

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Nicolas Mattenberger demandant si le Conseil d'Etat favorise l'émergence d'une nouvelle Pravda

Rappel de l'interpellation

L'art. 1er de la loi sur l'information vise à garantir la transparence des activités des autorités afin de favoriser la libre formation de l'opinion publique. Chacun l'aura compris : la concrétisation de cet objectif dépend aussi bien de la stratégie de l'Etat que de l'indépendance des médias susceptibles de traiter les affaires publiques vaudoises.

Comme on le sait, la concentration dans le domaine de la presse d'information aboutit au résultat pratique qu'Edipresse se trouve dans une situation de quasi-monopole s'agissant du choix et de la diversité des informations concernant les dossiers politiques cantonaux susceptibles d'être portés à la connaissance du grand public. Dans ce contexte, la garantie de son indépendance ou à tout le moins des apparences de celle-ci face à l'administration cantonale est primordiale.

La stratégie des vases communicants qui s'est établie depuis le début de la législature entre le groupe Edipresse et les hautes sphères de l'administration cantonale paraît en parfaite contradiction avec ces principes. Pire, elle semble se renforcer récemment dans des proportions qui posent à tout le moins un problème déontologique, voire légal. En effet, ce ne sont pas moins de six journalistes qui ont fait tourner la navette entre la Tour et le Château durant cette période, tout particulièrement en ce qui concerne le Département des finances et des relations extérieures (DFIRE), le Département de la sécurité et de l'environnement (DSE) et le Département de l'intérieur (DINT). Ces liaisons dangereuses connaissent aujourd'hui leur apogée avec la permutation intervenue entre la rubrique vaudoise de 24 Heures et le poste de collaborateur personnel du président du Conseil d'Etat. Si l'on peut considérer que cette stratégie d'osmose durable dénote une certaine habileté de la part du gouvernement pour contrôler les flux des informations et le traitement de celles-ci, on ne peut que craindre l'avènement d'une complaisance extrêmement redoutable pour le fonctionnement de la démocratie. L'information de l'opinion publique dépend en effet largement de l'impartialité avec laquelle l'on choisit de lui révéler ou non certains faits de l'activité publique et de l'importance que l'on veut bien leur donner. Cette exigence prend toute sa signification dans une situation de quasi-monopole où un groupe contrôle non seulement la totalité de la presse quotidienne "grand public" mais également la direction de la future télévision régionale.

Dans ce contexte, les questions suivantes me paraissent être incontournables pour tous ceux qui considèrent que l'indépendance des médias par rapport au pouvoir politique est une condition sine qua non du fonctionnement de la démocratie :

- 1. Comment le Conseil d'Etat a-t-il pu laisser se développer une situation objectivement susceptible — déjà dans ses apparences — de provoquer un sentiment de malaise s'agissant de l'indépendance des médias du canton face au pouvoir politique ?*
- 2. Comment compte-t-il, dans cette situation, garantir l'application des principes fondamentaux énoncés à l'art. 1er de la loi sur l'information ?*
- 3. Comment envisage-t-il en particulier l'indépendance dont devrait bénéficier le nouveau responsable de la rubrique vaudoise de 24 Heures à la lumière de l'art. 18 de la loi sur l'information qui interdit aux collaborateurs de la fonction publique de divulguer des informations ou des documents officiels dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de leur fonction et qui devraient rester secrets, cette obligation subsistant après la cessation des rapports de service, aux termes de l'art. 18 al. 2 ?*
- 4. Comment, dans ce contexte, l'ancien collaborateur personnel pourra-t-il accepter de laisser traiter des informations dont il a eu préalablement connaissance en détail dans les coulisses du pouvoir sans se voir reprocher d'enfreindre le secret auquel il reste soumis ?*
- 5. De manière générale, ne se justifie-t-il pas d'établir des directives qui tiennent compte des particularités du paysage médiatique vaudois et permettent d'éviter l'impression d'une joint-venture réciproque entre le pouvoir*

politique et un groupe de presse de facto aussi dominant dans la diffusion et dans le traitement des informations concernant la collectivité publique vaudoise.

Je souhaite développer cette interpellation lors d'une prochaine séance du Grand Conseil.

La Tour-de-Peilz, le 10 février 2009 (Signé) Nicolas Mattenberger

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat revient sur le sens et la portée de l'article 1^{er} de la loi sur l'information (LInfo), citée par l'interpellateur. Cette disposition fixe le but de la législation : garantir la transparence des activités des autorités afin de favoriser la libre formation de l'opinion publique. Le législateur, en formulant ce but, a marqué son souci de prévenir toute propagande et de rendre accessible l'information des pouvoirs publics : à cet effet, les autorités doivent, selon le chapitre II de la LInfo, développer les moyens de communication propres à expliquer leurs objectifs, leurs projets et leurs actions ; délivrer des informations de manière exacte, complète, claire et rapide ; faciliter les relations qu'elles entretiennent avec les médias en garantissant à ceux-ci l'égalité de traitement respecter selon les règles prévues au chapitre III de la LInfo le droit à l'information sur demande. Il convient d'ajouter que la communication de l'Etat obéit aux principes généraux régissant l'activité de l'Etat, en particulier celui de la proportionnalité.

L'interpellateur ajoute que la réalisation du but de la LInfo dépend également de "l'indépendance des médias susceptibles de traiter les affaires publiques vaudoises". Le Conseil d'Etat suppose qu'est visée ici précisément l'indépendance par rapport aux pouvoirs publics, davantage que la question complexe de l'indépendance des médias en général, qui appelle néanmoins quelques brèves considérations.

Le terme de "médias", dans le sens commun, recouvre deux notions : d'une part, l'ensemble des moyens et supports permettant de diffuser des informations ; d'autre part, les entreprises organisées pour déployer cette activité, parmi lesquelles on trouve les éditeurs de la presse écrite. Si rien n'interdit à l'Etat de disposer de médias qui lui sont propres (par exemple : un site officiel Internet), les entreprises actives dans le domaine des médias relèvent du secteur privé ; l'Etat n'y intervient pas comme agent économique, il ne détient pas de participation stratégique dans de telles entreprises. Or, il est notoire que ce secteur connaît des mutations rapides et profondes, touchant le développement des produits et des modes de production, l'évolution des recettes et des coûts des entreprises, le nombre d'acteurs sur le marché, la localisation des centres de décision : dès lors que l'on évoque l'indépendance des médias, il semble au Conseil d'Etat que, en tout cas pour ce qui a trait au canton de Vaud, les véritables enjeux actuels tiennent à ces changements fondamentaux, bien davantage qu'aux rapports entre les médias et les pouvoirs publics.

Ceci étant, le Conseil d'Etat partage l'avis de l'auteur de l'interpellation, selon lequel l'indépendance des médias vis-à-vis des autorités est essentielle dans tout Etat démocratique et le Conseil d'Etat confirme qu'il y est pleinement attaché.

L'interpellation pose la question de savoir si l'engagement de journalistes au sein des organes dirigeants de l'Etat et inversement celle d'anciens collaborateurs de ces organes au sein des rédactions est de nature à réduire cette indépendance et compromettre le but de la LInfo, a fortiori si un éditeur majeur de la place est particulièrement concerné. Pour deux raisons principales, le Conseil d'Etat se déclare convaincu que ce n'est pas le cas :

- Premièrement, la collaboration d'anciens journalistes n'est ni une caractéristique de l'Etat de Vaud ni une nouveauté. Cette réalité est observée ailleurs, en Suisse ou à l'étranger, depuis longtemps. Pour ce qui est de l'Etat de Vaud, l'interpellateur se réfère à des situations actuelles : d'autres exemples pourraient être mentionnés, tirés des législatures précédentes, concernant d'autres chefs de départements que ceux désignés par l'interpellateur. L'engagement, notamment à des fonctions d'état-major, de journalistes ou de personnes ayant eu des expériences professionnelles dans les médias atteste la part croissante que prend la dimension de la communication publique dans les projets et dossiers stratégiques de l'Etat. De plus, la connaissance de la réalité politique du canton que l'on peut acquérir au travers d'une expérience de journaliste constitue un apport intéressant dans l'exercice de certaines fonctions à l'Etat. L'auteur de l'interpellation relève non sans raison le fait particulier que les personnes engagées par l'Etat dernièrement proviennent d'un groupe de presse : il s'agit du principal éditeur et employeur de journalistes du canton.
- En second lieu, la collaboration d'anciens cadres de l'Etat au sein d'un média n'est pas de nature à fausser les relations d'indépendance. Ce type de situation est au centre de l'exposé de l'interpellateur, préoccupé par l'engagement au sein du groupe Edipresse, à la rédaction de 24heures, de l'ancien collaborateur personnel du chef du DFIRE, qui fut auparavant adjoint au secrétariat général de ce même département à l'époque où un autre chef le dirigeait. Le Conseil d'Etat, pour le moins, doute que l'organisation du groupe précité et des rédactions qui en dépendent, leur stratégie, leurs règles de fonctionnement, de contrôle et de déontologie, puissent s'accommoder d'une quelconque partialité ou complaisance de l'un des collaborateurs vis-à-vis de l'Etat, de ses autorités ou de ses responsables politiques. Fondé sur la simple observation de la réalité, le Conseil d'Etat est peu enclin à croire en la possibilité de susciter des traitements de faveur de la part des médias ; fort de ce constat, il ne peut logiquement que s'inscrire en faux contre le soupçon d'une "stratégie

d'osmose durable" qui dénoterait " une certaine habileté de la part du gouvernement pour contrôler les flux des informations et le traitement de celles-ci".

Ceci étant, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées :

1.- Comment le Conseil d'Etat a-t-il pu laisser se développer une situation objectivement susceptible — déjà dans ses apparences — de provoquer un sentiment de malaise s'agissant de l'indépendance des médias du canton face au pouvoir politique ?

Si les faits auxquels l'interpellateur se réfère ont suscité, davantage qu'un sentiment de malaise, quelques questions en particulier au sein du monde politique vaudois, le Conseil d'Etat estime avoir procédé à la mise au point nécessaire dans le cadre des explications ci-dessus : l'indépendance des médias vaudois par rapport au pouvoir politique n'est pas mise en péril.

2.- Comment compte-t-il, dans cette situation, garantir l'application des principes fondamentaux énoncés à l'art. 1er de la loi sur l'information ?

Dans la situation actuelle, le Conseil d'Etat peut garantir que ces principes sont respectés et appliqués.

3.- Comment envisage-t-il en particulier l'indépendance dont devrait bénéficier le nouveau responsable de la rubrique vaudoise de 24Heures à la lumière de l'art.18de la loi sur l'information qui interdit aux collaborateurs de la fonction publique de divulguer des informations ou des documents officiels dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de leur fonction et qui devraient rester secrets, cette obligation subsistant après la cessation des rapports de service, aux termes de l'art. 18 al.2 ?

Tout d'abord, il convient de préciser que l'Etat n'a pas la possibilité de restreindre la liberté d'un ancien collaborateur concerné et d'un groupe de presse de passer un contrat de travail , étant réservé le respect par l'ancien collaborateur de règles et de conditions qui peuvent perdurer au-delà de la cessation de ses fonctions à l'Etat ; cette liberté est garantie par l'ordre constitutionnel. Le Conseil d'Etat insiste précisément sur le fait que les devoirs liés au secret de fonction ne cessent pas à la fin des rapports de service. Le Conseil d'Etat ajoute que la violation de cette règle est sanctionnée sur le plan pénal.

4.- Comment, dans ce contexte, l'ancien collaborateur personnel pourra-t-il accepter de laisser traiter des informations dont il a eu préalablement connaissance en détail dans les coulisses du pouvoir sans se voir reprocher d'enfreindre le secret auquel il reste soumis ?

L'interpellateur fait sans doute allusion au traitement d'informations dont le journal aurait connaissance et qui lui seraient parvenues bien qu'elles soient couvertes par le secret de fonction. De telles informations sont le fait de fuites. En les exploitant et en les publiant, un média et les personnes responsables en leur sein ne commettent pas d'infraction pénale, sauf dans certains cas prévus par la loi. Pour le surplus, le Conseil d'Etat n'a pas à s'exprimer sur l'attitude qu'aurait un ancien collaborateur au cas où il prendrait connaissance d'une information résultant d'une fuite dans le cadre de sa nouvelle activité professionnelle ; l'interpellateur sous-entend qu'en ne s'opposant pas à la publication d'une telle information, cet ancien collaborateur pourrait se rendre coupable d'une violation du secret de fonction : à supposer que cela puisse être exact en théorie dans des circonstances particulières, ce serait à la justice - voire dans une certaine mesure au Conseil de la presse - d'établir les faits et les responsabilités.

5.- De manière générale, ne se justifie-t-il pas d'établir des directives qui tiennent compte des particularités du paysage médiatique vaudois et permettent d'éviter l'impression d'une joint-venture réciproque entre le pouvoir politique et un groupe de presse de facto aussi dominant dans la diffusion et dans le traitement des informations concernant la collectivité publique vaudoise.

En se fondant sur l'ensemble des éléments qui précèdent, le Conseil d'Etat considère que de telles directives n'ont pas lieu d'être.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 mai 2009.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean