

**RAPPORT DE MINORITE LA COMMISSION THEMATIQUE  
DES INSTITUTIONS ET DES DROITS POLITIQUES  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Motion Serge Melly et consorts - Pour que la commission d'enquête parlementaire  
ne devienne pas un postulat « au rabais »**

**1. PREAMBULE**

La minorité de la commission est composée de Madame Valérie Schwaar et de Messieurs Serge Melly, Pierre-André Romanens, Didier Lohri ainsi que du soussigné, Vassilis Venizelos.

**2. POSITION DES COMMISSAIRES DE MINORITE**

Le 30 janvier 2018, la majorité du Grand Conseil rejetait la requête de commission d'enquête parlementaire (CEP) formulée par le groupe UDC au sujet du Service pénitentiaire (SPEN). Pour rappel, cette demande faisait suite à l'envoi, en septembre 2017, d'une lettre de 63 détenus des Etablissements de la plaine de l'Orbe (EPO), qui accusaient notamment leur direction de « dérives » et de « règles arbitraires ».

L'utilisation de la CEP pour répondre à ces accusations a heureusement été jugée comme étant disproportionnée par une majorité du Grand Conseil qui a considéré qu'il était plus adéquat de s'appuyer sur les commissions de surveillance et la commission des visiteurs de prisons pour analyser la situation et répondre aux éventuels dysfonctionnements identifiés au sein du SPEN. Employer un tel outil lourd, chronophage et onéreux comme une CEP pour traiter de problèmes de gestion que l'on trouve dans n'importe quel service de l'Etat, eut été une aberration et une grave perte de sens pour un instrument qui ne doit être utilisé que lorsque des manquements très importants et systémiques sont avérés. Ce d'autant plus que les événements avancés pour justifier cette CEP ne sortent pas de l'ordinaire pénitentiaire et qu'ils ont été identifiés de manière précoce et en grande partie résolus.

S'il faut relever la « sagesse » de la majorité du parlement qui a refusé d'entrer en matière sur cette requête, il convient toutefois de s'interroger sur la procédure. En effet, dans le cas qui a occupé notre parlement fin 2017, vingt signatures ont été suffisantes pour déclencher un processus lourd qui a de plus fragilisé les services et les milieux pénitentiaires. Pour rappel, avec la signature de 20 députés, il a été possible de contraindre le Conseil d'Etat à produire un rapport de plus de 50 pages en l'espace de deux mois. La démarche a également généré l'établissement d'un rapport du Bureau du Grand Conseil, de la commission de gestion, de la commission des visiteurs de prison, et des heures de débat parlementaire.

L'objectif de cette motion n'est en aucun cas de réduire la portée de la CEP mais plutôt de préciser le cadre dans lequel cet outil doit se déployer. Selon la minorité de la commission, la CEP doit être utilisée dans des circonstances exceptionnelles et doit être mobilisée en « complément » des outils de contrôle existants. Il n'y a donc pas de volonté de l'affaiblir mais il est nécessaire d'ajouter des gardes fous pour éviter de déclencher des processus complexes et lourds à partir de 20 signatures seulement.

### **Prise en considération partielle de la motion**

Pour rappel, afin de garantir que la CEP ne soit détournée de sa mission première, la motion propose d'inscrire des garde-fous dans la LGC, et en particulier en demandant deux modifications :

- a) Modifier l'article 67, alinéa 1, de la LGC afin de préciser ce qu'il est entendu par des « Si des événements d'une grande portée l'exigent ».
- b) Modifier l'article 68 de la LGC afin de prévoir une étape de prise en considération, à l'instar d'autres objets parlementaires qui demandent au Conseil d'Etat la présentation d'un rapport

Concernant la première requête, la minorité de la commission reconnaît qu'il sera difficile de définir ce que l'on entend par des « événements d'une grande portée ». Il est important que le Grand Conseil dispose d'une marge de manœuvre et un pouvoir d'appréciation pour évaluer les différentes situations auxquelles il pourrait être confronté. Trouver les bons termes pour définir « événements d'une grande portée » peut relever de la quadrature du cercle, sans oublier que mettre trop de précision pourrait fermer des portes. Les éventuelles cautèles à l'exercice d'une CEP sont en effet difficiles à poser.

*Ainsi, la minorité de la commission propose de renoncer à cette première requête.*

Concernant la deuxième requête de la motion, la minorité de la commission considère que la procédure en vigueur présente plusieurs faiblesses. La requête CEP s'enclenche trop facilement. La minorité de la commission craint, dans le contexte actuel, une utilisation abusive et à des fins uniquement électorales de cet outil. Il est important qu'il y ait au début du processus un vote majoritaire pour que la procédure soit engagée. Dans le canton de Genève par exemple, le processus est celui de la motion, ce qui nécessite une majorité qui soutienne le démarrage de la procédure, alors que dans le canton de Vaud il suffit que vingt députés déposent une demande pour que le CE soit tenu de se justifier.

La procédure actuelle semble ainsi souffrir de quelques lacunes. Le démarrage immédiat des travaux de fond, notamment dans le cadre du « droit d'être entendu du CE », représente un biais qui mérite d'être corrigé. Rien n'est précisé dans la loi quant à la manière dont ce « droit d'être entendu » peut être exercé. On pourrait imaginer que le « droit d'être entendu » du CE s'exprime dans le cadre des travaux d'une commission du Grand Conseil qui serait chargée de l'examiner, laquelle commission tiendrait l'agenda et le plénum discuterait de son rapport. Une telle approche nous paraîtrait plus adaptée d'un point de vue institutionnel.

### **3. CONCLUSION**

La minorité de la commission, composée de 5 membres, recommande ainsi au Grand Conseil une prise en considération partielle de la motion. Il est donc proposé de demander à une commission du Grand Conseil de préparer un projet de loi visant à « modifier l'article 68 de la LGC afin de prévoir une étape de prise en considération, à l'instar d'autres objets parlementaires qui demandent au Conseil d'Etat la présentation d'un rapport ».

Yverdon-les-Bains, le 20 janvier 2019

*Le rapporteur de minorité :  
(Signé) Vassilis VENIZELOS*