

RAPPORT DU PROCUREUR GENERAL

SUR L'ACTIVITE DU MINISTERE PUBLIC

POUR L'ANNEE 2015

Table des matières

1	Introduction.....	4
2	Remarques générales et gestion.....	5
2.1	Le personnel.....	5
2.2	Les locaux et la sécurité.....	6
2.3	L'informatique.....	8
2.4	La direction et la gestion.....	9
2.4.1	La direction administrative (DA).....	9
2.4.2	Le Procureur général, ses adjoints, les premiers procureurs et les relations entre les cinq offices.....	11
2.4.3	Le budget et les comptes 2015.....	12
3	L'activité juridictionnelle.....	14
3.1	Remarques générales.....	14
3.2	Tableaux et commentaires.....	15
3.2.1	Enquêtes en cours au 1er janvier et nouvelles affaires.....	15
3.2.2	Enquêtes closes en 2013 et 2014.....	16
3.2.3	Enquêtes closes et enquêtes en cours au 31 décembre.....	17
3.2.4	Nombre moyen de dossiers par procureur* d'arrondissement.....	18
3.2.5	Durée des enquêtes.....	19
3.2.6	Types d'infractions.....	21
3.2.7.	Division criminalité économique et entraide judiciaire.....	22
3.2.8.	Contrôle par le Ministère public central des décisions des ministères publics d'arrondissement.....	25
3.2.9.	Activités du Ministère public central dans les affaires du Tribunal des mineurs.....	27
3.2.10.	Autres activités de la division des affaires spéciales du Ministère public central.....	27
3.2.11.	Interventions du Ministère public (MP) aux audiences des Tribunaux d'arrondissement (TDA) et de la Cour d'appel (CAPE).....	29
3.2.14.	Autres requêtes au Tribunal des mesures de contrainte.....	31
3.2.15	L'utilisation de la procédure simplifiée (art. 358 à 362 CPP).....	31
3.2.16.	Autres données.....	32
3.2.17.	Le service de piquet.....	32
4	Relations publiques, communications internes et externes.....	32
4.1	Relations avec la CDIS et le SGDIS.....	33
4.2	Relations avec les services transversaux.....	33
4.3	Relations avec les acteurs de la chaîne pénale.....	33
4.4	Relations avec les autres cantons.....	34
4.5	Relations avec les médias.....	34

5	Formation (hors CEP)	35
6	Implication des procureurs dans la formation, dans les conférences de procureurs, dans les commissions et groupes de travail inter- et intracantonaux.....	35
7	Conclusions et perspectives.....	36
7.1	Le travail accompli	36
7.2	La relation entre l'évolution de la charge et l'évaluation du risque sécuritaire	36
7.3	Les ressources et l'évaluation du besoin de renforts.....	37
7.4	La remise en cause du fonctionnement	37
7.5	La fixation de priorités.....	38
7.6	Réflexions sur la politique criminelle.....	39
8	Annexes	40
8.1	Annexe 1 : Type de délits.....	40
8.2	Annexe 2 : Principales formations suivies par les magistrats et collaborateurs du MP	41

1 Introduction

A l'enseigne d'effectifs renforcés désormais capables de faire face à une charge de travail qui reste considérable malgré une diminution du nombre de nouvelles affaires, l'année 2015 s'inscrit dans la droite ligne de la précédente : l'évolution peut être une fois encore qualifiée de positive.

On le doit tout d'abord à un retour du nombre des enquêtes ouvertes au niveau de 2012 (2012 : 23'694, 2013 : 25'637, 2014 : 25'486, 2015 : 23'610). Celui-ci est lié à la diminution de la criminalité constatée dès 2014 par la police, qui se traduit quelque temps plus tard au sein du Ministère public, étant rappelé une nouvelle fois que la police compte des infractions, les procureurs des enquêtes susceptibles de viser plusieurs auteurs de plusieurs délits. Il ne faut pas non plus perdre de vue que, dans les ouvertures d'affaires (comme dans les clôtures), le Ministère public inclut les reprises, transferts, jonctions, etc. Pour le procureur qui reprend un dossier précédemment ouvert par un collègue, l'affaire est bien nouvelle. Elle ne l'est en revanche pas pour le Ministère public. Si l'on veut tenter une comparaison des « vraies » nouvelles affaires, celles-ci ont passé de 22'688 en 2014 à 21'378 en 2015 (- 5.8%). Il n'en faut évidemment pas moins se réjouir, sans triomphalisme, de cette tendance à la baisse.

Il faut aussi mettre en exergue, pour la 3ème année consécutive, un nombre d'enquêtes closes supérieur à celui des enquêtes ouvertes. Les enquêtes en cours au 31 décembre ont ainsi une fois encore diminué (2013 : 9'209, 2014 : 8'449, 2015 : 7'693).

En revanche, le total des ordonnances pénales et des actes d'accusation, soit des décisions qui ont le plus d'effets sur les autres maillons de la chaîne pénale et qui, surtout pour les seconds, exigent un suivi accru du Ministère public, reste très élevé. En 2012, les actes d'accusation représentaient 4.5% des décisions de clôture. En 2015, ce pourcentage est de 6.3%. On mesure aisément la charge qui en résulte pour les tribunaux, le Service pénitentiaire et les procureurs dans leur rôle de partie au procès.

La part des choses qu'il convient de faire peut être résumée en une phrase : la pression mise sur les délinquants ne diminue pas et continue à se traduire par une pression équivalente pour les autorités pénales en général et le Ministère public en particulier.

2014 avait été marquée par cinq départs de procureurs, dont quatre à la retraite, ainsi que par l'engagement de deux magistrats supplémentaires pour occuper les nouveaux postes créés durant l'année. Sous réserve d'un nouveau départ à la retraite, l'effectif des procureurs a été beaucoup plus stable en 2015 même si, comme on le verra plus loin, des circonstances heureuses – congés maternité – et malheureuses – maladies – ont imposé la désignation de plusieurs procureurs ad intérim ou suppléants.

Le « turn over » des autres collaborateurs est en revanche en augmentation.

2 Remarques générales et gestion

2.1 Le personnel

L'effectif du Ministère public compte 175.2 ETP dont 5 ETP accordés pour l'opération Strada pour une durée limitée jusqu'au 31 décembre 2015, puis prolongés jusqu'au 31 décembre 2016. Une décision concernant l'éventuelle pérennisation du dispositif Strada est toujours attendue.

	Procureur général	Procureurs	Greffiers	Personnel administratif	RH / Direction administrative	TOTAL
MPc	1	13.8	9.7	12.9	6.4	43.8
MPaLN		15.6	18.6	24.2		58.4
MPaNV		7	8	10.5		25.5
MPaEV		8	9	11.5		28.5
MPaLC		5	6	8		19
TOTAL CANTON	1	49.4	51.3	67.1	6.4	175.2

Ne sont pas compris dans les 175.2 EPT, cinq greffiers-rédacteurs auxiliaires, limités à fin 2016, et un analyste financier faisant partie de la Police de sûreté, mais prêté par celle-ci afin de continuer à décharger et soutenir l'équipe de la division criminalité économique et entraide judiciaire pour les affaires de nature économique.

Tenant compte des besoins de l'organisation, le Ministère public a renforcé le greffe des affaires de masse de l'arrondissement de la Côte et a restructuré la division criminalité économique et entraide judiciaire (DIVECO).

Monsieur Jean-Pierre Chatton a pris sa retraite fin mars 2015. Il a été remplacé dans sa fonction de chef d'office par sa collègue, Madame Camilla Masson, jusqu'alors Procureure au sein de l'arrondissement de Lausanne. Celle-ci devient la première femme à diriger un office du Ministère public.

En outre, un appui ponctuel est toujours donné, selon les besoins, à l'un ou l'autre des procureurs d'arrondissement par les deux procureures suppléantes, nommées à cet effet par le Conseil d'Etat, conformément à l'article 8 alinéa 4 de la loi sur le Ministère public (LMPu – RSV 173.21), pour la législature en cours.

Cet appui ponctuel doit être distingué des nominations, pour des durées déterminées, de procureurs par intérim (art.9 al.2 et 3 LMPu) qui ont permis, en 2015, le remplacement de deux procureures durant leur congé maternité et de quatre magistrats du Parquet empêchés de travailler en raison d'atteintes à leur santé.

Enfin, l'unité RH souligne la continuation et la pérennisation du dispositif d'accueil et d'intégration des nouveaux collaborateurs gestionnaires de dossiers et greffiers. Ce dispositif, pleinement implémenté depuis mars 2015, est fortement apprécié au sein du Ministère public.

Durant l'année, le Ministère public a enregistré 23 départs, dont deux à la retraite, y compris celui, déjà cité, de M. Jean-Pierre Chatton. A ces départs, s'ajoutent les diverses mutations liées à la promotion de la mobilité interne et aux remplacements de collaborateurs absents pour des raisons de santé. 11 naissances ont, en 2015, donné lieu à des congés maternité, venant compléter le tableau des événements liés au personnel.

Après le processus de recrutement, il s'agira pour l'unité RH de revisiter le processus de gestion des absences afin de mieux comprendre les causes de ces dernières et de pouvoir, autant que faire se peut, mettre en place des actions de prévention ciblées.

2.2 Les locaux et la sécurité

S'agissant du bâtiment de Longemalle abritant le Ministère public central, les locaux donnent satisfaction aux usagers. Cependant, la capacité d'accueil maximale en termes de places de travail est atteinte. La configuration et le taux d'occupation des bureaux ne permettraient pas, en l'état et le cas échéant, d'accueillir dans des bonnes conditions des magistrats ou des collaborateurs supplémentaires.

A Yverdon, le Ministère public de l'arrondissement du Nord vaudois faisait mention, en 2014, du besoin d'une surface supplémentaire afin de stocker ses archives pour la durée légale de conservation. Un tri sélectif, en collaboration avec un représentant des Archives cantonales, des archives antérieures à 1985 a permis de libérer l'équivalent d'une cinquantaine de mètres de rayonnage. Cette opération devrait ainsi permettre de différer à 2019-2020 la recherche d'un espace de stockage supplémentaire.

Si la vitre du guichet séparant la salle d'attente de la chancellerie est sécurisée, tel n'est pas le cas de la vitre entre la salle de consultation des dossiers et la chancellerie. Cette erreur de conception n'a, à ce jour, pas été corrigée. Il y aura donc lieu d'entreprendre toutes les démarches utiles dans ce sens afin de prévenir la survenance d'un incident sécuritaire.

A Morges, le Ministère public de l'arrondissement de La Côte, occupe des locaux sur deux étages dans un bâtiment datant de plus de 16 ans. Divers problèmes techniques en lien avec le chauffage et l'insonorisation des salles d'audition ont été mis à jour et signalés au SIPAL. Les travaux entrepris sous la direction de ce service en 2015 n'ont que partiellement réglé les problèmes en question.

Un point faible subsiste au niveau du guichet d'accueil. En effet, celui-ci n'est pas pourvu d'une fenêtre « guillotine » ni de verre blindé. Sollicité en juillet 2015 pour remédier dans le meilleur délai à cette situation, le SIPAL a décidé que les travaux de mise en conformité du guichet seraient, faute d'un budget dédié, entrepris en 2016.

Il est cependant à noter que l'installation d'un système d'accès par badge aux locaux a sensiblement amélioré la sécurité de l'office.

A Vevey, le Ministère public de l'arrondissement de l'Est vaudois a souhaité, par la voix de sa 1^{ère} procureure, que le système d'alarme installé dans les salles d'audience soit modifié car générant de nombreuses fausses alarmes du fait du positionnement inadapté des boutons déclencheurs. L'ensemble du dispositif a été adapté en conséquence en mai 2015, permettant ainsi de minimiser le risque de déclenchement d'une alarme intempestive.

A Lausanne, le Ministère public de l'arrondissement a vu les bureaux de sa partie « historique » (Ch. de Couvaloup 6) rafraîchis. D'autres travaux, notamment au niveau de la chancellerie de l'office, sont prévus en 2016.

