

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 084-2019
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2019.RRGR.102

Déposée le: 12.03.2019

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Stampfli (Bern, PS) (porte-parole)
Kohli (Bern, PBD)
Lanz (Thun, UDC)
Köpfli (Bern, pvl)
Siegenthaler (Thun, PS)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:



N° d'ACE: 960/2019 du 4 septembre 2019
Direction: Direction de l'économie publique
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**

Plus d'autonomie communale dans la procédure relevant de l'hôtellerie et de la restauration

Le Conseil-exécutif est chargé de soumettre au Grand Conseil une modification de la loi sur l'hôtellerie et la restauration qui transfère la compétence pour les procédures relevant de l'hôtellerie et de la restauration aux communes qui en font la demande.

Développement :

Selon l'article 31, alinéa 1 de la loi sur l'hôtellerie et la restauration, la préfète ou le préfet est l'autorité qui délivre les autorisations pour la procédure relevant de l'hôtellerie et de la restauration. Les demandes ont beau être déposées à la commune où se situe le projet, la compétence revient à la préfecture et, partant, au canton. Il est incompréhensible qu'une affaire de la sorte ne puisse être réglée au niveau communal et qu'il soit nécessaire de faire un détour en passant par l'autorité supérieure. Les communes s'acquittent de toute façon du travail administratif, car elles doivent soumettre un rapport à leur préfecture. Ce détour est d'autant plus absurde pour les

communes d'une certaine importance. Les dépassements de l'horaire, en particulier, peuvent être une question très politique. C'est pourquoi la compétence de délivrer ces autorisations devrait être confiée à l'exécutif communal en sa qualité d'autorité compétente. En outre, il n'est pas évident de savoir pourquoi les permis de construire concernant par exemple des lotissements importants ayant une signification centrale en matière d'urbanisme relèvent de la compétence de la préfecture uniquement parce qu'ils intègrent un établissement d'hôtellerie et de restauration.

Apporter une modification à la loi cantonale sur l'hôtellerie et la restauration qui transfère aux communes la compétence pour les autorisations relevant de l'hôtellerie et de la restauration permet de réunir les compétences juridiques et la responsabilité politique sous une même autorité. Pour les communes de petite taille qui ne disposent pas d'une très grande autorité administrative, il est probablement plus simple qu'elles aient la possibilité de laisser la compétence de délivrer des autorisations aux préfètes ou aux préfets. La compétence pour la procédure relevant de l'hôtellerie et de la restauration doit donc pouvoir être transférée à celles des communes qui en font la demande au canton.

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif s'était déjà exprimé en 2013 sur le thème de la répartition des compétences pour les procédures relevant de l'hôtellerie et de la restauration : dans la motion 049-2013¹, Tanja Sollberger et d'autres membres du Grand Conseil exigeaient que la compétence d'accorder les autorisations dans le domaine de l'hôtellerie et de la restauration soit transférée sur demande aux villes et aux grandes communes. Même si le Conseil-exécutif était alors d'avis que les avantages du droit en vigueur prévalaient, il était disposé à examiner avec les communes intéressées si le droit en vigueur pouvait être amélioré, et de quelle manière. La motion a finalement été adoptée sous forme de postulat sur proposition du Conseil-exécutif.

Comme l'a constaté le groupe de travail Sollberger, qui avait été institué dans la foulée de la motion et réunissait des représentants de tous les groupes d'intérêt concernés, le régime des compétences en vigueur a fait ses preuves et les arguments avancés par le Conseil-exécutif dans sa réponse à la motion de 2013 restent pertinents.

Les communes peuvent faire part de leurs souhaits à la préfecture, et cette dernière les soutient dans leurs tâches de contrôle. Selon les retours obtenus, les communes sont satisfaites du déroulement des procédures d'autorisation pour les manifestations et apprécient les outils d'aide élaborés par les préfectures (p. ex. listes de contrôle). Contrairement à l'avis des motionnaires, le Conseil-exécutif estime que les charges administratives des communes et des préfectures restent raisonnables.

La branche de l'hôtellerie et de la restauration ainsi que la législation y afférentes sont soumises à de constantes mutations, en particulier en ce moment. Ainsi, les bases légales pour l'octroi d'autorisations électroniques de dépassement d'horaires ont déjà été élaborées. Les communes souhaitent toutefois que la procédure d'autorisation dans son ensemble soit numérique. Au vu de ces changements incessants, une pratique homogène s'avère cruciale. Or, il est plus facile de parvenir à l'homogénéité voulue en collaborant avec le personnel des préfectures qu'avec une multitude de collaborateurs et collaboratrices communaux.

¹ <https://www.gr.be.ch/gr/fr/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaefte.gid-c71d54ba7ba44a209dc17b4e47206503.html>

La modification de la compétence formelle d'octroi d'autorisations ne permet pas de changer les conditions matérielles de ces dernières. Les autorisations relevant du domaine de l'hôtellerie et de la restauration, et notamment celles d'ordre général de dépassement d'horaire, sont des autorisations de police auxquelles il est possible d'avoir droit lorsque les conditions sont remplies. Par conséquent, les procédures d'autorisation particulières ne se prêtent pas à la pesée des intérêts politiques, et les autorités n'assument aucune responsabilité politique en la matière (contrairement à ce qu'elles font pour les autorisations discrétionnaires). Il ne serait donc pas licite d'agir sur la fonction de centre d'une commune au moyen de procédures particulières concernant les autorisations générales de dépassement d'horaire.

Les communes ont d'autres possibilités d'intervenir au niveau politique et de gérer ou d'influencer leur fonction de centre en déterminant le type de vie nocturne souhaité et les quartiers dans lesquels celle-ci se déroule. Elles peuvent mettre en place un plan de zones ou élaborer une stratégie pour les autorisations générales de dépassement d'horaire. Il n'est pas nécessaire pour ce faire de modifier la loi sur l'hôtellerie et la restauration.

Les possibilités de délégation proposées dans la présente motion peuvent entraîner de nouveaux problèmes d'exécution de la législation :

- Différentes compétences coexisteraient au sein d'un même arrondissement administratif, ce qui nécessiterait une coordination accrue. Cela irait d'une part à l'encontre de la loi de coordination en vigueur et augmenterait d'autre part le travail administratif alors que le Grand Conseil en prône la réduction. La coordination au-delà des frontières communales est justement très importante dans le domaine des autorisations de dépassement d'horaire car il faut éviter que les hôtes ne se rendent d'un établissement à un autre dans la nuit en raison d'heures de fermeture différentes. Les préfectures veillent à ce que les plans d'affectation communaux et la législation sur la police soient pris en compte lors de l'octroi d'autorisations de dépassement d'horaire. Il serait en outre plus difficile de garantir une pratique d'autorisation équitable et homogène ainsi qu'une redevance d'alcool harmonisée comme le font les préfectures s'il fallait composer avec des autorités d'autorisation supplémentaires.
- La bonne gestion d'un établissement d'hôtellerie et de restauration repose aussi bien sur l'aménagement des locaux défini dans la procédure d'octroi du permis de construire que sur la personne qui en est responsable. Cette dernière est chargée d'assurer une gestion correcte à tous les niveaux et pas uniquement au regard des dépassements généraux d'horaire. Si la compétence en matière d'autorisations dans le domaine de l'hôtellerie et de la restauration n'était pas pleinement attribuée aux communes, de nouvelles interfaces seraient créées, et ce même au niveau de la procédure d'autorisation pour chaque établissement, ce qui ne serait pas non plus conforme à la loi de coordination. Cette situation serait similaire à celle qui prévalait avant 1993, lorsque dans le canton, l'hôtellerie et la restauration relevaient d'une Direction et les dépassements généraux d'horaire d'une autre. Cette situation ayant été jugée insatisfaisante, les compétences avaient été réunies. Si ces compétences étaient partiellement transférées aux communes, le cercle des organes décisionnels s'élargirait à nouveau. Il deviendrait alors difficile de poursuivre les efforts entrepris jusqu'à présent pour unifier la pratique et les investissements consentis par les préfectures en ce sens auraient alors, du moins en partie, été vains.

- Contrairement à ce qui est mentionné dans la motion, il n'est pas possible de comparer directement la proposition formulée au droit des constructions en vigueur. Selon la loi sur les constructions², l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire peut accorder la compétence d'octroi du permis de construire aux communes disposant d'une administration professionnelle en matière de constructions et des ressources humaines nécessaires. La pesée des intérêts et les aspects relatifs à la fonction de centre ne jouent aucun rôle dans l'octroi de cette compétence. Comme le droit communal intervient également lors des procédures de construction, ce régime des compétences est pertinent dans ce domaine, mais pas dans celui de l'hôtellerie et de la restauration, où seul le droit cantonal est appliqué aux procédures d'autorisation. Aujourd'hui, environ 30 communes possèdent la pleine compétence d'octroi du permis de construire.

Le régime des compétences actuel a fait ses preuves depuis des années. Les préfets et préfètes garantissent une application équitable de la loi ; ils sont en mesure d'adapter leur pratique homogène aux évolutions économiques, juridiques et sociétales. Ces arguments doivent être pris en compte au regard de l'évolution actuelle, qui laisse notamment présager une numérisation des procédures d'autorisation. Comme expliqué plus haut, l'adaptation demandée entraînerait des problèmes d'exécution. Le Conseil-exécutif propose par conséquent de rejeter la motion.

Destinataire

- Grand Conseil

² Art. 33, al. 3 de la loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC ; RSB 721.0)