



## Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2026-GC-100

### Campagne sponsorisée du Conseil d'Etat « Dire oui à la LAFE » sur les réseaux sociaux : est-elle licite ?

---

Auteure :	<b>Berset Christel</b>
Nombre de cosignataires :	<b>0</b>
Dépôt :	<b>26.04.2026</b>
Développement :	<b>---</b>
Transmission au Conseil d'Etat :	<b>27.04.2026</b>
Réponse du Conseil d'Etat :	<b>18.05.2026</b>

---

#### I. Question

Dans le but de contrer le référendum lancé par la gauche contre la LAFE, le Conseil d'Etat a entrepris une campagne sponsorisée sur les réseaux sociaux, en particulier Facebook et Instagram, avec le titre : « Dire oui ». Au soir du 26 avril 2026, ce ne sont pas moins de 39 000 personnes qui ont visionné le réel de l'Etat de Fribourg en français et 14 000 personnes qui l'ont vu sur Facebook en allemand.

Si la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) ainsi que la jurisprudence du Tribunal fédéral (ci-après : TF) admettent toutes deux expressément le droit des autorités exécutives de participer à une campagne pour informer la population sur les enjeux d'une votation, y compris avec des moyens publics, et également sur les réseaux sociaux, je m'étonne qu'il soit autorisé d'utiliser un financement étatique pour sponsoriser un réseau social américain, cibler certain-e-s électrices et électeurs fribourgeois-e-s en fonction notamment de leur tranche d'âge, profession, etc., avec ce message « Dire oui à la LAFE le 26 avril prochain ».

Le droit du Conseil d'Etat d'informer lors de votations est strictement encadré par la Constitution fédérale. Il ne doit pas violer la liberté de vote<sup>1</sup>, ni fausser ou orienter la formation libre de l'opinion en évitant toute confusion entre information officielle et propagande. Les moyens financiers engagés doivent en outre être proportionnés. Selon moi, le micro-ciblage politique ou l'existence d'un fort déséquilibre financier peuvent renforcer l'asymétrie entre l'Etat et les comités référendaires et ainsi violer la proportionnalité exigée par le TF. Ainsi, une campagne gouvernementale numérique ultra-ciblée, émotionnelle ou déséquilibrée pourrait devenir illicite.

Le principe de transparence du financement de la politique a été plébiscité en 2018 par 68,5 % des personnes votantes. Il est désormais ancré dans la loi cantonale sur le financement de la politique (LFiPol) dont le but est de contraindre les partis politiques, les groupements politiques, les comités

---

<sup>1</sup> art. 34 al. 2 Cst. « Il garantit la liberté de vote et interdit toute influence illicite des autorités. »

de campagne ainsi que les organisations prenant part à des campagnes électorales ou de votation à publier leurs comptes.

Le 10 avril dernier, la Chancellerie a publié les budgets des deux camps pour la votation sur le plan d'économie du canton annonçant que le non a dépensé deux fois plus que le oui. Or, le camp du oui, qui a fait campagne sous le nom de « Finances saines », a pu compter sur la campagne déterminée du Conseil d'Etat qui a été financée, elle, par les deniers publics. C'est pourquoi, bien que la LFiPol ne s'applique pas à l'Etat lui-même, la soussignée pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Avec cette campagne ciblée sur les réseaux sociaux et financée par des moyens publics, le Conseil d'Etat fribourgeois a-t-il outrepassé son droit de prendre position et de communiquer en faveur d'un projet de loi soumis au vote ?
2. Est-il légitime que les conseillers d'Etat eux-mêmes republient sur leur réseau les photos et vidéos du comité pour le Oui « Finances saines » et n'hésitent pas à descendre dans la rue pour convaincre ?
3. Cette campagne respecte-t-elle les principes de neutralité, d'objectivité et de proportionnalité ?
4. Un micro-ciblage des publics-cibles pouvant influencer le vote a-t-il été fait ?
5. Quels sont les frais de campagne engagés par le Conseil d'Etat ?
6. Sur quel budget ce financement a-t-il été pris ?
7. Quelle entreprise a réalisé cette infographie-vidéo qui explique en vert les arguments du Conseil d'Etat et en gris les arguments des référendaires ?

Je remercie le Conseil d'Etat d'appliquer à ce cas d'école le principe de transparence voulu par la loi cantonale sur le financement de la politique et de répondre dans les meilleurs délais à ces quelques questions.

## II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat remarque tout d'abord que le titre de la publication sponsorisée ne s'intitulait pas « Dire oui à la LAFE », mais « Pourquoi dire oui à la LAFE le 26 avril ? ». Cette formulation, sous la forme d'une question ouverte, avait pour objectif d'inciter les internautes à s'informer en visionnant la vidéo explicative, mais aussi en consultant la page internet dédiée à l'objet de votation sur le site [www.fr.ch](http://www.fr.ch), vers laquelle renvoyaient également les publications. Il convient de ne pas confondre cette communication officielle avec les éléments de la campagne menée par les différents comités.

1. *Avec cette campagne ciblée sur les réseaux sociaux et financée par des moyens publics, le Conseil d'Etat fribourgeois a-t-il outrepassé son droit de prendre position et de communiquer en faveur d'un projet de loi soumis au vote ?*

Les droits politiques sont garantis par la Constitution fédérale, à son article 34, comme le relève l'autrice de la question<sup>2</sup>. Dans le canton de Fribourg, les limites de l'intervention des autorités cantonales dans le cadre d'un scrutin sont définies par la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP). Plus précisément par son article 12b, où il est précisé que « le Conseil d'Etat informe les citoyens et citoyennes actifs de façon suivie sur les objets soumis à la votation cantonale en expliquant la position des autorités cantonales ». Dans le cas de la LAFE, le dispositif d'information du public a été comparable à celui déployé pour d'autres scrutins cantonaux. Il s'est appuyé sur une

---

<sup>2</sup> Art. 34 al. 2 Cst. dont la teneur exacte est la suivante : « La garantie des droits politiques protège la libre formation de l'opinion des citoyens et citoyennes et l'expression fidèle et sûre de leur volonté ».

brochure explicative, la réalisation d'une vidéo, la tenue d'une conférence de presse et la mise en ligne d'un site internet regroupant l'ensemble des éléments explicatifs. Le Conseil d'Etat n'a pas ciblé sa campagne sur les réseaux sociaux, mais il y a recouru pour encourager les citoyennes et citoyens à s'informer en visitant la page internet dédiée à l'objet de votation. Les réseaux sociaux font aujourd'hui partie du dispositif d'information de la population et le Conseil d'Etat estime assumer son devoir d'information en recourant aussi à de tels canaux pour expliquer les objets soumis au vote ainsi que la position des autorités. Le recours aux réseaux sociaux était d'ailleurs explicitement mentionné comme un moyen de « procéder à des opérations de communication allant au-delà de la simple édition d'une brochure explicative » dans le commentaire de l'article 12b LEDP.

2. *Est-il légitime que les conseillers d'Etat eux-mêmes republient sur leur réseau les photos et vidéos du comité pour le Oui « Finances saines » et n'hésitent pas à descendre dans la rue pour convaincre ?*

Par leur fonction et par leur activité politique, les membres du Conseil d'Etat sont tenus de relayer le message des autorités sur un objet soumis au vote.

3. *Cette campagne respecte-t-elle les principes de neutralité, d'objectivité et de proportionnalité ?*

Le Conseil d'Etat est attentif à l'évolution des moyens de communication dans sa volonté d'informer la population sur les objets de votation et leurs enjeux. Comme tous les acteurs engagés dans un scrutin, il a renforcé depuis plusieurs années sa présence sur les réseaux sociaux, notamment afin d'encourager la participation au débat public d'une partie de la population qui recourt davantage à ce type de canal pour s'informer. Dans le cadre de ses publications sur la LAFE, le Conseil d'Etat s'est limité à présenter des faits mis en évidence par le plan financier – les charges progressent plus vite que les recettes – et les potentielles conséquences de ce mécanisme en cas de rejet de la LAFE, soit une réduction des prestations et une augmentation d'impôts. Le Conseil d'Etat a intégré les arguments des opposants à la LAFE dans ses publications afin de respecter les principes de neutralité, d'objectivité et de proportionnalité. Le Conseil d'Etat estime donc que l'information donnée aux citoyennes et citoyens était neutre, objective et proportionnée.

4. *Un micro-ciblage des publics-cibles pouvant influencer le vote a-t-il été fait ?*

La campagne sur les réseaux sociaux a été destinée à l'ensemble du corps électoral fribourgeois, soit aux personnes domiciliées dans le canton de Fribourg âgées de plus de 18 ans. Il n'y a pas eu de micro-ciblage sur un public spécifique.

5. *Quels sont les frais de campagne engagés par le Conseil d'Etat ?*

Les frais engagés pour l'information de la population sur les enjeux de la LAFE au moyen d'une vidéo explicative, y compris sa promotion sur les réseaux sociaux, s'élève à 11 026,30 francs. Ce montant s'articule ainsi : 9826,30 francs pour la réalisation des versions française et allemande de la vidéo et des teasers ainsi que 1200 francs pour la promotion sur les réseaux.

Le Conseil d'Etat tient à rappeler que la réalisation d'une vidéo explicative est une pratique courante depuis quelques années pour les objets soumis à votation cantonale. Cela permet de simplifier les explications sur des objets parfois techniques pour une partie de la population, mais aussi d'élargir le cercle du public-cible en touchant le public numérique. Ces vidéos sont réalisées dans une logique institutionnelle et intègrent systématiquement la position des opposants. Le coût de la vidéo sur la LAFE est similaire à celui des vidéos réalisées pour d'autres objets de votation.

Pour rappel, le budget du comité « Oui à la LAFE » s'élevait à 35 400 francs. Cumulés, les budgets des trois entités faisant campagne contre la LAFE s'élevaient à CHF 86 500 francs.

6. *Sur quel budget ce financement a-t-il été pris ?*

La réalisation de la vidéo a été financée grâce au budget dont dispose la Chancellerie d'Etat pour ses activités d'information, y compris lors des scrutins.

7. *Quelle entreprise a réalisé cette infographie-vidéo qui explique en vert les arguments du Conseil d'Etat et en gris les arguments des référendaires ?*

L'entreprise qui a réalisé la vidéo explicative sous forme de motion-design (graphiques animés) est l'agence fribourgeoise *inventaire*. La trame verte utilisée dans la vidéo explicative est conforme aux codes couleurs définis par la charte graphique de l'état de Fribourg. Elle est identique à la couleur qui habille les brochures de votation.