Bien qu'aucun incident grave ne soit à déplorer dans l'un ou l'autre office du Ministère public, il n'en demeure pas moins qu'à diverses reprises des justiciables s'en sont pris verbalement – injures et menaces explicites – à des collaborateurs ou des procureurs, que ce soit à la réception ou lors d'audition. De tels incidents ont bien évidemment un impact négatif non négligeable sur le personnel et les magistrats du MP, en alimentant un sentiment d'insécurité compréhensible. La séparation créée entre les zones « publique » et « privée » dans les offices a certes permis de renforcer la sécurité. Elle ne suffit pas, faute de mesures de contrôle plus efficaces (fouille, installation de détecteur de métaux ou de scanner à rayons X, etc.), pour exclure que des justiciables se présentent armés à une convocation /audition avec des intentions porteuses de danger, les risques accrus en résultant étant évidents.

L'actualité rappelle qu'il n'est malheureusement pas rare que des magistrats ou des collaborateurs des institutions judiciaires soient, dans l'exercice de leur fonction, sérieusement blessés ou même tués par des justiciables entrés dans le registre de la violence. Cet état de fait doit inciter à mettre en œuvre, sans délai, toutes les mesures de sécurité propres à éviter la survenance d'un incident majeur, tout en sachant que le risque zéro n'existe pas.

Bien évidemment, une telle démarche implique non seulement la prise de mesures en termes d'infrastructures mais également la mise à disposition, par l'autorité politique, des moyens financiers et des ressources humaines nécessaires.

Face aux appréhensions exprimées par les collaborateurs et magistrats du MP, un groupe de réflexion interne va prochainement être mis sur pied afin de faire des propositions permettant de déployer rapidement un premier train de mesures de sécurité simples et efficaces.

2.3 L'Informatique

Comme évoqué dans le rapport d'activité 2014, le Ministère public est partenaire de l'Ordre judiciaire vaudois dans le cadre du projet visant à la modernisation du système d'information de la justice vaudoise. L'objectif principal de ce projet est le remplacement de l'application « métier » actuelle (GDD) qui ne répond plus aux besoins des utilisateurs notamment en termes d'interface avec les divers systèmes en usage au sein des diverses entités de la justice vaudoise. La direction de projet, conduite par la DSI, (Direction des systèmes d'information) s'apprête à lancer un appel d'offres sur le marché public afin d'acquérir une solution informatique plus performante et répondant véritablement aux besoins liés à un traitement des informations partagées par les maillons de la chaîne pénale.

Parallèlement au projet susmentionné, la Conférence des chefs des départements de justice et police (CCDJP) a entrepris une démarche tendant à l'harmonisation des systèmes d'information de la justice pénale (HIJP). Ce projet, ambitieux, dont le déploiement progressif devrait avoir lieu à partir de 2020, a pour but principal l'amélioration du partage et de la transmission d'informations entre les autorités d'un même canton et des cantons – et de la Confédération – des polices aux services pénitentiaires en passant par les ministères publics et les tribunaux.

Il convient de préciser ici que la CDIS, à partir de 2014, assume la co-présidence du comité de programme, dont le Procureur général fait également partie. En outre, le Procureur Laurent Maye, l'un des quatre spécialistes en cyber-criminalité du Ministère public vaudois, œuvre au sein de plusieurs sous-groupes de projet.

La direction de projet devrait soumettre aux cantons, courant 2016, un projet de convention du programme d'harmonisation des systèmes d'information pour ratification.

2015 a également vu l'implémentation d'un nouvel environnement informatique (Windows 7 et la mouture 2010 de la suite Microsoft Office ©) et le renouvellement de l'entier du parc des ordinateurs au sein du Ministère public. Une planification prévisionnelle et une coordination efficaces avec la DSI et l'OJV – dont le MP dépend directement s'agissant de l'informatique - ont permis de mener à bien cette opération d'envergure dans les meilleures conditions et à la pleine satisfaction des utilisateurs.

2.4 La direction et la gestion

2.4.1 La direction administrative (DA)

Malgré un début d'année 2015 agité - départ de l'ancienne directrice administrative au 31 janvier 2015, vacance durant deux mois du poste puis arrivée, le 1er avril 2015, de M. Richard Debétaz, nouveau titulaire de la fonction – la direction administrative (DA) du service a initié et/ou mené à bien divers projets ayant pour objectif de permettre au Ministère public de remplir avec diligence et efficacité ses missions.

Au nombre de ceux-ci, il faut mentionner la restructuration complète de la partition informatique dédiée au Ministère public sur le serveur de l'Administration cantonale. Cette opération, menée avec le concours de l'OJV, a permis :

- D'optimiser la sécurité sur le serveur en redéfinissant les droits d'accès sur les répertoires sensibles
- De mettre en place une arborescence informatique cohérente et simplifiée
- De définir des règles de nommage des fichiers informatiques strictes afin d'identifier et rechercher plus facilement les documents, minimiser les problèmes lors du transfert et du partage de ceux-ci ou encore pour permettre leur conservation à terme.

Toujours dans le domaine de l'informatique, la direction administrative a entrepris la refonte complète du site intranet du Ministère public. En effet, tant son graphisme que l'absence de contenu pertinent sont actuellement un frein à sa consultation régulière.

Le nouvel intranet, dont les fonctions premières seront de faciliter l'accès à l'information à tous les collaborateurs et magistrats du MP et de mettre à disposition de sa direction un outil de communication efficace, devrait être mis en ligne dans le courant du premier semestre 2016. Il sera articulé autour des quatre thématiques suivantes :

- Ressources humaines
- Juridique et métier
- Pilotage et communication
- Administration et finances

Le nouveau directeur administratif a rejoint, dès sa prise de fonction, un groupe de travail interservices (Ordre judiciaire vaudois, Service pénitentiaire, Police cantonale vaudoise, Police municipale de Lausanne) traitant de la gestion transversale des séquestres. Ce groupe a rendu ses conclusions dans un rapport adressé au COPIL du projet regroupant en son sein les responsables des divers maillons de la chaîne pénale tels que mentionnés précédemment. Au nombre des propositions émises par dit GT, il y a lieu de mentionner les deux principales :

- La centralisation des séquestres de produits stupéfiants auprès de la Police cantonale vaudoise, en principe dès février 2016
- La prise de mesures spécifiques dans les divers services concernés afin d'optimiser le traitement des séquestres et répondre aux recommandations du CCF en la matière

Pour répondre à ces deux propositions, la DA a d'ores et déjà initié une démarche de réflexion à l'interne qui va conduire, courant 2016, à :

- La mise à disposition d'un fichier informatique commun à toutes les entités du MP pour la gestion des séquestres
- La mise en œuvre, de concert avec l'OJV, d'un nouveau système de numérotation des séquestres
- La simplification et l'uniformisation du processus de traitement des séquestres

Dans un domaine tout autre, la DA a été impliquée dans le développement d'un projet visant à mettre sur pied une formation continue en droit pénal et en technique de traduction pour les interprètes œuvrant au profit des autorités pénales romandes. La coordination en matière de planification des modules formatifs à venir – premières formations prévues en novembre 2016 - de même que la centralisation des informations sera assurée par le Ministère public vaudois au bénéfice des cantons romands partenaires.

Le premier semestre 2015 a également été marqué par le départ, fin mars, de la responsable RH, remplacée à compter du 1er juin. Mme Sandra Farris, nouvelle RRH, s'est rapidement investie dans les tâches relevant de son cahier des charges. Elle a poursuivi le processus en cours concernant la formation des nouveaux collaborateurs (cf. ch. 2.1 ci-dessus). Plusieurs problématiques ont été identifiées, des chantiers importants étant ouverts, concernant les cahiers des charges, la gestion des absences, le suivi de la formation continue, la définition des missions et des objectifs, etc.

Il serait prétentieux d'affirmer que le MP est désormais au bénéfice d'une véritable politique en matière de ressources humaines dans tous les domaines concernés. Néanmoins, ce qui a été mis en place, comme les travaux en cours en la matière, vont clairement dans cette direction. L'importance des questions comme les moyens affectés à ce chantier impliqueront un travail de longue haleine.

Une phrase suffit pour conclure sur ce point : l'arrivée des nouveaux directeur administratif et responsable RH a, avec des résultats concrets déjà visibles, renforcé de manière sensible et indiscutable le « back-office » du Ministère public.

2.4.2 Le Procureur général, ses adjoints, les premiers procureurs et les relations entre les cinq offices

Tout comme en 2014, la composition de la direction élargie du Ministère public a connu une évolution notable. En effet, cet organe a vu l'arrivée en son sein de trois nouveaux membres : la Première Procureure de l'arrondissement de l'Est vaudois, le directeur administratif et la responsable des ressources humaines.

Ces changements ont incité le Procureur général à mettre sur pied une démarche, sous forme de team building, visant à renforcer les liens et la cohésion entre les membres de la direction élargie. Cette action a également permis d'initier une réflexion sur le rôle et les responsabilités des premiers procureurs dans les arrondissements mais également de s'interroger sur les valeurs et le cadre de la mission du Ministère public. Un groupe de travail a été constitué afin de poursuivre cette réflexion et proposer des mesures concrètes devant permettre une meilleure gouvernance et l'émergence d'une culture identitaire propre au service.

On mentionnera encore, presque cinq ans après la création du nouveau Ministère public, la première manifestation réunissant des magistrats et collaborateurs des cinq offices qui le composent. Plus de 110 personnes (soit près de 50% des effectifs) ont pu, le temps d'une soirée, se rencontrer et échanger à l'enseigne de l'entité qu'est le Ministère public du canton de Vaud. Peut-être anecdotique de prime abord, cette première « rencontre plénière » s'inscrit directement dans cette volonté d'insuffler un esprit de corps au sein de l'institution.

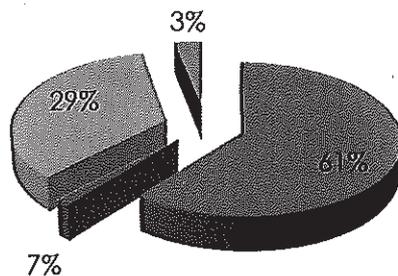
2.4.3 Le budget et les comptes 2015

	2014	2015
Charges selon budget	CHF 42'755'400	CHF 42'814'300
Charges selon comptes	CHF 41'652'495	CHF 41'416'219
Produits selon budget	CHF 96'600	CHF 96'500
Produits selon comptes	CHF 120'336	CHF 294'788

Pour 2015, les charges selon les comptes sont inférieures de CHF 1'398'081, soit 3.3%, par rapport au montant total du budget.

Répartition des charges en 2015

- Personnel
- Biens, services, marchandises et divers
- Affaires pénales
- Imputations internes (fact. Pol Cant.)



Les charges liées au personnel constituent le centre de coût le plus important, suivies par les dépenses en lien avec les affaires pénales traitées par le Ministère public.

Ces dernières dépenses (écoutes téléphoniques, expertises médico-légales, traducteurs indépendants, frais d'avocats, frais de détention et de geôle, etc.) dépendent directement de l'évolution globale de la criminalité et peuvent donc, à ce titre, connaître des variations qu'il est difficile voire impossible d'anticiper en termes budgétaire.

S'agissant de la charge salariale du personnel auxiliaire, les remplacements de longue durée (pour cause de maternité et de maladie) et l'engagement d'interprètes dits « occasionnels » dans le cadre des instructions menées par le Ministère public (compte 3030) ont entraîné une dépense additionnelle de CHF 250'136 par rapport au budget initial de CH 1'520'600. Cette différence a été absorbée par un crédit supplémentaire entièrement compensé de CHF 250'000.

Au vu de ce constat et afin d'anticiper ce phénomène, une demande de besoin budgétaire a été adressée à l'Autorité politique lors de l'élaboration du budget 2016. Celle-ci n'a pas été validée ce qui, à n'en pas douter, contraindra le Ministère public à solliciter, cette année encore, un crédit supplémentaire que l'on espère compensé pour éponger un très probable dépassement.

Par rapport à 2014, les frais spécifiques liés à la détention, aux notes de geôle de même qu'aux escortes et autres transports de police (compte 3135) ont connu une baisse significative (2014 = 1'121'609.60 / 2015 = 570'521). Cela s'explique par une diminution des gardes par des agents de sécurité de personnes incarcérées (notamment lors des consultations médicales au CHUV) et une baisse des détentions avant jugement hors canton, qui génèrent des frais importants.

L'augmentation substantielle des produits (budgété = CHF 96'500 / réel = 294'788, soit une plus-value de CHF 198'288) s'explique, quant à elle, par le fait que, depuis janvier 2015, les montants relatifs aux garanties d'amendes et au paiement effectif de ces dernières dans le cadre de l'instruction sont dorénavant encaissés par le Ministère public au titre de recette et non plus par le SPEN comme cela était le cas précédemment.

On peut encore relever, à l'heure où d'aucuns reprochent à la justice l'augmentation de ses coûts, que le montant des indemnités versées aux avocats d'office entre 2011 et 2015 est passé de CHF 1'245'522 à 2'799'429. Cette hausse s'explique par l'engagement plus fréquent d'avocats dans des cas qui l'exigent. Ces affaires, plus complexes, comportent en moyenne plus d'actes de procédure, avec un impact sur la durée des enquêtes, sans que l'on puisse pour autant parler de lenteur.

3 L'activité juridictionnelle

3.1 Remarques générales

La diminution sensible des nouvelles affaires et un nombre d'enquêtes closes plus important que celui des enquêtes ouvertes expliquent qu'au 31 décembre, les affaires en cours soient à nouveau moins nombreuses qu'un an plus tôt. Si l'on compare les chiffres au 1^{er} janvier 2013 et au 1^{er} janvier 2016, la baisse peut même être qualifiée de spectaculaire : on est passé de près de 10'000 à moins de 7'700.

Les ordonnances pénales et les actes d'accusation continuent à représenter près de deux tiers des décisions de clôture. Ces décisions alimentent les tribunaux et les autorités d'exécution et chargent donc les autres maillons de la chaîne pénale. Ce sont d'ailleurs aussi ces cas qui, pour la plupart, ont exigé le plus de travail de la police, encore que cette dernière ait, au demeurant, aussi été mise à contribution dans de nombreuses affaires terminées par un classement.

En 2015, le Ministère public est intervenu près de 520 fois devant des tribunaux d'arrondissement (2014 : 459), et à 154 reprises devant la Cour d'appel (2014 : 94). Ces chiffres illustrent l'accroissement de la charge de travail des procureurs dans les phases de la procédure postérieure à la clôture de l'enquête.

Le nombre de demandes de détention provisoire a encore baissé (2013 : 792 ; 2014 : 650 ; 2015 : 604). Les demandes de prolongation de la détention ont aussi été moins nombreuses. Ce constat est en phase avec la diminution de la criminalité. Il ne doit cependant pas faire oublier que, souvent, la détention provisoire, ou sa prolongation ne sont pas demandées parce que le prévenu est en exécution de peine, que ce soit d'une peine précédemment prononcée, ou, de manière anticipée, de la peine qui sera infligée dans l'affaire en cours.

Personne ne s'est d'ailleurs risqué à suggérer que les infrastructures carcérales seraient devenues surdimensionnées.

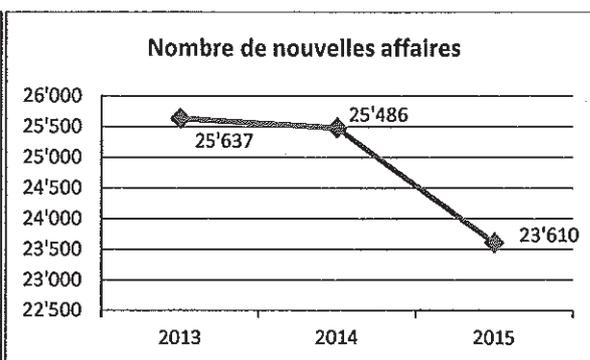
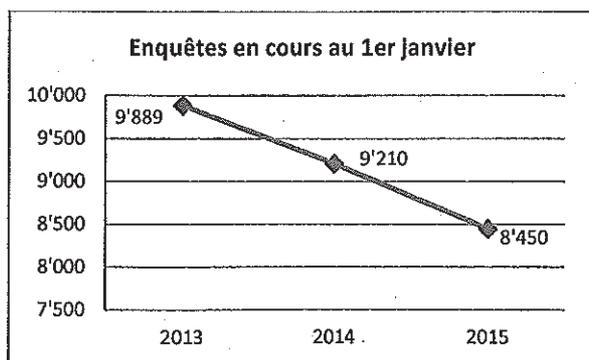
3.2 Tableaux et commentaires

Année après année, on rappelle que le comptage résulte d'opérations manuelles. Si l'on connaissait le taux d'erreurs, certainement très faible,... il n'y aurait plus d'erreurs ! Ce qui est important, c'est que la vision donnée par les chiffres corresponde à la réalité du terrain. Tel est le cas.

Pour la première fois, le Ministère public dispose des chiffres de deux années pleines (2014 et 2015) durant lesquelles les « vraies » nouvelles affaires ont été distinguées des « fausses », résultant de jonctions, dessaisissements, etc. Ces dernières sont passées de 2'799 à 2'232 (- 20%), tandis que les premières ont diminué de 22'688 à 21'378 (- 5.8%).

3.2.1 Enquêtes en cours au 1er janvier et nouvelles affaires

Offices	Enquêtes en cours au 1er janvier					Nombre de nouvelles affaires				
	2013	2014	2015	Variation Base 2013	Variation Base 2014	2013	2014	2015	Variation Base 2013	Variation Base 2014
MPc	437	381	440	1%	15%	604	745	715	18%	-4%
MPaLN	4'292	3'467	3'178	-26%	-8%	9'832	9'225	8'485	-14%	-8%
MPaEV	2'051	1'998	1'804	-12%	-10%	5'618	5'408	5'056	-10%	-7%
MPaNV	1'599	1'764	1'384	-13%	-22%	4'869	4'983	4'471	-8%	-10%
MPaLC	1'510	1'495	1'473	-2%	-1%	4'166	4'221	4'199	1%	-1%
STRADA	0	105	171		63%	548	904	684	25%	-24%
TOTAL CANTON	9'889	9'210	8'450	-15%	-8%	25'637	25'486	23'610	-8%	-7%



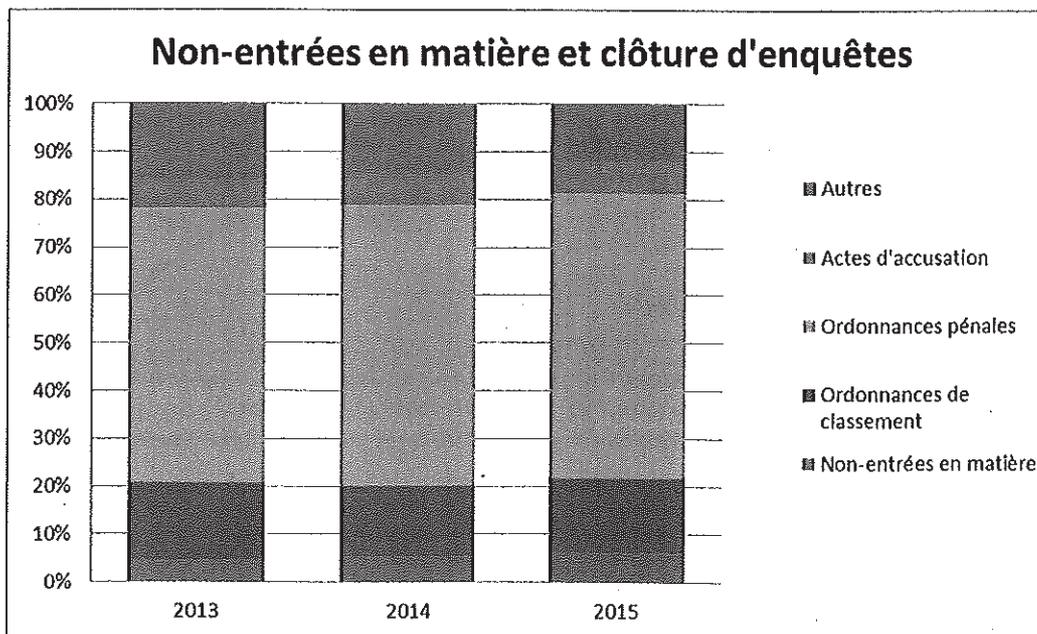
	Nouveaux dossiers	Transferts internes	Total
2014	22688	2799	25487
2015	21378	2232	23610
Variation	-5.77%	-20.25%	-7.36%

La diminution du nombre de nouvelles affaires la plus marquée, qui se retrouve dans la cellule Strada, peut être mise directement en relation avec la baisse de la criminalité constatée par la police ; on la retrouve d'ailleurs dans les demandes de détention provisoire également (ch. 3.2.13 ci-dessous) ; on voit en revanche que les procureurs Strada mettent de plus en plus souvent en accusation devant le tribunal correctionnel et criminel, ce qui est révélateur des affaires de « réseaux » liées à la délinquance de terrain initialement identifiée en situation de flagrant délit.

Seul l'office de La Côte ne « bénéficie » pas de la baisse de la criminalité, ce que confirment les chiffres par catégorie d'infractions (ch. 3.2.6).

3.2.2 Enquêtes closes de 2013 à 2015

Office	Non entrées en matière			Classements			Ordonnances pénales			Actes accusation police			Actes accusation correctionnels			Actes d'accusation criminels			Suspensions Irresponsabilités Dessaissements, Jonctions Transferts CRE		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2103	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
MPc	91	138	128	150	174	201	125	121	133	26	27	24	30	30	25	0	2	4	238	194	193
MPaLN	598	538	548	1'545	1'349	1'316	5'983	5'509	5'025	361	403	418	171	176	142	6	6	6	1'993	1'533	1'205
MPaEV	255	279	343	1'039	997	829	3'236	3'263	3'239	238	204	212	72	94	87	2	7	4	830	768	653
MPaNV	248	328	335	790	708	697	2'661	3'242	2'894	151	188	177	113	114	99	0	5	5	741	780	458
MPaLC	94	374	224	657	618	651	2'628	2'640	2'758	198	194	195	66	79	51	2	2	2	536	547	515
STRADA	0	16	5	4	20	22	392	634	502	14	34	22	13	60	74	0	2	5	20	72	57
TOTAL CANTON	1'286	1'673	1'583	4'185	3'864	3'716	15'025	15'409	14'551	988	1'050	1'048	465	553	478	10	24	26	4'358	3'884	2'981

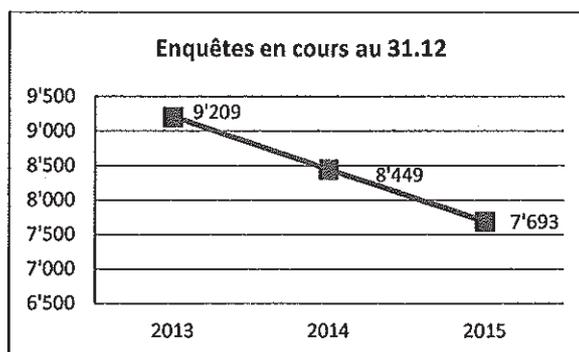
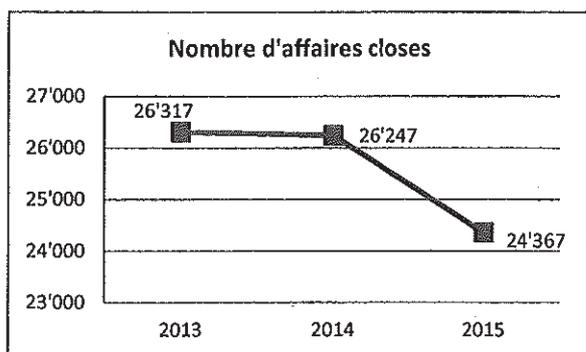


La diminution des ordonnances pénales et celle, un peu plus importante, des actes d'accusation reflètent la tendance à la baisse des chiffres de la délinquance. Pour les affaires graves renvoyées devant les tribunaux correctionnels et criminels (504 en 2015), on reste toutefois très loin des chiffres de 2011 (230) et 2012 (310)

Pour mémoire, la saisine du tribunal correctionnel s'impose lorsque la peine envisagée excède un an, et le renvoi en criminelle concerne les affaires où la sanction pourrait dépasser 6 ans (10 affaires en 2013, 24 en 2014, 26 en 2015, parfois avec plusieurs prévenus).

3.2.3 Enquêtes closes et enquêtes en cours au 31 décembre

Offices	Nombre d'affaires closes					Enquêtes en cours au 31.12				
	2013	2014	2015	Variation Base 2013	Variation Base 2014	2013	2014	2015	Variation Base 2013	Variation Base 2014
MPc	660	686	707	7%	3%	381	440	448	18%	2%
MPaLN	10'657	9'515	8'660	-19%	-9%	3'467	3'177	3'003	-13%	-5%
MPaEV	5'672	5'602	5'261	-7%	-6%	1'997	1'804	1'599	-20%	-11%
MPaNV	4'704	5'363	4'665	-1%	-13%	1'764	1'384	1'190	-33%	-14%
MPaLC	4'181	4'243	4'396	5%	4%	1'495	1'473	1'276	-15%	-13%
STRADA	443	838	678	53%	-19%	105	171	177	69%	4%
TOTAL CANTON	26'317	26'247	24'367	-7.5%	-7%	9'209	8'449	7'693	-16%	-9%



Deux constats doivent être juxtaposés. Le premier, satisfaisant, est que le nombre d'affaires closes est une nouvelle fois supérieur au nombre d'affaires ouvertes. Le second, qui questionne, est la diminution, non négligeable, des affaires terminées en 2015, par rapport à 2014 (26'247 → 24'367).

A effectifs égaux, cette baisse étonne. On peut avancer trois hypothèses, qui n'ont pas valeur d'explication. La première est liée à une modification de la structure de la charge de travail menée par les procureurs. Le suivi toujours plus important des affaires après la clôture de l'enquête exige des ressources qui ne peuvent être mises au service des enquêtes en cours. La deuxième est que, au fil de l'année, plusieurs collaborateurs, notamment des procureurs, ont été atteints dans leur santé. Même si, pour chaque cas, tout a été mis en œuvre pour pourvoir à leur remplacement, il y a eu dans plusieurs cas des délais de vacance, ou des remplacements partiels seulement. La troisième hypothèse, qu'aucun élément concret ne peut venir étayer, est qu'après une longue période de pression constante exigeant de très importants efforts pour simplement garder la tête hors de l'eau, le personnel du Ministère public, ici ou là, constatant une diminution des entrées, lève le pied, même inconsciemment d'ailleurs. Ce serait humainement tout à fait compréhensible.

3.2.4 Nombre moyen de dossiers par procureur* d'arrondissement

	Année	Moyennes par procureur
Enquêtes en cours au 1er janvier	2011	196
	2012	215
	2013	227
	2014	195
	2015	181
Nouvelles affaires	2011	366
	2012	395
	2013	415
	2014	402
	2015	382
Affaires closes	2011	347
	2012	385
	2013	442
	2014	416
	2015	396

*Base ETP procureurs : 34,8 pour 2011 à 2013, 35,8 pour 2014, 35,6 pour 2015

Comme en 2013 et en 2014, le tableau ne concerne que les procureurs d'arrondissement, y compris les itinérants, sans les greffes d'affaires de masse, le Ministère public central et la cellule Strada, rattachée à ce dernier. Le genre des affaires gérées par ces entités n'est en effet pas le même : les premières s'occupent des petits délits récurrents, le Ministère public central de dossiers pour la plupart complexes et volumineux, Strada absorbant pour l'essentiel des flagrants délits.

La diminution du nombre de nouvelles affaires par procureur est à mettre en relation avec la baisse du nombre d'enquêtes ouvertes.

Mais les affaires closes en moyenne par les procureurs ont diminué dans une mesure à peu près identique. Déchargés d'une grande partie des flagrants délits (Strada), les procureurs « standards » passent plus de temps, pour l'instruction comme pour la phase de la procédure qui suit la clôture de l'enquête par une mise en accusation, sur des dossiers présentant une complexité accrue. Le temps disponible pour traiter l'ensemble des enquêtes s'en trouve réduit. En d'autres termes, 200 dossiers ouverts et traités en 2015 ne sont pas identiques au même nombre de dossiers ouverts et traités en 2012. Le constat est empirique. Une tâche importante de la direction administrative va être, dans le but d'évaluer la pertinence de l'hypothèse, l'élaboration et la mise en place d'instruments de mesure et de tableaux qui permettent l'analyse de la structure et du contenu de la charge de travail que doit assumer un procureur, au-delà des seuls chiffres.

C'est ainsi seulement que le Ministère public sera à même d'attribuer une véritable signification au constat, quoi qu'il en soit satisfaisant, de la nouvelle baisse, légère, du nombre d'affaires en cours gérées par un procureur.

La création de ces outils sera également utile pour envisager, en partant d'une situation dans laquelle les magistrats du Parquet exercent une activité de généralistes, d'éventuelles spécialisations.

3.2.5 Durée des enquêtes

	< 1 mois	1-3 mois	3-6 mois	6-9 mois	9-12 mois	12-18 mois	18-24 mois	> 24 mois	TOTAL
MPc	86	118	85	45	23	28	20	60	465
	18%	25%	18%	10%	5%	6%	4%	13%	100%
MPaLN	2'180	2'467	1'327	582	393	387	157	224	7'717
	28%	32%	17%	8%	5%	5%	2%	3%	100%
MPaEV	2'419	938	561	291	182	173	72	107	4'743
	51%	20%	12%	6%	4%	4%	2%	2%	100%
MPaNv	1'104	1'764	607	250	169	144	67	68	4'173
	26%	42%	15%	6%	4%	3%	2%	2%	100%
MPaLC	1'219	1'537	543	223	173	176	53	85	4'009
	30%	38%	14%	6%	4%	4%	1%	2%	100%
STRADA	486	25	47	42	23	17	13	4	657
	74%	4%	7%	6%	4%	3%	2%	1%	100%
Total Canton 2015	7'494	6'849	3'170	1'433	963	925	382	548	21'764
Total Canton 2014	34%	31%	15%	7%	4%	4%	2%	3%	100%
	7'367	7'827	3'039	1'572	1'032	1'052	517	676	23'082
	32%	34%	13%	7%	4%	5%	2%	3%	100%

La durée des enquêtes, selon le tableau figurant au bas de la page précédente, concerne les instructions ayant pris fin, à l'exception :

- Des non-entrées en matière, parce que, dans leur immense majorité, elles n'ont pas comporté d'opérations
- Des jonctions et des commissions rogatoires exécutées, les unes parce qu'il s'agit de décisions de transfert, et non de clôture, les autres parce qu'il ne s'agit que d'affaires de passage dans le canton

Il faut relever que les ordonnances pénales immédiates, au sens de l'article 309 al. 4 CPP, sont en revanche incluses dans le tableau, quand bien même elles ne donnent pas lieu à une ouverture d'instruction ; il s'agit en effet de véritables affaires pénales vaudoises, qui aboutissent à une décision qui, par la sanction à exécuter ou par un éventuel suivi, déploieront des effets de nature pénale.

Tous domaines confondus, près de 20'000 enquêtes, soit plus de 90%, sont closes en moins de 12 mois. Même si certaines d'entre elles, mises en accusation, ne sont pas des affaires terminées sur le plan pénal, force est de constater que les procédures sont traitées dans des délais convenables. Compte tenu des affaires complexes et volumineuses, de celles dans lesquelles la défense fait un très large usage des droits attribués au prévenu par la loi, de celles dans lesquelles, après un dépôt de plainte à des fins essentiellement civiles, le plaignant se désintéresse de l'enquête, et de celles qui, pour diverses raisons variant d'un procureur à un autre, ne compteront jamais au nombre des priorités des magistrats, on peut penser que ramener nettement en-dessous de 10% la proportion des enquêtes qui durent plus d'un an, sera extrêmement difficile.

Il n'en reste pas moins que, dans les cas qui voient un procureur être à l'origine du retard, des mesures sont prises pour détecter l'origine et les causes de la situation, afin de la faire cesser.

On rappellera à cet égard que, pour l'ensemble du Ministère public, il est procédé à un inventaire, deux fois par année, qui porte sur les enquêtes vieilles de plus de 15 mois.

L'évolution a été la suivante :

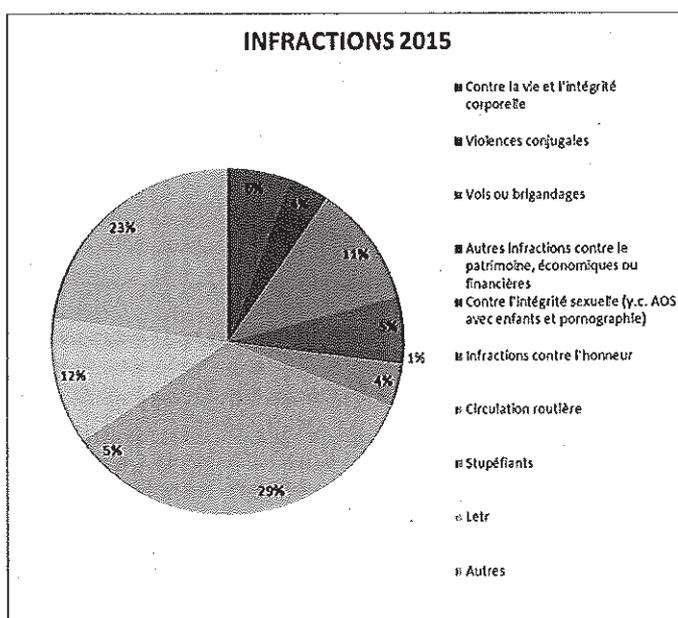
31.03.2012 : 1'370	31.03.2014 : 1'165
30.09.2012 : 1'396	30.09.2014 : 1'070
31.03.2013 : 1'411	31.03.2015 : 987
31.09.2013 : 1'398	30.09.2015 : 1'018

La très légère augmentation que fait apparaître le dernier état des lieux ne justifie pas qu'on entreprenne une analyse. Il est trop tôt pour envisager qu'il s'agirait d'une confirmation de l'idée que le nombre de dossiers complexes est en augmentation.

3.2.6 Types d'Infractions

Le tableau qui suit est le résultat d'une synthèse. Pour plus de détails, il faut se référer à l'annexe 1 (chiffre 8.1). On rappelle par ailleurs qu'il s'agit de la troisième année pour laquelle ce type de données a été récolté, par une opération qui intervient lors de l'ouverture de l'enquête.

Offices	INFRACTIONS																			
	Contre la vie et l'intégrité corporelle		Violences conjugales		Vols ou brigandages		Autres infractions contre le patrimoine, économiques ou financières		Contre l'intégrité sexuelle (y.c. AOS avec enfants et pornographie)		Infractions contre l'honneur		Circulation routière		Stupéfiants		Lettre		Autres	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
MPc	45	43	12	16	95	50	127	198	18	23	21	20	40	30	15	20	123	18	244	295
MPaLN	560	520	365	356	1'126	1'140	499	431	100	114	358	342	2'025	1'764	175	202	1'594	1'397	2'046	2'213
MPaEV	301	302	169	191	492	491	237	232	62	61	241	222	2'124	1'911	141	122	436	424	1'205	1'096
MPaNV	273	227	157	160	448	369	210	179	47	54	239	209	1'910	1'538	161	145	408	529	1'130	1'061
La Côte	242	256	123	154	476	516	144	171	57	47	151	149	1'865	1'647	85	118	398	429	678	712
STRADA	9	2	0	1	208	86	10	1	1	0	1	0	3	0	614	578	20	16	38	0
TOTAL CANTON	1'430	1'350	826	878	2'845	2'652	1'227	1'212	285	299	1'011	942	7'967	6'890	1'191	1'185	2'979	2'813	5'341	5'377
Variation	-6%	6%	3%	4%	11%	11%	5%	5%	1%	1%	4%	4%	32%	29%	5%	5%	12%	12%	21%	23%



Ce tableau ne peut rien indiquer de plus que des tendances. Celles-ci sont conformes aux constats faits par la police au moment de publier le bilan de la criminalité. Analyser les chiffres du Ministère public plus en profondeur ne sert à pas grand-chose.

