



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 129-2025
Type d'intervention : Postulat
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2025.GRPARL.324

Déposée le : 04.06.2025

Motion de groupe : Non
Intervention de l'organe du GC : Non
Déposée par : Lüthi (Moosseedorf, PVL) (porte-parole)
Zbinden (Mittelhäusern, UDC)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 1297/2025 du 26 novembre 2025
Direction : Direction de l'intérieur et de la justice
Classification : Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif : **Rejet**

Examen des tâches dévolues aux préfectures

Le Conseil-exécutif est chargé de procéder à un examen global des tâches, structures, processus, et compétences ainsi que de la charge de travail des préfectures et d'évaluer les modifications de lois, d'ordonnances et de directives pouvant découler de cet examen. L'examen devra porter en particulier sur les options suivantes :

1. Transfert de tâches aux communes ou à des organes régionaux comme les organes de conduite régionaux
2. Transfert de tâches à l'administration centrale du canton
3. Dissolution pure et simple ou restructuration des préfectures

Développement :

Les préfectures du canton de Berne accomplissent un grand nombre de tâches : elles représentent le gouvernement cantonal au niveau de leur arrondissement administratif, elles font office d'autorité de surveillance des communes, des corps de sapeurs-pompiers et d'autres institutions, elles octroient des permis (notamment pour l'hôtellerie et la restauration, des manifestations ou l'acquisition de bien-fonds par des étrangères ou des étrangers), elles statuent sur les recours intentés contre des autorités communales, elles traitent les demandes complexes de permis de construire et elles assurent la coordination en cas de situation extraordinaire.

Or, il est apparu ces dernières années que les préfectures atteignent de plus en plus les limites de ce qu'elles peuvent assumer. Le grand nombre de tâches et la complexité des procédures ont fortement augmenté, ce qui entraîne surcharge de travail et retards. Deux préfets ont d'ailleurs démissionné avant la fin de leur mandat. La presse a elle aussi déjà abordé la question de la surcharge de travail des préfectures (Berner Zeitung du 14.5.2025).

Un réexamen global des tâches est urgent afin de moderniser les structures de l'administration du canton de Berne, de renforcer leur efficacité et leur efficacie et de remédier à la surcharge de travail au sein des préfectures. Dans ce cadre, il convient aussi d'envisager sérieusement des réformes structurelles profondes pouvant aller jusqu'à la dissolution pure et simple des préfectures. Dans tous les cas, une réduction des tâches doit être préférée à une augmentation des ressources en personnel.

En ce qui concerne la transmission de tâches aux communes, il faudra faire en sorte de laisser le choix aux communes d'assumer ou non des tâches supplémentaires, car toutes les communes ne disposent pas de l'ensemble des spécialistes et des ressources en personnel nécessaires.

Le transfert de tâches à l'administration centrale se justifie en particulier lorsqu'elles exigent des compétences très spécifiques ou une application uniforme du droit, qu'elles concernent l'ensemble du canton ou présentent une composante sécuritaire. Dans ces cas-là, un tel transfert permet de renforcer l'efficacité, la qualité et la sécurité du droit.

Réponse du Conseil-exécutif

Les préfectures assument avec efficacité un rôle charnière entre le Conseil-exécutif, l'administration cantonale, les communes et la population. Elles veillent à l'application la plus uniforme possible des lois, ordonnances et prescriptions sur l'ensemble du territoire cantonal, jouissent d'une bonne acceptation auprès des collectivités de droit public ainsi que de l'administration cantonale et assurent une proximité avec les citoyennes et citoyens. Leur travail déleste donc en particulier les communes, qui ont souvent une faible marge de manœuvre financière et souffrent partiellement d'un manque de personnel qualifié.

Au cours des dernières années, les tâches attribuées aux préfectures ont nettement augmenté (p. ex. en ce qui concerne les expulsions, la lutte contre la violence domestique, la coordination dans le domaine de l'asile ou les gens ayant un mode de vie itinérant), sans accroissement parallèle de l'effectif dans la plupart des cas. En même temps, le nombre de procédures suit aussi une courbe ascendante, tandis que le degré de mobilisation des ressources et de complexité tend également à s'amplifier, principalement parce que les prescriptions légales s'étoffent et les attentes de la population se multiplient. Ces raisons poussent le Directoire des préfectures à observer sans discontinuer l'évolution des ressources et du cahier des charges en étroite collaboration avec la Direction de l'intérieur et de la justice.

Les options mentionnées dans l'intervention appellent des réponses dont le détail est fourni ci-après.

1. Transfert de tâches aux communes ou à des organes régionaux comme les organes de conduite régionaux

Dans l'absolu, il serait possible de transférer différentes tâches des préfectures aux communes. On pense ici aux expulsions, à la lutte contre la violence domestique ou à la gestion des autorisations dans les domaines de la prostitution ainsi que de l'hôtellerie et de la restauration. Toutefois, cela impliquerait un important renforcement des ressources et des connaissances de la part des communes. Il convient de noter que plusieurs de ces tâches étaient assumées par les communes avant que des changements législatifs en attribuent l'exécution aux préfectures.

Par contre, tout transfert est exclu, sauf modification fondamentale de la Constitution et de la loi, dans l'ensemble des domaines où les préfectures surveillent et contrôlent les communes ou lorsqu'il leur appartient de statuer sur les recours.

En rejetant la motion 084-2019 intitulée « Plus d'autonomie communale dans la procédure relevant de l'hôtellerie et de la restauration » lors de la session d'hiver de 2019, le Grand Conseil a confirmé que les préfètes et les préfets garantissaient une application équitable de la loi et étaient en mesure d'adapter leur pratique homogène aux évolutions économiques, juridiques et sociétales dans le domaine en cause. C'est le cas de tous les domaines que traitent les préfectures d'ailleurs. Parmi les exemples de leurs facultés d'adaptation se trouvent la numérisation des demandes d'autorisation unique en matière d'hôtellerie et de restauration (en 2024) et la numérisation imminente des autorisations d'exploiter. Laisser le choix aux communes d'assumer ou non des tâches supplémentaires, comme proposé dans le développement de l'intervention, rendrait l'application équitable des lois, ordonnances et décrets sur tout le territoire cantonal clairement plus difficile, par contre.

Il en va de même pour le reste du champ d'action des préfectures. Ces dernières disposent en outre d'un personnel qualifié tant dans les domaines de spécialité que dans celui du droit qui forme et conseille toutes les collectivités de droit public (à l'occasion de colloques, d'entretiens téléphoniques détaillés ou d'échanges postaux et électroniques, p. ex.). Les préfectures contribuent ainsi substantiellement au transfert de connaissances et à la conservation du savoir même au sein des communes.

Les préfètes et les préfets entretiennent une relation de coopération constructive avec les organes de conduite régionaux mentionnés au point 1, qui sont avant tout une émanation des communes compétentes revêtant souvent la forme d'un syndicat de communes ou d'un groupelement selon le modèle de la commune-siège. Les conseils juridiques, entre autres, sont appréciés en cas de crise. Les préfectures coordonnent les différentes forces d'intervention et exploitent leurs connaissances aigües des spécificités locales et des paramètres de la situation. Les organes de conduite gèrent avant tout la prévention des catastrophes et la maîtrise d'événements majeurs qui, fréquemment, dépassent les frontières communales. L'attribution d'autres tâches, générales, des préfectures à ces organes dérogerait donc au système et menacerait directement la capacité de ces derniers, qui pour la majorité fonctionnent selon le principe de milice, à exécuter leurs tâches de base.

2. Transfert de tâches à l'administration centrale du canton

Peu avant ou peu après la réforme de l'administration décentralisée de 2010, des tâches qui relevaient jusqu'alors des préfectures ont été transférées à d'autres unités cantonales. Il s'agissait notamment de l'exécution judiciaire, des dossiers de tutelle ou de l'étude des projets hors de la zone à bâtir pour en déterminer la conformité à l'affectation de la zone. La centralisation de tâches supplémentaires a laissé voir une augmentation de l'efficacité à l'occasion de la réforme et a donc été bien accueillie par les préfètes et les préfets (comme en ce qui concerne la vérification et l'apurement des comptes annuels des collectivités de droit communal).

Fortes de leur structure décentralisée et de leur organisation épurée, les préfectures jouissent aujourd'hui d'un ancrage solide au sein de leur arrondissement administratif, de contacts étroits avec les communes et toutes les collectivités de droit public, ainsi que d'une relation de proximité avec la population. Leur position facilite une prise de décision relativement rapide.

3. Dissolution pure et simple ou restructuration des préfectures

Au cours des dernières années, le Grand Conseil a justement souligné à plusieurs reprises que les préfectures accomplissaient efficacement leur travail au sein de structures régionalisées, donc circonscrites, et que des services décentralisés compétents étaient importants pour les citoyennes et citoyens. Le faible nombre d'affaires portées devant une instance supérieure et donc de décisions rendues à leur égard montre que les préfètes et les préfets élaborent leurs décisions avec soin sur la base d'un solide bagage de connaissances spécialisées, étant ainsi à même de garantir la sécurité juridique souhaitée dans leur arrondissement. Une dissolution des préfectures aurait en outre pour conséquence de supprimer le rôle parfois nécessaire de « médiatrices » qu'elles jouent envers la population, les communes et les instances supérieures.

De l'avis du Conseil-exécutif, la dissolution pure et simple des préfectures contredirait la volonté qu'a exprimée jusqu'à présent le Grand Conseil, d'une part, et rendrait nécessaires une révision de la Constitution et des modifications globales de la loi, d'autre part.

Au vu des considérations portant sur les trois options, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de rejeter le postulat.

Destinataire

– Grand Conseil