



REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Yvan Luccarini et consorts – La confiance et l'autorité du Préfet du district de la Riviera Pays-d'Enhaut sont-elles compromises ?

Rappel de l'interpellation

En juillet 2018, M. le Préfet du district Riviera-Pays-d'Enhaut lançait une procédure pour violation du secret de fonction contre M. Gilles Perfetta, ancien Président de la Commission de gestion de la commune de Vevey. Également développés dans une lettre adressée le 4 novembre 2019 au Conseil d'État par M. Gilles Perfetta, les éléments ci-dessous nous laissent penser que cette procédure n'a été ni lancée ni menée sur des bases juridiques correctes, ceci sous quatre aspects :

1. Manque de bases légales

M. le Préfet a lancé une enquête administrative en contournant les dispositions expresses de la Loi sur les communes concernant les activités des conseils communaux — c'est en effet au Bureau du Conseil communal de dénoncer un soupçon de violation du secret de fonction. De plus, l'article 320 CP, qui vise à réprimer la violation du secret de fonction par un membre d'une autorité ou par un fonctionnaire, ne doit pas s'appliquer à une commission de gestion, qui n'est pas une autorité et dont les membres ne sont pas fonctionnaires.

2. Partialité de l'enquête

Une telle enquête formelle doit être menée « à charge et à décharge ». Il suffit de lire la lettre de dénonciation au Ministère public pour se convaincre que cela n'a pas été le cas : il s'agit plutôt d'un réquisitoire, où aucune des justifications données par M. Perfetta n'est examinée avec sérieux ; au contraire, elles ne sont citées que tronquées, pour y répondre plus facilement.

3. Non-respect de la procédure administrative

Une telle enquête administrative est soumise à la Loi sur la procédure administrative. Or celle-ci a été violée sous plusieurs aspects. M. Perfetta n'a pas pu exercer les droits de se faire représenter (art. 16 LPA), d'être entendu (art. 33 LPA), de participer à l'administration des preuves (art. 34 LPA), et surtout, de consulter le dossier (art. 35 LPA). L'enquête de M. le Préfet nous semble donc avoir été menée de façon illégale.

4. Interprétation fautive de divers textes de loi

M. le Préfet « adapte » les textes légaux à son besoin de trouver des motifs d'accusation. Sous sa plume, la Loi sur l'information, au lieu de définir le droit à l'information du public, en vient à obliger les autorités au secret ; le Règlement sur la comptabilité des communes ne définit plus quels documents l'autorité exécutive doit remettre aux commissions de surveillance, mais limite l'examen de ces commissions à ces documents ; enfin la Loi sur les communes se voit amputée de facto de son article 93e, mais est agrémentée d'une interprétation hasardeuse — les demandes des commissions de surveillance doivent être faites par la commission in corpore et acceptées par la municipalité in corpore — ce qui bien entendu complique et ralentit le travail de ces commissions et surtout nie le droit des minorités à obtenir des réponses aux questions qui n'intéressent pas la majorité.

La décision de non-entrée en matière rendue par le Ministère public le 29 avril 2019 ne considère aucun des motifs d'accusation avancés par le M. le Préfet comme valable. C'est donc une confirmation des quatre constats ci-dessus.

Il reste maintenant à comprendre les raisons qui ont conduit à lancer une telle procédure, bâclée et juridiquement bricolée ? Dans le dossier transmis par M. le Préfet à la Justice, on constate que des personnes et autorités, que le rapport de la Commission de gestion dérange, interviennent pour obtenir le lancement de l'enquête administrative. Nous pensons donc que cette procédure ne visait pas précisément à faire respecter la

loi, mais que, dans le contexte de la crise politique secouant la Municipalité de Vevey, elle avait pour but de discréditer le travail de la Commission de gestion présidée par M. Perfetta. Plus généralement, elle pouvait aussi servir à dissuader les commissions de surveillance communales, dans tout le canton, d'être trop curieuses et d'effectuer leur mandat comme prévu par la loi. Enfin parallèlement, elle a eu pour effet de détourner les regards de l'affaire Lionel Girardin, municipal veveysan suspendu et sous enquête pénale.

Face à ces constats, nous posons les questions suivantes au Conseil d'État :

- 1. Tirant les leçons du non-lieu prononcé par la Justice, le Conseil d'État ne pense-t-il pas que la procédure administrative menée par M. Le Préfet de la Riviera Pays-d'Enhaut à l'encontre de M. Gilles Perfetta était illégitime ?*
- 2. Le Conseil d'État ne considère-t-il pas, contrairement à ce qui s'est passé dans cette procédure, que le rôle de l'administration cantonale est d'encourager les miliciens des commissions de surveillance communales plutôt que de les décourager, de leur faciliter la tâche au lieu d'inventer des procédures compliquées et de leur mettre à disposition des conseils juridiques précis plutôt que de les abreuver d'interprétations de la loi favorisant la tranquillité des exécutifs communaux ?*
- 3. Le Conseil d'État n'estime-t-il pas que les agissements de M. le Préfet du district de la Riviera Pays-d'Enhaut sont de nature à compromettre la confiance ou l'autorité qu'implique la fonction de préfet et dès lors qu'une enquête administrative à son encontre serait la meilleure façon de clarifier quelle doit être l'action des agents de l'État dans ce domaine ?*

Souhaite développer.