En effet, une fois encore, le comptage est manuel et, lorsqu'un prévenu a commis plusieurs infractions relevant de plusieurs domaines, il faut soit procéder à un choix pour placer l'affaire dans une catégorie, soit l'inscrire dans les « autres ». De plus, en cours d'enquête, il peut arriver que telle infraction qui paraissait secondaire se révèle principale. L'affaire ne sera pas pour autant changée de catégorie.

3.2.7. Division criminalité économique et entraide judiciaire

	2013	2014	2015
COMMISSIONS ROGATOIRES			
adressées à d'autres cantons et à l'étranger	342	277	344
reçues d'autres cantons ou d'autres pays	285	208	64
exécutées par la police	222	99	114
exécutées par le MPc	51	48	91
exécutées par les MPa	12	7	2
notification		33	49
Application concordat (52 CPP)	187	152	166
Extraditions requises par l'OFJ	25	9	28
Actes relatifs à la FIXATION DE FOR dont :	1418	1255	2293
dessaisissements en faveur d'autres cantons	312	313	349
acceptations du for vaudois	585	540	551
refus for vaudois			149
AUTRES			
Plaintes et dénonciations transmises (sans enquêtes) à d'autres autorités (art. 19 CPP, 27L.rép.C., etc.)		316	228
Info-Centre	7	22	24
MPA		121	88
Autres cantons	129	172	109
MPConf		1	2
Autre			5
Mandats d'arrêts internationaux transmis à d'autres pays	15	23	17

Le nombre de nouvelles affaires attribuées à la DIVECO en 2015 a augmenté ; la charge de travail reste donc très importante. A cet égard, le chef de la DIVECO tient à rappeler que les outils statistiques en fonction ne permettent pas d'évaluer la complexité d'une affaire dont le traitement nécessite souvent le prononcé de nombreuses décisions incidentes.

Il sied par ailleurs de souligner à cet égard que les affaires traitées par la DIVECO sont très souvent clôturées par des décisions mixtes (par exemple : acte d'accusation et classement) et que cet état de choses n'est pas pris en compte sur le plan statistique.

Durant l'exercice écoulé, les procureurs de la DIVECO ont aussi été actifs devant les tribunaux, tant en première qu'en deuxième instance. C'est ainsi que 19 jours d'audience ont été comptabilisés en 2015 (40 jours en 2014 / 14 jours en 2013).

Durant l'exercice 2015, plusieurs mesures ont été prises afin d'améliorer la qualité du traitement des procédures de fixation de for et d'entraide judiciaire, ainsi que leur suivi.

Après le constat alarmant (cf. Rapport annuel 2014, ch. 1.1.6. let. b, page 5) dressé en 2014, le bilan 2015 est positif. Les mesures mises en œuvre ont permis de mettre en place une structure fonctionnelle et efficace. Sur le plan statistique, au dire de la gestionnaire de dossiers spécialisée en fonction au sein de la cellule for/entraide, l'exercice 2015 serait - depuis 2011 - le premier dont les données chiffrées sont vraiment fiables.

L'exercice 2015 est marqué par une augmentation sensible du nombre :

- De demandes d'entraide judiciaire (deji) adressées à l'étranger et provenant de l'étranger
- De deji étrangères traitées par la DIVECO
- De procédures d'extradition traitées par le Ministère public central.

Le traitement des procédures de fixation du for intercantonal a donné lieu à la rédaction de 2293 correspondances diverses, ce qui constitue un record qui peut s'expliquer d'une part, par la complexité de certaines affaires qui nécessite plusieurs échanges de vue, et d'autre part, par davantage de rigueur en matière de tenue des statistiques.

On constate encore que, depuis 2013, le nombre d'affaires reprises par le canton de Vaud ou dont le Ministère public vaudois s'est dessaisi reste relativement stable d'année en année.

Durant l'exercice 2015, sept procédures de fixation de for conflictuelles impliquant le Canton de Vaud ont été soumises au Tribunal pénal fédéral.

Il sied enfin de relever une augmentation sensible du nombre d'affaires dénoncées au Ministère public vaudois par le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS).

Dans le cadre d'un examen du GAFI (Groupe d'action financière), le Ministère public de la Confédération a lancé, au début 2015, un important exercice visant à identifier, au niveau suisse et sur une base statistique, l'ensemble des procédures pénales traitées entre le 1er janvier 2010 et le 31 décembre 2014 en relation avec des infractions liées au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme.

Il a ainsi été demandé aux autorités pénales cantonales de fournir un grand nombre d'informations concernant les enquêtes traitées pendant la période considérée.

Le Ministère public central a supervisé la récolte des informations requises avec l'aide du secrétariat de l'Ordre judiciaire et du service statistique cantonal, trié lesdites informations et transmis le résultat au Ministère public de la Confédération. Cet exercice fastidieux a notamment impliqué la remontée - depuis les Ministères publics d'arrondissement - de toutes les décisions rendues en matière de blanchiment de capitaux. Faute d'outil statistique performant, ce travail a monopolisé des ressources importantes.

Afin de simplifier la situation à l'avenir, il serait souhaitable que les autorités fédérales communiquent aux cantons des informations claires en matière de tenue de statistiques afin que des mesures puissent être prises sur le plan cantonal pour garantir la fiabilité et l'exhaustivité des données à récolter.

Dès le printemps 2015, le Ministère public a apporté sa contribution, sous l'angle de l'échange d'informations et de la coordination en matière de renseignements, à la démarche initiée par la Confédération et tendant à renforcer les moyens de lutte contre la montée en puissance de la mouvance djihadiste. Le Procureur Anton Rüschi, de la DIVECO, chargé des tâches de coordination en tant qu'elles concernent le Ministère public du Canton de Vaud, s'est intensément investi dans cette mission complémentaire.

En 2015, les procédures conduites par la DIVECO n'ont donné lieu à aucune confiscation de valeurs patrimoniales. Ceci s'explique par le fait que la confiscation est exclue lorsqu'il s'agit de rétablir le lésé dans ses droits.

Si, durant l'exercice 2015, la DIVECO n'a rien confisqué, elle a en revanche permis d'allouer à des lésés des montants importants - totalisant plus de CHF 8 millions - séquestrés dans le cadre de procédures nationales ou d'entraide judiciaire.

La réorganisation des greffes de la DIVECO amorcée en 2014 (cf. Rapport annuel 2014, ch. 1.1.2 et 1.1.6 let a) s'est poursuivie. Le fonctionnement d'une « cellule » de travail composée d'un procureur (100 %), d'un greffier-juriste (50%) et d'un gestionnaire de dossiers (100 %) a pu être testé pendant plusieurs mois; cette expérience s'est révélée positive.

La DIVECO s'est donc restructurée sur la base des résultats de ce test; ce remaniement a justifié la suppression d'un ETP de greffier-juriste (01.12.2015) et la diminution (dès avril 2016) du temps de travail de la greffière du chef de la DIVECO (0.7 à 0.5 ETP).

Par ailleurs, dans le cadre de cette réorganisation, un poste de juriste dédié au traitement des procédures de fixation du for et d'entraide judiciaire a pu être créé en été 2015 afin d'appuyer les gestionnaires de dossiers de la cellule for/entraide et de soulager la charge de travail du chef de la DIVECO.

A compter du 15 septembre 2014, l'analyste financier de la Police cantonale Claude-Alain TREHAN a rejoint ses collègues Mireille EBI et Dominique MOLLARD, en fonction au Ministère public central (DIVECO). Sur le plan administratif, Claude-Alain TREHAN dépend toujours de la police cantonale vaudoise, ce qui n'est pas pleinement satisfaisant.

Ce regroupement des ressources dans le domaine de l'analyse de la criminalité financière a permis de renforcer la structure en place et d'améliorer la collaboration entre le Ministère public et les services de police spécialisés.

Depuis le 1er novembre 2015, des procureurs de référence en matière de criminalité financière sont en place au sein des Ministères publics d'arrondissement. Cette mesure vise à harmoniser les pratiques et à créer une synergie entre le Ministère public et la Brigade financière de la Police de sûreté vaudoise.

La cellule « criminalité informatique » composée de deux procureurs de la DIVAS (Sébastien FETTER et Laurent MAYE) et de deux procureurs de la DIVECO (Yves NICOLET et François DANTHE) a poursuivi ses activités et constitue un centre de compétence dans ce domaine spécifique.

Par ailleurs, la création, en 2016, d'une cellule d'instruction complète for/entraide composée d'un procureur, d'un greffier et d'un gestionnaire de dossiers spécialisé - évoquée dans le Rapport annuel 2014 (ch. 1.1.5.) - va permettre de constituer un centre de compétence dans ce domaine spécifique et de centrer les activités de la DIVECO et de son futur chef exclusivement sur le traitement d'affaires financières.

3.2.8. Contrôle par le Ministère public central des décisions des ministères publics d'arrondissement

	Décisions des ministères publics d'arrondissement soumises au contrôle					
	Ordonnances pénales			Ordonnances de non-entrée en matière, de suspension et de classement		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Nombre de décisions contrôlées	3'393	3'351	2'074	4'126	4'487	3'038
Nombre d'oppositions et de refus d'approbation	81	53	46	101	87	65
Taux d'oppositions et de refus d'approbation	2.39%	1.58%	2.22%	2.45%	1.94%	2.14%

Comme annoncé dans le rapport d'activité 2014, le Procureur général a décidé de redéfinir, dès le 1er juillet 2015, le périmètre des décisions des procureurs d'arrondissement soumises au contrôle du Parquet central, de façon à cibler ce contrôle sur les cas dans lesquels la sécurité et l'intérêt publics sont particulièrement touchés, soit notamment dans les causes relatives à des infractions se poursuivant d'office et portant atteinte à la liberté et à l'intégrité physique et/ou sexuelle de tiers. Ensuite de ce redimensionnement du contrôle, les décisions soumises à approbation préalable ont fortement diminué, passant de 2'335 au 1er semestre 2015 à 703 au 2nd semestre, soit une réduction d'environ deux tiers qui s'est également concrétisée en ce qui concerne les ordonnances pénales soumises au Ministère public central, qui sont passées de 1'563 au 1er semestre 2015 à 511 au 2nd semestre. Il faut constater que cette modification n'a en revanche pas fondamentalement changé la proportion des décisions qui ont fait l'objet d'une opposition ou d'un refus d'approbation, soit environ 2 %.

Le redimensionnement du contrôle, qu'autorise la confiance dont doivent pouvoir bénéficier les procureurs d'arrondissement, permet de continuer à assurer l'harmonisation des décisions et la mise en œuvre de la politique pénale voulue par le Procureur général, tout en permettant une efficacité accrue et en donnant la possibilité aux procureurs de la division des affaires spéciales du Ministère public central (DIVAS) de se consacrer davantage aux procédures pénales sensibles et/ou complexes dont ils ont la charge et sur lesquelles ils doivent pouvoir prioritairement se concentrer.

Les procureurs de cette division en charge du contrôle se sont également vu soumettre pour approbation ou éventuelle opposition 1'290 ordonnances pénales ou de classement rendues par les préfets (voire exceptionnellement par les autorités municipales), dont 19 ont fait l'objet d'une opposition ou d'un refus d'approbation (1.47 %). Ce contrôle alimente les échanges fréquents et l'excellente collaboration entre le Parquet central et les Préfets dont l'apport est primordial, par le traitement efficace et rapide de l'essentiel des contraventions de droit fédéral et cantonal.

En y ajoutant les ordonnances du Tribunal des mineurs que la division des affaires spéciales peut contester en tant que Ministère public des mineurs (cf. ch. 3.2.9 ci-après), ce sont au total 7'902 décisions qui ont été soumises au contrôle en 2015, contre 10'358 en 2014, soit une diminution de 24 % pour les motifs exposés ci-dessus.

3.2.9. Activités du Ministère public central dans les affaires du Tribunal des mineurs

	Pdt TMin		
	2013	2014	2015
Nombre de décisions contrôlées	1'423	1'333	1'500
Nombre d'oppositions et de recours	14	19	11
Taux d'oppositions et de recours	0.98%	1.43%	0.73%

	TMin		
	2013	2014	2015
Actes d'accusation	18	25	37
Avec annonce d'intervention du MP	10	18	24
Sans annonce d'intervention du MP	8	7	13

Si le nombre de décisions de clôture de l'instruction rendues par le Tribunal des mineurs et notifiées au Ministère public central pour faire valoir son droit de recours ou d'opposition a quelque peu augmenté, cela ne paraît pas significatif ou évocateur d'une tendance générale. Les cas où le Parquet a contesté la décision rendue sont au demeurant en diminution.

Cela résulte notamment du fait que lorsqu'ils interviennent comme représentants du Ministère public des mineurs, les procureurs de la division des affaires spéciales du Ministère public central gardent à l'esprit l'objectif prioritairement éducatif du droit pénal des mineurs, même si l'aspect répressif et ses vertus préventives ne doivent jamais être négligés ou sous-estimés.

Il faut en revanche constater la forte augmentation des cas déferés au Ministère public central en vue d'une mise en accusation devant le Tribunal des mineurs, ce qui signifie que dans tous ces cas, le juge des mineurs estime nécessaire d'envisager un placement du mineur prévenu et/ou une peine privative de liberté de plus de trois mois. Il ne semble pourtant pas qu'il faille en déduire une augmentation des cas graves dont la justice des mineurs est saisie, mais plutôt un effet de rattrapage avec la clôture d'un certain nombre de procédures assez anciennes.

3.2.10. Autres activités de la division des affaires spéciales du Ministère public central

Les procureurs de la Division des affaires spéciales se voient prioritairement confier le traitement de procédures pénales dont le caractère spécial peut résulter de leur nature sensible (politiquement et/ou médiatiquement), des personnes touchées comme victimes ou prévenus (policiers, agents de détention et autres représentants de l'Etat), ou encore de leur technicité et complexité particulière (p. ex. affaires médicales et accidents de chantier).

Alors que deux procureurs de la division font partie de la cellule spécialisée dans la criminalité informatique (transversale avec la DIVECO – cf. ch. 3.2.7 ci-dessus), les autres servent aussi de référents cantonaux pour certains domaines spécifiques comme la violence conjugale, les mariages forcés, la traite d'êtres humains et l'investigation secrète.

Jusqu'à fin 2015, les procureurs de la Division des affaires spéciales participaient avec leurs collègues d'arrondissement au tournus des gardes assurées durant les week-end, ce qui les amenaient à garder ensuite les affaires ouvertes dans ce contexte même si elles ne rentraient pas dans le cadre de leurs attributions particulières. De façon à permettre de soulager de façon plus efficace les procureurs d'arrondissement des dossiers délicats et complexes qu'il leur est difficile de traiter toujours de façon optimale au vu du nombre important d'affaires dont ils ont la charge, il a été décidé que les procureurs de la DIVAS, dès le 1er janvier 2016, assumeront uniquement un piquet spécifique (7 jours sur 7) devant leur permettre de se charger plus rapidement et en plus grand nombre des dossiers sensibles nécessitant une certaine spécialisation et un traitement particulier. Ce piquet permettra en outre aux procureurs d'arrondissement de disposer en tout temps au Parquet central d'un procureur spécialiste susceptible de fournir conseils et appui dans des cas particuliers.

Par le traitement des affaires spéciales, par leur activité de contrôle des décisions rendues dans l'ensemble du canton et par leur appui à leurs collègues d'arrondissement, les procureurs de la DIVAS ont un rôle essentiel dans l'harmonisation des pratiques et des sanctions, de même que dans la mise en place de la politique pénale voulue par le Procureur général.

Après avoir traité en 2014, pendant 6 mois, toutes les dénonciations concernant des employeurs pour du travail au noir, la division des affaires spéciales a démarré une nouvelle opération de ce type, dès le 1er octobre 2015, avec le traitement centralisé de toutes les affaires d'obtention abusive de prestations sociales. Cette opération a à nouveau pour but de permettre une vue d'ensemble de cette problématique visant au traitement harmonisé dans un domaine particulièrement sensible.

Cette démarche va aussi permettre de préparer l'entrée en vigueur de la modification législative relative à l'expulsion des criminels étrangers. Il faut en effet rappeler que l'obtention abusive de prestations sociales constituera, dès le 1er octobre 2016, une infraction spécifique dont la commission par un prévenu étranger entraînera en principe son expulsion automatique. Il est donc particulièrement important de pouvoir définir une politique pénale claire sur la base d'une connaissance approfondie des enjeux et des situations rencontrées.

3.2.11. Interventions du Ministère public (MP) aux audiences des Tribunaux d'arrondissement (TDA) et de la Cour d'appel (CAPE)

	MPc			MPaLN			MPaNV			MPaEV			MPaLC			STRADA			Total		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Nbre audiences TDA	56	86	73	151	162	190	84	139	109	70	82	107	72	68	90	26	59	76	459	596	645
Dont procédures simplifiées	-	-	11	-	-	32	-	-	23	-	-	20	-	-	14	-	-	38	-	-	138
Durée audiences TDA (1/2 jour)	125	140	125	237	231	270	129	203	151	103	117	141	93	85	110	35	68	85	722	844	882
Intervention MP devant CAPE (nbre audiences)	19	19	33	23	35	38	16	28	38	19	20	29	14	10	16	3	10	7	94	122	161
Durée audiences CAPE (1/2 jour)	19	22	34	23	42	42	17	28	39	19	20	29	14	10	16	3	10	7	95	132	167

L'augmentation constatée est liée à celle des mises en accusation. Elle exige des procureurs une activité accrue devant les tribunaux de première et deuxième instance, la préparation de l'audience s'ajoutant à celle-ci, comme le suivi des jugements.

Au vu du nombre croissant de procédures simplifiées, il a pour la première fois été demandé aux magistrats du Ministère public de recenser le nombre d'audiences en procédure simplifiée auxquelles ils ont participé. On attire particulièrement l'attention sur l'augmentation des interventions du Ministère public devant la Cour d'appel. Dernière instance judiciaire vaudoise, celle-ci a été, en 2015, touchée à son tour par les cas plus nombreux portés devant les tribunaux dès 2013 et encore plus en 2014.

3.2.12. Interventions du Ministère public aux audiences du Juge d'application des peines (JAP)

	MPc			MPaLN			MPaNV			MPaEV			MPaLC			STRADA			Total			Var 2015/2014
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	
Nbre aud. JAP	22	14	15	4	6	2	1	2	1	0	1	0	0	5	2	0	0	0	27	28	20	-29%

Si les interventions du Ministère public aux audiences du Juge d'application des peines ont connu en 2015 un léger fléchissement, elles continuent à être essentiellement le fait des procureurs de la division des affaires spéciales du Ministère public central, qui assurent le suivi de la plupart des détentions et mesures au long terme et qui représentent par ailleurs le Ministère public au sein de la Commission interdisciplinaire et consultative (CIC – dite aussi commission de dangerosité) qui se réunit dix fois par année pendant un jour et demi.

C'est à cette même division qu'a été attribuée la tâche d'exercer les nouvelles compétences dévolues au Parquet par les modifications de la Loi sur les condamnations pénales (LEP) entrées en vigueur le 1^{er} septembre 2015. On rappelle que ces modifications – adoptées à la suite des enseignements tirés de l'affaire Claude D. – clarifient d'une part la possibilité pour le Juge d'application des peines de prendre des mesures urgentes dans le cadre d'une procédure pendante devant lui, ainsi que le rôle du Ministère public à cet égard (art. 28 a LEP). D'autre part, il appartient désormais directement à la Chambre des recours pénale du Tribunal cantonal – et non plus au Juge d'application des peines – de statuer sur le recours d'un condamné contre une décision de l'Office d'exécution des peines ou du Service pénitentiaire relative à l'exécution d'une peine ou mesure, le Ministère public étant expressément partie à cette procédure de recours (art. 38 et 39a LEP). Il est trop tôt pour faire un quelconque bilan de cette tâche supplémentaire.

3.2.13. Détentions provisoires

	MPc		MPaLN		MPaNV		MPaEV		MPaLC		MPSTA		TOTAUX	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Détentions provisoires demandées	30	34	192	229	79	71	102	94	58	57	189	119	650	604
Prolongations requises	14	28	201	190	72	66	98	87	61	65	160	108	606	544
Opposition du procureur à la mise en liberté	7	14	54	54	23	33	23	27	16	14	17	15	140	157
Mesures de substitution prononcées par le TMC	0	5	5	7	5	8	3	7	1	4	0	0	14	31
Détentions pour des motifs de sûreté demandées	12	7	53	64	26	24	17	19	24	18	26	15	158	147

	Nb de détenus			Nb de jours de détention		
	Entre le 01.01 et le 31.12.2014	Entre le 01.01 et le 31.12.2015	Variations 2015/2014	Entre le 01.01 et 31.12.2014	Entre le 01.01 et 31.12.2015	Variations 2015/2014
Total canton	1532	1489	-3%	82440	74434	-10%

Il n'est pas contestable que la diminution du nombre de demandes de détention et de jours de détention provisoire soit à mettre en relation avec la baisse de la criminalité. Comme chaque année, le Procureur général rappelle que l'exécution de peines antérieures, ainsi que l'exécution anticipée de peine, sont des motifs justifiant que l'on renonce à la détention provisoire, respectivement à sa prolongation, indépendamment de l'existence de poursuites pénales et sans qu'il s'en suive une diminution de la population carcérale.

3.2.14. Autres requêtes au Tribunal des mesures de contrainte

En 2015, le Ministère public a requis l'autorisation du Tribunal des mesures de contrainte pour 916 mesures techniques de surveillance (contrôles téléphoniques et autres mesures techniques de surveillance, 813 en 2014) et 73 garanties d'anonymat (77 en 2014). Aucune demande visant à procéder à des achats fictifs de drogue en vue d'interpeller les dealers sur la base du flagrant délit n'a été déposée (5 en 2014).

Evolution des coûts en matière de mesures techniques de surveillance		
2013	2014	2015
CHF 1'660'052	CHF 1'393'814	CHF 1'364'231

Les coûts liés aux mesures techniques de surveillance ont été légèrement moins élevés en 2015 qu'en 2014, ceci quand bien même leur nombre est en hausse. Cela s'explique par le fait que le coût du genre et de l'ampleur varie en fonction de la mesure mise en œuvre.

3.2.15 L'utilisation de la procédure simplifiée (art. 358 à 362 CPP)

La procédure simplifiée continue à être l'un des rares outils donnés par le CPP entré en vigueur en 2011 qui soit susceptible d'alléger la charge des autorités pénales, en particulier du Ministère public, et d'accélérer le processus judiciaire.

Les dossiers qui trouvent leur issue de manière simplifiée est donc, légitimement, en augmentation, même si 2015 a connu un très léger tassement : 2013 : 85 ; 2014 : 142 ; 2015 : 134).

En 2015, 159 demandes de procédure simplifiée ont été présentées par la défense au procureur en charge de l'enquête. 134 ont abouti à un acte d'accusation conformément à l'article 360 CPP, adressé 19 fois à un tribunal de police (peine n'excédant pas une année) et 115 fois à un tribunal correctionnel (peine allant d'un à cinq ans, plafond fixé par la loi pour la procédure simplifiée).

C'est en matière de stupéfiants (56), de circulation routière, plus particulièrement des cas *via sicura* (35) et d'infractions contre le patrimoine (32) que la procédure simplifiée a été le plus souvent utilisée.

Il faut ajouter que, la procédure simplifiée ayant fait l'objet de critiques parfois relayées par les médias, la Conférence des Procureurs de Suisse (CPS) a mené une enquête auprès des procureurs généraux des cantons et de la Confédération. Il en est ressorti que l'institution est appréciée des autorités de poursuite pénale et que le nombre de procédures simplifiées n'a cessé de croître depuis son introduction en 2011 (2011: 460; 2012: 541; 2013: 979; 2014: 1383). La CPS s'est également tournée vers la Fédération suisse des avocats (FSA) pour connaître sa position en la matière. Il en ressort que cette procédure, peu contraignante et s'exerçant sous le contrôle des tribunaux, assurant par ailleurs des droits étendus aux prévenus, est perçue d'une manière positive par une majorité des avocats.

3.2.16. Autres données

En 2015, le Ministère public a désigné 1'221 défenseurs d'office, contre 1'249 en 2014 et 1'236 en 2013.

En 2015, les défenseurs d'office se sont vus indemnisés par la Ministère public à hauteur de CHF 2'799'428, montant en baisse de 12% par rapport à 2014 (CHF 3'173'000), qui ne comprend pas les indemnités allouées et versées par les tribunaux lorsque ceux-ci ont été saisis, ni les indemnités accordées aux parties en application des articles 429 et suivants CPP.

Evolution des indemnités versées aux défenseurs d'office				
2011	2012	2013	2014	2015
CHF 1'245'522	CHF 3'033'385	CHF 3'117'168	CHF 3'173'009	CHF 2'799'429

3.2.17. Le service de piquet

Durée (piquets et interventions) [h]			Coûts (piquets et interventions) CHF		
2013	2014	2015	2013	2014	2015
36'442	44'531	41'014	203'512	242'959	211'811

Après avoir augmenté en 2013 et 2014, l'activité déployée lors des services de piquet a légèrement diminué en 2015. C'est évidemment lié à une diminution des cas de flagrant délit et à la baisse de la criminalité.

4 Relations publiques, communications internes et externes

Le Grand Conseil, ses commissions et sous-commissions, savent trouver au Ministère public les interlocuteurs nécessaires dans le cadre de relations toujours marquées du sceau du respect de la séparation des pouvoirs. Les échanges sont réguliers. Le présent rapport, suivi de l'audition du Procureur général par la Commission de gestion à son sujet, en est la clé de voûte.

Du point de vue du Procureur général, le seul bémol est à rechercher dans le calendrier : dans l'idéal, il faudrait que le rapport soit établi suffisamment tôt pour que, après son passage devant le Conseil d'Etat conformément à l'article 22 LMPu, le Grand Conseil ait encore le temps d'en prendre acte avant la fin du premier semestre. Atteindre cet objectif serait particulièrement souhaitable en 2017 pour le rapport 2016, afin que ce dernier puisse être examiné par le Grand Conseil dans sa composition pour la législature à laquelle appartient l'exercice annuel concerné.

4.1 Relations avec la CDIS et le SGDIS

A l'enseigne de bilatérales très régulières et de séances fréquentes réunissant, sous l'autorité de Mme la CDIS, le Commandant de la police cantonale, la Cheffe du SPEN et le Procureur général, les relations avec la Cheffe du Département et son Secrétariat général sont très utiles, dans la droite ligne de ce qui a été développé les années précédentes.

4.2 Relations avec les services transversaux

Rares, les contacts directs du Procureur général avec les chefs du SPEV, du SIPAL et de la DSI sont suffisants, la direction du Ministère public ayant avec les services concernés toutes les relations utiles au bon fonctionnement du Parquet dans ses aspects liés aux compétences de ces services transversaux.

4.3 Relations avec les acteurs de la chaîne pénale

Soit sous l'égide du Tribunal cantonal, soit directement, les procureurs entretiennent de très bonnes relations avec les magistrats des tribunaux qui ont des compétences en matière pénale, soit le Tribunal des mineurs, celui des mesures de contrainte et d'application des peines et les tribunaux d'arrondissement. L'harmonisation des processus est la ligne directrice des échanges.

Le Ministère public, principalement par le Division des affaires spéciales du Parquet central, est aussi en contact étroit et régulier avec le corps préfectoral chargé de la poursuite des contraventions.

Le Procureur général, les procureurs généraux adjoints et les premiers procureurs rencontrent également, une fois l'an, le conseil de l'Ordre des avocats. Les sujets évoqués sont variés. Ces séances tendent principalement à la mise en place de pratiques propres à maintenir entre le Parquet et le Barreau des relations courtoises et respectueuses des impératifs de chacun, que ne devraient pas empêcher, dans l'immense majorité des cas, les intérêts divergents.

De plus, au gré des dossiers, des contacts personnels avec des magistrats et des avocats ont lieu, chacun sachant rester dans le rôle et les limites tracés par le cadre légal.

4.4 Relations avec les autres cantons

Les affaires comportant des questions de for et d'entraide sont évidemment l'occasion d'échanges avec des procureurs d'autres cantons (ou de la Confédération).

Mais le plus important reste évidemment la participation de nombre de procureurs vaudois à des rencontres au niveau suisse ou latin, dans le cadre des comités ou de groupes de travail de la Conférence des procureurs de Suisse (CPS) ou de la Conférence latine des procureurs (CLP).

Les cultures judiciaires latine et suisse-allemande sont différentes. Même entre cantons francophones, il y a des sensibilités différentes. Il appartient aux Vaudois de s'exprimer chaque fois que l'occasion leur en est donnée. En matière législative, il est évidemment souhaitable que l'avis soit donné avant l'adoption d'une loi plutôt qu'après, même si, au moment de définir des pratiques harmonisées dans l'application du texte légal, un point de vue peut encore être exprimé.

Le Procureur général tient pour essentiel l'engagement des procureurs vaudois dans ce domaine. Il les y encourage et les en remercie.

4.5 Relations avec les médias

La communication et la relation avec les médias restent un point d'attention permanent pour la direction du Ministère public. Les nombreuses sollicitations touchant aussi bien aux affaires pénales en cours qu'à des thématiques plus générales en lien, notamment, avec la politique en matière de lutte contre la criminalité, démontrent toute l'importance d'un dispositif de communication efficace et parfaitement rôdé.

Un tel dispositif existe d'ores et déjà au sein du Ministère public permettant au procureur en charge d'un dossier de s'exprimer, moyennant l'aval du Procureur général, dans les médias. Cette manière de faire assure une politique cohérente en la matière. Informé avant la diffusion et avalisant celle-ci, le Procureur général assume le contenu, et la responsabilité des informations communiquées vers l'extérieur.

Il ne fait aucun doute que les exigences médiatiques, de plus en plus nombreuses et complexes, auxquelles sont confrontés les divers maillons de la chaîne pénale, dont le Ministère public, exigent une réponse professionnelle et concertée. Celle-ci doit être en phase, dans toute la mesure du possible, soit d'une manière qui réserve l'indépendance de l'activité juridictionnelle, avec la ligne adoptée par l'autorité politique cantonale en matière de lutte et de prévention de la criminalité, autrement dit avec la politique criminelle dont la détermination appartient à l'exécutif. C'est donc aussi dans cette perspective qu'il convient de poursuivre l'optimisation de la coordination entre les diverses entités constituant la chaîne pénale vaudoise.

C'est à ce titre que le Procureur général a, à nouveau et pour la deuxième année consécutive, été associé à l'opération de communication autour du bilan annuel de la criminalité, orchestrée conjointement par la déléguée à la communication du DIS et le service de presse de la Police cantonale. Ceux-ci ont largement associé à la préparation de la conférence de presse le directeur administratif du Ministère public. Ce dernier est membre de la Conférence Suisse des chargés de communication des Ministères publics, groupe de travail oeuvrant à l'harmonisation des pratiques concernant les contacts et la collaboration avec les médias. A ce titre, des informations sont régulièrement échangées avec les homologues des autres cantons, les canaux de communication avec ces mêmes médias étant développés.

Comme en 2014, une dizaine de procureurs ont pris part à un module de sensibilisation d'une journée traitant de la collaboration et de la communication avec les médias. Devant le succès recueilli par cette formation, l'expérience devrait être reconduite en 2016, sous réserve des restrictions budgétaires touchant la formation.

5 Formation (hors CEP)

Comme chaque année, les deux cours annuels du Procureur général ont permis de dispenser à l'ensemble des procureurs et greffiers une formation continue portant sur de nombreux sujets liés à l'activité juridictionnelle du Ministère public (voir annexe 2 sous chiffre 8.2).

Comme le font en principe tous les nouveaux magistrats du Ministère public s'ils ne l'ont pas fait avant d'être nommés, deux procureurs (M. Fabrice Haag et Gabriel Moret) ont suivi la formation du certificat d'études avancées en magistrature pénale de l'Ecole romande de magistrature pénale (ERMP) à Neuchâtel, sanctionnée par un diplôme (CAS).

En 2014, l'Université de Lucerne a créé une « Staatsanwaltsakademie », la première en Suisse. L'avance de la Suisse alémanique en la matière est à mettre sur le compte des moyens comme de la différence de taille des régions linguistiques. On peut souligner, qu'en 2015, deux procureurs vaudois sont allés suivre un cours, en allemand, dispensé au sein de cette académie des procureurs.

6 Implication des procureurs dans la formation, dans les conférences de procureurs, dans les commissions et groupes de travail inter- et intracantonaux

Troisième de Suisse par son nombre d'habitants, le canton de Vaud voit son Ministère public représenté dans tous les groupes de travail de la CPS (harmonisation des sanctions, coordination police-MP, criminalité économique et organisée, for et entraide, médecine et psychiatrie forensiques, législation, etc.).

Dans le canton, les procureurs participent également à de nombreux groupes de travail pluridisciplinaires, permanents ou temporaires.

Le procureur est un magistrat au bénéfice de compétences dont il est investi, par la loi, pour le fonctionnement des institutions cantonales et leur profit. Malgré son devoir de réserve, il lui appartient donc d'accepter d'informer sur son rôle, sur la justice, sur le droit pénal, la procédure, etc. Le PG encourage les magistrats du Parquet à répondre favorablement à des sollicitations dans ce sens.

La grande majorité des procureur(e)s s'engage dans de telles activités, malgré la charge de travail considérable à laquelle il faut faire face.

7 Conclusions et perspectives

7.1 Le travail accompli

La diminution du nombre d'enquêtes ouvertes permet, malgré une diminution, moins marquée, du nombre d'enquêtes closes, de constater qu'à fin 2015 les affaires en cours, sont descendues au-dessous de 8'000 alors qu'elles étaient plus de 9'000 deux ans plus tôt.

Cette tendance positive qui se traduit par un nombre moyen de dossiers par procureur de l'ordre de 180 (il était de plus de 220 le 1er janvier 2013) et par une baisse sensible des « vieux » dossiers, doit être mise à l'actif du travail très important fourni par les collaborateurs du Ministère public.

Ces constats doivent être accueillis avec satisfaction. Il convient toutefois que celle-ci soit mesurée. Si l'instruction reste la phase de la procédure qui occupe le plus le Ministère public, il ne faut pas perdre de vue l'activité toujours plus importante en nombre et en temps qui résulte des phases suivantes de ladite procédure lorsque l'enquête est close par une mise en accusation.

7.2 La relation entre l'évolution de la charge et l'évaluation du risque sécuritaire

Tout seul, le Ministère public ne peut prétendre déduire de ses propres chiffres les critères pertinents pour évaluer l'évolution de la criminalité, encore moins pour la prévoir. La recension de toutes les données utiles, leur analyse, leur mise en relation et l'évaluation des résultats dans un but prospectif ne peut être le fait que d'un organisme disposant de compétences propres, de personnel spécialisé, etc., à l'image d'un « observatoire de la sécurité ».

Sur la base des éléments à sa disposition, le Ministère public doit donc être extrêmement prudent au moment d'évaluer l'impact de son activité sur la délinquance. Cela vaut d'autant plus qu'un condamné qui récidive ou un délinquant agissant pour la première fois sont des faits positifs, perceptibles, identifiables, que l'on peut compter. En revanche, un condamné qui ne recommencerait pas ou qui serait parti, ou une personne n'ayant pas commis d'infraction par peur d'une justice répressive plus visible, sont autant de « faits négatifs » qu'il est impossible de prouver.

La pression mise sur la délinquance, de manière coordonnée, par la création de places de détention, par l'action accrue visible de la police dans le terrain, par des décisions condamnatoires rapides dans toute la mesure où le cadre légal le permet, par des peines dont le quantum est ressenti comme dissuasif, sont les éléments d'un dispositif qui joue un rôle, non quantifiable, dans le recul de la criminalité.

L'évaluation des risques n'est pas de la compétence du Procureur général, sinon pour qu'en cas de nouvel afflux de délinquants dans certains domaines, le relâchement de la pression nuirait certainement à la dissuasion.

7.3 Les ressources et l'évaluation du besoin de renforts

D'aucuns suggèrent qu'il y a deux phrases qu'il est stratégiquement téméraire d'énoncer. Ce sont les suivantes :

« L'effectif, stable en nombre depuis 2014, a permis de faire face à l'importante charge de travail. Le maintien des ressources actuelles dans le futur proche semble, sous réserve d'une modification des facteurs exogènes qui agissent sur le volume de travail, suffisant pour continuer à absorber la masse de celui-ci ».

Il faudrait toujours demander (beaucoup) plus.

Le Procureur général n'a jamais pratiqué de cette manière.

Donc, l'effectif est suffisant. Cette affirmation doit toutefois être relativisée, si l'on se souvient que, le 1er octobre 2016, les nouvelles dispositions sur l'expulsion pénale des délinquants entreront en vigueur. L'application du droit et le travail s'en trouveront compliqués, dans une mesure pour l'heure indéterminée.

Un autre petit bémol doit venir nuancer le constat d'un effectif suffisant, en relation avec le personnel administratif du Ministère public central, dont les tâches toujours plus nombreuses, notamment en matière de RH, peinent à être absorbées en conservant le niveau qualitatif élevé du travail effectué actuellement.

7.4 La remise en cause du fonctionnement

Pour optimiser l'utilisation des ressources, des réflexions constantes ont eu lieu, dès 2011, avec une intensité certes variable, sur le fonctionnement du Ministère public.

L'apport considérable aux réflexions en cours comme à la mise en œuvre de réformes, par les nouveaux Directeur administratif et Responsable RH, ont déjà été évoqués. Il faut souligner une fois encore la force de proposition des deux intéressés. Il y a lieu aussi de mentionner la mise en place du dispositif visant à améliorer la lutte contre les violences domestiques, avec la désignation, dès le 1er avril 2015, de procureurs référents en la matière. Dans chaque arrondissement, un référent économique a été désigné, pour appuyer les procureurs d'arrondissement, en plus de ce qu'ils peuvent déjà trouver auprès des procureurs économiques du Ministère public central.

Comme annoncé dans le rapport 2014, le dispositif mis en place au sein du Ministère public dans le cadre de Strada a été réévalué. Il a été constaté que les procureurs Strada doivent s'occuper, pour des raisons de connexité et dans la perspective d'un travail organisé de manière rationnelle, de dossiers plus importants et volumineux, avec plusieurs prévenus, des détenus de longue durée, des liens avec d'autres cantons, voire avec l'étranger. Il n'est pas possible de continuer d'exiger d'eux qu'ils s'occupent parallèlement de tous les cas Strada. Ces motifs ont conduit à redistribuer, sur l'ensemble des procureurs d'arrondissement, une partie des services de piquet Strada.

Il en résulte qu'à leur tour, tous les procureurs fonctionnent en « mode Strada », ce qui est aussi bénéfique dans l'optique d'une maîtrise par tous les magistrats du Ministère public des particularités de telles affaires.

Enfin, la décision a été prise de détacher l'activité relative aux fors et à l'entraide de la division en charge de la criminalité économique au sein du Ministère public central. Pour des raisons évidentes, les fors et l'entraide devaient continuer à être traités au sein de ce dernier. Il s'ensuit qu'une « cellule dédiée » va être créée. Elle sera rattachée à l'autre division du Parquet central. Le procureur qui sera à sa tête s'occupera de manière prépondérante des questions parfois très complexes qui se posent en matière de compétence et de collaboration intercantonale ou internationale. De cette manière, les procureurs économiques se trouveront déchargés d'une compétence qui ne leur avait été attribuée que pour des raisons historiques. Ainsi, l'organisation vaudoise sera-t-elle plus proche de celle d'autres grands cantons comme Genève, Berne ou Zurich par exemple. La mutation sera menée durant le premier semestre 2016.

7.5 La fixation de priorités

Strada – les violences domestiques – l'amélioration de la structure prenant en charge la criminalité économique – la désignation de spécialistes en cybercriminalité – la création d'une cellule dédiée aux questions de for et d'entraide, sont autant de mutations touchant à l'activité « métier » qui concrétisent la détermination de priorités.

Il en va de même de la mise en œuvre d'un concept de formation destiné aux greffiers et collaborateurs administratifs principalement. L'achèvement des travaux concernant l'intranet et la prise en main de nombreuses questions importantes exigeant des améliorations sur le plan de la gestion des ressources humaines concrétisent la volonté d'améliorer le fonctionnement du service sur des points identifiés comme des priorités. Il en va de même du besoin que chaque magistrat et chaque collaborateur déploie son activité comme agent du Ministère public du canton de Vaud, et pas seulement en tant qu'individu ou personne rattachée à tel ministère public d'arrondissement (ou division du MP central).

Dans les priorités pour les années 2016 et 2017, il faudra, sur le plan juridictionnel, assimiler les modifications du droit concernant l'expulsion pénale des délinquants étrangers, en appliquant la nouvelle loi, qui entrera en vigueur le 1er octobre 2016, à l'aune d'une part de la volonté exprimée par le peuple et le législatif, d'autre part des principes fondamentaux du droit pénal. Il faudra aussi se préparer à appliquer le nouveau droit des sanctions, qui redéfinit les places respectives de la peine privative de liberté, de la peine pécuniaire, du sursis, etc. Dès le 1er janvier 2018, les autorités pénales jugeront selon le nouveau droit, avec les problèmes délicats que soulèvent le principe de la *lex mitior*.

En vue de ces changements importants, le Procureur général et d'autres magistrats du Parquet auront à s'investir dans des travaux, interdisciplinaires dans le canton, et avec les autres ministères publics de Suisse, pour tendre à une application harmonisée du nouveau droit, comme ce fut le cas, avant-hier pour préparer l'entrée en vigueur de la nouvelle partie générale du Code pénal le 1er janvier 2007 et, hier, du Code de procédure pénale le 1er janvier 2011.

Enfin, au fur et à mesure qu'approchera la fin de la législature judiciaire, le Procureur général et les procureurs devront vivre avec la perspective du renouvellement de son élection pour le premier, de leur nomination pour les seconds.

7.6 Réflexions sur la politique criminelle

La définition de la politique criminelle, en tant qu'elle participe de la sécurité, est une responsabilité de l'autorité politique. Le Conseil d'Etat l'a exercée lors de l'établissement de son programme de législature puis, au cours de celle-ci, par des décisions concrètes (augmentation de la capacité carcérale, Strada, etc.).

Pour sa part, le Procureur général dessine les lignes de la politique pénale, par l'édition de recommandations en matière de sanctions, par le contrôle du respect desdites recommandations et de celles de la CPS, par l'accent mis sur tel ou tel type de délinquance, dont le traitement est, durant quelques mois, centralisé au sein de la division des affaires spéciales, etc.

C'est sur cette base, entre autres, que l'activité du Ministère public dans l'application des lois peut et doit fournir des éléments propres à enrichir continuellement les réflexions de l'autorité politique pour l'élaboration de sa stratégie dans le domaine de la sécurité.

Renens, le 18 avril 2016



8 Annexes

8.1 Annexe 1 : Type de délits

	Homicides intentionnels		Homicides par négligence		Violences conjugales		Autres infractions contre la vie ou l'intégrité corporelle		Vols ou brigandages		Infractions économiques		Infractions contre l'honneur		Actes d'ordre sexuel avec des enfants		Infraction contre l'intégrité sexuelle	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
MPc	1	7	9	7	12	16	56	29	96	50	128	189	21	20	14	11	4	5
MPaLN	7	5	6	5	393	356	557	610	1162	1140	519	431	378	342	47	39	43	62
MPaEV	5	3	2	4	169	191	294	265	492	491	237	232	241	222	31	26	25	27
MPaNV	2	5	1	6	157	160	270	216	448	359	210	179	239	209	29	25	17	21
MPaLC	1	1	3	7	123	154	239	248	477	516	144	171	151	149	24	21	18	19
STRADA	0	0	0	0	0	1	9	2	203	88	10	1	1	0	1	0	0	0
TOTAL CANTON	18	21	37	29	798	878	1401	1300	3305	2652	1225	1212	1034	942	138	122	136	134
Variation	16.7%		-21.6%		10.3%		-7.2%		-10.6%		-1.1%		-8.9%		-11.6%		-1.6%	

	Pornographie		Circulation		Circulation avec accident		Circulation avec ivresse		Circulation avec ivresse et accident		Stupéfiants		Infraction à la loi sur les étrangers		Autres		Totaux	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
MPc	0	7	29	21	8	5	3	1	1	3	15	20	124	18	244	265	745	713
MPaLN	15	13	1163	1028	139	93	659	617	141	126	183	202	1612	1397	2271	2213	8225	8479
MPaEV	6	8	1338	1169	59	77	813	672	114	93	141	122	438	424	1205	1096	5409	5052
MPaNV	1	6	1358	1076	55	63	402	323	97	87	161	145	408	628	1130	1081	4933	4471
MPaLC	15	7	692	845	37	31	708	671	128	100	66	118	593	429	678	712	4221	4199
STRADA	0	0	2	0	0	0	1	0	0	0	614	678	20	18	39	0	604	684
TOTAL CANTON	37	43	4830	4138	298	259	2316	2084	461	409	1200	1185	2998	2813	5566	5377	25465	23593
Variation	16.2%		-15.2%		-13.1%		-10.0%		-15.0%		-1.3%		-0.2%		-3.4%		-7.4%	

8.2 Annexe 2 : Principales formations suivies par les magistrats et collaborateurs du MP

- formation continue de l'OAV ;
- certificat d'études avancées en magistrature pénale ;
- congrès "Délinquance sexuelle et Internet" ;
- congrès du Groupe suisse de criminologie ;
- formation de l'ERMP sur les techniques d'audition ;
- assemblée générale de la Conférence suisse des procureurs ;
- assemblée générale de la Société suisse de droit pénale (SSDP) ;
- formation de l'ERMP sur la géolocalisation ;
- journée de formation de conférences Comintel Comastup (CoCoCo) ;
- assemblée générale de la Conférence latine des procureurs (CLP) ;
- cours sur la communication avec les médias ;
- colloque "Pratiques en droit des migrations" ;
- cours "Sozialversicherungsbetrug" ;
- journée romande de médecine et sciences forensiques ;
- journée du droit pénal économique ;
- colloque "Droit de la circulation routière et nouvelles technologies" ;
- cours "Vermögensentziehung" ;
- journée "L'effectivité de la lutte contre les avoirs illicites de potentats en Suisse" ;
- conférence : Rencontre thématique de l'AD-IDHEAP "Gestion publique du terrorisme - le point de vue de Dick Marty" ;
- cours de perfectionnement de la Société suisse de droit pénal ;
- journée 2015 de droit bancaire et financier ;
- séminaire interdisciplinaire "Aide aux victimes de la traite des êtres humains" ;
- formation "Gestion de la violence dans les rapports avec les usagers" ;
- formation de l'ERMP sur les investigations en matière d'incendies.

Le Conseil d'Etat, a pris acte du rapport, lors de sa séance du 29 juin 2016, à Lausanne.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean