



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Levrat Marie / Rey Alizée

2022-CE-25

Préfectures : pourquoi le Conseil d'Etat a tant tardé à réagir ?

I. Question

Dans *La Liberté* du 21 janvier 2022, nous avons découvert avec stupeur que la Préfecture du Lac croulait sous les dossiers non traités, environ 200, depuis bien quelques années déjà. Il faudrait semble-t-il 2 ans de travail pour résorber ceci et rendre les décisions idoines selon les projections actuelles. Le fait qu'une telle situation de retard n'ait pas été découverte ni traitée plus tôt soulève certaines interrogations et provoque de grandes inquiétudes dans le fonctionnement et le contrôle des préfectures, notamment dans le traitement des dossiers des citoyennes et citoyens du district du Lac qui ont pourtant également droit à un traitement rapide et correct de leurs dossiers.

On constate que la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts DIAF, organe légal de contrôle des communes et des préfectures, ne semble avoir effectué aucun contrôle ni émis la moindre directive dans le fonctionnement de cette préfecture, laissant, sans réagir, l'ancien préfet dire publiquement à la fin de son mandat que c'était la plus belle fonction du monde, alors que 200 dossiers touchant tous les domaines, de manière plus importante les dossiers relatifs à la construction, n'ont pas été traités ! L'ensemble de cette problématique nous amène à poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. De quelle manière et à quelle fréquence la Direction à laquelle les préfectures sont rattachées, effectue-t-elle le contrôle du bon fonctionnement de chaque préfecture ?
2. La direction concernée a-t-elle réellement effectué ces contrôles depuis ces 2-3 dernières années ?
3. Depuis quand le Conseil d'Etat est-il informé de cette problématique de dossiers non traités à la Préfecture du Lac ? Le cas échéant, pourquoi est-ce que le Conseil d'Etat, via la Direction concernée, n'a pas réagi face à cette situation ?
4. Comment se fait-il que cette situation, qui dure depuis de nombreuses années à en croire les retards de certains dossiers, n'ait pas été détectée plus rapidement par le Conseil d'Etat, organe de contrôle des préfectures ?
5. Comment se passe la coordination entre le Conseil d'Etat et le Conseil de la magistrature ?
6. Le Conseil d'Etat compte-t-il ouvrir une enquête administrative s'agissant de la situation de la Préfecture du Lac ? Si non, pour quelles raisons ?
7. Les postes supplémentaires à la Préfecture du Lac ont été mis au concours moins d'un mois après l'entrée en fonction du préfet actuel, le Conseil d'Etat a-t-il pris suffisamment le temps et le recul de procéder à l'analyse des besoins effectifs pour ouvrir ces postes ?

8. Doit-on s'attendre à des problèmes comparables dans les autres préfectures ?
9. Comment la DIAF explique-t-elle la situation actuelle ?
10. Où en est la révision de la loi sur les préfets (mise en œuvre de la motion Mauron/Wüthrich) ?
11. Ne serait-ce pas le bon moment de repenser le fonctionnement des préfectures, leurs tâches, leur dotation, leur fonctionnement, leur contrôle, voire leur territorialité, par exemple en créant 3 cercles interdistricts (Sud, Centre, Nord) et regrouper les forces ?

24 janvier 2022

II. Réponse du Conseil d'Etat

Conformément à la loi sur les préfets et à la législation sur le personnel de l'Etat (art. 5), le Conseil d'Etat exerce la surveillance et le pouvoir disciplinaires sur les préfètes et préfets. Il convient toutefois de constater que la latitude du Conseil d'Etat en la matière est fortement influencée par le statut de magistrat-e élu-e des préfètes et préfets. A titre d'exemple la possibilité pour le Gouvernement cantonal de révoquer un préfet ou une préfète n'a jamais été clairement établie malgré les réflexions menées dans les années 1970, lors de l'introduction de l'élection populaire à cette fonction. Dans les faits, s'agissant d'une élection par le peuple au même titre qu'un membre du Conseil d'Etat, il ne semble pas envisageable que le Conseil d'Etat puisse révoquer une préfète ou un préfet sans base légale ou constitutionnelle explicite.

S'agissant de la situation relevée par les auteures de la présente question, le Conseil d'Etat rappelle que les préfectures traitent chaque année des milliers de dossiers. Sans contester l'importance d'une parfaite transparence sur la situation de la Préfecture du Lac, il estime donc tout-à-fait prématuré d'affirmer qu'elle « croulerait » sous les 200 dossiers en suspens recensés en janvier dernier. Le Conseil d'Etat relève en outre l'engagement du personnel de la Préfecture du Lac, comme de toutes les préfectures, pour le traitement des nombreuses tâches que leur confie la législation cantonale.

1. *De quelle manière et à quelle fréquence la Direction à laquelle les préfectures sont rattachées, effectue-t-elle le contrôle du bon fonctionnement de chaque préfecture ?*

La Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) entretient des contacts réguliers avec les préfets et préfètes, y compris sur les questions relatives au fonctionnement des préfectures. C'est en particulier le cas dans le cadre de la gestion des ressources humaines, où la DIAF apporte son soutien aux préfets et préfètes, dont l'autonomie en la matière a été largement étendue par le Grand Conseil en 2018, lors de la révision de la loi sur les préfets demandée par voie de motion. Conformément à l'art. 13 de la loi sur les préfets, la DIAF a formalisé depuis 2016 la passation de pouvoirs entre ancien et nouveau préfet, passation de pouvoirs lors de laquelle est exigé le recensement exhaustif des dossiers en suspens au sein de la préfecture concernée.

2. *La direction concernée a-t-elle réellement effectué ces contrôles depuis ces 2-3 dernières années ?*

La DIAF rencontre régulièrement les préfets et préfètes, tant pour aborder les dossiers régionaux relevant de ses attributions que le fonctionnement des préfectures. Chaque année, elle demande par ailleurs à chaque préfecture de fournir les statistiques de son activité, statistiques qui figurent dans le rapport annuel transmis au Grand Conseil. A ce sujet, il convient de noter que ces statistiques ne

montrent aucune spécificité lacoise, le nombre d'affaires traitées chaque année ayant été proportionnel tant à la population du district qu'aux ressources de la préfecture. La DIAF a informé le Conseil d'Etat qu'elle entendait désormais renforcer les inspections annuelles des préfectures.

3. *Depuis quand le Conseil d'Etat est-il informé de cette problématique de dossiers non traités à la Préfecture du Lac ? Le cas échéant, pourquoi est-ce que le Conseil d'Etat, via la Direction concernée, n'a pas réagi face à cette situation ?*

La DIAF a été informée en septembre 2019 d'un certain nombre de dossiers en suspens à la Préfecture du Lac, information qui ne ressortait pas des statistiques que cette dernière établissait annuellement. Elle a immédiatement convoqué le Préfet du Lac pour lui demander de prendre les mesures nécessaires afin de traiter ces dossiers au plus vite, et lui a suggéré d'établir une planification et d'évaluer d'éventuels besoins en personnel supplémentaire pour atteindre cet objectif. Le Préfet du Lac a estimé dans un premier temps qu'aucune ressource supplémentaire ne serait nécessaire. Il a toutefois constaté début 2020 que la liquidation des dossiers en suspens demanderait un appui extraordinaire. La DIAF lui a demandé une estimation précise des besoins et suggéré que la Conférence des préfets en soit informée afin que soit examinée une éventuelle entraide ou, à défaut, la mobilisation de ressources extraordinaires que la DIAF s'engageait à financer. Suite à des ennuis de santé, puis à la mobilisation des préfectures dans la gestion de la crise sanitaire, cette estimation n'a jamais été élaborée jusqu'à fin 2021, malgré plusieurs relances.

4. *Comment se fait-il que cette situation, qui dure depuis de nombreuses années à en croire les retards de certains dossiers, n'ait pas été détectée plus rapidement par le Conseil d'Etat, organe de contrôle des préfectures ?*

Comme indiqué, la situation a été identifiée dès 2019. Plusieurs recours pour déni de justice ont été adressés au Conseil d'Etat, mais n'ont pas eu à être traités étant donné que la Préfecture du Lac a pris les devants et rendu les décisions concernées entre-temps. S'agissant des affaires relevant de la compétence du Conseil d'Etat, un seul recours a été admis sur cette période, pour un défaut de décision portant sur des mesures provisionnelles. Ce constat laisse supposer qu'une part conséquente des dossiers en suspens sont en réalité aujourd'hui sans objet, sans avoir jamais été formellement classés.

5. *Comment se passe la coordination entre le Conseil d'Etat et le Conseil de la magistrature ?*

En vertu de la séparation des Pouvoirs, les inspections annuelles menées par le Conseil de la magistrature, qui ne portent que sur l'activité judiciaire pénale des préfets et préfètes, sont réalisées de manière indépendante.

6. *Le Conseil d'Etat compte-t-il ouvrir une enquête administrative s'agissant de la situation de la Préfecture du Lac ? Si non, pour quelles raisons ?*

Comme indiqué ci-dessous, la DIAF, en concertation avec le nouveau Préfet du Lac, a accordé un appui extraordinaire à la préfecture pour évaluer la situation. La question d'une enquête administrative ne saurait se poser qu'une fois connues la nature des dossiers en suspens recensés ces dernières années.

7. *Les postes supplémentaires à la Préfecture du Lac ont été mis au concours moins d'un mois après l'entrée en fonction du préfet actuel, le Conseil d'Etat a-t-il pris suffisamment le temps et le recul de procéder à l'analyse des besoins effectifs pour ouvrir ces postes ?*

Contrairement à ce que semblent penser les auteures de la question, aucun poste supplémentaire n'a été mis au concours au sein de la Préfecture du Lac. Comme clairement annoncé dans le communiqué de presse du 14 janvier 2022, les deux postes mis au concours visaient à repourvoir le poste de lieutenant-e de préfet et celui de juriste après la démission des deux titulaires ayant désiré donner une nouvelle orientation à leur carrière. Les seules ressources supplémentaires accordées à la Préfecture du Lac consistent en un CDD de juriste à 80% pendant quatre mois, afin justement d'analyser la nature des dossiers en suspens et donc les éventuels besoins effectifs. Sur la base des premières informations reçues, les retards accumulés ne semblent pour l'essentiel pas résulter d'un manque de personnel, la plupart des dossiers ayant été normalement instruits.

8. *Doit-on s'attendre à des problèmes comparables dans les autres préfetures ?*

Comme indiqué ci-dessus, la DIAF procède depuis 2016 à une passation de pouvoirs formalisée à l'arrivée d'un nouveau préfet ou d'une nouvelle préfète. Un recensement des dossiers en suspens est fourni à cette occasion. Depuis, aucun préfet ou préfète en fonction n'a signalé de dossier en suspens n'ayant pas été identifié lors de ces passations de pouvoirs.

9. *Comment la DIAF explique-t-elle la situation actuelle ?*

L'analyse n'a pas encore été entièrement établie et ne permet donc pas de se déterminer définitivement. Néanmoins, il apparaît que nombre de dossiers n'ont tout simplement pas été classés ou clôturés.

10. *Où en est la révision de la loi sur les préfets (mise en œuvre de la motion Mauron/Wüthrich) ?*

Le toilettage des tâches des préfets et préfètes devrait être transmis au Grand Conseil dans le courant du premier semestre 2022.

11. *Ne serait-ce pas le bon moment de repenser le fonctionnement des préfetures, leurs taches, leur dotation, leur fonctionnement, leur contrôle, voire leur territorialité, par exemple en créant 3 cercles interdistricts (Sud, Centre, Nord) et regrouper les forces ?*

Des réflexions sur la gouvernance des régions, et donc sur le rôle des préfets et préfètes, sont menées depuis plusieurs mois par la DIAF. Ces réflexions doivent aboutir à une réforme en profondeur, qui permettra notamment la modernisation du chapitre consacré aux collaborations intercommunales dans la loi sur les communes (LCo). Pour rappel, la révision générale de la LCo, demandée notamment par voie de motion, doit être réalisée dans le courant de la présente législature. Sans préjuger du résultat de ces réflexions, le Conseil d'Etat constate toutefois que la perspective d'un regroupement des préfetures en trois cercles ne lui semble pas l'option la plus convaincante, d'une part parce qu'elle avait été explicitement exclue par le Grand Conseil en 2011, et d'autre part parce qu'en diminuant fortement son ancrage régional, elle remettrait en question la pertinence même du maintien de la fonction de préfet ou préfète.

12 avril 2022