(Signé) Yvan Luccarini

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Conformément à l'art. 141 al. 4 de la loi du 28 février 1956 sur les communes (LC ; BLV 175.11), les préfets peuvent en tout temps procéder à des enquêtes administratives et demander aux autorités communales des rapports sur des objets déterminés, d'office ou à la requête du Conseil d'Etat ou du département en charge des relations avec les communes.

Aux termes de l'article 40d LC, les membres du conseil communal ou général sont soumis au secret de fonction.

Au cours de l'été 2018, saisi de plusieurs signalements faisant état que le rapport de la Commission de gestion de la commune de Vevey pour l'exercice 2017 contenait des éléments violant le secret de fonction, le Préfet du district de la Riviera-Pays-d'Enhaut a formellement ouvert une enquête administrative à l'encontre du Président de la commission de gestion, avant de dénoncer les faits au Ministère public.

Réponse aux questions

1. *Tirant les leçons du non-lieu prononcé par la Justice, le Conseil d'État ne pense-t-il pas que la procédure administrative menée par M. Le Préfet de la Riviera Pays-d'Enhaut à l'encontre de M. Gilles Perfetta était illégitime ?*

L'enquête préfectorale ouverte par le Préfet de la Riviera-Pays-d'Enhaut respecte les dispositions topiques de la LC, en particulier son art. 141 al. 4, qui permet aux préfets d'ouvrir ce type d'enquête d'office, y compris s'agissant de l'activité d'un législatif communal. Contrairement à ce qu'affirme l'interpellant, les membres du conseil communal ou général sont soumis au secret de fonction (art. 40d LC). Ils peuvent donc potentiellement commettre une violation de l'article 320 CP.

L'art. 40d al. 3 LC invite par ailleurs le préfet à transmettre son dossier au Ministère public lorsqu'il estime que des infractions pénales peuvent avoir été commises, en particulier des violations du secret de fonction. Au vu des divers signalements reçus, dont l'un émanant du Président du Conseil communal de Vevey, l'ouverture d'une enquête administrative n'était manifestement pas disproportionnée.

2. *Le Conseil d'État ne considère-t-il pas, contrairement à ce qui s'est passé dans cette procédure, que le rôle de l'administration cantonale est d'encourager les miliciens des commissions de surveillance communales plutôt que de les décourager, de leur faciliter la tâche au lieu d'inventer des procédures compliquées et de leur mettre à disposition des conseils juridiques précis plutôt que de les abreuver d'interprétations de la loi favorisant la tranquillité des exécutifs communaux ?*

Si le rôle de l'administration cantonale est effectivement d'assurer un support juridique et technique aux autorités communales, il lui appartient aussi d'exercer la surveillance de l'Etat. Cela implique notamment de veiller à ce que les communes s'administrent conformément à la loi (art. 137 LC).

3. *Le Conseil d'État n'estime-t-il pas que les agissements de M. le Préfet du district de la Riviera Pays-d'Enhaut sont de nature à compromettre la confiance ou l'autorité qu'implique la fonction de préfet et dès lors qu'une enquête administrative à son encontre serait la meilleure façon de clarifier quelle doit être l'action des agents de l'État dans ce domaine ?*

L'enquête préfectorale a été ouverte suite à plusieurs signalements. Elle a été menée conformément à la loi et aucun élément ne permet de penser que le Préfet ait instruit uniquement à charge. L'enquête n'aboutissant pas au prononcé d'une décision administrative au sens de l'article 3 de la loi du 28 octobre 2018 sur la procédure administratives (LPA-VD ; 173.36), cette dernière loi n'est pas applicable en l'espèce. Cela étant, on observe que le droit d'être entendu de M. Perfetta a été respecté puisque l'occasion lui a été donnée de se déterminer. Enfin, même si le Ministère public a finalement rendu une ordonnance de non-entrée en matière, cela ne signifie pas pour autant que l'on puisse reprocher au Préfet d'avoir signalé des faits qui lui semblaient constitutifs d'une infraction pénale, conformément à la loi.

En conséquence, le Conseil d'Etat n'entend pas ouvrir une enquête administrative à l'encontre du Préfet du district de la Riviera-Pays-d'Enhaut, faute d'éléments objectifs justifiant une telle démarche.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 4 décembre 2019.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean