

**Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'interpellation Dylan Karlen et consorts –
Quels sont le cadre et les limites de la parole publique des préfets ? (21_INT_131)**

Rappel de l'intervention parlementaire

Institués en 1803, les préfets sont tout à la fois des magistrats et des agents de proximité. Communément appelés « lieutenants du Conseil d'Etat », les préfets, de par leurs attributions et la portée symbolique et protocolaire de leur charge, jouissent d'un prestige et d'une aura sans pareils dans les institutions de notre pays.

L'article 16 de la Loi sur les préfets (LPref) précise que « le préfet représente le Conseil d'Etat dans le district, tant auprès des autorités communales que de la population. » On peut dès lors légitimement considérer qu'il s'exprime publiquement au nom du Conseil d'Etat, qu'il représente en vertu de la loi précitée.

A ce titre, plusieurs citoyens du Nord vaudois se plaignent de récurrentes interventions politiques de leur préfet, M. Fabrice de Icco, membre des Verts, sur le réseau social Facebook.

Les exemples ne manquent pas : le 17 juillet, la publication de prises de positions clivantes sur le climat sont repartagées ; le 26 septembre dernier, les résultats des votations fédérales dans sa commune au sujet de l'initiative 99% sont vantés, cartes du district à l'appui ; et de nombreux commentaires sur des sujets liés à l'actualité politique sont postés.

Au-delà du contenu des publications du magistrat, c'est davantage le manque évident de réserve et de neutralité liées à sa fonction de préfet, clairement stipulée sur son profil, qui interpelle le plus.

Si l'on considère que le Conseil d'Etat et ses préfets sont le gouvernement de toutes les Vaudoises et de tous les Vaudois, et non le gouvernement des partis qui en sont membres, il convient en effet de s'interroger sur la légitimité et la bonne convenance de ces prises de position politiques.

En conséquence, j'ai le privilège d'interpeler le Conseil d'Etat au travers des questions suivantes :

- 1. De manière générale, les propos publics tenus par les préfets, oraux ou écrits, doivent-ils être considérés comme ceux du Conseil d'Etat ?*
- 2. Le Conseil d'Etat a-t-il déjà reçu des plaintes ou commentaires concernant d'éventuels propos publics prononcés par des préfets ? Si oui, lesquels et comment le Conseil d'Etat les a-t-il traités ?*
- 3. Quelle est la pratique admise par le Conseil d'Etat concernant l'utilisation par les préfets des médias sociaux et autres moyens de communication numérique ?*
- 4. Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il sur les publications politiques du préfet du district Jura-Nord vaudois sur Facebook et quelles mesures compte-t-il prendre ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Comme le précise la loi sur les préfets et les préfectures (Lpréf), chaque préfet est un magistrat représentant le Conseil d'Etat dans le district, auprès des autorités communales et de la population. A ce titre, le préfet doit tout son temps à sa fonction et il est soumis à un devoir de réserve.

S'agissant de ses attributions, elles sont aussi définies par cette loi qui lui confère des compétences administratives, par exemple l'exécution des décisions du Conseil d'Etat, l'installation des autorités communales ou encore la délivrance d'autorisations, de permis et de licences. Les préfets disposent également de compétences pénales en matière de contraventions et d'amendes, ainsi que de compétences judiciaires spécialement dans le domaine des baux. En sus de ces divers aspects de la fonction, le préfet est en outre chargé d'assurer la surveillance de l'Etat dans plusieurs secteurs, notamment sur les communes, la tenue des votations et des élections. Il prêche par ailleurs ses bons offices lors de tout différend public ou privé qui peut être réglé par voie amiable et participe à la promotion régionale, notamment en favorisant les contacts entre milieux politiques, économiques, associatifs et culturels. C'est en particulier lorsqu'il exerce les dernières fonctions citées qu'un préfet représente le Conseil d'Etat et son autorité.

Bien évidemment, comme tout employé de l'Etat de Vaud, les préfets sont soumis au devoir de réserve. Ce dernier est d'autant plus important pour les préfets que ceux-ci occupent un niveau de responsabilité élevé, qu'ils sont directement subordonnés au Conseil d'Etat et qu'ils assument d'importantes tâches de représentation. Sur cette base, le Conseil d'Etat a édicté des recommandations auxquelles ces derniers doivent se plier dans l'exercice de leur fonction. Ainsi, lors de manifestations publiques, les préfets sont tenus à une certaine prudence et ne doivent pas donner leur avis personnel sur des objets politiques cantonaux ou critiquer les lois qu'ils appliquent. Dans leurs relations avec les médias ou les autres autorités, les préfets doivent en outre mettre un soin particulier à appliquer les principes de confidentialité et répercuter le point de vue du Conseil d'Etat, notamment sur les questions communales.

Dès lors que les préfets sont des magistrats nommés par le Conseil d'Etat et représentant ce dernier, ce devoir de réserve s'étend en partie dans le cadre de leur vie privée. Ils doivent ainsi veiller à ne pas s'écarter de façon trop importante des principes susmentionnés, par exemple lorsqu'ils sont impliqués dans des manifestations publiques fréquentées à titre privé, tout en jouissant des libertés politiques, d'expression et d'association. Ce sont d'ailleurs pour la plupart d'anciens élus dont la sensibilité politique et la connaissance des institutions publiques cantonales et communales sont nécessaires à l'exercice de leur fonction.

Réponse aux questions

1. De manière générale, les propos publics tenus par les préfets, oraux ou écrits, doivent-ils être considérés comme ceux du Conseil d'Etat ?

Oui, si les préfets représentent le Conseil d'Etat dans l'exercice officiel de leur fonction, ce n'est pas le cas lorsqu'ils s'expriment à titre privé, par exemple sur les réseaux sociaux. Dans ce cadre, malgré leur devoir de réserve, les préfets jouissent de la liberté d'expression. Ils peuvent dès lors faire part de leurs opinions lorsque cela est fait à titre privé. De telles prises de parole n'engagent pas le Conseil d'Etat

2. Le Conseil d'Etat a-t-il déjà reçu des plaintes ou commentaires concernant d'éventuels propos publics prononcés par des préfets ? Si oui, lesquels et comment le Conseil d'Etat les a-t-il traités ?

Le Conseil d'Etat n'a pas connaissance de plaintes concernant des propos publics prononcés par des préfets. Toutefois, dès lors que ces derniers sont des personnalités publiques, leurs propos bénéficient d'une certaine audience, raison pour laquelle des recommandations sur l'étendue et les modalités de mise en œuvre de leur devoir de réserve leur sont adressées. Les préfets peuvent en sus faire appel au ou à la déléguée départementale à la communication afin de les épauler dans leurs prises de position.

3. Quelle est la pratique admise par le Conseil d'Etat concernant l'utilisation par les préfets des médias sociaux et autres moyens de communication numérique ?

Les préfets sont tenus au même devoir de réserve quel que soit le canal de communication utilisé. A ce titre, il convient également de séparer les interventions publiques et les interventions privées. En outre et comme susmentionné, les préfets jouissent de la liberté d'expression, notamment dans le débat politique, et peuvent ainsi s'exprimer à titre privé sur des questions sociétales, en particulier lors de scrutins d'ampleur fédérale et ce au même titre que chaque électeur ou électrice vaudoise, y compris les membres du Conseil d'Etat eux-mêmes.

Cela dit, si sur un compte privé de réseau social la fonction est spécifiée dans le profil de la personne, les propos pourraient porter à confusion et faire croire qu'elle s'exprime à titre professionnel. Il convient donc d'agir avec prudence et le corps préfectoral y sera sensibilisé

4. Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il sur les publications politiques du préfet du district Jura-Nord vaudois sur Facebook et quelles mesures compte-t-il prendre ?

Le Conseil d'Etat estime que les interventions de M. de Icco auxquelles il est fait référence ont été effectuées à titre privé et non dans l'exercice de sa fonction. En effet, celles-ci étaient adressées uniquement aux personnes faisant partie de son cercle de connaissances et ont été faites sur son compte privé sur le réseau social Facebook. Ses publications ne sont pas ouvertes à tous. Par ailleurs, force est de constater que ses interventions ne contreviennent pas au devoir de réserve auquel il est tenu. En effet, le partage d'articles de presse publics ou la publication de résultats d'une votation fédérale, qu'ils soient partiels ou non, ne constitue pas une prise de position en porte-à-faux avec la politique cantonale défendue par son employeur. En outre, comme déjà relevé, les préfets demeurent titulaires de la liberté d'expression et peuvent ainsi s'exprimer, à titre privé, sur des sujets de société ou le résultat de scrutins, tant que cela demeure compatible avec le devoir de réserve décrit ci-dessus en introduction de la présente réponse, ce qui est le cas, de l'avis du Conseil d'Etat. En effet, des commentaires généraux sur le résultat d'un scrutin fédéral, sur lequel le Canton n'a aucune prise, ou à des actualités de politique générale ne contreviennent pas au devoir de réserve auquel les préfets sont tenus, en tant qu'ils n'interfèrent pas avec les missions qui sont confiées à ces derniers.

Quoi qu'il en soit, le Département des institutions et du territoire a déjà eu l'occasion de rappeler à l'ensemble des préfets leur devoir de réserve et l'importance du détail qu'ils doivent apporter à leur communication compte tenu de la visibilité que leur apporte leur fonction.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 9 février 2022.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

A. Buffat