

Rapport

du

Département de la justice, de la sécurité et de la culture

Exercice 2015

DÉPARTEMENT DE LA JUSTICE DE LA SÉCURITÉ ET DE LA CULTURE

2015 EN BREF

2015 a été une année riche en dossiers et réformes couvrant l'entier des domaines du département : travaux relatifs à l'accompagnement de la réforme de la politique salariale, conduite de la restructuration du service des sports, négociations des conditions de l'épargne-temps pour le personnel de la Police neuchâteloise, préparation du rapport relatif à la construction du NHOJ en collaboration avec le DFS, réflexion et rédaction du rapport sur la réforme des institutions, refonte du secteur des addictions, création d'une centrale neuchâteloise d'alarme et d'engagement "pompiers" unique, accompagnement du processus d'introduction des contrats de prestations dans le domaine des institutions spécialisées et réforme de la protection civile ne sont que quelques-uns des dossiers auxquels le **secrétariat général** a étroitement collaboré afin d'en faciliter la concrétisation.

Pour la **police neuchâteloise** (PONE), l'année 2015 est caractérisée par un volume global d'activités en légère baisse par rapport à 2014. On peut noter que le nombre d'interventions d'urgence via le 117 a progressé de plus de 15% entre 2014 et 2015, alors que le volume des affaires judiciaires a reculé de 5,3% (11'900) par rapport à 2014. Le volume des infractions et des réquisitions judiciaires est également en recul. C'est la troisième année consécutive, qu'une baisse du volume des affaires est constatée après le pic de 2012 à 14'600 affaires.

En matière d'organisation sécuritaire cantonale, 2015 a été marquée par l'entrée en vigueur au 1 er janvier de la nouvelle loi sur la police neuchâteloise (LPoI). La dernière pierre de l'édifice "police unique", dont la construction avait commencé en 2007 avec l'intégration de la police communale de La Chaux-de-Fonds, a pu être posée avec l'intégration des agents de police communale de Neuchâtel au 1 er janvier 2015. Cette organisation a permis de passer en un temps record d'une police composée de quelques 150 policiers communaux et de moins de 300 policiers organisés en districts et arrondissements, à une police neuchâteloise unique de près de 400 policiers aujour-d'hui.

La décision du Conseil d'État de revoir à la baisse l'effectif cible prévu depuis 2007 (-8 EPT) a nécessité de repenser en partie l'organisation des entités opérationnelles, afin de diminuer certains effets de taille critique, d'augmenter la polyvalence des gendarmes et la responsabilité des cadres intermédiaires, ainsi que la souplesse opérationnelle des entités.

A noter encore qu'en janvier 2015, le gestion des appels au 144 a été transférée de la centrale d'engagement et de transmission (CET) à la Fondation Urgence Santé du canton de Vaud. Ce transfert a permis une gestion plus professionnelle de toute la chaîne des urgences sanitaires dans le canton, ainsi que la libération des ressources supplémentaires que la police avait dû mettre en place à la CET pour faire face à l'augmentation des appels liés aux urgences médicales, ainsi qu'à la médecine de garde.

Durant l'année 2015, le **service pénitentiaire** a poursuivi le travail de réforme du domaine de l'exécution des sanctions pénales prévu par le plan d'action. De nombreux projets ont été initié tant à l'interne du canton qu'au niveau concordataire, permettant ainsi au domaine pénitentiaire de s'inscrire dans une dynamique de changement et d'adaptation indispensable en regard de l'évolution des profils de délinquance, des exigences légales, ainsi que des impératifs de sécurité publique et de prévention de récidive.

Le service pénitentiaire s'est efforcé de poursuivre l'important travail de réforme et d'assainissement des infrastructures conformément à son plan d'action. 2015 a vu la réalisation de différents projets, à l'instar des travaux de rénovation de l'EDPR, le rapprochement de l'Autorité d'exécution des peines et mesures et de l'Autorité de probation avec objectif de fusion courant 2016 ou encore la création du service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire qui a pour finalité la mise en œuvre d'un système de santé juste, digne, soucieux de maîtriser les coûts, en milieu carcéral.

L'année 2015, pour le **service de la sécurité civile et militaire**, a vu l'entrée en vigueur d'un arrêté lié à la commission de gestion des véhicules de l'État. Ce dernier a entraîné la création d'un nouveau secteur, les garages de l'État, destinés à centraliser la politique d'achat et d'entretien de l'ensemble du parc de véhicules de l'État de Neuchâtel. Poursuivant son effort de rationalisation, le service de la sécurité civile et militaire a également initié le projet PCi 2015+, réforme souhaitée

par le Conseil d'État visant à redéfinir les missions de la Protection Civile neuchâteloise, ainsi que son organisation.

Sous l'angle ORCCAN, l'activité du service de la sécurité civile et militaire a été fortement influencée par l'actualité et les conditions météorologiques. Ainsi, le service a participé à la gestion de l'accueil des réfugiés, en collaboration avec le service des migrations, mettant à disposition des constructions de Protection civile, mais aussi lors des phénomènes de crues ou de sécheresse qui ont touché le canton, tant pour son expertise que pour ses ressources.

Selon la nouvelle loi sur la police, le **service de la justice** a repris la gestion des amendes des villes de Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, ainsi que le personnel communal dévolu à cette tâche. Depuis février 2015, il est possible de s'acquitter du paiement des amendes par internet, ce qui permet d'améliorer d'ailleurs le recouvrement, particulièrement auprès des frontaliers.

De plus, le service a défini sa nouvelle structure financière, préparé son déménagement à la rue du Plan 30 à Neuchâtel et œuvré à l'élaboration d'une nouvelle loi sur le droit de cité neuchâteloise.

Pour le **service juridique de l'État**, l'année a été marquée par un nombre en augmentation des procédures de recours de même que par l'avancement de plusieurs projets législatifs importants.

Comme lors des exercices précédents, l'activité en matière de contentieux demeure celle qui mobilise la partie la plus importante des ressources du service juridique, nécessaire à l'instruction des dossiers et à leur rédaction. On observe une augmentation incessante de la charge (dont en particulier 520 nouvelles affaires contentieuses en 2015 contre 497 en 2014).

Dans le domaine de la législation (incluant la publication du Recueil systématique de la législation neuchâteloise), une nouvelle application du RSN sur le site Internet public a été élaborée en collaboration avec le service informatique et un prestataire externe.

Plusieurs projets législatifs d'envergure ont occupé le service durant l'année 2015 : réforme des institutions, reconnaissance des communautés religieuses, révision de la loi sur la publication des actes officiels, loi sur l'enfance et la jeunesse, révision de la loi concernant les autorités de protection de l'enfant et de la jeunesse, révision de la loi concernant les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte, nouveau règlement des établissements pénitentiaires.

Outre ces projets en cours, les divers aspects de la Réforme de l'État menée par l'office d'organisation nécessitent de nombreuses adaptations législatives et réglementaires.

Parmi les autres thèmes qui prennent de l'importance et sollicitent une intervention croissante du service, figurent la protection des données et la transparence, ainsi que l'extension des prestations étatiques offertes aux citoyens par le biais du Guichet Unique.

L'année écoulée pour le **service des ressources humaines**, a été marquée par de nombreuses activités liées à des projets stratégiques, telles la nouvelle politique salariale, le programme des réformes de l'administration cantonale et le nouveau système informatique de gestion de l'État.

Le projet de nouvelle politique de rémunération pour tout le personnel soumis à la loi sur le statut de la fonction publique représente un défi stratégique de taille pour lequel une collaboration avec les partenaires sociaux a été mise en place. L'aboutissement de ce projet permettra dès 2017 de mieux maîtriser le pilotage de la masse salariale, d'arriver à des mécanismes de progression similaire et plus équitables entre le personnel administratif et les enseignants, ainsi que de disposer de moyens de reconnaissance de la fonction publique.

L'accompagnement des services dans le cadre de mutations organisationnelles de l'administration cantonale a également occupé de manière très sensible les cadres et collaborateurs du service, tout comme l'implication prépondérante dans la gestion de la Caisse de pension prévoyance.ne et la crèche Tic-Tac.

Conformément au concept cantonal du sport, le **service du sport** poursuit activement la promotion de l'éducation physique et sportive en participant notamment aux colloques de l'enseignement postobligatoire, ainsi qu'en collaborant avec les écoles, les associations sportives et les organisateurs de manifestations.

Le service collabore étroitement avec les services d'enseignement obligatoire et postobligatoire concernant l'organisation, la promotion et le fonctionnement des concepts sports, arts, études et formation destinés aux sportifs de haut niveau et d'élite. Une révision des critères sportifs a été effectuée au cours de cette année.

Le 17 décembre 2015, la cérémonie du Prix du mérite sportif a eu lieu à Cortaillod. Cette manifestation d'envergure a récompensé l'athlète Marc Lauenstein en tant que "Sportif de l'année". 6 autres prix ont été décernés à cette occasion, dont un prix "Spécial" à Sandy Jeannin pour son exceptionnelle carrière dans le domaine du hockey sur glace.

Par rapport à la saison précédente, la fréquentation des camps de ski, des week-ends et des séjours Sport pour Tous dans les 7 chalets gérés par le service a augmenté de 1,7% représentant près de 34'000 nuitées. Le processus d'administration informatisée des chalets a été amélioré et le concept de centralisation des commandes a été renouvelé.

Dans le cadre du programme fédéral d'encouragement du sport de Jeunesse+Sport, les clubs, les associations et les écoles du canton ont bénéficié d'un soutien de plus de 1'470'000 francs. Le service a organisé 60 cours de formation d'experts, de moniteurs, de coachs et d'entraîneurs réunissant 1'324 personnes.

Enfin, le développement du service au travers de la stratégie mise en place depuis 2004 et des objectifs spécifiques redéfinis à chaque législature qui en découlent, ne pourront être poursuivis à l'identique puisque les missions et l'organisation du service seront revues profondément en 2016.

Un nombre exceptionnel de nouveaux dossiers a été empoigné en 2015 par le **service de la culture**. La plupart d'entre eux continueront à occuper le service pendant l'année 2016, voire les années suivantes pour certains.

Aux développements stratégiques se sont ajoutés des dossiers techniques tels que le dépôt des requêtes en ligne, le recensement de la collection d'œuvres d'art de l'État, la médiation artistique et culturelle dans le cadre scolaire ou encore la redéfinition du paysage des bibliothèques. Il a également soutenu les activités des offices qui lui sont rattachés, notamment dans le domaine de l'archivage électronique, ou dans le cadre du projet de nouveau bâtiment pour les archives de l'État. En collaboration avec d'autres services de l'État, il a participé aux réflexions sur l'avenir du Château de Colombier et a continué à suivre les développements en lien avec Le Palmier, œuvre sélectionnée à l'occasion du concours d'intervention artistique lié à la rénovation de l'établissement pénitentiaire de Gorgier. Au niveau cantonal et intercantonal, le service a été particulièrement actif dans plusieurs secteurs, notamment celui du soutien à la "chaîne du Livre" et celui de la médiation ou encore celui de la diffusion artistique dans le domaine des arts de la scène.

Au niveau législatif, un rapport a été présenté au Grand Conseil en vue de l'abrogation de la Loi sur le cinéma du 28 janvier 2003 et son remplacement par une loi réglementant l'accès des mineurs aux projections publiques de films, les supports audiovisuels et les logiciels de loisirs aux salles de cinéma. En effet, suite à l'abandon de la taxe sur les spectacles en Ville de Neuchâtel, la loi de 2003 n'avait plus de raison d'être pour ce qui concernait la partie relative à l'encouragement de la culture cinématographique. La nouvelle loi a été adoptée en mars 2015.

La section Conservation du patrimoine a soutenu techniquement et financièrement en 2015 plusieurs chantiers de restauration d'envergure et poursuivi la mise à jour du recensement architectural cantonal. Elle a mené des travaux d'archéologie du bâti et de recherches en archives sur divers édifices et sites, entrepris, avec les autres sections de l'Office du patrimoine et de l'archéologie (OPAN), la révision de la Loi cantonale sur la protection des biens culturels, organisé plusieurs manifestations publiques, des visites commentées dans des lieux patrimoniaux, des cours spécialisés et publié diverses études.

Au **Laténium**, l'année 2015 a été marquée par la mise en œuvre d'un programme fixe d'animations en famille, ainsi que par l'ouverture de l'exposition *"Derrière la Grande Muraille"*. Entièrement créée par le Laténium, cette nouvelle exposition met en perspective les recherches conduites durant six ans à Boroo-Gol (Mongolie), sous la direction du conservateur-adjoint du musée, par une Mission archéologique suisso-mongole financée par la Fondation Suisse-Liechtenstein.

Si l'année 2015 n'a pas été marquée pour la section Archéologie par de spectaculaires découvertes, elle n'en demeure pas moins riche en activités variées, ponctuelles ou de longue haleine. Parmi toutes ces activités, on relèvera surtout la recrudescence des opérations de terrain, qui ont pratiquement doublé par rapport aux années précédentes, en corollaire avec les projets de génie civil inscrits dans des périmètres archéologiques.

En 2015, l'office des archives de l'État (OAEN) a réceptionné 17 versements d'archives administratives et 15 dépôts ou dons d'archives privées (140 mètres linéaires), et autorisé 24 opérations d'élimination d'archives administratives sans intérêt juridique ni historique (595 mètres linéaires).

12 fonds d'archives ont fait l'objet de travaux de récolement, de classement et de reconditionnement, un millier de quittances médiévales endommagées ont été restaurées, et le microfilmage des archives de la chancellerie d'ancien régime s'est poursuivi.

Le projet d'archivage numérique AENeas (Archives de l'État de Neuchâtel / electronic archiving system) a débuté le 1^{er} juin 2015. Il a pour objectif de garantir à moyen terme un archivage numérique conforme aux exigences légales au sein de l'État de Neuchâtel.

L'exercice 2015 pour le **Service des poursuites et faillites (SEPF)** a été essentiellement marquée par une hausse sensible des procédures, tant dans le domaine des faillites que dans celui des poursuites qui bat même un record historique en nombre de réquisitions traitées. Comme corollaire, les émoluments encaissés ont largement dépassé les attentes.

Pour résumer, on peut mentionner que le total des réquisitions traitées par l'office des poursuites a augmenté de 6,73% par rapport à 2014, soit 181'861 procédures contre 170'379 l'an dernier. Le record historique de 2010 (176'125) a donc été largement battu. Concernant les faillites, 379 nouveaux dossiers ont été enregistrés contre 343 lors de l'exercice précédent, soit une hausse de 10,49%.

Compte tenu des indicateurs plutôt négatifs sur l'évolution de la conjoncture économique en général et neuchâteloise en particulier, il est à craindre que l'évolution négative constatée en 2015 se poursuive en 2016. L'augmentation de taux de chômage devrait malheureusement aussi influer sur le volume des poursuites.

Si, par une politique volontariste, l'offre institutionnelle planifiée, surveillée et financée par le service des institutions pour adultes et mineurs ne s'est pas développée dans le domaine des mineurs en 2015, le secteur des adultes a connu une progression essentiellement engendrée par l'allongement de la vie.

L'adaptation de l'offre institutionnelle a également évolué dans plusieurs domaines : plutôt que de construire un établissement fermé pour mineures, conformément à l'engagement concordataire du canton, une alternative a été travaillée avec une institution fribourgeoise. Pour prendre en charge la centaine de mineurs non accompagnés, une institution s'est mise à disposition pour les accompagner en premier accueil et renforcer son offre. Une réponse à l'hébergement des quelque 50 adultes en difficultés sociales dormant chaque nuit à l'hôtel a été trouvée au sein des foyers d'accueil. Enfin, le dispositif Jura et Neuchâtel Orientent les Adultes Handicapés (JUNORAH), mis en place avec le Canton du Jura, orientera les adultes souhaitant bénéficier de prestations des institutions.

Répondant aux règles de gouvernance concernant le partenariat, le service a rédigé deux contratspilotes de prestations, l'un avec la *Fondation Sombaille Jeunesse* et l'autre avec *Le Devens*. Ceuxci devraient être validés par les autorités compétentes au début de l'année 2016.

Formellement basés sur des arrêtés du Conseil d'État, le cautionnement des trésoreries des institutions représente une somme d'environ 45 millions de francs. Or, la LFinEC n'admet de tels cautionnements que par le biais de crédits d'engagement ; le Conseil d'État a donc dû soumettre au Grand Conseil un rapport à l'appui d'un décret autorisant ces cautionnements, accepté le 1^{er} septembre 2015.

1. SÉCRÉTARIAT GÉNÉRAL

Conformément à sa mission, en sa qualité d'état-major du chef du département, le secrétariat général (SG) a assumé l'ensemble de ses activités de soutien stratégique et de coordination inter et intra-départementale. A ce titre, le SG représente le département au sein de nombreux groupes de travail permanents et ad hoc. Il a aussi apporté au chef de département son appui en matière de communication et de gestion financière. Enfin, il assisté les services du DJSC dans la préparation des dossiers soumis au Conseil d'État et au Grand Conseil.

Sur le plan législatif, le DJSC a présenté sept rapports devant le Parlement en 2015 portant sur :

- Les conditions de retraite des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire et du personnel occupant des professions pénibles;
- Un crédit d'engagement d'un peu plus de deux millions au titre de participation cantonale à la restauration intérieure de la Collégiale;
- La suppression du Fonds sur le cinéma ;
- Le classement de la motion 11.170 "TéléObjectifRéussir" ;
- La modification de la loi sur l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants (LHRCH);
- La création d'un service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire ;
- Le cautionnement des institutions spécialisées.

Parallèlement, d'autres importants projets de réforme ont été lancés et conduits par le département en 2015, conformément à la ligne politique annoncée par le gouvernement dans son programme de législature. Dans ce cadre, le SG s'est fortement impliqué dans les réflexions et travaux ayant eu lieu autour des thèmes clés du département. Pour ne citer que les plus importants :

- Accompagnement de la réforme de la politique salariale ;
- Conduite de la restructuration du service des sports ;
- Négociation des conditions de l'épargne-temps pour le personnel de la Police neuchâteloise;
- Préparation du rapport relatif à la construction du NHOJ en collaboration avec le DFS;
- La réforme des institutions ;
- La refonte du secteur des addictions ;
- La création d'une centrale neuchâteloise d'alarme et d'engagement "pompiers" unique avec les partenaires communaux;
- Accompagnement du service des institutions pour adultes et mineurs dans le processus d'introduction des contrats de prestations dans le domaine des institutions spécialisées ;
- La réforme de la protection civile.

Le SG DJSC, conformément au mandat reçu du gouvernement, s'est par ailleurs fortement investi dans le processus de redressement des finances et dans le programme des réformes de l'État, les projets "gouvernance des partenariats" et "GEM-light" en particulier.

Le canton de Neuchâtel, par son chef, est représenté dans les diverses conférences intercantonales suivantes :

- La Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) ;
- La Conférence des Gouvernements de Suisse occidentale (CGSO), dont il assume la présidence depuis le mois de mars 2014;
- La Conférence des chefs de justice et police (CCDJP);
- La Conférence latine des directeurs de justice et police (CLDJP);
- Conférence gouvernementale des affaires militaires et de la protection de la population (CGMPS);
- Conférence des autorités cantonales de surveillance de l'état civil (CEC).

Avec l'appui des services concernés, le SG a coordonné la préparation des dossiers du chef du département relatifs aux séances tenues par ces conférences.

En matière de ressources humaines, le SG est toujours constitué de 4 EPT occupés par 5 collaborateurs. Aucune mutation n'a été enregistrée en 2015.

Autorité cantonale inférieure de surveillance des offices des poursuites et faillites

En 2015, le Département de la justice, de la sécurité et de la culture, en sa qualité d'Autorité cantonale inférieure de surveillance des offices des poursuites et faillites, a traité diverses plaintes 17 LP déposées contre des décisions prises par les offices des poursuites et des faillites et des commissaires au sursis concordataire.

Le tableau ci-dessous informe de l'évolution et du mode de liquidation des dossiers :

Affaires enregistrées en 2015	54
Affaires pendantes au 31 décembre 2014	32
Affaires liquidées en 2015	57
dont admises ou partiellement admises	14
dont rejetées	23
dont irrecevables	5
dont classées/retirées	14
- dont fixation nouvelle valeur d'estimation	1
Affaires pendantes au 31 décembre 2015	29

Le nombre de plaintes 17 LP déposées en 2015 s'est élevé à 54, en diminution par rapport à 2014 (68).

Affaires 2012 encore pendantes	1
Affaires 2013 encore pendantes	0
Affaires 2014 encore pendantes	2

2. POLICE NEUCHÂTELOISE

2.1. Introduction

Comme 2014, l'année 2015 est caractérisée par un volume global d'affaires policières en légère baisse par rapport à l'année précédente. Coordonnées au niveau fédéral, les statistiques 2015 de la sécurité routière, ainsi que celles de la criminalité, feront l'objet de publications séparées courant 2016. Cependant, on peut noter, comme en 2014, une augmentation du nombre d'interventions d'urgence via le 117 qui ont progressé de plus de 11% entre 2014 et 2015 alors que le volume des affaires judiciaires a reculé de 5,3% (à 11'900) par rapport à 2014. Le volume des infractions et des réquisitions judiciaires est également en recul. C'est la troisième année consécutive qu'une baisse du volume des affaires est constatée après le pic de 2012 à 14'600 affaires. Ainsi la police neuchâteloise (PONE) a traité en 2015 avec 1'000 plaignants ou lésés de moins qu'en 2014 (soit environ 9'000 personnes), mais 200 prévenus de plus (soit environ 5'570 personnes).

En matière d'organisation sécuritaire cantonale, 2015 a été marquée par l'entrée en vigueur, au 1^{er} janvier, de la nouvelle loi sur la police neuchâteloise (LPoI) votée en novembre 2014. En 2015, le financement des prestations de sécurité assurées par la PONE au profit des communes s'est fait sur la base d'un forfait par habitant (selon l'art. 118 de la LPoI : 68 francs par habitant pour les villes et 23 francs par habitant pour les autres communes), pour un montant total de CHF 8'013'424 fr. 55, ceci avant la mise en place de la bascule d'un point d'impôt prévue par la loi. D'autre part, le produit des amendes, issu principalement des contrôles radar, est désormais comptabilisé au canton. Finalement, les installations radars communales ont été rachetées aux communes de La Chaux-de-Fonds, Neuchâtel, Val-de-Ruz et Valangin pour un montant total de 452'300 francs.

En 2015, la dernière pierre de l'édifice "police unique", dont la construction avait commencé en janvier 2007 avec l'intégration de la police communale de La Chaux-de-Fonds, a pu être posée avec l'intégration des agents de la police communale de Neuchâtel (9,7 ETP) au 1^{er} janvier 2015. Pour mémoire, la PONE s'est dotée, en 2009, d'une nouvelle organisation en créant des unités opérationnelles cantonales et en regroupant toutes les forces d'état-major et de soutien sous un commandement unique. Cette organisation a permis de passer en un temps record d'une police faite de quelque 150 policiers communaux et de moins de 300 policiers organisés en districts et arrondissements en 2006, à une police neuchâteloise unique de près de 400 policiers aujourd'hui.

Cette organisation a permis également de s'adapter aux nouvelles exigences du Code de procédure pénale fédéral (2011), ainsi que de répondre aux attentes croissantes, notamment, du personnel (formation, développement personnel, soutien juridique, soutien psychologique, etc.), de l'administration cantonale (contrôle de gestion, contrôle des finances, procédures internes), de la population (sentiment de sécurité, relations avec les médias, ouverture des guichets, etc.), ainsi que des autorités communales (manifestations populaires, contrôle de circulation, visibilité) et du ministère public (transport des prévenus, investigation numérique).

Cependant, la décision du Conseil d'État de revoir à la baisse l'effectif cible prévu depuis 2007 (-8 ETP) dans le cadre de cette réforme a nécessité de revoir en partie l'organisation des entités opérationnelles, afin de diminuer certains effets de taille critique, d'augmenter la polyvalence des gendarmes et la responsabilité des cadres intermédiaires, ainsi que la souplesse opérationnelle des entités. Ainsi, a-t-il été décidé, en septembre, de :

- répartir l'effectif et les tâches de la police mobile (PM) au sein des autres unités opérationnelles de la PONE ;
- organiser police-secours (PS) en sections et en groupes ;
- renforcer le dispositif de PS, en soirée de fin de semaine, par des moyens des autres unités de la PONE;
- confier à la police de la circulation la responsabilité de l'établissement de la majorité des constats d'accidents avec victimes actuellement pris en charge par PS;

 intégrer systématiquement, dès 2016, les jeunes gendarmes à la police de proximité (PX), à l'issue de leur formation, et ce durant leurs deux premières années de service.

À noter encore que, le 19 janvier à 12h00, suite à la décision du Conseil d'État (novembre 2014), la gestion des appels au 144 a été transférée de la centrale d'engagement et de transmission (CET) à la Fondation Urgence Santé du canton de Vaud. Ce transfert a permis une gestion plus professionnelle de toute la chaîne des urgences sanitaires dans le canton, ainsi que la libération des ressources supplémentaires que la police avait dû mettre en place à la CET pour faire face à l'augmentation des appels liés aux urgences médicales ainsi qu'à la médecine de garde.

2.2. Gestion

Planification des effectifs

L'effectif de la PONE varie constamment et, pour 2015, il était en moyenne d'environ 486 EPT pour un effectif de 495,6 EPT inscrit au budget. L'augmentation, par rapport à 2014, est due à l'aboutissement du projet de police unique. Cette augmention est beaucoup plus faible que celle qui était escomptée puisque seul 9,7 EPT ont été transférés dans ce contexte. Il faudra en tenir compte dans les années à venir.

Dans le détail, la PONE a enregistré les mouvements suivants en 2015 :

01.01.2015 - 31.12.2015	Personnel policier & assistant de sé- curité publique [EPT]	Personnel admin. & opérateurs de la CET [EPT]	Aspirants [EPT]	Total PONE [EPT]
Retraites	-2,5	-5,6		-8,1
Démissions/réductions	-18,2	-3,4	-1	-22,6
Engagements/ augmentations	+10,8	+13,5	+19	+43,3
Promotion aspirants	+18,0		-18	0
Transferts (Ville de NE)	+8,7	+1,0		+9,7
Total	+16,8	+6,5	0	+22,3

Le solde d'heures supplémentaires au 31 décembre 2015 s'élève à 17'382 heures, ce qui représente une augmentation de 4'289 heures par rapport au 31 décembre 2014. Ramenées au nombre moyen de collaborateurs, les heures supplémentaires s'élèvent à 43 par EPT.

Pour 2015, la PONE déplore 8 policiers blessés dans l'exercice de leurs fonctions, pour un total de 250 jours d'incapacité de travail.

La pénibilité générale de la profession peut également se constater dans le nombre de policiers durablement atteints dans leur santé et pour lesquels des reclassements professionnels ou des mesures d'accompagnement sont en cours ou envisagés. En 2015, 39 collaborateurs ont bénéficié d'un tel soutien.

Formation et recrutement

Seule ou en collaboration avec l'Institut Suisse de Police (ISP), la PONE se charge de sa propre formation, continue et obligatoire, pour l'ensemble du personnel policier et fournit les ressources relatives aux branches enseignées par l'École régionale d'aspirants de police (ERAP).

Formation de base – École régionale d'aspirants de police (ERAP)

La volée 2015 de l'ERAP (10^e) se composait de 25 aspirants : 19 neuchâtelois (1 démission en cours d'année) et 6 jurassiens, ainsi que 3 inspecteurs scientifiques de la PONE qui ont suivi un cursus partiel. Au terme de leur formation, tous les candidats ont passé avec succès les examens et obtenu le brevet fédéral de policier.

Les gendarmes neuchâtelois et jurassiens, ainsi que les nouveaux collaborateurs des deux corps de police et du service pénitentiaire neuchâtelois ont été assermentés, lors d'une cérémonie commune, le 10 décembre 2015 à Saignelégier.

École d'assistants de sécurité publique

La volée 2016 de l'école d'assistants de sécurité publique, spécialistes en circulation routière se composait de 16 élèves assistants en provenance de la PONE (1), de la police cantonale du Jura (2) ainsi que des communes de Neuchâtel (3), La Chaux-de-Fonds (3), Corcelles (1), Millevignes (1), Vallorbe (1), Châtel-St-Denis (1), Crans-Montana (1), Morat (1) et Fribourg (1). Au final, 15 d'entre eux ont reçu le certificat d'"Assistant de sécurité publique - spécialiste en circulation routière".

Recrutement 2015 des aspirants (école 2016)

Sous l'égide de l'ERAP, la police cantonale jurassienne et la PONE ont organisé leur recrutement en commun. Sur près de 200 dossiers, 175 candidats ont été convoqués. Au final, 21 ont été sélectionnés, soit 18 aspirants pour la PONE (4 femmes et 14 hommes) et 3 pour la police cantonale jurassienne.

Formation continue

La formation continue du personnel policier totalise 3'916 jours, soit une moyenne de près de 10 jours par collaborateur, chiffre identique à 2014. Dans le détail :

- 1'335 jours de formation à l'usage des moyens de contrainte (self-défense, bâton tactique, et tir) et techniques/tactiques d'intervention.
- 2'490 jours de formation spécifique à l'interne ou en partenariat avec l'Institut Suisse de Police (ISP) ou l'office de la formation continue (OFC) de l'État de Neuchâtel.
- 91 jours de formation au maintien de l'ordre (MO).

Relations publiques

La PONE a convié les médias à une dizaine de reprises au cours de l'année pour des points presse sur divers sujets portant sur son activité et son organisation. Toutes ces invitations ont été largement suivies par les médias neuchâtelois et romands et, pour certaines, par des médias internationaux et ont fait l'objet de nombreux articles et reportages.

D'autre part, la PONE a diffusé durant l'année près de 850 communiqués ou nouvelles brèves via son site internet www.ne.ch/police. De plus, le porte-parole et les officiers de police ont répondu à plus de 480 sollicitations directes de journalistes, tout en veillant au respect des intérêts de l'enquête, des parties concernées et des tiers.

Finalement, la PONE poursuit sa communication, via le réseau social Facebook, à l'adresse www.facebook.com/police.neuchateloise. L'objectif est de compléter son offre d'information publique et d'occuper officiellement ce cyber-terrain. La PONE y publie plusieurs fois par semaine des "posts" qui sont vus par ses abonnés au nombre de 8'100, en progression constante (+2'000 abonnés en 2015). Le succès de ce site ne se dément pas avec des publications pouvant atteindre une audience de plus de 150'000 internautes.

À noter également que l'arrêté ORCCAN précise que la PONE est responsable de la communication en cas de crise. En 2015, une cellule communication a été mise en place dans le cadre des inondations, ainsi que de la sécheresse et des feux de forêt.

Relations avec les communes

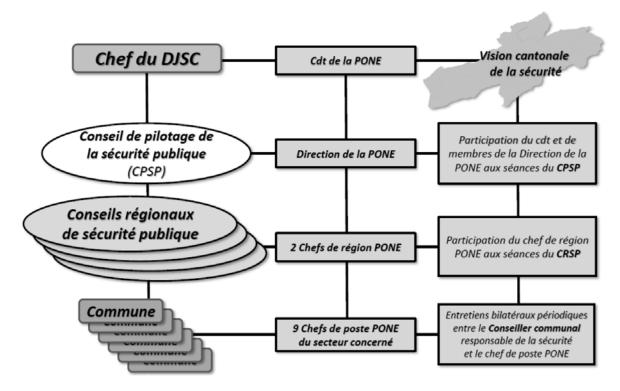
Les effets positifs de la révision de la LPol ont été remarqués dans les relations entre les communes et la PONE dans le sens où l'échange ne se focalise plus sur l'aspect comptable du contrat de prestations, mais sur un dialogue constructif axé sur la politique de sécurité publique locale.

Le Conseil de pilotage de la sécurité publique (CPSP) a été formellement constitué. Les échanges qui ont lieu dans ce cadre permettent d'appréhender la sécurité publique et routière à l'échelle du canton. Cet organe est composé des présidents des Conseils régionaux de sécurité publique (CRSP), à savoir : Neuchâtel, Littoral Est, Littoral Ouest, Val-de-Ruz, Val-de-Travers, La Chaux-de-Fonds, Le Locle et communes des Montagnes.

Des outils statistiques ont été développés pour obtenir une image objective du climat sécuritaire (sécurité publique, criminalité et sécurité routière) du canton et des régions. Chaque commune a en outre accès aux données des contrôles de vitesse.

Les Conseil régionaux de sécurité publique (CRSP) se sont constitués dans la foulée du CPSP.

La représentation, ci-dessous, illustre les différents niveaux de gouvernance entre les communes et la PONE.



La répartition claire des tâches communales et cantonales a conduit les communes à s'organiser pour réaliser celles relevant de leur seule compétence. Une période intermédiaire a permis une transition sans vide sécuritaire.

La collaboration opérationnelle entre la PONE et les services communaux a été optimisée par la mise sur pied de rapports de situation hebdomadaires au niveau des villes et des régions.

2.3. Activités déployées

Sécurité publique

Police-secours

Le dispositif de police-secours est intervenu près de 17'000 (+1'900) fois en 2015 – soit en moyenne deux fois par heure. Une augmentation de 11% par rapport à 2014 qui s'explique par l'augmentation des contrôles, notamment dans le cadre du renforcement des mesures de surveillance suite aux attentats de Paris, ainsi que de l'augmentation des interpellations, notamment suite à des scandales en état d'ivresse et autre tapages nocturnes (plus de 20 fois par semaine). A noter aussi que les demandes d'aide de la police ont connu également une nette recrudescence, passant de 301 appels en 2014 à 516 en 2015, soit une hausse de 41%. La population, semble demander de plus en plus l'avis ou la présence de la police pour régler des cas bénins, en cas de problèmes de voisinage par exemple.

Service d'ordre et maintien de l'ordre

La PONE a mis sur pied des dispositifs de sécurité publique d'ampleur à 8 reprises (+2) lors de fêtes populaires et à 14 reprises lors de rencontres sportives (+5). La PONE a été amenée à renforcer à 2 reprises (-1) d'autres polices cantonales dans le cadre des accords concordataires.

Au total, la PONE a assuré ou fourni des effectifs pour 32 (+8) engagements de sécurité publique d'une certaine ampleur, avec ou sans moyens de maintien de l'ordre (MO) et de protection rapprochée (PR) de personnalités représentant 1'542 (+307) journées de travail.

Manifestations et fêtes populaires

De début avril à fin septembre, ce sont 8 (+2) manifestations ou fêtes populaires qui ont nécessité la mise en place de dispositifs de sécurité publique. Au total, ces engagements ont représenté 899 (+256) journées de travail.

Date	Manifestation	Durée	Journées de travail	Remarques
10-12.04	Carnaval du Val-de-Travers à Fleurier	3 jours	65 (+9)	
27-29.06	Fête de l'Abbaye à Fleurier	3 jours	72 (+25)	
02-05.07	Fête des Promotions au Locle	3 jours	114 (+25)	
02-08.08	Plage des 6 pompes à La Chaux-de-Fonds	7 jours	42 (+5)	en collaboration avec le service du domaine public de La Chaux- de-Fonds (SDP).
04-06.09	Braderie de La Chaux-de-Fonds	3 jours	122	en collaboration avec le service du domaine public de La Chaux- de-Fonds (SDP)
11-13.09	Boudrysia à Boudry	3 jours	42	
25-27.09	Brocante du Landeron	3 jours	27 (-10)	-
25-27.09	Fête des ∀endanges de Neuchâtel	3 jours	415 (+38)	en collaboration avec le service de sécurité urbaine de Neuchâtel (SSU).
Total			899 (+256)	

La Fête des Vendanges de Neuchâtel demeure, de loin, le plus gros engagement annuel dans le domaine de la sécurité publique. Pour la première fois, la PONE assumait seule, en 2015, la sécurité publique lors de cette manifestation.

L'édition 2015 de cette manifestation a généré 253 (-88, net recul) infractions annoncées ou constatées par la police. L'interpellation de 14 personnes (-7), principalement en flagrant délit de vols à la tire, a permis de faire reculer le nombre d'infractions de cette catégorie pour s'établir à 163 (-77). Le nombre d'infractions à l'intégrité corporelle a lui augmenté avec 14 cas annoncés (+2).

Rencontres sportives

Au total, la PONE a suivi 56 (+10) rencontres de football et de hockey sur glace pour lesquelles elle a mis en place, soit une surveillance "à domicile" (48), soit une présence à "l'extérieur" (8). Un dispositif de maintien de l'ordre (MO) a été mis en place à 14 (+5) reprises, représentant 286 (-8) journées de travail (hors dispositifs de circulation mis en place de manière conjointe, soit avec la sécurité urbaine de Neuchâtel, soit avec le service du domaine public de La Chaux-de-Fonds).

	Rencontres surveillées							
Équipe	à domicile	à l'extérieur	dont engagement de maintien de l'ordre à domicile					
HC La Chaux-de-Fonds	30 (+10)	3 (-9)	5 (-1)					
Neuchâtel Xamax FCS	12 (+4)	5 (+1)	5 (+3)					
FC La Chaux-de-Fonds	1 (0)	0	1 (0)					
Viteos Nuc volleyball	1 (+1)	0	0					
HC Star La Chaux-de-Fonds	2 (+2)	0	2 (+2)					
HC Université Neuchâtel	1 (0)	0	1 (0)					
FC Ticino	1 (+1)	0	0					
Total	48 (+18)	8 (-8)	14 (+5) pour un total de 286 (-8) journées de travail					

Lors des 48 rencontres qui ont eu lieu dans le canton, la PONE a déploré des incidents lors du match Neuchâtel Xamax FCS – FC Schaffhouse du 24 octobre 2015 dans le cadre duquel un policier a été blessé par un ultra du club alémanique, ainsi que lors de la rencontre Neuchâtel Xamax FCS – FC Chiasso du 21 novembre 2015, où les forces de police ont essuyé des jets de pétards et de fusées, objets lancés par les ultras du club local.

Engagements inter-cantonaux

La PONE a fourni à 2 reprises (-1) du personnel au profit des polices cantonales grisonne (1) et vaudoise (1), pour un total de 267 (+80) journées de travail, soit :

Date	Manifestation	Durée	Journées de travail	Remarques
17-25.1	WEF (forum économique mondial)	13 jours	243	En renfort de la police cantonale grisonne
01-03.4	Atome (conférence nucléaire iranien)	3 jours	24	En renfort de la police cantonale vaudoise
Total			267 (+80)	

Rassemblements à caractère politique, visites et installations d'autorités

Les rassemblements à caractère politique et les visites d'autorités politiques ou de diplomates (conseiller fédéral, ministre ou personnalités politiques étrangères), ainsi que les installations d'autorités, ont nécessité des mesures particulières de sécurité à 8 reprises (+2) à hauteur de 50 (+2) journées de travail.

Deux engagements particuliers ont eu lieu soit :

- Réunion quadrilatérale des ministres des affaires étrangères CH/FL/D/A, les 16 et 17 août 2015. Ce dispositif a nécessité un engagement de différents collaborateurs à hauteur de 21 journées de travail avec l'appui de spécialistes du déminage de la police cantonale vaudoise.
- Installation de M. Raphaël Comte comme président du Conseil des États, le 2 décembre 2015. Ce dispositif a nécessité un engagement de différents spécialistes à hauteur de 19 journées de travail.

Ce sont donc au total 90 (-21) journées de travail qui ont été consacrées sous cette forme.

Refoulements par voie aérienne

La PONE a été sollicitée pour 18 refoulements et 3 extraditions (3 à titre d'entraide intercantonale), représentant l'engagement de 44 agents d'escorte pour 31 jours de mission. Sur ces 21 vols, 7 ont été annulés.

Police du lac

Depuis l'été 2014, les cantons de Neuchâtel, Vaud et Fribourg ont conclu une convention — dont chacun profite - afin de régler l'organisation et la gestion de la police du lac de Neuchâtel. Les polices cantonales fribourgeoise et vaudoise assurent ainsi la surveillance des eaux neuchâteloises à raison de respectivement 150 heures et 160 heures par année. Elles disposent, en outre, des mêmes droits d'intervention sur l'ensemble du lac pour poursuivre les objectifs sécuritaires communs. En marge de ces surveillances, seules 55 dénonciations pour des infractions aux normes de sécurité ont été prononcées sur les eaux neuchâteloises.

Sécurité routière

Accidents

La statistique 2015 des accidents de circulation fera l'objet d'une publication détaillée courant 2016, mais le bilan comparatif (2014) est extrêmement positif et se présente de la manière suivante :

Accidents (donnant lieu à un rapport de police)	687 (-30)
Blessés	347 (+23)
Tués	3 (-4)
Personnes conduisant sans permis	10 (-3)
Permis de conduire saisis	131 (-53)

Contrôles de vitesse

Suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle Lpol au 1^{er} janvier 2015, selon l'art 16, le contrôle et la gestion des véhicules en mouvement par le biais d'installations fixes et mobiles est du ressort de la PONE. Cette dernière a donc repris l'intégralité des radars et des infrastructures des communes de Neuchâtel, la Chaux-de-Fonds, Val-de-Ruz et Valangin (soit un radar mobile et 10 radars fixes pour 23 emplacements).

	Nombre de contrôles /heures	Véhicules contrôlés	AO	RS	AO (feux rouge)	Taux d'infrac- tions
Neuchâtel	24'233 h	7'887'744	18'689	133	1'206	0,25%
La Chaux-de-Fonds	24'542 h	7'614'037	27'718	318	165	0,37%
Val-de-Ruz et Valangin	30'486 h (-400)	5'593'752 (-19'761)	16'143 (+2'179)	155 (+45)	47 (-9)	0,29%
Pont-Noir	17'235 h (+3'365)	8'098'015 (+1'353'880)	16'691 (-893)	28 (-22)		0,21%
Semi-stationnaire	5'008 h (+2'429)	2'004'529 (+1'000'940)	30'178 (+18'326)	470 (+31)		1,52% (+0,30%)
Mobile	1'937 ctrl (+557)	839'270 (+149'255)	44'368 (+5'237)	1'564 (-84)		5,47% (-0,76%)

Ivresses

13'608 (+423) conducteurs ont été soumis à des tests à l'éthylomètre, avec ou sans accident, qui ont permis de déceler et dénoncer pénalement 262 (-22) conducteurs pour ivresse non qualifiée (0,50 à 0,79‰) et 424 (-25) pour ivresse qualifiée (0,80‰ et plus). En outre, avec l'introduction de l'interdiction de conduire sous l'effet de l'alcool pour certains conducteurs, au 1^{er} janvier 2014, (0,10 à 0,49‰), 32 (+4) personnes ont également été dénoncées.

Éducation et prévention routière

La PONE a assuré l'instruction de l'éducation et la prévention routière dans les degrés de la scolarité obligatoire. Ainsi, 29'982 (+4'583) élèves au total, répartis dans 1'710 (+201) classes ou groupes ont bénéficié de cette formation. Ces chiffres prennent en compte l'éducation routière en Ville de Neuchâtel pour la première fois durant une année complète.

La PONE a aussi été appelée à organiser 4 (+2) séances de 2 à 4 heures d'éducation routière à l'intention de 15 (+2) jeunes sanctionnés par les présidents du Tribunal pénal des mineurs, suite à la commission d'infractions à la législation routière.

De plus, la PONE a organisé 20 (+1) campagnes de prévention routière totalisant 183 (+53) jours dont notamment sept campagnes de prévention internationales (ceintures de sécurité, autocars, poids-lourds, alcool et drogue) et deux campagnes radar à l'occasion des rentrées scolaires au printemps (20-26 avril) et en été (17-23 août).

2.4. Perspectives d'avenir et conclusion

Interflex

La préparation de l'outil de gestion Interflex a été intense durant l'année 2015, afin de pouvoir basculer l'ensemble des collaborateurs de la PONE sur ce système au 1^{er} janvier 2016. Cet outil permettra d'avoir une vue d'ensemble de la planification des effectifs de la PONE, de disposer d'une gestion électronique des temps de travail, tout en simplifiant grandement la partie administrative liée au travail de nuit, et de répondre aux exigences du modèle comptable harmonisé 2 (MCH2).

GestionNE

La PONE a été choisie pour mettre en place les éléments essentiels de QualitéNE en 2016, afin de préparer les prérequis pour l'élaboration de l'accord GestionNE pour 2017.

Collaboration intercantonale

2015 a vu la création du Centre Interrégional de Formation de Police (CIFPol) qui concrétise ainsi le rapprochement entre les cantons de Fribourg, Jura et Neuchâtel en matière de formation policière. Les travaux menés en 2016, sous la conduite d'un officier de la PONE, permettront de clarifier la gouvernance, le statut juridique, le modèle comptable et l'administration de cette nouvelle entité. Par ailleurs, les programmes de formation de base et continue seront harmonisés, tout en s'appuyant sur les deux sites existants de Colombier (NE) et Granges-Paccot (FR).

Centrale neuchâteloise unique (CNU)

Dans un souci d'efficience et de recherche de synergies, le Conseil d'État a pris la décision, au mois de décembre 2015, de confier les activités d'alarme et d'engagement du 118, actuellement assurées par la centrale du service d'incendie et de secours de Neuchâtel (SISNE), à la centrale d'engagement de la PONE.

Ainsi, d'ici au 1^{er} juillet 2017, la centrale d'alarme et d'engagement du 118 sera opérationnelle au sein de la CET de la PONE. A terme, une convention sera signée entre la PONE et l'Établissement cantonal d'assurance et de prévention (ECAP), réglant le fonctionnement et les processus à suivre dans l'engagement des moyens des sapeurs-pompiers.

La future CNU devra ainsi à futur assurer à la fois la réception et le traitement des appels, ainsi que l'engagement des intervenants policiers et pompiers en tenant compte des conditions particulières de fonctionnement des sapeurs-pompiers, professionnels et volontaires. Pour ce faire, la CNU disposera en permanence d'un centraliste pompier expérimenté et formé à la gestion d'événements (filière CSSP) et disposant d'une expérience étendue de la défense incendie dans le canton.

Les prestations attendues de la CET-118 devront, en outre, répondre au principe VII des recommandations émises par la Coordination suisse des sapeurs-pompiers (CSSP) dans sa conception "Sapeurs-pompiers 2015", notamment en ce qui concerne les temps de référence au niveau des interventions. Il est prévu d'équiper cette centrale d'un logiciel spécifique à l'engagement des sapeurs-pompiers.

Ce projet serait compatible avec un éventuel retour du 144 dans notre canton à l'issue du processus parlementaire visant à se déterminer, en automne 2016, sur cette question.

1.5 Conclusion

Avec l'achèvement de la profonde réforme "police unique" déclinée entre 2006 et 2015, avec la mise en place de la nouvelle gouvernance et du nouveau financement par les communes de la sécurité de proximité ancrée dans la LPol 2015, avec les ajustements de ses structures opérationnelles pour plus de souplesse et de polyvalence face aux contraintes budgétaires, avec le développement constants des partenariats transfrontaliers et intercantonaux, avec son personnel qualifié et soucieux de la qualité de la prestation, avec son excellente réputation auprès du public et des médias, la PONE est parfaitement positionnée pour relever les défis sécuritaires à venir.

3. SERVICE PÉNITENTIAIRE

3.1. Introduction

Durant l'année 2015, le service pénitentiaire a poursuivi le travail de réforme du domaine de l'exécution des sanctions pénales prévu par le plan d'action adopté par le Grand Conseil au mois d'août 2013.

De nombreux projets ont ainsi été initiés durant l'année écoulée, à l'interne du canton mais aussi au niveau concordataire, permettant au domaine pénitentiaire de s'inscrire dans une dynamique de changement et d'adaptation indispensable en regard de l'évolution des profils de délinquance, des exigences légales ainsi que des impératifs de sécurité publique et de prévention de récidive.

Dans ce contexte et depuis plusieurs exercices, les objectifs prioritaires du service pénitentiaire sont d'adapter et d'améliorer la qualité des prestations dans une perspective de réduction des risques. Cette politique institutionnelle, déclinée par les axes prioritaires du plan d'action, se traduit par le développement d'une conception globale et transversale des prestations et des flux, la mise en œuvre d'outils de gestion et en particulier la définition de processus et procédures internes, le traitement et la gestion de l'information, le renforcement des compétences internes et externes, l'interdisciplinarité et les partenariats privilégiés ainsi que l'adaptation permanente des infrastructures et des systèmes de sécurité.

Dans cette perspective, cette dynamique de changement permet parallèlement d'instaurer progressivement un changement de culture de travail orienté "client", en indentification permanente des risques et en résolution de problèmes. La recherche des équilibres entre l'intérêt individuel et la sécurité publique, entre l'encadrement des personnes détenues permettant de favoriser les projets de réinsertion et la mission sécuritaire, est au cœur de ce processus d'évolution des missions et des prestations de chaque acteur du domaine pénitentiaire.

Le service pénitentiaire ne saurait conduire un changement de cette envergure sans s'entourer dans cette dynamique de l'ensemble des acteurs de la chaîne pénale et des institutions partenaires, dont les missions connexes et les compétences sont indispensables à la mise en œuvre de prestations de qualité au sein du service pénitentiaire (SPNE).

3.2. Gestion

Ressources humaines

Au 31 décembre 2015, l'effectif du service pénitentiaire était de 112,0 EPT pour 121 collaboratrices et collaborateurs. De plus, le service comptait également 3 stagiaires et 1 apprentie.

L'année 2015 a été caractérisée par de nombreuses mutations au sein du personnel notamment :

1. Départs :

- a) 2 départs à la retraite dont 1 à la retraite anticipée ;
- b) 2 licenciements au terme de procédures disciplinaires ;
- c) 2 fins de contrats de durée déterminée ;
- d) 6 démissions;
- e) 7 transferts de fonctions d'infirmiers (-ières) au CNP dans le cadre du projet de création du service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire ;
- f) 27 suppressions de fonctions et créations de 20 nouvelles fonctions dans le cadre de la fusion de l'office d'application des peines et de l'office de probation aboutissant à la création du nouvel office d'exécution des sanctions et de probation dès le 1^{er} janvier 2016.

2. Arrivées:

a) 20 engagements dont l'adjoint opérationnel à la cheffe de service.

3. Mutations:

 a) Le service pénitentiaire connaît en général de nombreuses mutations de taux d'activité et de fonctions, notamment entre la fonction agent de détention-surveillant et agent de détention-maître d'atelier.

Dans le cadre du processus de rattachement du service de probation au service pénitentiaire puis de la fusion entre l'office d'application des peines et mesures et l'office de probation, les cahiers des charges de la direction du service pénitentiaire, de la direction des entités ainsi que de l'ensemble des fonctions rattachées au nouvel office d'exécution des sanctions et de probation ont été révisés dans l'objectif d'être réévalués.

Dans une perspective d'amélioration des compétences et de la qualité des prestations, un accent particulier a été mis sur la révision des cahiers des charges des fonctions de cadres intermédiaires, la définition des profils de compétences ainsi que l'élaboration et la mise en œuvre d'une procédure systématisée de recrutement des collaborateurs. Le coaching des collaborateurs, en particulier des arrivants, a été accentué par les directions des entités dans l'objectif d'accompagner les réformes et les projets de manière plus appuyée dans la mise en œuvre des prestations de terrain.

Par ailleurs, le Grand Conseil a adopté les modifications légales permettant l'intégration des fonctions d'agents de détention au plan PPP. Afin d'apporter un soutien aux collaborateurs du service pénitentiaire présentant des problématiques de santé au travail, la direction du service pénitentiaire a renforcé le suivi des absences initié en 2014, en collaboration étroite avec le service des ressources humaines de l'État de Neuchâtel. 4 dossiers ont fait l'objet d'un signalement en vue d'une détection précoce AI et d'une procédure d'accompagnement en réseau par les acteurs compétents. Autre impact de la reconnaissance de la pénibilité du métier d'agent de détention est le nombre relativement important de collaborateurs faisant valoir leur droit à la retraite à la fin de l'année 2015 et au début de l'année 2016.

Un projet de concept "sport et santé" est actuellement en cours d'élaboration et intégré à la thématique du concept général de formation de l'ensemble des collaborateurs du service pénitentiaire (voir ci-après projet transversaux).

Comptes de fonctionnement

Comptes et budget 2015

	Comptes 2014 Fr.	Budget 2015 Fr.	Comptes 2015 Fr.
Charges brutes	23'838'165. –	31'382'922. –	28'539'593. —
Revenus	-4'957'248. –	-4'714'500. –	-4'221'969. –
Charges nettes	18'880'917. –	26'668'422. –	24'317'624. –

Après bouclement, les comptes du service présentent des charges nettes pour un montant de 24'317'624 francs, ce qui représente une différence positive de 2'350'798 francs par rapport aux charges nettes budgétées. Nous observons une surestimation des charges du service à hauteur de 2'843'329 francs ainsi qu'une surestimation des recettes pour un montant de 492'531 francs par rapport au budget.

Cette situation est prioritairement le résultat d'une difficulté à estimer l'activité déployée par le service en raison des travaux et de leurs incidences sur la capacité d'accueil des établissements de détention. De plus, en 2015, la ligne budgétaire relative aux mesures pénales, précédemment à la charge du service de l'action sociale, a été transférée au budget du service pénitentiaire.

Par ailleurs, plusieurs recrutements dans les fonctions de cadres ont dû être différés de plusieurs mois, voire une année, par manque de candidatures répondant aux exigences des postes. Le processus de recrutement systématisé allonge également la durée des périodes de recrutement, mais elle permet toutefois d'améliorer le processus décisionnel.

Fusion des services pénitentiaire et de probation

Au terme d'une réflexion portant sur la politique d'exécution des sanctions pénales et sur les synergies à mettre en œuvre dans le cadre des missions attribuées aux services pénitentiaire et de probation, le Conseil d'État a pris la décision de procéder à une première étape de réorganisation des structures compétentes et de rattacher le service de probation au service pénitentiaire dès le 1^{er} janvier 2015. Ce regroupement en un seul et même service permet au Conseil d'État d'avoir une meilleure vue d'ensemble des missions dévolues aux acteurs de la chaîne pénale. Ce rattachement a dès lors constitué une transition en vue de fusionner, à l'interne du service pénitentiaire, l'office d'application des peines et mesures et l'office de probation dès le 1^{er} janvier 2016. L'année 2015 a ainsi été dévolue à l'intégration de l'office de probation sur le plan fonctionnel, organisationnel et logistique, permettant de préparer la seconde phase de transition.

Cette nouvelle organisation des entités permettra de mieux répondre aux nouvelles dispositions concordataires adoptées le 3 avril 2014 par la conférence latine des chefs de département de justice et police, concernant notamment les personnes détenues dangereuses, et renforcera en particulier l'évaluation, le suivi et l'encadrement des personnes condamnées par les autorités judiciaires neuchâteloises. Ce modèle d'organisation a déjà été adopté par d'autres cantons, notamment ceux d'Argovie, de Lucerne et de Zürich.

Dès lors, un important travail de réorganisation et de modification de la loi sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour personnes adultes (LPMPA, RSN 351.0) a été mené durant l'année 2015. Une unité d'évaluation pénale, chargée de livrer des évaluations professionnelles du risque, pointues, fiables et certifiées, a ainsi pu être constituée. Elle sera pleinement opérationnelle dès 2016 et permettra, à terme, d'institutionnaliser de manière transversale, l'exécution des sanctions pénales.

3.3. Activités déployées

Office d'application des peines et des mesures (OAPM) et office de probation (OPROB)

La situation que connaît actuellement le milieu de la privation de liberté rend l'exercice de cette mission particulièrement difficile. Ainsi, les travaux en cours dans le canton engendrent une capacité limitée, nécessitant une priorisation dans l'exécution des peines prononcées. Si la surpopulation carcérale n'est pas une problématique nouvelle, on connaît depuis 2012 un stade encore jamais atteint, qui a pour conséquence l'impossibilité d'adapter systématiquement le choix de l'établissement au profil de la personne condamnée. En parallèle, l'accroissement du nombre de peines privatives de liberté prononcées par la justice depuis 2012 reste très important en dépit du fait que la partie générale du code pénal ait prévu depuis 2007 le quasi-abandon des peines de prison inférieures à six mois. Il s'en suit évidemment des conséquences sur les places de détention disponibles. Le même phénomène s'observe au sujet des exécutions anticipées : le seul établissement concordataire dédié, situé dans le canton de Fribourg, est complet avec une liste d'attente de nombreux mois.

Le profil des personnes condamnées confronte le système à de constantes contraintes : on doit ainsi faire face à un afflux de personnes présentant des troubles psychiques importants, de traditions et de cultures très diverses, dont la gestion en milieu communautaire est extrêmement délicate et nécessite des moyens importants.

Les problématiques criminelles et psychiatriques complexes des personnes détenues nécessitent un très important travail de coordination entre les différents professionnels, afin de garantir l'efficience des interventions sur les facteurs criminogènes et l'atteinte des objectifs fixés dans le plan d'exécution de la sanction, afin de garantir une perspective optimale en termes sécuritaires d'insertion sociale en cas de libération. À cet effet, le renforcement de compétences en matière d'évaluation criminologique doit encore se poursuivre.

L'important effort mis depuis quelques années sur le rattrapage, puis sur le traitement des dossiers de sanctions pécuniaires converties en privation de liberté, a porté ses fruits. Dorénavant, ces nombreux cas sont traités régulièrement, toutefois dans la limite des places de détention disponibles. Ce rattrapage explique la diminution des affaires ouvertes en 2015 par rapport aux années précédentes.

L'activité de l'office d'application des peines et mesures en chiffres est la suivante :

		l	l		l	l		
2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
1'100	1'215	974	2'937	1'480	1'559	2'422	1'397	834
1421	2'097	1'628	3'619	2'746	2'665	4'349	2'324	1'829
	1'408	303	126	152	337	417	330	314
0	213	813	2'952	2'150	1'933	3'382	1'455	1'008
29	46	57	57	58	72	52	57	77
22	37	38	68	54	35	55	41	56
0	14	109	91	13	45	134	70	72
3	7	21	23	13	11	12	7	16
0	7	8	7	25	7	3	20	10
0	1	1	2	1	0	1	0	0
236	358	272	277	246	252	338	344	276
10	12	8	6	9	20	37	27	41
201	414	502	329	477	840	689	472	356
91	50	16	23	18	29	17	8	4
72	33	47	46	48	42	46	55	62
-	98	159	126	133	124	169	108	129
10'000	94'000	107'000	283'000	413'000	661'000	641'000	508'000	301'000
76	54	39	46	76	71	58	79	78
55	44	26	29	54	43	29	36	26
17	20	24	27	13	31	24	23	27
-	-	1	1	12	6	4	6	5
-	-	0	1	9	6	3	6	5
-	-	26	24	25	21	22	17	20
	1'100 1421 1'131 0 29 22 0 3 0 236 10 281 91 72 - 10'000	1'100 1'215 1421 2'097 1'131 1'408 0 213 29 46 22 37 0 14 3 7 0 1 236 358 10 12 281 414 91 50 72 33 - 98 10'000 94'000 76 54 55 44 17 20 - - - - - - - - - - - - - -	1'100 1'215 974 1421 2'097 1'628 1'131 1'408 303 0 213 813 29 46 57 22 37 38 0 14 109 3 7 21 0 7 8 0 1 1 236 358 272 10 12 8 281 414 502 91 50 16 72 33 47 - 98 159 10'000 94'000 107'000 76 54 39 55 44 26 17 20 24 - - 1 - - 0	1'100 1'215 974 2'937 1421 2'097 1'628 3'619 1'131 1'408 303 126 0 213 813 2'952 29 46 57 57 22 37 38 68 0 14 109 91 3 7 21 23 0 7 8 7 0 1 1 2 236 358 272 277 10 12 8 6 281 414 502 329 91 50 16 23 72 33 47 46 - 98 159 126 10'000 94'000 107'000 283'000 76 54 39 46 55 44 26 29 17 20 24 27 - - 1 1 - - 0 1	1'100 1'215 974 2'937 1'480 1421 2'097 1'628 3'619 2'746 1'131 1'408 303 126 152 0 213 813 2'952 2'150 29 46 57 57 58 22 37 38 68 54 0 14 109 91 13 3 7 21 23 13 0 7 8 7 25 0 1 1 2 1 236 358 272 277 246 10 12 8 6 9 281 414 502 329 477 91 50 16 23 18 72 33 47 46 48 - 98 159 126 133 10'000 94'000 107'000 283'000 413'000 76 54 39 46 76	1'100 1'215 974 2'937 1'480 1'559 1421 2'097 1'628 3'619 2'746 2'665 1'131 1'408 303 126 152 337 0 213 813 2'952 2'150 1'933 29 46 57 57 58 72 22 37 38 68 54 35 0 14 109 91 13 45 3 7 21 23 13 11 0 7 8 7 25 7 0 1 1 2 1 0 236 358 272 277 246 252 10 12 8 6 9 20 281 414 502 329 477 840 91 50 16 23 18 29 72 33	1'100 1'215 974 2'937 1'480 1'559 2'422 1421 2'097 1'628 3'619 2'746 2'665 4'349 1'131 1'408 303 126 152 337 417 0 213 813 2'952 2'150 1'933 3'382 29 46 57 57 58 72 52 22 37 38 68 54 35 55 0 14 109 91 13 45 134 3 7 21 23 13 11 12 0 1 1 2 1 0 1 236 358 272 277 246 252 338 10 12 8 6 9 20 37 281 414 502 329 477 840 689 91 50 16	1'100 1'215 974 2'937 1'480 1'559 2'422 1'397 1421 2'097 1'628 3'619 2'746 2'665 4'349 2'324 1'131 1'408 303 126 152 337 417 330 0 213 813 2'952 2'150 1'933 3'382 1'455 29 46 57 57 58 72 52 57 22 37 38 68 54 35 55 41 0 14 109 91 13 45 134 70 3 7 21 23 13 11 12 7 0 7 8 7 25 7 3 20 0 1 1 2 1 0 1 0 2 236 358 272 277 246 252 338 344

Levées de mesures ambulatoires	-	-	1	14	10	11	8	8	6
Refus de levées de mesures ambula- toires	-	-	12		23	22	19	19	19

En milieu ambulatoire, le nombre de nouveaux cas, ainsi que le solde de dossiers ouverts au 31 décembre 2015, se comptabilisent comme suit :

	Nouveaux dossiers	Solde 2015
Assistance de probation - Condamnation à du TIG avec sursis	0	0
Assistance de probation - Condamnation à une PPL avec sursis (44.2 CP)	13	16
Assistance de probation - Condamnation à une PPL avec sursis partiel (44.2 CP)	1	5
Assistance personnelle et mesure ambulatoire - mineur (13 - 14 DPMin)	0	0
Assistance personnelle - mineur (13 DPMin)	0	0
Contrôle de règles de conduites - Condamnation à une PPL avec sursis (42 CP)	7	21
Contrôle des règles de conduites - Condamnation à une PPL avec sursis partiel (43 CP)	1	5
Exécution de peine suspendue - mesure ambulatoire (63b CP)	0	0
Exécution Travail externe ou logement externe avec assistance de probation	6	1
Libération conditionnelle d'une exécution de peine AVEC assistance de probation (87.2 CP)	37	32
Libération conditionnelle - Mesure institutionnelle - addictions (62 CP / 62.3, 62.4, 62a5, 62a6)	1	1
Libération conditionnelle - Mesure institutionnelle - troubles mentaux (62 CP / 62.3, 62.4, 62a5, 62a6)	2	7
Libération provisoire avec Mesures de substitution (237 CPP)	15	13
Mesure ambulatoire (63 CP)	21	25
Prolongation du délai d'épreuve - Condamnation à une PPL avec sursis (46.2 CP)	4	5
Prolongation du traitement ambulatoire - troubles mentaux (63.4 CP)	0	0
Suivi volontaire - Assistance sociale (96 CP)	4	5
TOTAL	112	136

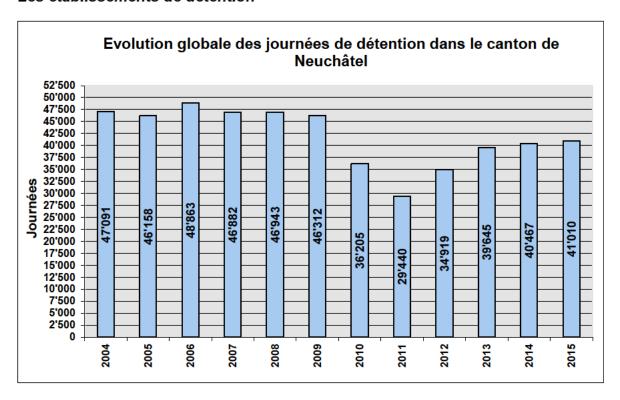
L'activité liée aux prises en charge reste quantitativement stable, se répartissant presque équitablement entre milieu carcéral et milieu ambulatoire. L'on pourra s'attendre à une modification des proportions de l'activité du service entre milieu carcéral et ambulatoire lorsque les travaux de rénovation seront terminés.

On peut encore rappeler que l'office de probation rencontre également les personnes détenues sous autorité neuchâteloise placées dans les établissements hors canton, en particulier ceux de Bellechasse et de Witzwil. Si le service social de ces établissements s'occupe de toutes les affaires en lien avec le quotidien de la vie carcérale, l'office rassemble les éléments permettant d'adresser un rapport aux autorités amenées à statuer sur une libération en fonction de ces éléments et du rapport de l'établissement notamment.

Les chiffres de l'activité en détention sont déterminés par le nombre d'interventions menées par l'office durant une période d'incarcération. Une même personne incarcérée à deux reprises totalisera ainsi deux interventions. Durant l'année écoulée, l'office a procédé à 117 interventions en détention provisoire et 207 interventions en exécution de peine.

La révision du code pénal quant à l'interdiction d'exercer une activité, l'interdiction de contact et l'interdiction géographique ont nécessité une adaptation de la pratique actuelle. Ces mesures n'étant toutefois en vigueur que depuis peu de temps, le recul manque pour fournir une première appréciation. L'introduction de la surveillance électronique, attendue en même temps que celle du droit des sanctions révisé, impliquera quant à elle l'exercice d'une mission nouvelle, à laquelle devra être associée une adaptation des ressources.

Les établissements de détention



Établissement d'exécution des peines Bellevue (EEPB)

L'année 2015 au sein de l'établissement d'exécution des peines Bellevue, a été marquée par la continuité dans l'application du plan d'action, notamment en ce qui concerne l'organisation du travail, la conduite des collaborateurs, de l'élaboration et de la mise en œuvre des procédures et directives sécuritaires et d'encadrement mises en place depuis 2014.

Un projet de concept d'encadrement, basé sur une organisation des exécutions des sanctions en régime progressif est en cours d'élaboration lequel permettra de mieux valoriser les secteurs de détention, tout en améliorant la prise en charge des personnes détenues dans un objectif de réduction des risques et de réintégration sociale.

Profils des personnes détenues

Dans ce contexte de travaux et de rénovation des infrastructures, le nombre de places concordataires a diminué de 45 à 39 depuis juillet 2015 (le plan d'action ne prévoyait que 35 places durant les travaux). Quatre cellules ont donc été dédoublées, obligeant huit personnes détenues à vivre en cellule double, ce qui crée par la force des choses des tensions qu'il convient de gérer.

Fin 2015, l'établissement compte environ 20% de personnes condamnées à une mesure thérapeutique (soins) ou d'internement (sécurité), un peu plus de 20% de personnes condamnées à une peine privative de liberté de 8 ans au moins et environ 10% de personnes en exécution de peine anticipée, chiffres qui restent stables depuis l'an dernier.

Comme pour les années précédentes et au vu du contexte pénitentiaire actuel, une forte demande d'accueil de personnes détenues soumises à une mesure d'internement ou thérapeutique institutionnelle (notamment liées à des troubles psychiques) continue de se faire sentir à l'établissement d'exécution des peines Bellevue, ce qui complexifie le travail d'encadrement de ces personnes. Des maximas réalistes ont été fixés afin de ne pas surcharger l'établissement par de telles situations et ainsi maintenir un équilibre institutionnel nécessaire à la mission de sécurité élevée.

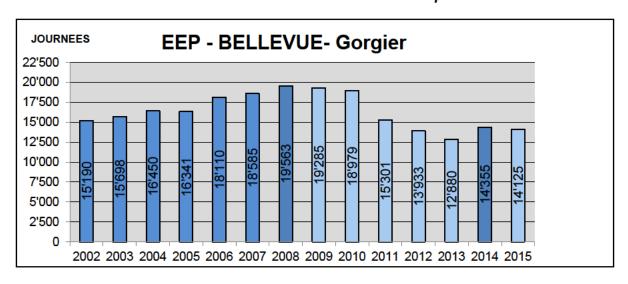
Partenariat

La collaboration avec les partenaires externes (Police, SIS, hôpitaux neuchâtelois, autorités de placement, etc.) s'est poursuivie notamment dans la révision des procédures d'intervention. Plusieurs opérations préparées et menées conjointement avec les partenaires sécuritaires permettent d'améliorer en permanence la connaissance des missions de chaque partenaire mais également d'utiliser de manière très efficiente les compétences respectives de chaque acteur.

Infrastructures - travaux

L'année 2015 s'est inscrite dans la continuité de la tendance entamée en 2013 et 2014 et a permis la poursuite des travaux initiés en 2011 déjà. Jusqu'à 9 chantiers en parallèle ont été ouverts durant une partie de l'année, ce qui a compliqué la mission du personnel de l'établissement d'exécution des peines Bellevue et a demandé une importante gestion des risques sécuritaires en raison de la présence de nombreux intervenants sur site.

Journées de détention à l'établissement d'exécution des peines Bellevue



Établissement de détention La Promenade (EDPR)

L'établissement de détention La Promenade continue une restructuration débutée il y a maintenant plusieurs années, dans le prolongement du plan d'action du service pénitentiaire, soit des mesures en matière d'organisation du travail, de conduite des collaborateurs et de gestion de projets, détaillés au point ci-dessous relatif aux projets transversaux et plan d'action. Ainsi et pour 2016, l'objectif prioritaire de l'établissement de détention La Promenade se portera sur l'élaboration d'un concept institutionnel formalisé, répondant aux exigences de la mission, de l'encadrement des personnes détenues au sens des dispositions légales et aux besoins relatifs aux prises en charge pluridisciplinaires et transversales.

En parallèle, la concrétisation du plan d'action a permis de poursuivre le renforcement des ressources, de poursuivre l'engagement de plusieurs collaborateurs, devant cependant toujours être formés de manière mieux structurée.

C'est dans ce contexte que l'on dénombre en 2015, 26'885 journées de détention, soit une occupation quotidienne moyenne de 73,5 personnes, réparties dans l'ensemble des profils de détention. Cela va de l'arrestation provisoire à l'exécution de peines et de mesures, en passant par la détention provisoire et l'exécution anticipée de peines par ailleurs en forte augmentation en 2015.

Profil des personnes détenues

Le panel des délits à l'origine des détentions à l'établissement de détention La Promenade est très large, et mêle des infractions routières aux brigandages, aux vols, aux infractions en lien avec les stupéfiants ou aux infractions à caractère sexuel.

Les profils des personnes détenues restent éminemment compliqués et toujours soumis aux aléas des flux migratoires et à l'évolution de la délinquance. Le fait pour l'établissement d'être la porte d'entrée en détention, vu les secteurs de détention avant jugement, accentue les problèmes liés à ces profils. Ces derniers entraînent des interventions d'urgences nombreuses, des soins médicaux en constante augmentation et des sanctions disciplinaires régulières. Ces profils méritent une adaptation continue de l'ensemble des intervenants internes et externes, puisqu'une première mission consiste à stabiliser ces personnes en détention.

Infrastructures et travaux

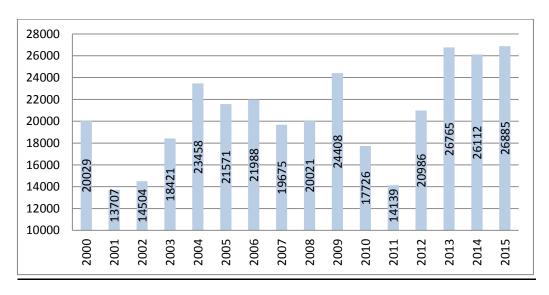
L'année 2015 a vu se terminer des travaux débutés 5 ans plus tôt et qui ont entraîné une fermeture de plusieurs secteurs durant une bonne partie de l'année. Les travaux de la tour, étape sensible dans ce processus, ont débutés en 2014. Ils ont nécessité la fermeture de la tour et ont été prolongés jusqu'en décembre 2015. En juin 2015, l'établissement a cependant été dans la capacité d'accueillir progressivement des personnes détenues. Ces chantiers, bien qu'arrivant à leurs termes, ont eu un impact sérieux sur la prise en charge puisqu'une quarantaine de places ont été progressivement réaffectées, nécessitant de multiples réorganisations internes.

Journées de détention

Comme précisé plus haut, le nombre de places de détention offertes par l'établissement en 2015 a été limité à 69 durant une bonne moitié de l'année. Ceci influence inévitablement les chiffres cidessous. Cependant, les comparaisons avec l'année 2014 restent quant à elles assez valables, dans la mesure où cette réduction de places était également effective la seconde moitié de l'année 2014.

Malgré cette diminution de capacité, le nombre de journées de détention annuelle se monte à 26'885, soit une occupation quotidienne moyenne de 73,5 personnes détenues, soit plus qu'en 2013, quand toutes les cellules de l'établissement (96) étaient en service.

Journées de détention à l'établissement de détention La Promenade depuis 2000



Détail des journées de détention à l'établissement de détention La Promenade en 2015

			Evolution 2015 par rapport à 2014
	2013	4'468	
Exécution anticipée de peine	2014	2'228	+97 %
	2015	4'395	
	2013	826	
Courtes peines privatives de liberté	2014	735	+37%
	2015	1'009	
Deines privatives de liberté de substitution (icum	2013	117	
Peines privatives de liberté de substitution (jours- amendes)	2014	76	+45%
20		110	
	2013	101	
Peines privatives de liberté de substitution (TIG)	2014	2	+4'000%
	2015	80	
Daines minetines de liberté de substitution	2013	74	
Peines privatives de liberté de substitution (amendes)	2014	67	+220%
(dinondoo)	2015	148	
	2013	5'097	
Peines privatives de liberté (art. 40Cp)	2014	4'078	+35%
	2015	5'521	
	2013	458	
Semi-détention	2014	49	-
	2015	0	
	2013	184	
Travail externe	2014	83	_
	2015	0	
	2013	72	
Mesures / art. 59&64	2014	670	-36%
	2015	429	
	2013	6	
Militaires	2014	0	
	2015	6	

Les évolutions majeures touchent en priorité les exécutions de peine et l'exécution anticipée de peine. Précisons aussi que l'augmentation du nombre d'exécution anticipée de peine doit être observée sur un plus long terme. On voit ainsi que le nombre correspond plus ou moins à la situation de 2013 et ceci laisse à penser que les chiffres de 2015 sont une simple correction.

3.4. Perspective d'avenir

Formation des collaborateurs (-trices)

Une des thématiques centrales du plan d'action s'agissant des ressources humaines concerne la formation des collaborateurs. Une gestion de projet est actuellement en cours dans l'objectif d'élaborer un concept global de gestion de la formation, de la santé et du sport au travail. Ce groupe de travail, composé de collaborateurs et de cadres, a pour objectif d'identifier les besoins en matière de formation pour l'ensemble des fonctions du service en regard des compétences attendues. Il aura également pour tâche de proposer des résolutions de problèmes relatives à la pénibilité de la fonction, les arythmies et l'organisation du travail ainsi que de décliner des prestations en matière de santé et des programmes de formation, notamment internes, en utilisant les compétences existantes au sein du service, et externes, incluant l'offre déjà existante.

S'agissant de la formation de base d'agent de détention et durant l'année 2015, dix-sept collaborateurs recrutés dans les deux dernières années ont suivi les cours dispensés par le Centre Suisse de formation pour le personnel pénitentiaire à Fribourg (cinq ont réussi les examens finaux, sept ont réussi les examens intermédiaires et cinq ont commencé le brevet fédéral en 2015).

Sous la responsabilité de chaque canton suisse, les formations en intervention et en gestion d'évènements, tel que la self-défense, la formation pratique "Feu" et "BLS-AED" (premiers secours et massage cardiaque) ont également été suivies par le personnel uniformé.

En dernière étape de mise en œuvre du logiciel de gestion de l'information JURIS, une formation, décernée par le SIEN, a été mise en œuvre pour l'ensemble des collaborateurs du service pénitentiaire

Enfin, depuis le milieu de l'année 2015, les nouveaux collaborateurs et les cadres intermédiaires sont au bénéfice d'une supervision de groupe. Cette démarche est destinée à offrir aux agents de détention non-formés un espace d'échanges structuré pour traiter de situations difficiles et leurs permettre d'acquérir des outils de base de gestion des relations complexes en milieu carcéral, plus spécifiquement la gestion des distances relationnelles, les mécanismes de manipulation, etc... La supervision est également une des mesures clé en matière de réduction des risques propres aux milieux confinés.

Gestion de l'information et procédure de travail – JURIS

La mise en œuvre de ce logiciel a pour objectif d'éviter de répéter la saisie des données par de multiples acteurs de la chaîne pénale, ainsi qu'à l'interne du service pénitentiaire. Il vise également à décrire toutes les procédures de travail et les modèles de documents permettant de systématiser et standardiser le traitement et la gestion de l'information relative aux personnes détenues.

Au terme d'une gestion de projet conduite de concert par le SIEN et le service pénitentiaire, JURIS a été mis en production au 1^{er} janvier 2016. Il permettra, lorsqu'il sera pleinement opérationnel, un progrès considérable en matière d'uniformisation des pratiques et de la culture de travail, une meilleure affectation des ressources et une fiabilité augmentée des contenus de l'information.

Il convient également de relever que le canton de Neuchâtel figure parmi les quelques cantons suisses à organiser le traitement de l'information par le logiciel JURIS sur l'ensemble du pouvoir judiciaire et du service pénitentiaire, développant par ailleurs des interfaces avec les logiciels de traitement de l'information de la police.

Création de l'office d'exécution des sanctions et de probation (OESP) et gestion des risques

Comme indiqué plus haut, la création de l'office d'exécution des sanctions et de probation, résultat du regroupement de l'office d'application des peines et mesures et de l'office de probation, permettra de mettre en œuvre une gestion des risques performante, s'appuyant sur le concept de gestion et de réduction des risques standardisé ROS, élaboré et mis en œuvre par les cantons de Zurich, d'Argovie et de Thurgovie. Ce concept, pluridisciplinaire et transversal, a par ailleurs été validé par plusieurs universités, reconnu par l'OFJ et d'ores et déjà adoptés pour mise en œuvre par les deux concordats alémaniques.

Création du service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire (SMPP)

Etape clé dans la mise en œuvre du plan d'action, le service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire a été créé au 1^{er} octobre 2015. Il a pour mission d'assurer la prise en charge médicale, somatique et psychiatrique, pour l'ensemble du domaine pénitentiaire. Il prend ainsi une place centrale, en matière de compétence spécialisée et complémentaire à celle du domaine pénitentiaire, dans la mise en œuvre d'un concept de réduction des risques "ROS compatible", qui prévoit une prise en charge pluridisciplinaire et transversale des personnes détenues.

La création du service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire marque finalement l'aboutissement d'un processus de réforme du dispositif sanitaire des établissements pénitentiaires du canton de Neuchâtel, initié en 2007, qui vise la création d'un service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire indépendant du service pénitentiaire et qui a pour finalité de mettre en place un système de santé en milieu carcéral juste, pertinent, digne et soucieux de maîtriser l'évolution des coûts.

3.5. Conclusion

Le Service pénitentiaire s'est efforcé de poursuivre l'important travail de réforme et d'assainissement des infrastructures initié en 2013, conformément à son plan d'action. Il se félicite de la concrétisation de différents projets, à l'instar des travaux de rénovation de l'EDPR, tout en soulignant que nombre de ces derniers ne représentent que des étapes à un processus plus large. On peut penser ici au rapprochement de l'Autorité d'exécution des peines et mesures et de l'Autorité de probation, avec objectif final de fusion courant 2016.

Les ressources humaines ont continué à être renforcées, dès lors à être intégrées au sein des différentes entités. Le SPNE se réjouit d'ailleurs de la constitution quasi complète de ses équipes de cadres. Par le biais de son concept documenté de formation, initié en 2015 mais dont les premières concrètes déclinaisons se manifesteront en 2016, le SPNE entend bien poursuivre la professionnalisation des savoir-faire et savoir-être de ses collaborateurs, et dès lors l'optimisation de ses ressources.

L'EDPR voit sa capacité d'accueil progressivement augmenter, alors que l'EEPB reste et restera en quotité réduite, ce jusqu'à début 2017 au moins. Deux états des faits spécifiques faisant de l'exercice 2015 un exercice non représentatif de ce que sera l'activité finale du SPNE. En 2015, la population carcérale semble s'être stabilisée. Tant bien même, il est encore trop tôt pour tirer de véritables fiables conclusions, nous pouvons souligner ici que Neuchâtel constate un déplacement des cas de détention avant jugement (DAJ) vers l'exécution de sanctions.

4. SERVICE DE LA SÉCURITÉ CIVILE ET MILITAIRE

4.1. Introduction

Contexte global

L'année 2015 a été marquée par l'amorce de projets d'organisation importants au sein du SSCM, notamment lors de l'entrée en vigueur de l'arrêté lié à la commission de gestion des véhicules de l'État (CGVE). Ce dernier a entraîné la création, au 1^{er} janvier, d'un nouveau secteur central, les garages de l'État, entité destinée à centraliser la politique d'achat et d'entretien de l'ensemble du parc de véhicules de l'État, y compris de diverses institutions paraétatiques. Le SSCM a également lancé le projet PCi 2015+, réforme souhaitée par le Conseil d'État visant à redéfinir les missions de la Protection civile neuchâteloise, ainsi que son organisation. De nouvelles bases légales devraient entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2018. Cette année a également vu l'aboutissement du projet d'étude relatif à la centrale neuchâteloise d'urgence (CNU).

L'activité du SSCM a aussi été fortement influencée par l'actualité médiatique et les conditions météorologiques. La mise sur pied d'ORCCAN lors des phénomènes de crues ou de sécheresse qui ont touché le canton a mis à contribution le SSCM, tant pour son expertise que pour ses ressources. Le service a également participé, et participe toujours d'ailleurs, à la gestion de l'accueil des réfugiés, en collaboration avec le service des migrations, en mettant à disposition des constructions de Protection civile.

Parallèlement aux activités déjà mentionnées, le SSCM continue de remplir ses tâches de prestataires au profit de la Confédération, à la pleine satisfaction de celle-ci. Preuve en est, le renouvellement des contrats de prestations pour l'année 2016.

4.2. Gestion

Ressources humaines

Le SSCM occupe 8 femmes et 37 hommes pour un total de 42,3 EPT. De plus, il forme 5 apprentis, répartis dans les différentes sections du service. A noter également que 6 personnes au bénéfice de mesures d'insertion professionnelle sont encadrées par le personnel du service.

Organisation du service

Trois éléments ont modifié la structure du service durant l'année 2015. En premier, il faut mentionner la fusion des sections *logistique* et *infrastructure* devenant la section *infrastructure* et prestations. Cette fusion permet une plus grande autonomie organisationnelle, notamment lors d'événements mobilisant un grand nombre de collaborateurs, comme les débuts et fins d'école de recrue.

Ensuite, la création des garages de l'État a été évoquée plus haut.

Enfin, il faut souligner la réouverture du restaurant du château de Colombier, désormais appelé la Taverne du Château, depuis le 1^{er} novembre 2015.

4.3. Activités déployées

Domaines liés à la sécurité civile

Protection de la population et protection civile

L'année 2015 a vu la redéfinition du projet de réforme de la protection civile neuchâteloise, auquel sont associées les communes du canton. Confié à un mandataire externe, ce projet sera piloté jusqu'en janvier 2018 et aboutira à la rédaction de nouvelles bases légales. La supervision du projet est placée sous la présidence du chef du DJSC et des responsables politiques communaux des organisations de la protection civile. Notons également la création d'une commission technique de la protection civile suite à sa validation par les comités directeurs.

Concernant le domaine plus général de la protection de la population, l'ensemble des sirènes d'alarme du canton a été raccordé au système POLYALERT depuis le 1^{er} juillet 2015. Ce nouveau système permet le déclenchement simultané des sirènes depuis la centrale de transmission de la police neuchâteloise.

Au niveau organisationnel, le SSCM a changé le programme informatique de gestion des astreints et des cours, en passant du programme PCi *OM* à *PISA*, programme utilisé par l'Armée suisse.

La protection civile neuchâteloise en quelques chiffres

En 2015, 99 nouveaux astreints neuchâtelois ont été incorporés, portant les effectifs totaux de la protection civile cantonale à 1'283 personnes. 150 recrues ont effectué leur formation de base au centre d'instruction à Couvet, de même que 100 cadres et spécialistes provenant de l'ensemble des cantons romands, représentant un total de 2'300 jours/hommes.

La protection civile a effectué 6 interventions au profit de la collectivité durant l'exercice 2015.

Organisation de gestion de crise et de catastrophe du canton de Neuchâtel (ORCCAN)

Après l'entrée en vigueur de l'arrêté *ORCCAN* en février 2014, sa mise en œuvre s'est poursuivie tout au long de l'année, notamment par la publication de plusieurs chapitres de la doctrine d'engagement. La deuxième phase du projet "KATAPLAN" a également été initiée cette année et plusieurs plans d'intervention ont déjà été établis. L'état-major réduit (EMR) a été rejoint par l'inspecteur cantonal des sapeurs-pompiers, portant les effectifs de cet organe à 10 personnes.

L'année 2015 a également été marquée par plusieurs événements nécessitant la mise sur pied de l'État-major cantonal de conduite (EMCC). Des cellules ad hoc ont été constituées, afin de gérer les événements suivants :

- crue des lacs de Bienne et de Neuchâtel, du 5 au 12 mai;
- canicule / sécheresse / feux de forêt, du 6 juin au 21 août ;
- accueil des réfugiés, en cours depuis le 8 décembre.

Concernant ce dernier, le Conseil d'État a mandaté le SSCM, afin de mettre à disposition du service des migrations (SMIG) des lieux d'accueil supplémentaires pour héberger le nombre croissant de demandeurs d'asile. Les abris de Bois-Jean-Droz à La Chaux-de-Fonds, ainsi que celui de La Fontanallaz à Bevaix, d'une capacité respective de 150 et 50 personnes, ont ainsi été mis à disposition du SMIG. Deux autres structures, à Saint-Blaise et Bevaix, sont en attente d'ouverture.

Le piquet de l'État-major d'ORCCAN a également collaboré avec le médecin cantonal et le chimiste cantonal, à la gestion de l'événement relatif à la pollution de l'eau potable au Locle et à la flambée de gastro-entérites, du 22 au 31 juillet 2015.

La cellule ad hoc en charge de la planification "EBOLA" a terminé ses séances en février 2015.

L'EMCC a également participé à l'épilogue de l'exercice du réseau national de sécurité (ERNS 14), un séminaire au cours duquel les principaux acteurs cantonaux ont pu faire part de leurs conclusions s'agissant de la conduite de l'exercice. Le conseiller d'État en charge de la sécurité a par ailleurs confirmé la tenue de l'exercice civilo-militaire TORNADO DUE, qui se déroulera sur le territoire neuchâtelois dans le courant de l'année 2017.

Unité neuchâteloise d'intervention psychosociale (UNIP)

L'UNIP est intervenue à 19 reprises durant l'année, dans le cadre de la prise en charge de personnes potentiellement traumatisées, offrant ainsi un soutien psychosocial à plus de 90 individus. Nous rappelons que l'UNIP est composée uniquement de bénévoles intégrés volontairement à la protection civile et qu'elle intervient 24h sur 24, 365 jours par année. Son comité de pilotage — Copil - s'est réuni à 4 reprises.

Domaine des constructions / abris

La section compétente a traité 313 dossiers de demandes de dispense de construction d'abri, soit une augmentation de 15% par rapport à l'année 2014. 146 d'entre eux ont bénéficié d'une dispense favorable justifiant le paiement d'une contribution de remplacement pour un montant total de 772'000 francs. Dans le cadre des contrôles de construction qui se sont déroulés tout au long de l'année, 10 abris ont été reconnus techniquement en ordre, augmentant de 374, le nombre de places protégées supplémentaires.

Les taux de couverture en places protégées sur le lieu d'habitation et le lieu de travail dans les différentes régions sont les suivants : Entre-deux-lacs 103%, Littoral centre 91%, Littoral ouest 110%, Montagnes neuchâteloises 68%, Val-de-Ruz 93%, Val-de-Travers 65%.

Prestations au profit de l'armée

Arrondissement militaire – Informations des conscrits, recrutement et libérations

Cette année, 17 journées d'information aux conscrits ont été organisées dans les locaux du SSCM, auxquelles se sont rendus 790 personnes sur les 840 convoquées. Le taux de défaillance s'élève à presque 6%, soit une augmentation de 2% par rapport à l'exercice 2014. En outre, le SSCM a envoyé 1'200 convocations au recrutement et a traité l'ensemble des demandes de report ou de permutation de service reçues.

Le canton de Neuchâtel a également procédé à la libération de 12 officiers et de 230 soldats et sous-officiers lors des journées prévues à cet effet.

Affaire militaires – contrôles militaires, décisions disciplinaires, tirs obligatoires, taxe d'exemption à l'obligation de servir

Dans le cadre de la co-responsabilité avec la Confédération, dans le domaine des contrôles militaires, le SSCM est compétent quant à l'examen des demandes de report de cours de répétition pour l'ensemble des militaires dans le canton. Cette année, 647 militaires ont présenté une ou plusieurs requêtes de report de leurs obligations militaires.

Le commandant d'arrondissement a prononcé des sanctions pour un montant de 115'855 francs, dont la majorité provient de défaillances au recrutement et non-accomplissements des tirs obligatoires. Au-delà de sa mission de recouvrement, le SSCM a également la charge de percevoir la taxe d'exemption à l'obligation de servir. Pour l'année 2015, le service a encaissé plus de 4 millions de francs et a ainsi perçu 824'000 francs, soit 20% de la somme, à titre de commission de perception. Comparativement, les commissions de perception au profit du canton, pour les années 2013 et 2014 s'élevaient respectivement à 612'000 et 743'800 francs.

Gestion de l'infrastructure et des prestations au profit de l'armée

La section en charge de l'infrastructure et des prestations au profit de l'armée a conduit plus de 120 chantiers sur le site de Colombier et ses dépendances, représentant un investissement de 750'000 francs. Les accès à la caserne ont été modernisés, afin de répondre aux exigences de sécurité de la place d'armes et le raccordement au système de chauffage à distance a été finalisé. On note également que 60 dépannages d'urgence moyenne à élevée ont été effectués par les collaborateurs de la section. L'utilisation de la caserne a été de 42'000 nuitées militaires et 1'536 civiles.

Le SSCM a passé avec succès pas moins de 4 audits menés par la Base Logistique de l'Armée (BLA), pérennisant de ce fait les contrats de prestation au profit de l'Armée.

Durant l'année écoulée, le poste de rétablissement a reçu 2'488 visites, civiles comme militaires.

Garage du service de la sécurité civile et militaire

Avec l'intégration du chef des garages de l'État, le garage du service a poursuivi son évolution. Destiné à devenir un service central de l'administration cantonale, il procédera au regroupement des rubriques budgétaires de pratiquement tous les services de l'État et gérera le contrôle de la centralisation des achats du domaine d'activité. A titre d'information, les effectifs du parc véhicules de l'État s'élèvent à 695 unités.

Conformément au projet de centralisation du garage, l'atelier du SSCM a apporté un soutien croissant aux services de l'État. En effet, la prise en charge des véhicules a augmenté de 15% par rapport à l'exercice 2014. Le garage a également procédé à la vente aux enchères de 49 véhicules.

Il faut également relever l'augmentation à hauteur de 40%, des heures d'activité des collaborateurs du garage pour la maintenance des véhicules de l'Armée, suite à une réévaluation à la hausse des mandats de la base logistique de Grolley.

Musée militaire et des toiles peintes

Mettant à profit la fermeture du musée suite au départ de sa conservatrice à la fin 2014, le groupe de travail en charge du musée, présidé par le SSCM et composé de la cheffe du service de la culture, du chef de l'OPAN et du directeur du Laténium, a mandaté une entreprise spécialisée dans les études muséales, afin de faire le bilan des forces et des faiblesses du Musée militaire et de proposer un projet de développement. Le résultat de l'enquête a été présenté aux partenaires du musée, par le conseiller d'État en charge de la culture, le 26 octobre 2015. Celui-ci a souhaité laisser un temps de réflexion aux personnes présentes, afin qu'elles puissent se positionner par rapport au projet proposé ou soumettre une alternative éventuelle.

Malgré la fermeture du musée durant l'année 2015, les amateurs d'objets historiques ont tout de même pu contempler quelques pièces issues des collections du musée, plusieurs prêts d'œuvres ayant été réalisés durant l'année.

4.4. Perspectives d'avenir

Le SSCM continuera la mise en œuvre des projets initiés en 2015. Il poursuivra le développement d'ORCCAN, ainsi que la publication des plans d'intervention liés aux situations d'urgence prévues par KATAPLAN. En outre, il assurera l'accompagnement du mandataire chargé du projet de réorganisation de la protection civile neuchâteloise.

Au niveau interne, deux défis de taille attendent le SSCM pour l'année 2016. Il s'agira tout d'abord, de terminer la mise en place du système de gestion et de comptabilité analytique "qualitéNE". Tandis que la mise en place de la section *Garages de l'État* se poursuivra notamment au niveau budgétaire dans la mesure où l'ensemble des budgets véhicule des services de l'administration seront transférés au sein de cette nouvelle section.

Quant aux affaires militaires, et plus particulièrement les contrats de prestations, les infrastructures utilisées par la troupe seront optimisées et modernisées en prévision du nouveau concept de développement de l'armée (DEVA) qui devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2018.

4.5. Conclusion

Le service de la sécurité civile et militaire est actif dans des domaines forts différents, que ce soit au profit de l'administration neuchâteloise, de la Confédération, ou au profit des communes et de ses administrés. En effet, il agit en qualité de gestionnaire et d'entreprise générale pour les bâtiments – château de Colombier et ses terrains dépendants –, et au profit de la protection de la population – analyse des risques, gestion du plan ORCCAN, gestion de la protection civile, haute surveillance des sapeurs-pompiers, centrales d'alarme et d'engagement. Le service est également l'interlocuteur de l'Armée, soit par la mise à disposition et la gestion des cantonnements, soit pour les services logistiques ou l'administration des prestations citoyennes – recrutement, gestion des demandes de congé, application des sanctions militaires, surveillance des tirs et sociétés de tir. A noter également que sous l'angle fiscal, le SSCM taxe et encaisse les redevances liées à l'exemption de l'obligation de servir. Enfin, il faut aussi relever que la réactivité des cadres et du personnel a permis de maintenir les prestations logistiques au profit des troupes militaires.

Les charges du service sont maîtrisées et sont à 80% compensées par les recettes, en précisant que les charges du SSCM comprennent l'entretien du site de Colombier et ses dépendances.

5. SERVICE DE LA JUSTICE

5.1. Introduction

L'an 2015 aura été marqué par un audit complet du service de la justice (JUST) mené par le contrôle cantonal des finances qui a émis un rapport aux conclusions positives. De plus, le système de contrôle interne satisfait aux prescriptions de l'arrêté du Conseil d'État du 29 mai 2007 sur la gestion des risques et le contrôle interne même, s'il existe quelques lacunes qui font l'objet de recommandations d'amélioration.

Une nouvelle structure financière a été définie par le JUST, afin de passer en 2017 au nouveau système normalisé de présentation comptable (MCH2), imposé par le service financier.

L'année écoulée a également été mise à profit, afin de préparer la relocalisation à la rue du Plan 30, à Neuchâtel des secteurs du JUST installés actuellement à la rue du Musée 1.

L'année 2015 révèle l'établissement d'un grand nombre de documents d'identité biométriques. L'explication semble tenir en l'abandon du taux de change plancher entre l'euro et le franc suisse par la banque nationale suisse, car les voyages à l'étranger sont devenus plus accessibles.

Suite à l'adoption de la nouvelle loi fédérale sur la nationalité suisse, le JUST a beaucoup œuvré à l'élaboration d'une nouvelle loi sur le droit de cité neuchâtelois et au rapport qui la complète.

Des directives ont été établies à l'intention des officiers d'état civil sur l'admission de locaux de cérémonie de mariage particuliers, donc différents des locaux d'état civil ordinaires. De plus, le JUST a été désigné en tant que maître de fichier de la base de données cantonale des personnes.

Au 1^{er} janvier, selon la nouvelle loi sur la police, le JUST a repris la gestion des amendes des villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, ainsi que le personnel communal dévolu à cette tâche. Le JUST attribue dorénavant aux communes une part du produit facturé des amendes.

Enfin, dès le 5 février, il est possible de s'acquitter par internet du paiement des amendes. Cette offre est très utilisée et permet d'améliorer sensiblement le recouvrement auprès des frontaliers.

5.2. Gestion

Ressources humaines

Personnel au 31.12.2015

Nombre	Fonction	EPT
1	Chef de service	1
5	Responsables	4.4
1	Secrétaire-comptable	1
1	Collaborateur spécialisé	1
29	Collaborateurs administratifs	22.2
1	Stagiaire	1
4	Collaborateurs emplois temporaires	3.5
1	Apprenant	1

Il a été enregistré 10 nominations, 3 départs et 2 arrivées de collaborateurs.

Aspects légaux

Le Grand Conseil a adopté les textes suivants :

En novembre, la loi modifiant la loi concernant l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants (LHRCH).

En décembre, le décret portant révision du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais).

Le Conseil d'État a adopté les arrêtés suivants :

En janvier, nominations de Mes S. Wavre et B. Reber comme représentants des locataires.

En avril, modification de l'arrêté concernant la formation des avocats et avocates stagiaires, autorisation de divulguer une liste d'adresses de tous les citoyens du canton de Neuchâtel âgés entre 65 et 75 ans à la Fédération Suisse des Retraités.

En mai, modification de l'arrêté fixant le tarif des émoluments des notaires du 13 juin 2012.

En juin, autorisation de divulguer des données d'état-civil à des généalogistes.

En juillet, modification de l'arrêté fixant les émoluments prévus par la loi sur le droit de cité neuchâtelois à percevoir par l'État et les communes.

En août, nomination de M. Patrick Jobin comme représentant des locataires.

En octobre, autorisation de divulguer une liste d'adresses des citoyens de Neuchâtel, du Locle, du Val-de-Ruz et du Val-de-Travers à l'institut de géographie de l'Université de Neuchâtel.

5.3. Activités déployées

Assistance judiciaire

Le montant d'assistance judiciaire octroyé a été de 3'422'356 francs (3'395'741 en 2014) avec le paiement de 1'204 dossiers (1'191 en 2014), dont 810 dossiers civils (786 en 2014), 356 pénaux (367 en 2014), 38 administratifs (38 en 2014).

Naturalisations

Le Conseil d'État a accepté 425 demandes de naturalisation (515 en 2014) pour 728 personnes (922 en 2014) et en a refusé 2 (5 en 2014) pour 5 personnes (5 en 2014). 173 demandes émanaient de personnes de la 2^e génération (224 en 2014).

Il a été réceptionné 639 demandes (643 en 2014). Les émoluments de naturalisation perçus se sont élevés à 558'851 francs (463'270 en 2014). Nous avons reçu du Secrétariat d'État aux migrations 198 (244 en 2014) demandes d'enquête concernant des procédures facilitées et 2 concernant des procédures en annulation de la naturalisation facilitée (5 en 2014). Le Conseil d'État a donné son assentiment à l'annulation de 3 naturalisations facilitées (1 en 2014).

Loi sur le droit de cité neuchâtelois (LDCN)

Le Conseil d'État a ratifié 8 agrégations (0 en 2014). Il a prononcé 2 réintégrations neuchâteloises (2 en 2014) et 10 libérations du droit de cité neuchâtelois (5 en 2014).

665

1'696

Arrondissements	Naissances / Naissances E*	+/- 2014	Reconnaissances par le père	+/- 2014	Mariages / Partenariats	+/- 2014	Décès	+/- 2014
Neuchâtel	1'510/15*	-58	158/8*	-11	123/3	-20	416/14*	+42
Cressier	4*	+2	22/1*	+10	43/3	+7	35/3*	-14
Hauterive	1/-*	-5	17	-2	24/-	-15	64/2*	+17
Boudry	5/9*	+3	136/2*	+56	173/2	+5	255/15*	-11
Val-de-Travers	1/19*	+1	32/4*	+7	45/-	-9	105/27*	-4
Val-de-Ruz	1/9*	+5	51/2*	+15	59/1	-23	99/17*	+1
Le Locle /	4/41*	-4	171/12*	+16	189/-	-44	605/39*	-25

Surveillance de l'état civil et du contrôle de l'habitant

Total

1'619

Il a été accordé l'autorisation de transcrire dans Infostar 10 adoptions (26 en 2014), 855 communications de faits d'état civil survenus à l'étranger (755 en 2014), 221 naturalisations facilitées de conjoints (204 en 2014), 32 naturalisations facilitées d'enfants (34 en 2014), 2 libérations (1 en 2014) et 3 réintégrations (1 en 2014).

616

Il a été examiné 129 (120 en 2014) demandes de changement de nom.

Documents d'identité

La part cantonale aux documents d'identité a été de 1'104'164 francs (1'061'500 en 2014) pour 13'606 passeports (12'891 en 2014) et 20'102 cartes d'identité (18'688 en 2014).

Saisies biométriques effectuées pour les titres de séjour, titres de voyage et visas (type D et C) pour ressortissants étrangers provenant d'états tiers (hors UE/AELE).

Année	Titres de séjour	Titres de voyage (passeports pour étran- gers)	Visas (types D et C)
2014	2'472	261	N.C.
2015	2'328	391	513

Amendes

Il a été enregistré 22'536 ordonnances pénales normales et administratives (29'214 en 2014), cette différence s'explique par le rattrapage en 2014 du retard dans la facturation des ordonnances pénales administratives (6'000 dossiers). Il a aussi été traité 2'390 extraits de jugements des tribunaux et dossiers d'assistance judiciaire (2'732 en 2014), ainsi que 297'440 amendes d'ordre et tarifées (311'702 en 2014) pour un total de 322'366 dossiers (343'648 en 2014).

Le montant facturé pour les amendes et frais judiciaires a été de 25'590'822 francs (24'512'894 en 2014), dont une part de 11'617'979 francs à la police neuchâteloise (6'775'325 en 2014). Cette grande différence est due à la reprise des radars des communes par le canton et à l'absence de panne de radar contrairement à 2014.

La part aux communes a été de 3'323'318 francs (6'477'301 en 2014), la différence provient du fait que les communes ne perçoivent plus les amendes inhérentes aux radars.

^{*}événements survenus à l'étranger

Le montant de la perte sur débiteurs a été de 4'092'505 francs (3'266'258 en 2014), cette situation est due à la reprise d'un flux normal de transmission des dossiers impayés à l'office du contentieux général lors de l'exercice 2014 avec répercussion de leurs pertes dans les comptes 2015. Les amendes exécutées en travail d'intérêt général ou en jours d'emprisonnement ont été de 145'300 francs (121'572 en 2014).

Casier judiciaire

Le service de coordination VOSTRA a reçu 431 extraits de jugements des tribunaux neuchâtelois (370 en 2014), 3'172 ordonnances pénales du ministère public (3'406 en 2014), 47 avis de récidive (189 en 2014) et 121 informations de libération conditionnelle (86 en 2014).

Profils ADN

Le service de coordination VOSTRA qui est compétent pour l'effacement des profils ADN a reçu 899 mandats de saisie de données signalétiques (960 en 2014) et en a traités 1632 (1491 en 2014).

Barreau

La commission d'examens du barreau s'est réunie 4 fois. 14 candidats (13 en 2014) ont obtenu le brevet d'avocat. Il n'y a eu aucun abandon (3 en 2014) et 1 échec définitif (3 en 2014).

Autorité de surveillance des avocates et avocats

L'autorité de surveillance des avocates et des avocats a siégé à 6 reprises. Elle s'est occupée de 8 inscriptions définitives au rôle officiel du barreau, ainsi que de répondre à diverses demandes de renseignements. 4 dossiers de nature disciplinaire ont été ouverts (3 en 2014) et 3 dossiers de nature honoraires (8 en 2014).

Notariat

La commission d'examen a organisé deux sessions (2 en 2014). Aucun candidat n'a obtenu son brevet (1 en 2014).

Conseil notarial

Séances

Le Conseil notarial s'est réuni 7 fois.

Inspection des Études (LN 21)

21 notaires ont été inspectés, dont Mes S. de Montmollin et C. Zwahlen pour leur inspection finale. Les inspections, toujours coordonnées par Me Olivier Jacopin, n'appellent aucune remarque.

Contrôles financiers des Études (LN 22)

Aucun notaire n'a été contrôlé financièrement. Maître Gérard Bosshart est toujours responsable desdits contrôles.

Formation des stagiaires (LN 13)

Trois nouveaux stagiaires ont été accueillis. La responsable de la formation des stagiaires au sein du Conseil notarial est toujours Me Anne-Marie Jacot Oesch.

Tâches générales (LN 20)

Le Conseil notarial a traité diverses questions de technique notariale et de droit, répondu à des questions concernant l'application du tarif des émoluments et est intervenu auprès de quelques confrères suite à des interpellations de clients. Il a également émis, le 27 mai 2015, une « Recommandation liée à l'interprétation de l'arrêté fixant le tarif des émoluments des notaires » à l'intention des notaires neuchâtelois. Une délégation de trois notaires du conseil s'est rendue le 29 octobre 2015, sur invitation de la Chambre Départementale des Notaires du Doubs, avec laquelle le Conseil entretient des échanges réguliers, à Besançon pour la « 1 ère Université régionale du notariat ».

5.4. Perspectives d'avenir

Ci-dessous, les principaux projets qui occuperont le JUST dans les prochains mois :

- Améliorer le transfert d'informations électroniques entre le pouvoir judiciaire et le JUST.
- Optimiser les supports informatiques métiers dans le cadre de la réforme de l'État.
- Préparer l'Introduction du nouveau passeport, de la nouvelle carte d'identité et des titres de séjour en format carte de crédit pour ressortissants de l'UE/AELE.
- Intensifier les relations avec les contrôles de l'habitant et les arrondissements d'état civil par l'élaboration de directives d'uniformisation des pratiques et la tenue d'ateliers en présence du préposé à la protection des données et à la transparence.
- Appliquer les nouvelles lois fédérale et cantonale sur la naturalisation.
- Terminer la nouvelle loi sur le droit de cité, son règlement et ses directives pour une introduction simultanée à l'introduction de la nouvelle loi fédérale sur la naturalisation en 2017.
- Adapter le site Web dédié aux communes quant aux données de perception des amendes.
- Mettre en production un logiciel informatique de transfert des dénonciations pénales de TransN au JUST, ainsi que transférer le contrôle de l'identité des usagers en infraction sur le réseau de TransN de la centrale d'alarme de la police cantonale à l'administration de TransN.
- Mettre sous toit un règlement de la nouvelle loi sur l'harmonisation des registres et du contrôle de l'habitant, ainsi que contrôler l'intégralité des droits d'accès des entités administratives à la base de données cantonale des personnes, afin de répondre à la loi sur la protection des données.
- Établir de nouvelles directives de contrôles financiers des Études de notaires, finir le nouveau règlement d'exécution de la loi sur le notariat, ainsi qu'introduire les actes authentiques électroniques.
- Unifier le système de contrôle interne du JUST et déménager celui-ci à la rue du Plan à Neuchâtel.

5.5. Conclusion

L'année 2015 a été mise à profit pour consolider la nouvelle structure du service, ainsi qu'affiner les nouveaux supports informatiques tout en traitant un grand nombre de dossiers.

6. SERVICE JURIDIQUE

6.1. Introduction

Le service juridique (ci-après : SJEN) représente l'entité centrale de l'administration cantonale neuchâteloise pour la fourniture de services juridiques. Il assume également les tâches d'un service de législation. Par sa position de service transversal, il se tient à la disposition de l'ensemble de l'administration cantonale et travaille plus particulièrement pour le Conseil d'État, les départements et la chancellerie d'État. Il offre également un soutien juridique et légistique au Grand Conseil, à son bureau, à sa présidence et à ses commissions. Occasionnellement, il est également amené à collaborer avec les autorités judiciaires.

L'année 2015 a été marquée par un nombre en augmentation des procédures de recours, de même que par l'avancement de plusieurs projets législatifs importants.

6.2. Gestion

Le SJEN peut compter sur un personnel compétent, motivé et loyal qui a à cœur de transcrire dans les faits les nombreuses missions publiques découlant de la législation cantonale et fédérale et qui ont été attribuées à cette entité centrale. Sans l'implication quotidienne de ses collaboratrices et collaborateurs, le SJEN serait dans l'incapacité de tenir son rôle essentiel. Travailleurs de l'ombre souvent, soumis à une charge de travail très importante et œuvrant à la construction d'édifices légaux ou à la solution de litiges très divers touchant essentiellement les aspects multiples du droit administratif, les collaborateurs du SJEN méritent une large reconnaissance, d'autant plus grande que la masse de travail se développe à un rythme croissant.

Le SJEN occupe 26 personnes représentant une dotation de 18,3 postes en équivalents plein temps (EPT). Les activités se répartissent entre le personnel de formation juridique (13,4 EPT) et le secrétariat (4,9 EPT) ; l'effectif selon la dotation est complété par une apprentie. La majorité du personnel est féminine et travaille à temps partiel. Le SJEN offre ainsi à des personnes disposant d'une excellente formation professionnelle et de hautes compétences la possibilité d'exercer une activité lucrative intéressante tout en la conciliant avec leur vie familiale.

L'année 2015 a vu l'implication croissante de l'adjoint au chef de service engagé à fin 2014. Une collaboratrice a quitté le service au 30 juin 2015 pour occuper une haute fonction dans un canton voisin, et a été remplacée par un nouveau juriste entré au 1^{er} octobre 2015. En outre, une juriste a été engagée durant six mois afin de remplacer une collaboratrice pendant son congé maternité.

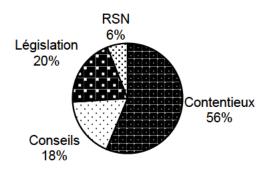
6.3. Activités déployées

Les activités principales du SJEN sont réparties dans les domaines du **contentieux** (instruction de recours, de réclamations et de plaintes ; préparation de décisions à la signature des chefs de départements ou du Conseil d'État), du **conseil** et de la **législation**.

Le service assume également l'organisation et la publication du Recueil systématique de la législation neuchâteloise (RSN) (http://rsn.ne.ch/), de même qu'il promeut la diffusion de la législation cantonale et veille à sa cohérence interne.

L'importance proportionnelle de ces différentes activités s'apprécie selon le tableau suivant :

Activités principales du service juridique en 2015



En outre, le SJEN est chargé de l'élaboration de projets de réponse aux consultations fédérales, ainsi que de la représentation de l'État devant les juridictions administratives, civiles ou pénales.

Il s'occupe également de la <u>publication de la jurisprudence</u> en mettant à disposition sur Internet les décisions administratives rendues par le Conseil d'État et les départements de l'administration cantonale en matière de contentieux, par le système FindInfo (application complémentaire au système électronique de gestion des dossiers JURIS, utilisé depuis 2009).

Contentieux

Les prestations du SJEN en matière de contentieux consistent dans l'instruction des recours administratifs et des plaintes en matière de poursuites et faillites (LP) - adressés aux départements, au Conseil d'État et à la chancellerie d'État - ainsi que la rédaction de projets de décisions sur recours. Le service prépare également des projets de décisions que le Conseil d'État ou les chefs de département sont appelés à prendre en première instance (LAVI, LResp).

Les domaines principaux dans lesquels des décisions sur recours ont été prises ressortent du tableau figurant à la page suivante (il s'agit en principe de recours contre des décisions de première instance prises par un service de l'État ou une entité autonome de droit public, adressés à un département ou au Conseil d'État).

On constate que le nombre d'affaires entrantes (520 pour 2015) ne cesse d'augmenter par rapport aux exercices précédents (497 pour 2014, 428 pour 2013).

(NB ce tableau ne tient pas compte des décisions incidentes : demandes d'avances de frais, ordonnances de suspension et autres décisions procédurales, décisions en matière d'assistance judiciaire)

Instance	Domaine (code statistique)	Nb d'affaires pendantes au 01.01.15	Nb d'affaires enregistrées durant la période	Nb d'affaires liquidées durant la période
Conseil d'État	Aménagement du territoire	29	15	12
	Constructions (LCONSTR)	33	48	48
	Ressources humaines	11	5	4
Chancellerie	Droits politiques	1	0	
DFS	Communes	1	0	
	Contentieux - Recouvrement des créances	1	1	
	Santé publique	9	6	2
	Responsabilité civile	12	9	3
DJSC	Autorité inférieure de surveillance LP	25	60	56
	Armes et munitions	3	0	1
	Domaine pénitentiaire	6	29	27
	État civil	2	1	
	Militaire		1	1
	Police	4	9	6
	Police du feu	3	8	9
	Protection civile	2	0	
	Contrôle des habitants		3	3
	Ressources humaines	7	11	5
DEF	Établissements spécialisés	1	8	
	Enseignement spécialisé	4	12	6
	Formation professionnelle	4	20	16
	Lycées	1	6	6
	Université	2	3	2
DDTE	Automobiles et navigation	15	54	39
	Domaine public		1	1
	Conservation de la nature	1	0	
	Économie des eaux	1	1	
	Énergie		1	
	Faune	3	0	
	Protection de l'environnement		8	5
	Registre foncier	1	3	
	Signalisation routière	3	1	1
	Agriculture	1	1	1
	Affaires vétérinaires	4	4	4
	Commerce et patentes	2	6	3
	Consommation	1	1	1
	Viticulture		1	
DEAS	Action sociale	12	29	15
2270	Assurance maladie	3	25	14
	Bourses	4	18	20
	Victimes d'infraction	25	17	23
	Emploi	20	1	1
	Inspection et santé au travail		1	'
	Main d'œuvre étrangère		2	
	Mesures d'insertion professionnelle	2	0	1
	Migrations	24	81	68
	Registre du commerce	12	9	3
	TOTAUX	275	520	407

Conseil

Aspect important et spécifique de l'activité du SJEN, mais plus difficilement mesurable, le conseil juridique prend diverses formes. Cette activité va du simple conseil oral donné entre deux portes à l'avis de droit écrit solidement argumenté. Ce rôle de conseiller juridique centralisé permet, dans beaucoup de domaines, d'assurer une certaine unité des pratiques et d'avoir une vue d'ensemble sur la manière dont sont appréhendés par la collectivité publique les divers problèmes de droit (essentiellement administratif, mais aussi pénal ou civil).

Législation

Le SJEN assume la fonction de service de législation de l'administration cantonale. La complexité croissante des textes comprenant des règles de droit et l'accroissement du corpus législatif commandent impérativement une vérification systématique des projets de normes, tant sous l'angle de la forme que de la légalité. Ce contrôle nécessite une vue d'ensemble de la législation et une expertise en légistique. Pour rappel, toute élaboration ou modification de textes légaux ou réglementaires doit être signalée au SJEN ou, selon le domaine, à l'un des juristes spécialisés travaillant dans un autre service de l'administration cantonale. Les juristes consultés prennent souvent déjà part en amont à l'élaboration des textes. Dans tous les cas, le texte final est soumis aux juristes consultés pour accord avant son adoption par les autorités compétentes. Le contrôle porte en particulier sur les bases légales, la conformité au droit supérieur (cantonal ou fédéral), et le respect des règles rédactionnelles propres à la légistique.

Le SJEN participe ainsi à l'élaboration de l'ensemble des textes légaux ou réglementaires, soit les lois et décrets adoptés par le Grand Conseil, ainsi que les arrêtés et règlements adoptés par le Conseil d'État.

Depuis plusieurs années, le service apporte une contribution au Séminaire de légistique se tenant à Jongny (VD), organisé par l'Université de Genève et l'Office fédéral de la justice. Les travaux de préparation permettent en particulier des échanges constructifs avec nos homologues des services juridiques et législatifs des cantons de Vaud et Genève.

Recueil systématique de la législation neuchâteloise (RSN)

Le SJEN assume la gestion et la publication du recueil systématique de la législation neuchâteloise (RSN). Cette activité implique non seulement la mise à jour du RSN six fois par année sur le site Internet de l'État, mais aussi la mise à jour de l'édition papier (appelée à disparaître probablement à brève échéance) et la gestion des abonnements y relatifs, l'élaboration du répertoire annuel de la législation neuchâteloise, ainsi que la tenue du recueil chronologique de la législation neuchâteloise (RLN).

Une nouvelle application du RSN sur le site Internet public a été élaborée en collaboration avec le service informatique et un prestataire externe, pour permettre une mise en ligne dès le début de l'année 2016. Il se présente sous une forme modernisée, plus claire, et avec davantage de fonctionnalités.

Publication et promulgation des actes du Grand Conseil

Le SJEN assure l'ensemble des activités liées à la publication et à la promulgation des lois et décrets adoptés par le Grand Conseil, en vue de garantir leur entrée en vigueur avec force obligatoire. Ces activités interviennent tant sur support papier (arrêtés de publication et de promulgation adoptés par le Conseil d'État, faisant ensuite l'objet d'une parution dans la Feuille officielle) que sur le site Internet de l'État.

Travaux législatifs importants

D'importants projets législatifs ont bénéficié de l'expertise du SJEN. On citera parmi les plus importants objets traités durant l'année 2015 :

• la réforme des institutions (suppression des districts et diminution du nombre de députés, en conformité au programme de législature : "un canton, un espace") ;

- la reconnaissance des communautés religieuses (législation d'application de l'art. 99 Cst.NE, visant à reconnaître d'intérêt public d'autres religions) ;
- la révision de la loi sur la publication des actes officiels, visant en particulier à numériser la Feuille officielle cantonale;
- l'avancement des travaux de la loi sur l'enfance et la jeunesse ;
- la révision de la loi concernant les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (LAPEA), touchant la rémunération des curateurs ;
- le nouveau règlement des établissements pénitentiaires.

Outre ces projets en cours, les divers aspects de la réforme de l'État menée par l'office d'organisation nécessitent de nombreuses adaptations législatives et réglementaires.

6.4. Perspectives d'avenir

Parmi les thèmes qui prennent de l'importance et sollicitent une intervention croissante du SJEN, citons la mise en application de la Convention relative à la protection des données et à la transparence (CPDT-JUNE), ainsi que l'extension des prestations étatiques offertes au citoyen par le biais du Guichet Unique (https://www.guichetunique.ch/public/).

Le développent du programme de réformes de l'État, avec l'intention d'une focalisation des compétences centrales auprès des services centraux afin d'en décharger les services-métier, ne manquera pas d'engendrer une charge nouvelle. Le SJEN se trouve confronté à une croissance de ses tâches (actuelle et prévisible), qui nécessitera probablement un renforcement de son effectif à terme.

6.5. Conclusion

L'année 2015 a été riche pour le SJEN, à nouveau dans une grande diversité de problèmes soumis. Citons, pour exemple, la participation aux travaux de la cellule ORCCAN durant l'été, ou la grande implication dans le soutien apporté au domaine des ressources humaines durant la phase d'intérim du poste de juriste dudit service. Ces exemples démontrent de manière réjouissante à la fois la capacité d'interaction entre services, ainsi que la diversité des matières traitées.

La charge de travail a toutefois pour corollaire certains signes d'épuisement visibles chez plusieurs collaborateurs du service à divers moments de l'année. Mener des tâches nombreuses, très diversifiées, et souvent avec un haut degré de responsabilité, ne laisse pas indemne lorsque cette charge est permanente, et va même en s'accroissant. L'époque actuelle veut que "tout soit juridique" ; il appartient aux citoyens, et à leurs élus au parlement cantonal, de s'en donner les moyens.

Que les collaboratrices et collaborateurs du SJEN soient remercié-e-s pour leur vaillance et leur compétence dans cette période passionnante mais souvent éprouvante.

7. SERVICE DES RESSOURCES HUMAINES

7.1. Introduction

L'année 2015 du service des ressources humaines de l'État (SRHE) a été marquée par une intensification des activités liées à plusieurs projets stratégiques, dont notamment la nouvelle politique salariale, le programme des réformes de l'administration cantonale et le nouveau système informatique de gestion de l'État (SIGE).

En parallèle, les activités opérationnelles ont passablement été perturbées par de nombreuses mutations au sein de l'effectif du service, mais ces mouvements de personnel ont permis de prendre certaines dispositions organisationnelles visant à répondre de manière plus optimale aux sollicitations des clients internes et externes du SRHE.

L'accompagnement des services dans le cadre de mutations organisationnelles de l'administration cantonale a également occupé de manière très sensible les cadres et collaborateurs du SRHE. Il est non seulement important d'accompagner ces changements, afin que la composante "RH" soit prise en compte de manière efficace (communication, mobilité, formation, évaluation de fonctions, statut, etc.), mais aussi indispensable d'adapter toute la gestion administrative du personnel concerné au sein du SRHE (éléments salariaux et comptables, gestion des temps, classement, etc.).

La direction du service est également impliquée de manière importante dans la gestion de la Caisse de pensions prévoyance.ne et la crèche Tic-Tac.

7.2. Activités déployées

Principaux projets

Comme indiqué en introduction, le projet de nouvelle politique de rémunération pour tout le personnel soumis à la loi sur le statut de la fonction publique représente un défi stratégique de taille, pour lequel une collaboration avec les partenaires sociaux a été mise en place. L'aboutissement de ce projet permettra au Conseil d'État de mieux maîtriser le pilotage de la masse salariale, d'arriver à des mécanismes de progression similaires et plus équitables entre le personnel administratif et les enseignants, ainsi que de disposer de moyens de reconnaissance de la fonction publique. Une première étape devrait être franchie en 2017 avec l'entrée en vigueur de nouveaux mécanismes salariaux.

Même si la portée stratégique des autres projets actuellement en développement au sein du SRHE est moins grande, ceux-ci nécessitent un grand investissement de la part de cadres et des collaborateurs du service, ainsi que de nombreuses interactions et collaborations transversales au sein de l'administration cantonale. Ces projets concernent notamment des questions d'organisation (centralisation de la gestion salariale des enseignants des entités du niveau secondaire II, centralisation des prestations des services centraux), de formation et de soutien (formation des cadres, rédaction et diffusion de guides pratiques de gestion du personnel), de gestion technique (nouvel Intranet, gestion et planification des temps et des absences), ou encore juridiques (systématisation du conseil et du suivi juridique des questions RH, révision et adaptation de textes réglementaires). Une partie de ces projets fait l'objet de commentaires dans les chapitres suivants de ce rapport de gestion.

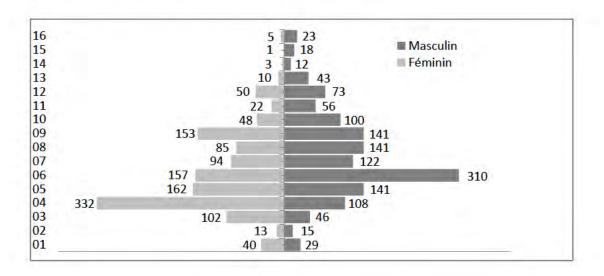
Effectif du personnel

0 - 0 7 0 0 × 0 1 0		Effectifs décembre 2015				
décembre 2015 SRHE 01/2016	Postes complets	Postes Post partiels (tot		Effectif en équivalents (100%)	Budget 2015 en équivalents 100%	Ecart 2015 en équivalents 100%
	TOTAL PERSONNEL	ADMINISTR	ATIF	-		
Autorités législatives	5	7	12	9.00	8.30	0.70
Contrôle cantonal des finances	6	4	10	8.65	8.75	-0.10
Autorités judiciaires	49	63	112	89.61	93.04	-3.43
Chancellerie	22	8	30	26.10	27.10	-1.00
DFS	269	142	411	355.47	369.14	-13.67
DJSC	655	230	885	793.66	811.15	-17.49
DEF	130	369	499	350.41	354.06	-3.65
DDTE	279	131	410	362.39	372.55	-10.16
DEAS	192	160	352	297.41	304.06	-6.65
2015	1'607	1'114	2'721	2'292.69	2'348.15	-55.46
2014				2'236.68	2'302.91	-66.23
Ecart 2014 -> 2015				56.01	45.24	
The state of the s	TOTAL MAGISTRAT	S (sans supplés	ances)			
Conseil d'Etat	5		5	5.00	5.00	
Pouvoir judiciaire	35	10	45	42.50	42.50	1
2015	40	10	50	47.50	47.50	
2014				47.50	46.70	0.80
Ecart 2014 -> 2015					0.80	
	TOTAL ADMINISTRA (administratif		NALE			
2015	1'647	1'124	2'771	2'340.19	2'395,65	-55.46
2014	- V. W.			2'284.18	2'349.61	-65.43
Ecart 2014 -> 2015				56.01	46.04	-

Une nouvelle fois, la rigueur avec laquelle les renouvellements de postes sont gérés, avec notamment une systématisation des remises en question des fonctions existantes, permet de maintenir les effectifs de l'administration cantonale en dessous des limites budgétaires. Certaines difficultés de recrutement, certains phénomènes cycliques, ainsi qu'un taux de rotation assez important peuvent expliquer l'écart relativement important entre effectif budgété et effectif occupé à fin décembre.

Politique famille et égalité

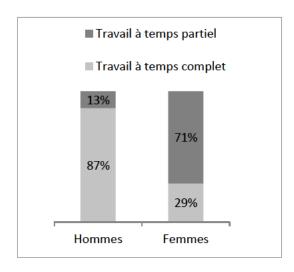
Répartition des effectifs par sexe et classe de traitement

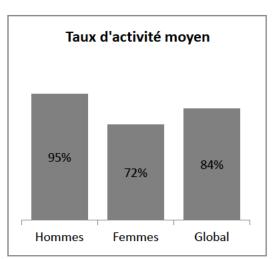


Comparée à celle de 2014, l'image globale de la répartition reste stable. Tout comme entre 2013 et 2014, nous relevons encore une très légère augmentation de la représentativité des femmes dans les postes supérieurs (classes 10 à 16). La proportion de femmes sur le nombre de personnes représentées dans ces classes passe de 29,02% en 2014 à 29,96% en 2015. Cette tendance traduit concrètement la volonté politique d'une meilleure représentation des femmes dans les postes à responsabilité.

Proportion des titulaires à temps complet/partiel et taux d'activité moyen par sexe

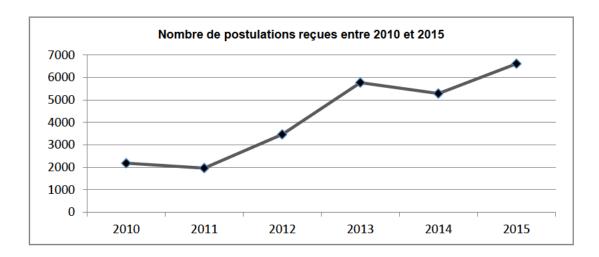
La proportion d'hommes occupés à temps partiel est stable depuis 2013. Avec un taux moyen d'activité de 84%, l'administration cantonale démontre qu'elle est très ouverte au temps partiel. Toutefois, le fait que 70% des femmes soient occupées à des taux inférieurs à 100% et que près de neuf hommes sur dix travaillent à plein temps traduit une réalité liée aux valeurs de notre société contre laquelle les mesures incitatives et l'ouverture des employeurs n'a encore que peu de prise.





Recrutement

Le service des ressources humaines a publié 121 postes à l'interne, dont un peu plus de la moitié ont bénéficié d'une mise au concours dans la presse. Ces mises au concours ont généré 6'615 postulations de candidats ; chiffre encore jamais atteint par le passé, mais certainement à mettre en relation avec les effets de la conjoncture économique actuelle.



L'outil de recrutement électronique "Umantis" facilite le dépôt des dossiers de candidatures des postulants. Environ 70% des postulations sont directement saisies en ligne par les candidats,

alors que le reste des dossiers parvient au SRHE par courrier postal ou par courriel (dossiers de personnes inscrites au chômage bénéficiant d'une certaine priorité).

L'accès prioritaire aux emplois vacants pour les collaborateurs et collaboratrices de l'administration et les personnes inscrites auprès de l'ORP et de l'OAI a permis de réaliser plus de la moitié des engagements de personnel de l'année 2015. Les autres recrutements sont issus de mises au concours ordinaires externes.



L'État continue donc de jouer un rôle important en matière d'intégration sociale, tout en permettant des perspectives de progression intéressantes à ses collaborateurs, sans oublier de s'ouvrir vers l'extérieur.

Traitement des demandes d'engagement de personnel

Depuis 2006, tout remplacement de personnel, tout engagement de nouveau titulaire ou toute compensation de taux d'activité doit faire l'objet d'une demande dite "de dérogation". Grâce à ce processus, le Conseil d'État dispose d'un moyen efficace et objectif de maîtrise de ses effectifs. De par son implication dans le processus, le SRHE dispose d'informations indispensables à l'accomplissement de nombreuses de ses missions, dont notamment le recrutement et la mobilité interne, les évaluations de fonctions et la rémunération, sans oublier le conseil et l'accompagnement des services en matière d'organisation et de planification du personnel.

En 2015, le Conseil d'État a procédé à onze reprises au traitement des demandes de dérogations déposées par les services. Le SRHE, quant à lui, a effectué une analyse détaillée et a rendu un préavis pour chacune des 153 demandes traitées durant l'année. La diminution progressive des demandes de dérogations est due notamment à l'augmentation des services dits "GestionNE", qui ne sont plus soumis au processus des dérogations, sauf pour les demandes de levée du délai de carence ordinaire de trois mois.

Évaluation et classification des fonctions

Administration cantonale

Le processus d'évaluation et de classification des fonctions permet d'assurer l'exploitation du système de rémunération, dont le but est de rétribuer les collaborateurs de l'État de manière objective, transparente et équitable. Les services de l'administration adaptent en permanence leurs ressources à leurs missions et prestations, et il en résulte la remise en question du contenu de certaines fonctions.

A la demande des différents départements de l'administration cantonale, année après année au gré des réorganisations, le SRHE évalue et classifie de nouvelles fonctions, réévalue des fonctions existantes dont le contenu a été modifié, met à jour les titulaires des postes et adapte le nombre de postes dans les fonctions-type.

Les chiffres reproduits ci-dessous reflètent le nombre de dossiers soumis en 2015 à validation du Conseil d'État.

		Départements					
	CHAN	DFS	DJSC	DEF	DDTE	DEAS	Total %
Fonctions/postes créés	1	8	26	8	12	24	23,4%
Suppressions de fonctions/postes	0	31	31	12	16	20	32,5%
Modifications avec hausse de classe	0	9	9	4	25	19	19,5%
Modifications avec maintien de classe	0	2	33	9	7	19	20,7%
Modifications avec baisse de classe	0	4	4	0	1	4	3,8%
Total %	0,3%	16,0%	30,5%	9,8%	18,0%	25,4%	

Communes et institutions paraétatiques

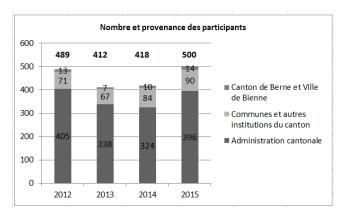
Depuis 2014, les demandes émanant de communes et d'institutions paraétatiques sont traitées de manière non prioritaire, en raison d'une baisse des effectifs dans le secteur des évaluations-classifications. Ainsi, des travaux d'évaluation et de révision ont essentiellement été effectués en faveur de l'office des vins et des produits du terroir, de la Fédération Latitude 21, et de la Caisse cantonale neuchâteloise d'assurance-chômage.

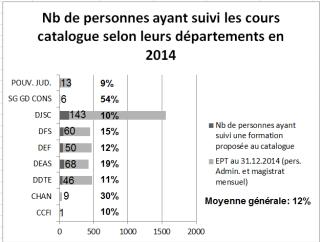
Formation et développement du personnel

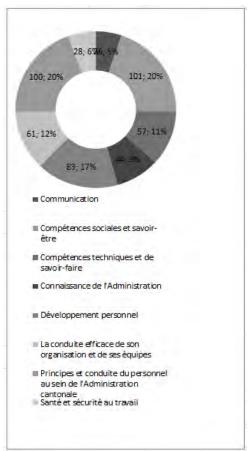
Bilan de l'année écoulée :

Formation continue

La fréquentation des cours en 2015 a augmenté de 22% par rapport à 2014. Cette augmentation s'explique principalement par la mise en place des formations internes aux processus transversaux - centraux et RH - (124 personnes formées). L'offre globale 2015 comportait 34 cours ; 47 sessions de cours "catalogue" ont été organisées et 500 personnes formées.







Au niveau de l'administration cantonale, 396 personnes ont suivi une action de formation, ce qui représente un millier de jours de travail. En moyenne, 12% du personnel administratif et des magistrats mensualisés a suivi une formation proposée au catalogue du secteur formation et développement du personnel. De plus, 100 nouvelles collaboratrices et nouveaux collaborateurs ont assisté à l'une des deux séances d'accueil en 2015.

Les ressources budgétaires ont été allouées de la manière suivante : 62% ont été consacrées au catalogue de formation, 32% ont été attribuées à la concrétisation de 66 actions de formations externes et accompagnements individuels. Les 6% restants ont permis de soutenir 5 accompagnements de service, alors que six personnes ayant suivi notre filière certifiante ont obtenu un certificat de formation continue en gestion publique.

Formation professionnelle

A la rentrée 2015, l'administration cantonale formait 107 apprentis, dont 60 "employé-e-s de commerce" (56%), et 47 "autres professions" (44%), soit un effectif stable comparé à l'année précédente. Le quota minimum de 4% par rapport aux effectifs équivalents plein temps du personnel administratif et d'exploitation est globalement dépassé, avec un taux de 5,62% d'apprentis.

Seize stagiaires maturité professionnelle commerciale (MPC 3+1) ont été engagés et sont formés dans des services de l'administration cantonale depuis la rentrée 2015 pour une durée d'une année, soit un doublement de l'effectif par rapport à la rentrée 2014. Cette augmentation, qui était planifiée, est la résultante de la modification progressive de la filière de formation des maturités professionnelles commerciales.

Points forts

En termes de formation continue, l'effort particulier mis sur l'accompagnement et le développement des cadres s'est poursuivi avec notamment la mise en place d'une formation aux processus centraux en collaboration avec les services transversaux.

En termes de projets, l'année 2015 a été consacrée d'une part au démarrage de l'accompagnement du programme des réformes pour le volet formation avec notamment l'organisation de 16 sessions d'information des cadres et du personnel d'encadrement et la création de matériel de support.

D'autre part, un focus a été mis sur la poursuite de l'optimisation des processus RH avec l'entrée en vigueur de la nouvelle directive en matière de formation continue et de développement et la mise en ligne du nouvel intranet dédié à la formation. De plus, le processus d'appréciation a été entièrement revu. Un guide d'appréciation, un référentiel de compétences communes à l'ensemble de l'administration cantonale et de nouveaux formulaires ont été créés en collaboration avec un groupe de travail constitué de représentants des services GestionNE. Ce référentiel de compétences a par ailleurs été intégré dans un test de préférences comportementales ("Performanse") utilisé pour le recrutement et le développement.

2015 a également été une année couronnée de succès en termes de formation professionnelle dans la branche administration publique à l'administration cantonale avec la réussite aux examens de l'ensemble des 26 apprenti-e-s employé-e-s de commerce et des 8 stagiaires MPC 3+1. Ces réussites sont également le fruit de l'excellent travail d'accompagnement des apprenti-e-s et formateurs-trices en entreprise réalisé par l'équipe de la formation professionnelle pour l'introduction de la nouvelle ordonnance de formation (ORFO 2012) et pour la mise en place de la filière des stagiaires MPC 3+1. De plus, une séance d'accueil des nouveaux-elles apprenti-e-s, toutes professions confondues, et des stagiaires MPC 3+1, a été mise en place à la rentrée scolaire 2015-2016, afin de favoriser les premiers pas dans le monde professionnel de ces jeunes en formation. Cet accueil a rencontré un vif succès et créé des liens entre les formateurs en entreprise de toutes les professions. Cette excellente collaboration sera poursuivie et renforcée, afin de valoriser la formation professionnelle au sein de l'administration cantonale.

Perspectives

En matière de formation continue, 2016 sera dédiée à la consolidation de l'existant avec notamment une revue de la qualité de l'offre de formation et des intervenants, la création de parcours de formation pour les nouvelles collaboratrices et nouveaux collaborateurs, la révision du règlement et des filières du certificat de formation continue en gestion publique (CAS) et la mise en place du suivi des entretiens de développement et des objectifs inhérents au processus d'appréciation.

Le programme des réformes devrait également s'intensifier en matière de formation avec l'accompagnement des projets spécifiques et l'élaboration de solutions d'accompagnement collectif pour des compétences transversales, telles que l'orientation client, l'amélioration continue et la fixation et le suivi des objectifs individuels.

Enfin, en matière de formation professionnelle, le nombre d'apprenti-e-s devrait rester stable, alors que l'effectif des stagiaires de maturité professionnelle commerciale (MPC 3+1) pourrait augmenter. Les formateurs-trices en entreprise, toutes professions confondues, poursuivront leur collaboration avec la réalisation d'un film de présentation de leurs métiers, qui sera réalisé par une apprentie médiamaticienne de l'État et diffusé à la séance d'accueil des nouveaux apprentis et stagiaires MPC 3+1.

Sécurité au travail et gestion de la santé

Commission Santé et Sécurité au Travail intercantonale (CSST)

L'assemblée générale de la CSST a tiré un bilan positif de l'année 2015, puisque d'une part l'inspection fédérale du travail a confirmé la re-certification de la solution de branche des administrations cantonales, et d'autre part le Conseil d'État a formellement validé son application à l'administration cantonale par voie d'arrêté. Le SRHE est chargé de la mise en application des mesures organisationnelles liées à cette solution de branche et de s'assurer que tous les services de l'administration mettent en place le système de santé et sécurité au travail prescrit à l'aide des outils communs développée et mis conjointement à disposition par les cantons membres de la solution.

Ergonomie des postes de travail informatisés

Une vingtaine de visites de postes de travail ont été effectuées. Des conseils et explications concernant le réglage correct du matériel, ainsi que des mesures d'améliorations techniques ont été apportés à la satisfaction des collaborateurs. Une bonne collaboration avec le service des bâtiments a permis de remplacer rapidement des éléments de mobilier défectueux. Ces efforts ont certainement permis d'éviter le développement ou l'aggravation de pathologies, ainsi que les absences qui en auraient découlé.

Vaccination contre l'hépatite B du personnel à risque

En tant qu'employeur, nous nous devons de protéger la santé de nos collaborateurs sur le lieu de travail en application de la loi sur le travail, en particulier les articles de son ordonnance 3.

Une communication de la Commission fédérale de santé et sécurité au travail rappelle que les employés exposés à un risque accru de se piquer ou de se couper avec des objets souillés par du sang ou qui ont un risque d'être en contact avec du sang ou des liquides biologiques doivent être vaccinés contre l'hépatite B.

Les collaborateurs du service pénitentiaire et du service des migrations qui l'ont désiré et qui sont concernés par cette mesure ont pu bénéficier de cette vaccination en 2015.

Appui aux services

Diverses demandes d'informations et de soutien sont parvenues au SRHE durant l'année. Les principales concernaient la protection de la santé des collaborateurs travaillant dans le cadre de services sociaux, l'analyse des flux organisationnel des activités, l'analyse ergonomique des postes de travail, ainsi que la sensibilisation aux responsabilités des cadres et des collaborateurs dans le domaine de la santé et sécurité au travail.

180 161 ¹⁶⁵ ¹⁶⁹ 160 140 140 120 100 **2012.11** 80 **2013.11** 56 54 60 48 **2014.11** 38 36 40 24 20 **2015.11** 20 0 cas suivis > 90 jours cas suivis > 180 jours cas suivis > 180 jours avec d'absence maladie/ANP d'absence maladie/ANP réduction de salaire

Suivi des absences de longue durée

Sur les 169 cas d'absences de plus de 90 jours d'absence / 900 jours rétroactif au 30 novembre 2015, il y a 20 cas qui présentent plus de 90 jours d'absences continues dont 15 sont suivis par l'OAI. Ce suivi AI découle d'une détection précoce faite par nos soins pour 14 de ces 15 cas.

"Case management" (suivi et gestion des cas)

La gestion des absences répétitives et de longue durée permet une analyse des cas et si nécessaire leur annonce auprès de l'Al. Actuellement, dès 30 jours d'absence, une détection précoce peut être envoyée à l'Al et des mesures d'intervention précoce (IP) peuvent être mises en place. Durant l'année, 12 détections précoces ont été annoncées, 24 formulaires employeur ont été remplis à la suite d'une demande de prestation Al. Des mesures d'intervention précoce pour 7 demandes ont été mises en place.

La formation des cadres prévue en 2015, permettant une meilleure prise en charge du suivi des absences, n'a pas eu lieu car en l'absence d'outils de suivi des absences performants, nous ne pouvons pas demander aux responsables d'effectuer avec efficacité le suivi des absences et d'appliquer les processus qui y sont liés.

7.3. Conclusion

L'an dernier, le SRHE annonçait sa volonté de se profiler de manière plus efficace et d'être plus présent en termes de pilotage stratégique et d'appui à la gestion des services. De par les mutations organisationnelles qui ont été réalisées, ainsi qu'une amélioration et une meilleure visibilité de ses prestations, la direction du service des ressources humaines est convaincue que l'apport du SRHE au pilotage politique et à la bonne marche de l'administration s'est amélioré au cours de l'année écoulée.

Par ailleurs, son implication croissante au sein de nombreux projets de modernisation et de réorganisation de l'administration cantonale permet de s'assurer que la composante humaine ne sera pas oubliée dans les décisions qui sont prises jour après jour au niveau des services, des départements et du Conseil d'État.

8. SERVICE CANTONAL DES SPORTS

8.1. Introduction

L'année 2015 a été intense dans tous les secteurs du service et les objectifs poursuivis ont tous été atteints.

Depuis 2013, le Prix du mérite sportif neuchâtelois s'est mué en une manifestation d'envergure, visant à donner une meilleure visibilité aux sportifs méritants. Il s'est déroulé cette année à Cortaillod.

La promotion du sport, réalisée dans tous les autres domaines d'activité faisant partie des missions du service, a continué de se développer.

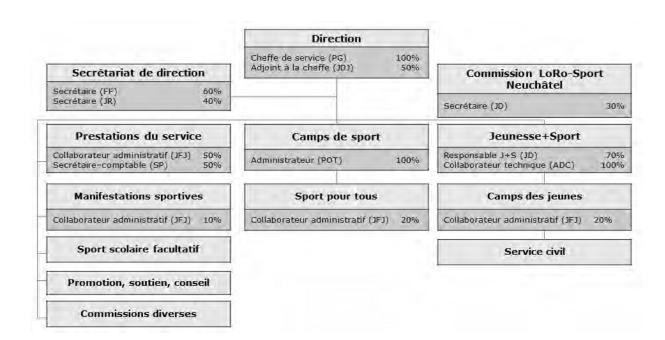
Les perspectives d'avenir axées sur la communication, la mise en place d'une conception des infrastructures sportives cantonales découlant du développement de l'outil carto-graphique @gis, le passage à la conduite du service par objectifs et prestations (GEM-light), les réflexions sur l'accueil de grand évévements sportifs et l'étude de faisabilité de la "Maison du sport" sont toutefois à réévaluer suite à l'annonce de la suppression du service en la forme actuelle pour la fin de l'année 2016. Une nouvelle structure, avec des missions revues, verra le jour dès 2017.

8.2. Gestion

Ressources humaines

Au 1^{er} janvier 2015, le service comptait 9 collaborateurs, représentant (7 EPT), soit une cheffe de service (100%), un adjoint à la cheffe de service (50%), un administrateur des camps de ski (100%), six collaborateurs administratifs et techniques (450%). Par ailleurs, il peut compter sur la collaboration d'une stagiaire, étudiante au Lycée Jean-Piaget, qui effectue un stage de cinquante-deux semaines.

Organisation du service



Gestion des risques

En 2015, tous les processus ont été saisis et classés dans la nouvelle structure de prestations GEM-light. Un dossier par département et un dossier par service sont consultables sur internet.

L'ensemble des processus est accessible sur le logiciel "Signavio", via la cartographie de l'Etat. Les risques sont facilement identifiables puisqu'ils figurent directement sur la tâche du processus concerné.

8.3. Activités déployées

Commission cantonale des sports (CCS)

La CCS, composée de 17 membres représentant les différentes régions du canton, des communes et des milieux politiques, professionnels, scolaires et sportifs s'est réunie à 2 reprises en 2015. Elle est consultée sur les questions importantes touchant les domaines du sport et de l'éducation physique et sportive qui lui sont soumises par le département, le service ou tout autre service cantonal ou communal.

Dans le cadre de cette commission, un groupe de travail a présenté des propositions concrètes sur le thème d'une meilleure visibilité pour le sport.

Éducation physique et sportive

La défense de l'éducation physique est toujours au centre des priorités et fait partie de l'axe "éducation" du concept cantonal du sport. Si les services de l'enseignement du Département de l'éducation et de la famille s'occupent des aspects pédagogiques, le service poursuit sa promotion en participant aux colloques du postobligatoire, à toutes les rencontres organisées par Macolin ou Swiss Olympic, en collaborant avec les écoles, en soutenant les organisateurs de manifestations sportives scolaires, en collaborant avec les associations sportives et en favorisant la promotion du sport scolaire facultatif aux manifestations sportives.

Soutien aux sports moins couverts par les médias

Durant l'année écoulée, une projection a été dirigée sur onze manifestations sportives régionales. Le chef du département et la cheffe du SSPO ont ainsi assisté à des compétitions de judo, de tchoukball, de badminton notamment. Une annonce a été faite sur le site du service. La plupart du temps l'un ou l'autre des médias régionaux a répondu à l'appel.

Sport scolaire facultatif

Le sport scolaire facultatif comprend les branches sportives et les manifestations ou compétitions sportives organisées par les écoles en dehors de l'horaire normal des leçons pour approfondir et compléter le programme ordinaire d'éducation physique.

Pour l'année scolaire 2014-2015, trois écoles ont sollicité un subventionnement (Cercle scolaire des Cerisiers, Lycée Jean-Piaget et Lycée Denis-de-Rougemont). Le service a alloué un subside global de 3'260 fr. 50.

Cette prestation fait actuellement l'objet d'une réflexion en vue de réorienter de manière plus ciblée le soutien aux bénéficiaires.

Manifestations sportives scolaires

Depuis le début de l'année scolaire 2015-2016, le service soutient uniquement les manifestations sportives scolaires organisées par les écoles, conformément à la loi sur le sport.

Ces compétitions donnent l'occasion aux équipes qui se sont qualifiées lors des tournois cantonaux de se confronter sur le plan national.

CISIC

Dans le cadre de la loi cantonale sur le sport et à l'instar de ce qui se fait au niveau fédéral, le service a constitué un groupe de travail avec des partenaires concernés, afin d'élaborer un concept des installations sportives d'importance cantonale. Une enquête auprès des communes a permis de mettre à jour la liste des infrastructures sportives existantes et de connaître leurs besoins. Le groupe s'est réuni à 3 reprises durant l'année 2015 pour définir les critères de reconnaissance des installations sportives d'importance cantonale.

Agis (@gis)

Les données existantes de l'outil cartographique ont été mises à jour selon les indications reçues de la part des communes.

Sports / Arts / Études / Formation

Le service collabore avec les services d'enseignement (obligatoire et postobligatoire) à l'organisation, la promotion et le fonctionnement des concepts sports, arts, études et formation (SAEF) destinés aux sportifs de tout niveau et d'élite. Il élabore les critères sportifs que doivent remplir les élèves. La commission de référence sports-arts-études (SAE) de l'enseignement obligatoire s'est réunie à trois reprises et la commission du degré postobligatoire s'est réunie une fois en 2015. Une révision des critères sportifs a été effectuée durant l'année écoulée.

Par ailleurs, à la demande des lycées, le service, en collaboration avec le service informatique de l'entité neuchâteloise, va mettre en place une plate-forme informatique via le Guichet unique, pour permettre aux élèves concernés de déposer un dossier en vue d'accéder au concept SAE dans l'enseignement postobligatoire.

Midi Tonus

Coordonné par le service et en collaboration avec les différentes régions du canton, le con-cept Midi Tonus est destiné à offrir à la population, durant la pause de midi, des possibilités di-verses de découverte en matière d'activités physiques. Son action s'inscrit dans une optique de promotion du sport, qui vise à inciter les participants à découvrir durant trois mois (12 séances) une activité et ensuite, cas échéant, à s'inscrire dans une structure existante en fonction de leurs intérêts.

Pour chacune des deux sessions, les communes de Neuchâtel, de La Chaux-de-Fonds et du Locle ont mis sur pied une cinquantaine d'activités, réunissant respectivement 450 et 590 participants, soit un total de 1'040 personnes pour l'année 2015.

Prix du mérite sportif neuchâtelois 2015

Sept lauréats se sont vu remettre le Prix du mérite sportif neuchâtelois 2015 à l'occasion de la dixième édition qui s'est déroulée jeudi 17 décembre 2015 à la salle Cort'Agora de Cortaillod. Marc Lauenstein a été désigné en qualité de "Sportif de l'année" et Pascal Buchs comme "Espoir de l'année". Un prix "Equipe" a par ailleurs été remis au Judo Club Cortaillod NE dames. Le jury a également attribué un mérite dans la catégorie du meilleur "Dirigeant, entraîneur ou arbitre" à Stéphane Guye, personnalité incontournable dans le domaine du judo. Il a décerné un prix "Spécial" à Sandy Jeannin, pour son exceptionnelle carrière dans le domaine du hockey sur glace. Quant à l'association neuchâteloise de la presse sportive, elle a attribué le prix "Coup de Cœur" à l'escri-

meuse Pauline Brunner. Le prix "Fair Play" a été attribué par le Panathlon-clubs des Montagnes neuchâteloises et de Neuchâtel au Judo Karaté Club de La Chaux-de-Fonds.

Camps de ski et séjours et week-ends Sport pour Tous

Durant la saison hivernale 2014-2015, 34'557 nuitées ont été enregistrées, en augmentation de 1,7% par rapport à la saison précédente (33'983 nuitées). Les 7 chalets (3 aux Collons, 3 à Zinal et 1 à Chandolin) ont été occupés à 60% par les écoles neuchâteloises (20'763 nuitées), à 18,4% par les séjours et les week-ends Sport pour Tous (6'351 nuitées), à 10% par les écoles hors-canton (3'435 nuitées), à 7,6% par les groupes divers (2'624 nuitées) et à 4% par les camps J+S (1'384 nuitées).

Sur la base des rapports demandés par le service à l'issue des camps de ski, les prestations fournies par les 21 collaborateurs des chalets (20,4 postes à plein temps) ont été très appréciées, tant au niveau de l'accueil, de la pension, que de l'hébergement.

Le processus d'administration informatisée des chalets a été amélioré en fonction des expériences réalisées durant la saison précédente. Certains documents ont été simplifiés, facilitant ainsi leur utilisation.

Grâce au processus de commandes centralisées et aux échanges de marchandises entre les chalets, les prix d'achats et les quantités commandées ont été limités.

Camps de sport J+S BEJUNE

Les trois camps de ski et de snowboard organisés en 2015 par le service ont permis à 127 jeunes de bénéficier des bienfaits d'une semaine de sport à la montagne et ceci à des prix attractifs.

L'expérience de ces dernières années confirme que ces camps deviennent également la porte d'entrée à la formation de moniteur J+S ski ou snowboard. En effet, le service accueille régulièrement des candidats qui ont participé à l'un de nos camps de sport J+S BEJUNE à la formation précitée.

Service civil

Depuis 2006, le service est reconnu comme établissement d'affectation du service civil et peut, à ce titre, engager des civilistes dans le cadre des camps de sport J+S BEJUNE qu'il organise. En 2015, 4 civilistes ont eu la possibilité d'effectuer des jours d'affectation en tant que moniteurs J+S ski ou snowboard.

Jeunesse+Sport (J+S)

Jeunesse+Sport (J+S), le programme d'encouragement du sport de la Confédération, offre des cours et des camps dans plus de 70 sports et disciplines. Chaque année, plus de 63'000 cours et camps sont proposés à quelque 530'000 enfants et jeunes âgés de 5 à 20 ans.

Dans ce cadre-là, les cantons sont, avec leurs services cantonaux J+S, les partenaires qui collaborent le plus étroitement avec J+S. Ils assument différentes tâches dans la formation des cadres, s'occupent de l'administration de la formation des jeunes et veillent au respect des règles adoptées.

Bilan des activités J+S

Le canton de Neuchâtel a organisé 60 cours de formation et de formation continue en 2015, auxquels 1'324 personnes ont participé.

A ce jour, le canton compte 130 experts J+S, 2'450 moniteurs J+S, 304 coachs J+S et 77 entraîneurs de la relève reconnus.

En 2015, les clubs, associations et écoles du canton de Neuchâtel ont pu bénéficier d'un soutien financier versé par la Confédération de plus de 1'470'000 francs, soit une augmentation de 5,5% par rapport à 2014 et qui représente 1'450 cours répartis en 440 offres.

Loi fédérale sur l'encouragement du sport et de l'activité physique

Suite à une première révision en 2014, les ordonnances sur l'encouragement du sport révisées sont entrées en vigueur le 1^{er} décembre 2015. Cette révision partielle a eu pour but de simplifier les projets d'encouragement du sport de la Confédération que sont J+S et le Sport des adultes Suisse.

Sport des adultes Suisse

Le programme Sport des adultes Suisse a été lancé par la Confédération en vue d'encourager le sport populaire et le sport de loisirs. Réalisé en collaboration avec des organisations partenaires, il vise à instaurer un standard de qualité uniforme dans la formation des moniteurs. Sa finalité : créer un environnement optimal pour encourager l'activité physique chez les adultes, autrement dit les plus de 20 ans.

Afin de soutenir la promotion du sport des adultes, le service a conclu un partenariat avec Pro Senectute Arc Jurassien qui s'engage dans la formation des moniteurs Sport des adultes en contrepartie d'un soutien financier versé par le canton.

En 2015, Pro Senectute Arc jurassien a organisé deux cours de formation qui ont permis à 19 participants neuchâtelois d'acquérir la reconnaissance de moniteur Sport des adultes.

A ce jour, le canton de Neuchâtel compte 151 moniteurs Sport des adultes reconnus.

8.4. Perspectives d'avenir et conclusion

Les objectifs généraux, issus de l'application de la loi sur le sport du 1^{er} octobre 2013, ainsi que les objectifs spécifiques fixés pour 2015 ont tous été atteints.

La communication, principal axe de cette législature, a été renforcée dans tous les groupes de prestations gérés et développés par le service et ciblée au travers des diverses prestations et activités.

La mise en réseau des différents partenaires a aussi été renforcée, notamment par la démarche CISIC, les contacts pris avec les communes pour l'actualisation de l'outil cartographique @gis, l'amélioration du concept SAE et le développement du Prix du mérite sportif en manifestation d'envergure.

En fonction des décisions qui seront prises dans le courant 2016, une nouvelle structure, dont la forme et les missions doivent encore être définies, verra le jour en 2017 pour le service des sports.

En tous les cas, le développement et la promotion du sport dans le canton resteront au cœur de l'action de l'Etat.

9. SERVICE DE LA CULTURE

9.1. Introduction

Un grand nombre de nouveaux dossiers ont été empoignés en 2015. Des développements stratégiques se sont ajoutés aux dossiers techniques. La plupart de ces thématiques continueront à occuper le service pendant l'année 2016, voire les années suivantes pour certains.

A l'interne, le service s'est investi dans des projets liés à l'encouragement des activités culturelles comme l'évolution nécessaire de la politique culturelle, le dépôt des requêtes en lignes, le recensement de la collection d'œuvres d'art de l'État, la médiation artistique et culturelle dans le cadre scolaire ou encore la redéfinition du paysage des bibliothèques.

En ce qui concerne les offices qui lui sont rattachés, le service est intervenu notamment dans le domaine de l'archivage électronique et dans le cadre du projet de nouveau bâtiment pour les archives de l'État. En collaboration avec d'autres services de l'État, il a participé aux réflexions sur l'avenir du Château de Colombier et a continué à suivre les développements liés au Palmier, œuvre sélectionnée dans le cadre de la rénovation de la prison de Gorgier.

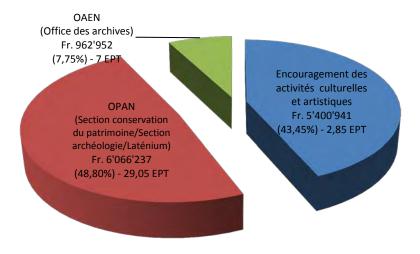
Au niveau cantonal et intercantonal, le service a été particulièrement actif dans plusieurs secteurs, notamment celui du soutien à la "chaîne du Livre", celui de la médiation ou encore celui de la diffusion dans le domaine des arts de la scène.

Au niveau législatif, un rapport a été présenté au Grand Conseil en vue de l'abrogation de la Loi sur le cinéma du 28 janvier 2003 et son remplacement par une loi réglementant l'accès des mineurs aux projections publiques de films et l'emploi de supports audiovisuels, comme de logiciels de loisirs dans les salles de cinéma. Suite à l'abandon de la taxe sur les spectacles en Ville de Neuchâtel, la loi de 2003 n'avait plus de raison d'être. La nouvelle loi a été adoptée en mars 2015.

La brochure *Panorama 2014-2015* revient sur certains de ces dossiers de manière illustrée et créative. Ce document comprend également la liste exhaustive des subventions octroyées par le service de la culture durant l'année 2015. Il est disponible sur le site www.ne.ch/scne.

Enveloppe financière du service

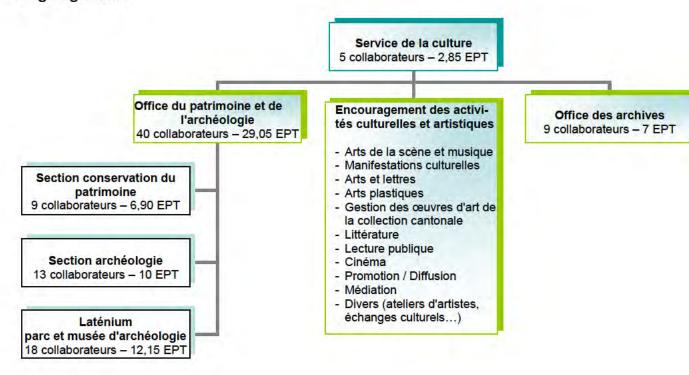
L'enveloppe financière en charges nettes à disposition du service (budget 2015) s'est élevée à 12'430'130 francs. Le graphique ci-dessous illustre la répartition des moyens financiers mis à disposition des différents secteurs.



9.2. Gestion

Au cours de l'année 2015, 54 collaborateurs, soit 38,9 EPT, étaient rattachés aux différents secteurs du service. Il convient d'y ajouter 1 technicien de fouilles pour l'archéologie, 6 surveillants et 23 guides engagés à l'heure au Laténium.

Organigramme



9.3. Activités déployées

Le réaménagement de la politique culturelle, entrepris dès le début de l'année 2015, a abouti, au mois de décembre, à une présentation aux acteurs culturels concernés, ainsi qu'à la presse. Au préalable, le concept avait été discuté avec le Conseil d'État, la commission consultative de la culture, les chefs de dicastère en charge de la culture ainsi qu'avec les délégués culturels des deux grandes villes du canton. Bien accueillies par les acteurs culturels, ces évolutions seront mises en œuvre dès 2016.

Le service a également déployé une grande énergie pour le développement d'un système de gestion informatisé des requêtes. Dès janvier 2016, les dossiers de demande de soutien seront déposés et étudiés en ligne. L'organisation interne du service, ainsi que les procédures d'octroi seront complétement revues. En effet, dans le domaine de l'encouragement aux activités artistiques et culturelles, le service examine plus de 600 requêtes ou dossiers, généralement avec l'appui des membres des commissions concernées. La gestion de ces documents, le suivi des projets et l'accès à de nombreux renseignements d'ordre statistique seront ainsi améliorés.

La volonté du Conseil d'État de laisser le soutien à la lecture publique, aux seules communes, a nécessité une adaptation de la Loi sur la lecture publique et les bibliothèques. Cette base légale a été amendée par le biais d'un décret adopté lors de la session du Grand Conseil relative au budget 2016. Parallèlement à la prise de ces mesures, le soutien aux bibliothèques urbaines a fait l'objet d'un réexamen complet. Des réflexions ont été menées aux niveaux politique et technique pour redéfinir le rôle et l'engagement de l'État. Au terme de ces discussions, il a été convenu que l'État limiterait son soutien aux activités scientifiques et patrimoniales de ces institutions. Les échanges ont également permis de désigner des pôles de compétences répartis entre la Bibliothèque publique et universitaire, la Bibliothèque de la Ville de La Chaux-de-Fonds et l'office cantonal des archives. Dans le prolongement de cette profonde mutation du paysage des bibliothèques, il a été jugé opportun d'envisager l'intégration du volet des fonds documentaires dans une nouvelle loi sur la sauvegarde du patrimoine. Un projet de modification de la Loi sur les biens culturels au mois de décembre.

Grâce à la présence d'une seconde stagiaire, le recensement des œuvres d'art de la collection cantonale (1'500 pièces env.) a pu démarrer. Un quart des objets de la collection, accrochés dans les locaux de l'administration cantonale, ont déjà été passés en revue. Par ailleurs, le local dans lequel sont stockés les œuvres non exposées a été réorganisé et assaini de manière à permettre une gestion et une conservation appropriées.

Le service a aussi été approché pour participer à la réflexion sur le sort des œuvres déplacées dans le cadre de la rénovation du CPLN. Il a également été sollicité pour intervenir au sein du groupe de travail chargé d'envisager des pistes pour l'avenir du Château de Colombier.

Les démarches entreprises pour développer la médiation professionnelle au sein d'un cercle scolaire n'ont pas abouti. Le développement de la relation entre les acteurs culturels et le public scolaire, enseignants et enfants, reste néanmoins une priorité pour le service.

La direction du service est représentée dans les groupes de travail pilotés par l'office des archives dans le cadre du projet de construction d'un bâtiment pour l'entreposage des archives, ainsi que dans le comité de pilotage du projet d'archivage numérique au sein de l'État de Neuchâtel.

Les responsables du service ont également participé à de nombreuses séances intercantonales en vue de mettre en place des politiques culturelles harmonisées, tant dans le domaine de la médiation que celui du soutien au Livre ou de la diffusion de spectacles.

Ateliers d'artistes

Le service a organisé les concours permettant de sélectionner 4 artistes neuchâtelois pour des séjours de 6 mois à la Cité internationale des arts à Paris, ainsi qu'à l'appartement-atelier de Berlin.

Diffusion et médiation

Pour aller dans le sens de la volonté du Conseil d'État, exprimée dans le programme de législature, le service a confirmé sa politique de soutien à la diffusion des projets artistiques. Ce type de soutien encourage les artistes à faire connaître leur travail à l'extérieur du canton ou de la Suisse et, par là-même, à prolonger la vie de leurs projets.

Au chapitre de la médiation culturelle, le service a produit la 5^e édition de l'agenda culturel destiné aux enfants de 4 à 14 ans, qui a été distribué dans toutes les classes du canton. Il a également soutenu des projets ponctuels de médiation présentés par des institutions ou acteurs culturels.

Subventions annuelles

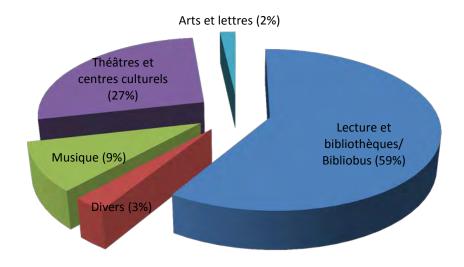
Le service a octroyé des subventions pour un montant total de 5'400'975 francs. La part prépondérante, soit 2'530'378 francs ou 46,85% des soutiens, a été allouée aux bibliothèques, au Bibliobus, ainsi qu'à diverses associations ou institutions chargées de promouvoir la lecture.

Les subventions annuelles en faveur du théâtre, de la danse, des festivals, des institutions et centres culturels neuchâtelois, des organismes romands de soutien à la création professionnelle et à la diffusion de spectacles, se sont élevées à 1'152'842 francs.

Dans le domaine de la musique, des subventions annuelles pour un montant de 418'850 francs ont été versées par l'État à des associations, fondations ou institutions pour encourager, soutenir et développer la culture et la création musicale.

Pour les arts et les lettres, les montants octroyés au titre de soutien annuel ont représenté une somme de 76'081 francs. L'Académie de Meuron, l'Université populaire et l'Institut neuchâtelois ainsi que la médiation culturelle ont également bénéficié de subventions pour un montant total de 120'186 francs ("Divers").

On trouve ci-dessous un graphique illustrant la répartition des subventions annuelles accordées en 2015 :



Subventions ponctuelles et acquisitions par l'intermédiaire du Fonds pour l'encouragement des activités culturelles et artistiques

Pour compléter les subventions annuelles et soutenir la production d'œuvres artistiques ou l'organisation de manifestations culturelles, l'État a alloué des subventions ponctuelles ou des garanties de déficit pour un montant de 214'700 francs. Il a également procédé à l'acquisition d'œuvres créées par des artistes neuchâtelois contemporains pour un total de 18'300 francs. Dans le domaine de la littérature, il a soutenu la création littéraire et l'édition par un montant de 106'493 francs. Pour ce qui est des arts plastiques, l'État est intervenu pour soutenir des publications et encourager des manifestations.

En outre, dans chacune de ces disciplines artistiques, l'État a veillé à soutenir les démarches qui participaient au rayonnement du canton. C'est dans cette perspective qu'il a apporté son appui à la diffusion des œuvres, ainsi qu'à des tournées dans le cadre des arts de la scène.

Le montant total des attributions effectuées par le biais de ce fonds s'est élevé à 366'165 fr. 60 amenant ainsi la fortune de ce dernier à 610'948 fr.17 au 31 décembre 2015.

Soutien au cinéma

Par un montant global de 243'000 francs, le canton a financé directement un certain nombre de projets dans le domaine du cinéma. Il a encouragé la culture cinématographique en soutenant la Lanterne Magique, le Nifff et Passion cinéma et soutenu la production romande au travers de sa participation à Cinéforom.

Office du patrimoine et de l'archéologie - section conservation du patrimoine

En 2015, la section a accompagné techniquement et soutenu financièrement plusieurs chantiers de restauration d'envergure et poursuivi sur le terrain et dans les archives la mise à jour du recensement architectural cantonal. Elle a entrepris, avec les autres sections, la révision de la Loi cantonale sur la protection des biens culturels (LCPBC) et mené des travaux d'archéologie du bâti dans divers édifices, organisé plusieurs manifestations publiques et visites commentées dans des lieux patrimoniaux et publié diverses études.

La section a mené des recherches historiques, des documentations et des investigations archéologiques, parfois avec la section Archéologie, concernant en particulier la Collégiale, l'abbaye de Fontaine-André, la brasserie Müller, la villa de Pury et le bâtiment Pavés 35 à Neuchâtel, les thermes gallo-romains de Serrières, la Cité Martini à Marin-Epagnier, le château de Colombier, l'ancienne église Saint-Martin à Cressier, les prieurés de Môtiers et de Corcelles et le Club 44 à La Chaux-de-Fonds.

Le Conseil d'État a adopté deux arrêtés de mise à l'inventaire pour : Le Locle : Le Bouclon 2 et Le Piano 1, tandis que la section a préavisé 304 dossiers de permis de construire et plans de gestion des forêts.

29 arrêtés de subvention définitive, représentant un montant total de 1'069'599 francs, et 22 arrêtés de subvention provisoire, représentant un montant de 492'945 francs, ont été adoptés en 2015 par le Conseil d'État ou le DJSC. Les subventions cantonales versées en 2015 se sont élevées à 599'817 francs. Les subventions fédérales se sont quant à elles élevées à 685'038 francs. La section a aussi assuré la redistribution des subventions de l'Office fédéral de la protection de la population pour le Musée du château de Valangin, la bibliothèque de La Chaux-de-Fonds, le Laténium, les archives de l'État et celles de la ville de Neuchâtel. Elle participe en outre à l'application cantonale de l'Inventaire fédéral des voies de communication historiques de la Suisse (IVS). La section a également répondu à de nombreuses demandes d'informations et de conseils techniques.

Les manifestations figurant au programme de la 22^e édition des Journées européennes du patrimoine ont attiré, les 12 et 13 septembre 2015, près de 10'000 visiteurs : 2'320 adeptes des visites patrimoniales proposées à Neuchâtel, à La Chaux-de-Fonds, à Cressier, au Laténium et à Boudry, 5'000 mélomanes aux festivités de réouverture de la Salle de musique de La Chaux-de-Fonds et 2'600 passionnés de vie médiévale au château de Valangin. Les collaborateurs de la section ont en outre mené au cours de l'année des visites commentées de sites ou de chantiers, donné plusieurs conférences et cours, collaboré à la préparation d'expositions et participé à des émissions de télévision.

La section a achevé en 2015 la mise à jour sur le terrain du Recensement architectural du canton de Neuchâtel, afin d'anticiper les prochaines révisions de règlements d'aménagement communaux; des notices seront encore à compléter au cours des prochaines années. La loi révisée sur la sauvegarde du patrimoine (ancienne LCPBC) sera soumise au Grand Conseil en 2016.

Plus de trente chantiers de restauration d'envergure sont annoncés à travers l'ensemble du canton pour ces prochaines années. La réduction des budgets des subventions cantonales et fédérales obligera sans nul doute au report de plusieurs d'entre eux. Plusieurs projets de mise en valeur du patrimoine neuchâtelois par des publications ou des manifestations seront poursuivis.

Office du patrimoine et de l'archéologie - Section Laténium, parc et musée d'archéologie

Au Laténium, l'année 2015 a été marquée par la mise en œuvre d'un programme fixe d'animations en famille, ainsi que par l'ouverture de l'exposition *"Derrière la Grande Muraille"*. Entièrement créée par le Laténium, cette nouvelle exposition met en perspective les recherches conduites durant six ans à Boroo-Gol (Mongolie), sous la direction du conservateur-adjoint du musée, par une Mission archéologique suisso-mongole financée par la Fondation Suisse-Liechtenstein.

En 2015, le Laténium a présenté deux expositions temporaires successives. "Aux origines des pharaons noirs 10'000 ans d'archéologie en Nubie" retraçait le développement de la civilisation sur les rives du Nil, des premiers villages jusqu'aux grandes cités royales qui ont rivalisé avec l'Empire égyptien. Cette exposition a fermé ses portes le 17 mai, préfigurant certains travaux de réaménagement de la salle d'introduction du musée, mobilisée pour l'occasion.

Le 22 octobre était inaugurée l'exposition "Derrière la Grande Muraille. Mongolie et Chine au temps des premiers empereurs". Cette exposition a tiré parti de multiples partenariats avec des musées suisses et étrangers (notamment le Mudac de Lausanne, le Musée Rietberg de Zurich, le Musée Barbier-Mueller de Genève et le Musée Cernuschi de Paris), qui ont permis au Laténium de présenter un important ensemble de trouvailles funéraires, illustrant ainsi les échanges entre les civilisations Han (Chine) et Xiongnu (Mongolie) à l'époque de l'édification de la Grande Muraille et du développement de la Route de la soie.

Accompagnées d'un programme de médiation très étoffé, ces manifestations ont rencontré un succès certain, qui ne permet toutefois plus de compenser la perte d'attractivité de l'exposition permanente du musée (34'500 visiteurs dans le musée et environ 75'000 visiteurs dans le parc archéologique). Afin de mieux cerner la clientèle et le potentiel du Laténium, la direction a initié des évaluations qualitatives (collaboration avec l'Université de Neuchâtel) et une statistique systématique. Celle-ci confirme que les publics germanophones composent en moyenne (avec de fortes variations saisonnières) plus de 40% des publics, alors que la proportion de visiteurs étrangers (18%) a doublé depuis 2008. L'ensemble de ces éléments confirment que l'avenir du Laténium repose d'une part sur la fidélisation du public de proximité, et sur l'élargissement géographique du bassin de recrutement de sa clientèle d'autre part.

On notera par ailleurs que l'année 2015 a vu un accroissement redoublé des donations et des legs d'anciennes collections lacustres effectués au Laténium par des particuliers. Ces dons massifs mettent en évidence les limites des ressources du musée en matière de conservation préventive et la surcharge actuelle des dépôts.

Sur le plan de la gestion courante, enfin, le soutien du Service des bâtiments a permis le remplacement des dispositifs de vidéosurveillance et la mise en route d'un projet de remplacement des sondes de contrôle climatique des collections, en concertation avec le Service informatique de l'État de Neuchâtel.

Suite aux alertes évoquées en 2014 quant au vieillissement du Laténium, un vaste projet de renouvellement a été défini, en collaboration avec le Service des bâtiments et la section archéologique de l'Office du patrimoine et de l'archéologie, ainsi qu'avec le soutien de diverses institutions publiques et scientifiques. Ce projet comprend un ambitieux volet muséologique, dont le financement sera pris en charge par la Fondation La Tène. La recherche de fonds engagée dans le courant de l'année 2015 rencontre un succès certain ; elle doit permettre au Laténium de mieux mettre en valeur les recherches récentes conduites sur le site de La Tène, et de positionner plus clairement, à l'échelle internationale, le Laténium comme centre d'interprétation majeur pour les Palafittes inscrits au Patrimoine mondial de l'UNESCO.

Office du patrimoine et de l'archéologie - Section Archéologie

Si l'année 2015 n'a pas été marquée par de spectaculaires découvertes archéologiques, elle n'en demeure pas moins riche en activités variées, ponctuelles ou de longue haleine, dont seule une sélection est présentée plus loin. Parmi toutes ces activités, on relèvera surtout la recrudescence des opérations de terrain, qui ont pratiquement doublé par rapport aux années précédentes, en corollaire avec les projets de génie civil inscrits dans des périmètres archéologiques. Une telle augmentation ne sera pas, à court terme, sans conséquence en termes d'effectifs et financiers et partant d'efficience.

Côté terre! En nette augmentation en 2015, près de 20 projets de construction ou d'aménagement ont concerné un périmètre archéologique, dont 12 ont nécessité une intervention de terrain de la section Archéologie, concrétisée soit par la réalisation de sondages de diagnostic à la pelle mécanique, soit par des surveillances de chantiers. Menées sur nombre de communes du Littoral et des Vallées (Fresens, Boudry, Auvernier, Wavre, Cornaux, Cressier, Couvet, Cernier), ces opérations, ponctuelles et échelonnées sur toute l'année, n'ont pas été suivies de fouilles extensives, compte tenu de la modestie ou de la nature des vestiges archéologiques mis au jour. Parallèlement, trois opérations de terrain ont été menées conjointement avec la section Conservation du patrimoine de l'Office du patrimoine et de l'archéologie : seconde campagne de sauvetage au prieuré de Corcelles ; fouille-école dans l'ancienne église Saint-Martin à Cressier ; sondages complémentaires dans les thermes gallo-romains de Serrières.

Côté lac! Suite à l'inscription des Palafittes au Patrimoine mondial en 2011 et conformément aux directives de l'UNESCO, le monitoring des sites neuchâtelois se poursuit en continu d'année en année. En 2015, le principal objectif fut de finaliser les relevés du champ de pieux de la station de Gorgier/Les Argilliez. Au terme de cette opération, ce sont près de 5'000 pieux qui ont été géo localisés faisant de ce gisement l'un des plus vastes du littoral neuchâtelois de la 1^{ère} moitié du IV^e millénaire avant notre ère. En outre, l'observation des fonds lacustres a permis de déceler au large de La Tène une nouvelle épave. Il s'agit d'une embarcation dont les dimensions, les techniques de construction ou encore la datation (2^e siècle ap. J.-C.) sont tout à fait comparables à celles du chaland de Bevaix dont la réplique est exposée au Laténium.

Côté grotte! Le *Projet Cotencher* suit son cours en 2015, avec, entre autres, la reprise de l'examen des collections archéologiques et la réalisation d'une brochure destinée à la recherche de fonds. Dans cette perspective, l'Association de la Maison de la Nature Neuchâteloise (AMNN) — partenaire principal de l'Office du patrimoine et de l'archéologie dans le développement de ce projet — a déposé une demande de fonds auprès de la Loterie romande; un financement permettant de couvrir les frais que le seul budget cantonal ne peut assumer, alloué par exemple à la remise en état et à l'installation de nouvelles infrastructures d'accès à l'intérieur de la grotte de Cotencher, à la réalisation d'une signalétique ou encore la mise en réseau avec d'autres sites archéologiques et naturels des Gorges de l'Areuse.

Côté locaux ! Il aura fallu attendre 2015 pour voir réunis sous un même toit au Laténium l'ensemble des collaborateurs de la section Archéologie, jusqu'ici répartis sur plusieurs sites. Cette réorganisation intervient suite à la résiliation du bail des locaux du Mail 59 à Neuchâtel, loués pendant 20 ans, afin de répondre aux besoins en espaces dans le cadre des recherches autoroutières.

L'année 2016 marque la fin du soutien financier de la Confédération (OFROU) qui a fourni au canton l'opportunité exceptionnelle, durant quelque 40 ans, de mener des recherches archéologiques d'envergure dans le cadre de la construction de l'autoroute A5. Trois études majeures devront encore être valorisées grâce à leur publication dans la série *Archéologie neuchâteloise*. En outre, il incombera dès lors, en collaboration avec le Laténium, d'assurer de manière optimale la conservation à long terme des immenses collections archéologiques et fonds documentaires issus de ces grands travaux autoroutiers.

La section Archéologie est confrontée à un accroissement toujours plus marqué des tâches et des charges, découlant principalement de l'augmentation constante des projets de construction et d'aménagement ou encore du monitoring des Palafittes classés à l'UNESCO. Pour faire face à cette situation préoccupante, il est impératif de chercher à court terme des solutions permettant d'assurer de manière efficiente la pérennisation des missions fondamentales de sauvegarde du patrimoine archéologique.

Office des archives

En 2015, l'office a été fortement sollicité dans l'accomplissement de ses tâches ordinaires avec en particulier une hausse significative de la charge de travail liée au traitement des demandes de recherches pour les victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance. Il a par ailleurs initié le projet AENeas visant la mise en place de l'archivage numérique au sein de l'État de Neuchâtel.

Outre ses collaborateurs fixes, l'office forme deux apprentis agents en information documentaire sur trois ans. Il a par ailleurs bénéficié de la présence de 2 civilistes qui ont effectué une période de service pour une durée cumulée de 44 jours. L'office a également accueilli pendant 6 mois une personne dans le cadre d'un emploi temporaire.

Un nouvel horaire d'ouverture de la salle de lecture est entré en vigueur en août 2015. Le nombre d'heures d'ouverture hebdomadaire est ainsi passé de 36 à 24, afin de permettre une répartition plus judicieuse des ressources humaines en fonction de l'évolution des demandes de prestations (traitement des fonds d'archives, salle de lecture virtuelle, inventaires en ligne, etc.).

Le 1^{er} avril 2015, le Conseil d'État a adopté un arrêté fixant le tarif des émoluments perçus en application de la nouvelle loi sur l'archivage.

L'office a procédé à 13 visites auprès des services de l'administration cantonale et des autorités cantonales.

L'office a réceptionné 17 versements d'archives administratives et 15 dépôts ou dons d'archives privées pour un total cumulé de 140 mètres linéaires. L'office a également autorisé 24 opérations d'élimination d'archives administratives sans intérêt juridique ni historique pour un total cumulé de 595 mètres linéaires.

12 fonds d'archives ont fait l'objet de travaux de récolement, de classement et de reconditionnement. Un lot d'environ un millier de quittances médiévales endommagées a été confié pour traitement à un restaurateur professionnel. Les opérations de microfilmage du fonds des *cartons bleus* (chancellerie d'ancien régime) se sont poursuivies et ont porté sur plus de 7'245 prises de vue.

La bibliothèque des archives s'est enrichie de 72 nouveaux ouvrages en 2015. 581 notices supplémentaires ont été saisies dans le catalogue romand des bibliothèques (RERO). 97 ouvrages ont été prêtés à l'extérieur.

En 2015, l'office a accueilli 257 lecteurs en salle de lecture pour un total cumulé de 808 journées de travail en salle de lecture. 6'942 documents ont été communiqués. L'office a répondu par écrit à 433 demandes de recherche, dont 57 portaient sur des dossiers de victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance. L'office a également mené 7 visites guidées pour un total de 178 visiteurs.

Plusieurs pièces d'archives ont été prêtées temporairement dans le cadre de différentes expositions : à l'Université de Neuchâtel (expo "Mossadegh"), au Musée de l'Hôtel de Ville du Landeron (expo "Chanter l'identité"), au home de la Sombaille ("100 ans de La Sombaille"), au musée des Moulins souterrains du Col-des-Roches (expo "Anne-Marie Calame, fondatrice des Billodes"), et au service des Ponts et Chaussées (expo "2000 ans de ponts et passerelles").

Le projet d'archivage numérique AENeas (Archives de l'État de Neuchâtel / electronic archiving system) a débuté le 1^{er} juin 2015. Il a pour objectif de garantir à moyen terme un archivage numérique conforme aux exigences légales au sein de l'État de Neuchâtel. La gouvernance du projet est assurée par un comité de pilotage présidé par le secrétaire général du département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC), et les travaux sont menés dans le cadre de deux groupes de travail auxquels participent la cheffe du service de la culture, les collaborateurs de l'office, du service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN) et de l'office d'organisation (OORG). L'archiviste-informaticien de l'office occupe la fonction de chef de projet. Les premiers mois du projet ont permis de dresser un état des lieux et de rédiger un cahier des charges pour l'acquisition d'un outil permettant l'élaboration et le déploiement de plans d'archivage au sein des entités soumises à la loi sur l'archivage (outil ArchiClass). L'année 2016 sera largement consacrée à la description des besoins en matière de supervision, d'évaluation et de transfert des archives numériques.

Le 10 juin 2015 le Conseil d'État a validé une demande de projet ayant pour objectif de doter l'office d'un nouveau bâtiment d'archives conforme aux exigences légales et aux normes de conservation patrimoniale, et couvrant les besoins de stockage d'archives pour les 50 prochaines années. Le projet est articulé en trois phases et devrait aboutir en 2023 (2016-2017 : analyse des besoins, 2017-2020 : étude et concours, 2020-2023 : construction). Lors de la phase d'analyse des besoins, qui débutera au 1^{er} janvier 2016, la gouvernance du projet sera assurée par un comité de pilotage comprenant le chef du DJSC (présidence), ainsi que le chef du département des finances et de la santé (vice-présidence). Une commission de planification, présidée par l'adjoint à la cheffe du service de la culture et comprenant en outre l'archiviste cantonal, l'architecte cantonal et le responsable du domaine stratégie et projets du service des bâtiments, mènera l'analyse des besoins. L'archiviste cantonal fonctionnera comme chef de projet.

En dépit du départ de deux collaborateurs et d'un délai de carence ordinaire, l'office a été en mesure en 2015 d'accomplir ses tâches courantes, d'initier un projet d'archivage numérique et de planifier un projet de nouveau bâtiment d'archives. Ces deux projets d'envergure, indispensables à la mise en application des principes contenus dans la loi sur l'archivage, mobiliseront une part importante des ressources de l'office dans les années à venir.

9.4. Perspectives d'avenir

Des objectifs ambitieux

La disparition au 31 décembre 2016 du Fonds pour l'encouragement des activités culturelles et artistiques a contraint le service à prévoir de nouveaux processus, pour soutenir de manière pertinente les projets artistiques, tout en tenant compte d'un cadre financier plus rigide. Cette nécessité a donné l'opportunité au service d'envisager la mise en œuvre, dès 2016, d'une politique de soutien plus proactive, déclinée selon trois objectifs : la diffusion de la production neuchâteloise à l'extérieur du canton, l'élargissement de l'accès à la culture à l'intérieur du canton, ainsi que les projets visant à l'"excellence".

Le service entend en outre développer une relation plus étroite avec les acteurs culturels et institutions au bénéfice de subventions régulières. Des conventions pluriannuelles viendront formaliser les liens entre l'État et les bénéficiaires.

Qu'il s'agisse de politique culturelle ou de réforme des processus à l'interne du service, les projets initiés en 2015 sont appelés à se déployer sur plusieurs années. Par ailleurs, la collaboration accrue avec les grandes communes, urbaines ou non, contribuera à mieux définir les missions des collectivités publiques en faveur de la vie cultuelle et du développement harmonieux de celle-ci sur l'ensemble du territoire. Enfin, la future Loi sur la sauvegarde du patrimoine ancrera les missions patrimoniales de l'État dans une perspective à long terme, en adéquation notamment avec la législation fédérale sur le sujet.

9.5. Conclusion

L'encouragement à la création artistique et la conservation du patrimoine s'inscrivent dans un environnement en mutation. L'actualité internationale, nationale et locale a des répercussions sur notre quotidien. Il appartient à l'État de s'adapter à ces changements, mais également de les décrypter. La culture est une des clefs que nous partageons pour comprendre le monde. Elle propose aussi de nouveaux repères identitaires à la communauté, que cette dernière soit régionale ou mondiale, concrète ou virtuelle. Elle nous aide, chaque jour, à mieux vivre ensemble.

10. SERVICE DES POURSUITES ET DES FAILLITES

10.1. Introduction

Mission

Le service des poursuites et faillites (SEPF) coordonne les activités de l'office des poursuites (OFPO) et de l'office des faillites (OFFA) en matière de gestion financière ainsi que des ressources humaines. Il en définit les modalités de contrôle pour en gérer les risques. Il veille à la bonne application du droit et exerce la surveillance des offices et des auxiliaires. Il met en œuvre et applique une politique de formation spécifique aux besoins du personnel en privilégiant les collaborations intercantonales. Il veille à une répartition équitable des ressources en fonction du volume d'activité et favorise la polyvalence des collaborateurs.

Il est également appelé à exercer, pour le compte de l'autorité cantonale inférieure de surveillance, l'inspection de l'OFPO et de l'OFFA, ainsi qu'à gérer administrativement et financièrement les divers centres de coûts.

Contexte global

L'exercice 2015 a été essentiellement marqué par une hausse sensible des procédures tant dans le domaine des faillites que dans celui des poursuites qui bat même un record historique en nombre de réquisitions traitées. Comme corollaire les émoluments encaissés ont largement dépassé les attentes.

Nonobstant l'augmentation des procédures, il convient malheureusement de souligner que les comportements agressifs et les incivilités croissantes de certains usagers accentuent considérablement la pression sur l'ensemble du personnel. Partant, ces contraintes supplémentaires contribuent à une certaine détérioration du climat de travail.

Plusieurs années après la très difficile implémentation de son système informatique développé par un fournisseur externe, l'OFPO a enfin terminé l'assainissement de sa comptabilité. Si, d'un point de vue technique tout n'est pas résolu, les importants efforts fournis par les cadres et les collaborateurs garantissent la parfaite sécurité des transactions. Le Contrôle cantonal des finances a d'ailleurs audité ces travaux.

Le SEPF a participé à plusieurs rencontres ou conférences en sa qualité d'observateur privilégié de la problématique du surendettement qui frappe malheureusement une frange croissante de la population. Il a aussi collaboré avec les différents acteurs qui œuvrent dans ce domaine.

10.2. Gestion

Ressources humaines

Après de nombreuses années sans changement, la dotation a été augmentée d'une unité en 2015 à 57,7 emplois plein temps (EPT) qui se répartissent ainsi : 2 EPT pour la direction du service, 14,8 EPT à l'OFFA et 40,9 EPT à l'OFPO. Ce dernier a pu enfin bénéficier d'un huissier supplémentaire pour faire face notamment à l'inexorable augmentation des saisies à exécuter.

Compte tenu des exigences accrues de la part des créanciers comme des débiteurs, la formation du personnel est devenue une priorité absolue. Le SEPF encourage ainsi toute démarche dans ce sens et 3 collaborateurs ont débuté un cursus visant à l'obtention du brevet professionnel fédéral d'expert en matière de droit des poursuites pour dettes et de la faillite. Les cours sont organisés par l'ordre judiciaire vaudois et se déroulent à Vevey. Ils comprennent 35 jours de cours répartis sur deux ans.

En relation avec les volumes et les fortes contraintes des métiers du recouvrement de créanciers, la rotation du personnel a augmenté avec 8 démissions ou résiliations contre 4 lors de l'exercice précédent mais 8 déjà en 2013. Un fois encore, lors du processus de recrutement, il a été constaté l'impossibilité de trouver du personnel déjà qualifié dans notre domaine. C'est ainsi à chaque fois un nouveau défi d'amener le nouvel engagé à pouvoir être efficace et performant dans le plus court laps de temps possible.

Comme depuis plus de vingt ans, l'OFPO fait toujours appel à un nombre important d'auxiliaires placés par l'office des emplois temporaires. Ces 10 à 15 personnes fournissent des prestations très variables. Elles sont malheureusement indispensables au fonctionnement de l'organisation dont notamment l'édition des commandements de payer.

Organisation

En application de la LP et conformément à la mission déléguée par la loi d'introduction de la LP, le service a procédé à quatre inspections en 2015 : deux à l'OFPO (siège et agence) et deux à l'OFFA. Ces audits ont notamment porté sur les dossiers ayant fait l'objet de plainte (article 17 LP), l'auto-évaluation périodique du système de contrôle interne (SCI) ainsi que, par sondage, la qualité du traitement des dossiers.

Le groupe de praticiens de la LP auquel participent deux cadres de l'OFPO s'est réuni à plusieurs reprises sous l'égide de l'Office fédéral de la justice (OFJ). Il a notamment permis l'édition des nouveaux formulaires fédéraux uniformisés dont celui du commandement de payer. A ce sujet, deux ordonnances fédérales sont modifiées suite à un arrêt du Tribunal fédéral qui avait mis en lumière un défaut de base légale sur les exigences liées à la réquisition de poursuite.

Après quelques années d'atermoiements, une modification importante de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP) est prévue sur la question des paiements en espèces. En effet, dans le contexte de la lutte contre le blanchiment d'argent, les propositions du Groupe d'action financière de la Confédération (GAFI) sont enfin concrétisées et les transactions au comptant avec les offices de poursuites et faillites se verront limitées à 100'000 francs. Le paiement du montant excédentaire devra être effectué par l'entremise d'un intermédiaire financier.

8'078 cyberprestations du domaine des poursuites ont été fournies en 2015 aux usagers via le Guichet unique, soit une hausse de 5,3% par rapport à 2014 (7'666). Elles concernaient essentiellement la situation du débiteur (5'911) mais aussi l'extrait du registre des poursuites (1'803), la situation du créancier (345) et le dépôt d'une réquisition (19).

La fréquentation du site internet du service est également importante et le relatif fléchissement constaté en 2014 ne s'est pas poursuivi. On a ainsi pu relever 5'450 visites en 2015 contre 38'573 l'année précédente (49'602 en 2013).

108 dénonciations pénales ont été transmises au Ministère public, notamment pour des infractions aux articles 159, 166, 169 et 323 du code pénal suisse, soit une baisse de 25,51% par rapport à 2014 (145) mais qui reste dans la moyenne des années antérieures (99 en 2013). Dans le détail, on en compte 91 pour l'OFPO (108 en 2014) et 17 pour l'OFFA (37 en 2014). Grâce à des évaluations périodiques avec le Parquet général, ces dénonciations sont ciblées dans le strict respect du principe de l'égalité de traitement.

10.3. Activités déployées

Office des poursuites

L'année 2015 a été marquée par une très forte augmentation de la charge de travail. L'évolution défavorable de la conjoncture économique, ainsi que la reprise des actes de défaut de biens antérieurs à 1997 qui seront prescrits le 31 décembre prochain en sont les principales raisons.

Dans ce contexte peu rassurant, l'OFPO a enregistré une nette augmentation du volume total des réquisitions reçues soit 181'861 unités (+6,74% par rapport à 2014).

La forte implication du personnel a permis de faire face à une nette augmentation de +7,05% par rapport à 2014 des seules réquisitions de poursuites enregistrées, établissant un nouveau record de commandements de payer émis (97'201). Cette année, par rapport à cette même activité, l'office a réceptionné 52'620 réquisitions électroniques via la plateforme fédérale *e-LP*, soit une augmentation de +10,97% (46'848).

Concernant le nombre de saisies exécutées, l'office a aussi enregistré une augmentation de +6,26% de réquisitions de saisie (81'542). Elles ont pu être traitées grâce à un renforcement de la dotation de l'OFPO (1 EPT) par l'engagement d'un huissier supplémentaire.

L'office a également délivré 60'014 extraits et autres attestations, soit +23,15% qu'en 2014, dont 12'258 ont été traités par les antennes du Val-de-Ruz (Cernier) et du Val-de-Travers. Avec le transfert à Neuchâtel du Bureau de Gestion des Bases de Données, cette dernière antenne a été définitivement fermée à partir du 1^{er} décembre 2015. Pour mémoire, cette entité ne délivrait par délégation plus que des extraits du registre des poursuites qui peuvent être facilement obtenus par d'autres moyens.

L'OFPO a délivrés 55'613 actes de défaut de biens, soit une augmentation de +2,69% (+1,495).

Le tableau ci-dessous chiffre en détail l'activité de l'office :

Rubriques	2014	2015	Variation
Total des réquisitions enregistrées	170'379	181'861	+6,73%
 dont réquisitions de poursuite – commandements de payer (CDP) 	90'793	97'201	+7,05%
- dont réquisitions de continuer la poursuite - saisies	76'732	81'542	+6,26%
- dont comminations de faillites	1'751	2'175	+24,21%
- dont réquisitions de vente	1'103	943	-14,50%

En ce qui concerne spécifiquement les réalisations immobilières :

Rubriques	2014	2015	Différence
Dossiers ouverts au 1er janvier (réalisations)	58	60	+2
Dossiers ouverts au 1 ^{er} janvier (CDP – gérance)	35	43	+8
Dossiers ouverts au 1 ^{er} janvier (CDP – sans gérance)	56	92	+36
Nombre de dossiers constitués (réalisations)	44	40	-4
Nombre de dossiers constitués (CDP – gérance)	10	7	-3
Nombre de dossiers constitués (CDP – sans gérance)	47	52	+5
Total des dossiers clôturés	60	72	+12
- dont dossiers réalisations	47	47	=
- dont dossiers CDP – gérance	2	1	-1
- dont dossiers CDP – sans gérance	11	24	+13
Solde des dossiers en traitement au 31 décembre (réalisations)	60	53	-7
Solde des dossiers en traitement au 31 décembre (CDP – gérance)	43	49	+6
Solde des dossiers en traitement au 31 décembre (CDP – sans gérance)	92	120	+28

Ventes aux enchères effectuées	11	16	+5
Certificats d'insuffisance de gage et attestations délivrés (en francs)	926'047	259'589	-71,96%

Office des faillites

L'OFFA administre toutes les faillites et liquide les successions répudiées ou insolvables prononcées dans le canton. Il agit également pour le compte d'administrations de faillites d'autres cantons et continue désormais de fonctionner comme seule antenne habilitée à délivrer des attestations ou fournir des renseignements pour le compte de l'OFPO.

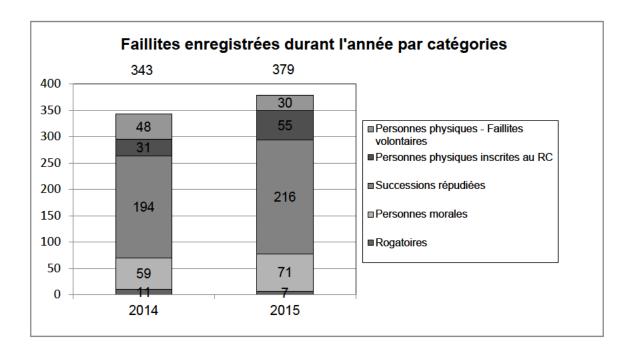
En 2015, le nombre de faillites a augmenté de plus de 10% par rapport à l'année précédente. Cette hausse est même de 40% s'agissant des faillites de personnes physiques ou morales inscrites au registre du commerce, ce qui explique de nombreuses surcharges de travail dès lors qu'un nombre important de travailleurs ayant perdu leur emploi ont dû être accompagnés et soutenus pour accomplir toutes les démarches et formalités nécessaires pour préserver tous leurs droits. L'examen, le tri et l'archivage des comptabilités ont également généré de nombreuses heures de travail. Si le nombre de successions répudiées a aussi progressé, on observe en revanche une baisse de 37,5% de faillites volontaires ; Dans un arrêt publié début 2015 (5A_915/2014), le Tribunal fédéral a en effet rappelé que la faillite volontaire n'est pas une procédure de désendettement et qu'une telle demande n'est pas admissible lorsque le débiteur n'a aucun actif à abandonner à ses créanciers.

Malgré des flux conséquents et irréguliers et malgré la complexité accrue des dossiers, l'OFFA peut fort heureusement toujours compter sur des collaboratrices et des collaborateurs motivés, expérimentés et formés. L'effectif est stable depuis de nombreuses années et le climat de travail reste bon malgré les tensions inhérentes aux volumes.

En 2016, l'office poursuivra sur sa lancée et s'efforcera de maintenir un haut degré des prestations fournies. L'installation d'un nouveau logiciel informatique est aussi à l'étude qui devrait permettre à court terme d'automatiser de nombreuses procédures administratives qui sont aujourd'hui laborieuses et chronophages.

Le tableau ci-dessous chiffre en détail l'activité de l'office :

Rubriques	2014	2015	Variation
Dossiers ouverts au 1 ^{er} janvier	233	214	-8,15%
Procédures enregistrées durant l'année	343	379	+10,49%
- dont personnes morales	59	71	+20,33%
- dont personnes physiques inscrites au Registre du commerce (RC)	31	55	+77,41%
- dont personnes physiques non inscrites au RC	48	30	-37,50%
- dont successions répudiées	194	216	+11,34%
- dont commissions rogatoires	11	7	-36,36%
Total des dossiers ouverts	576	593	+2,95%
Dossiers clôturés	362	364	+0,55%
Solde en traitement au 31 décembre	214	229	+7%
Nombre des actes de défaut de biens délivrés après faillite	2'598	3'005	+15,66%
Montant des actes de défaut de biens délivrés après faillite (en francs)	53'862'946	42'784'220	-20,56%



10.4. Perspectives d'avenir

Différents projets sont à l'étude. On peut notamment citer les travaux visant à décentraliser l'impression et l'expédition des documents de l'OFPO via le centre éditique de l'État. Cette solution devrait dans un premier temps être mise en œuvre pour les commandements de payer puis la facturation.

Des réflexions sont menées pour envisager une migration du logiciel de l'OFFA vers une version modernisée.

Une application informatique (*WinNotTwo*) est en cours de développement en collaboration avec le Service informatique de l'entité neuchâteloise. Elle devrait être mise en œuvre en 2016 et facilitera le traitement des notifications subséquentes des actes de poursuite confiées aux communes.

Le développement de la plateforme fédérale pour le traitement des réquisitions électroniques est très réjouissant et offre encore des possibilités d'extension dans d'autres domaines à l'avenir. De plus, la structure du service de haute surveillance LP qui dépend de l'OFJ a été consolidée. Elle permet maintenant aux offices d'avoir un interlocuteur unique et centralisé pour toute la Suisse.

10.5. Conclusion

Compte tenu des indicateurs plutôt négatifs sur l'évolution de la conjoncture économique en général et neuchâteloise en particulier, il est à craindre que l'évolution négative constatée en 2015 se poursuive en 2016. L'augmentation du taux de chômage devrait malheureusement aussi influer sur le volume des poursuites. Même s'il est prématuré de tirer des conclusions de ces différentes observations, le SEPF continuera d'observer avec attention l'évolution de la situation pour rester proactif dans l'adaptation de son organisation.

11. SERVICE DES INSTITUTIONS POUR ADULTES ET MINEURS

11.1. Introduction

Contexte global

Si, par une politique volontariste, le domaine des institutions ne s'est pas développé quant à son offre aux personnes mineures, le secteur des adultes a connu une progression consécutive, notamment, à l'allongement de la durée de vie. Les charges induites par cette évolution préoccupent le SIAM et les institutions qu'il chapeaute. Il convient toutefois de remarquer que les possibilités de prise en charge se développent plutôt du côté des offres de jour et non de l'hébergement, plus coûteux.

Par ailleurs, une fois encore, la situation financière du canton, péjorée de surcroît par celle de la caisse de pension, a rythmé les activités du SIAM, impliquant de nombreuses séances de préparation du budget 2016 et de la planification des années suivantes.

Faits marquants

Le Conseil d'État a décidé de ne pas admettre le subventionnement de l'amortissement des emprunts nécessaires à la recapitalisation de *Prévoyance.ne*; cette situation exceptionnelle a conduit huit de ces fondations à faire recours contre la décision de subventionnement du SIAM pour l'exercice 2014. Par ailleurs, l'obligation imposée par la législation cantonale, pour les institutions affiliées à prévoyance.ne, de passer en 2039 d'un taux de couverture de 80 à 100%, obligent ces dernières à un provisionnement qu'elles sont incapables d'assumer financièrement. Plusieurs d'entre elles sont ainsi considérées comme surendettées par l'autorité de surveillance des fondations (ASSO). Il conviendra de revoir la loi à brève échéance.

Parmi les tâches conduites par le SIAM cette année, la rédaction des deux premiers contrats de prestations est certainement celle qui a le plus marqué le service; des questions de principe ont dû être réglées avec les services transversaux et le Conseil d'État. De longues négociations avec nos partenaires ont été nécessaires.

11.2. Gestion

Organisation du service

Tout au long de l'année, le SIAM s'est efforcé de maintenir et d'actualiser son système de contrôle interne (SCI). Cette veille de l'ensemble des processus liés aux activités du service est exigeante à mesure où les missions du SIAM, sans que ce soit spectaculaire, se modifient continuellement. Trois exemples illustrent ce propos : du côté de la surveillance des institutions, les services latins concernés doivent suivre les prescriptions de la Conférence latine des chefs des affaires sanitaires et sociales en matière de documentation et de contrôle de la qualité. S'agissant du financement des institutions, le suivi des cautionnements bancaires s'est modifié avec l'entrée en vigueur de la LFinEC. Enfin, dans le domaine de la planification, il conviendra à l'avenir d'enregistrer systématiquement les données relatives aux demandes de placement. Un contrôle de l'efficience des activités du service implique donc que les processus soient sans cesse revus, voire remis en question.

Rapport sur les cautionnements

Les organismes dépendant d'un subventionnement du SIAM, de par leurs structures de financement, sont astreints à contracter des emprunts pour assurer leurs trésoreries ; or, ces emprunts sont garantis par des cautionnements de l'État. Formellement basés sur des arrêtés du Conseil d'État, ces cautionnements représentent une somme totale d'environ 45 millions de francs. La LFinEC n'autorise actuellement de tels cautionnements que par le biais de crédits d'engagement,

ouverts sous la forme d'un crédit-cadre ou d'un crédit d'objet. Le SIAM a donc dû soumettre au Grand Conseil un rapport à l'appui d'un décret autorisant ces cautionnements. Le décret a été accepté le 1^{er} septembre 2015.

Adaptation de toutes les circulaires et directives

Le service est fortement dépendant de l'évolution du contexte social, économique et institutionnel qui gravite autour de son activité ; régulièrement, des modifications sont apportées à ses directives et circulaires. Mais en 2015, l'ensemble a été revu et actualisé.

Établissement concordataire Aux Léchaires

En juillet 2015, le Conseil d'État vaudois adressait aux membres de la *Conférence latine des chefs des départements latins de Justice et Police (CLDJP)*, une demande de financement du déficit 2014 du nouvel établissement concordataire *Aux Léchaires*, construit à Palézieux ; un taux d'occupation inférieur à 50% nécessitait en effet une contribution extraordinaire des cantons et il convenait de savoir sur quels critères cette facturation additionnelle serait déterminée. La commission concordataire, au sein de laquelle le SIAM siège, a été chargée d'examiner cette problématique et de proposer différentes variantes. L'enjeu était important, les charges nettes à couvrir étant de l'ordre de cinq millions de francs. La situation particulière de l'établissement, en phase de démarrage d'exploitation, puis d'ouverture progressive, a rendu inadéquate l'application du critère habituel du taux d'occupation générant une "13^e facture". Fin 2015, les décisions à prendre concernant la situation exceptionnelle de 2014 d'une part, et le système de financement intercantonal dès 2015 d'autre part, n'étaient pas encore prises par les chefs des départements.

11.3. Activités déployées

Établissement fermé pour jeunes filles

L'analyse conduite pour évaluer la nécessité de construire un établissement fermé pour mineures, conformément à l'engagement du canton dans le cadre du *Concordat sur la détention pénale des mineurs*, en 2005, n'a pas abouti à en confirmer quantitativement le besoin. Une alternative, sous la forme d'un projet pilote prévoyant la mise à disposition de quatre places, et pour une durée de quatre ans, a été travaillée avec la contribution d'une institution fribourgeoise, en collaboration avec la *CLDJP*, l'*Association latine des juges des mineurs* et l'*Office fédéral de la Justice*. Au terme de l'expérience, en fonction du taux d'occupation d'une part, et des attentes insatisfaites de l'autre, la suite à donner à l'engagement concordataire neuchâtelois sera réévaluée.

Intégration du Palabrier à l'offre aux personnes mineures

L'espace d'accueil familial professionnel *Le Palabrier* a été reconnu en tant que famille d'accueil professionnelle, et peut désormais accueillir jusqu'à 6 jeunes entre 14 et 18 ans, évitant ainsi autant de placements dans d'autres institutions, notamment hors canton. Conformément au concept en vigueur, cette structure a été rattachée à la *Fondation Les Billodes*, qui a par ailleurs fêté en 2015 ses 200 ans d'histoire!

Examens de l'Office fédéral de la Justice (OFJ)

Tous les quatre ans, l'OFJ procède à un examen des concepts et du fonctionnement des institutions qu'il subventionne (ce qui représente environ 3,5 millions de francs par an pour les institutions du canton). Le SIAM coordonne le déroulement de cet audit et participe, en tant qu'office de liaison, à la préparation, au suivi et à la synthèse des visites organisées sur place. À l'issue de la procédure, à part quelques minimes adaptations de personnel requises pour répondre aux exigences légales, l'OFJ a reconduit la convention de prestations pour les quatre années à venir (2016-2019), et félicité le canton pour la qualité des prestations offertes et le professionnalisme démontré par les institutions.

Quality for children (Q4C) - PRISMA

Le SIAM a participé à la mise en place d'un outil d'analyse du processus de placement des enfants et adolescents hors du milieu familial, nommé *PRISMA* et constitué concrètement d'un guide favorisant l'écoute du jeune placé et de son réseau. Sous l'égide de la *CDAS* et d'*Integras*, cette démarche s'est inscrite dans la promotion des 18 standards de *Q4C*, développés dans le cadre de la *Convention internationale des droits de l'enfant de l'ONU*. Une journée de travail, de conférences et de présentation de l'outil *PRISMA* a eu lieu le 27 mars, en présence de la cheffe du DEF.

Projet des hébergements différenciés

Dans le canton, plus de 50 personnes dépendantes de l'aide sociale dorment chaque nuit en hôtel, faute de gîte propre : les chiffres l'ont révélé à la surprise de tous. Même si c'est parfois leur choix, ces citoyens vivent généralement une solitude accablante ; partant de l'hypothèse qu'ils ne refuseraient pas de rencontrer un travailleur social pour parler de leur situation, pour autant que celui-ci se trouve sur leur route, un groupe de travail, conduit par le SIAM, a soumis une solution aux chefs du DJSC et du DEAS. D'une part, on a souhaité un hébergement simple, la priorité étant donnée au principe une chambre, un lit, une armoire : les personnes seront donc reçues par un "gérant social" disponible. Et d'autre part, plutôt que de créer une nouvelle structure, c'est au sein des foyers d'accueil de la Fondation en faveur des adultes en difficultés sociales (FADS) que seront admis ces gens. Dès lors, pour libérer ses foyers d'accueil, la FADS a pris le pari d'accueillir sa population habituelle dans des appartements ou studios avec encadrement éducatif.

Dispositif neuchâtelois de l'addiction (DNA)

Lancée en septembre 2014, la réflexion relative au DNA s'est intensifiée durant l'année ; le DNA vise une prise en charge plus cohérente qu'aujourd'hui, constituée de toutes les offres nécessaires à la lutte contre la dépendance. Après les suggestions des responsables de *Fondation Neuchâtel Addiction*, *Goéland* et *Ressource*, ainsi que du *Devens*, l'apport de spécialistes de plusieurs cantons, interviewés puis réunis en table ronde le 28 septembre, a permis de progresser significativement dans les réflexions. Des propositions d'organisation seront soumises au Conseil d'État au début 2016.

Centre Thérapeutique de Jour Neuchâtelois (CTJN)

Le *CTJN* offre aux patient-e-s cérébrolésé-e-s une rééducation intensive dans un contexte d'accueil de jour ; les bénéficiaires de prestations, habitant chez eux, connaissent ainsi une alternance entre heures de thérapies (logopédie, ergothérapie, physiothérapie), remboursées par les assurances-maladies, et prestations de socialisation, subventionnées par le SIAM. Pour la première fois en 2015 il était attendu du *CTJN* au moins 360 journées de ce type. Le recensement anonymisé des bénéficiaires permet de se réjouir de la réussite du projet, évitant à plusieurs bénéficiaires un accueil en institution.

Contrats de prestations pilotes

Répondant aux règles de gouvernance de l'État concernant le partenariat, le SIAM a conduit de nombreuses séances en vue de rédiger deux contrats-pilotes, l'un dans le secteur des institutions d'éducation spécialisée (pour mineur-e-s), avec la *Fondation Sombaille Jeunesse*, et l'autre dans le secteur des institutions sociales (pour adultes), avec *Le Devens*. Cette démarche s'est révélée compliquée, le système de financement des institutions devant tenir compte de paramètres difficilement compatibles avec la notion de contrat de prestations. On rappellera par exemple que le placement des bénéficiaires se fait sur décision d'instances sur lesquelles l'institution n'a aucun impact et que nombreux placements se font par d'autres cantons, sans qu'il soit possible de les prévoir, les conséquences sur les recettes étant considérables. La signature de ces deux contrats devrait intervenir au début 2016.

Implication du SIAM au niveau intercantonal et Suisse

Le SIAM assume le rôle d'office de liaison cantonal en vertu de la *Convention intercantonale des institutions sociales (CIIS)*. À ce titre, il est impliqué au sein de la conférence régionale (*CROL*) et suisse (*CSOL*), dont l'adjoint au chef de service assume actuellement les deux présidences ! La *CROL* et la *CSOL* traitent de l'application de la *CIIS*, et plus particulièrement de la répercussion des changements législatifs sur les procédures liées au flux des placements des bénéficiaires dans les institutions cantonales et extracantonales.

Abandon du Soutien Pédagogique Intensif (SPI) de la Fondation Borel

La Fondation Borel a mené, durant 3 ans, une expérience pilote d'accueil en externat de jeunes garçons et filles momentanément exclus de l'école, dans le but de leur offrir un recadrage éducatif intensif, le *SPI*, leur permettant, en principe après 8 semaines, de réintégrer la scolarité ordinaire. Les cercles scolaires n'ayant malheureusement pas pu garantir la pérennité du financement, et ce malgré une évaluation positive de l'expérience en termes de résultats obtenus, il a été mis fin à l'expérience.

Occupation de l'équipement

De nombreuses autres données statistiques peuvent être consultées sur www.ne.ch/siam.

Année	2010	2011	2012	2013	2014
Institutions d'éducation spécialisée (pour mineur-e-s)	•			•	
Nombre de places	338	336	331	334	334
Taux d'occupation	92,8%	90,2%	91,5%	90,9%	94,5%
Institutions sociales (pour adultes)					
Nombre de places	481	483	486	490	506
Taux d'occupation	87,4%	92,1%	88,5%	90,0%	86,3%
Ateliers et centres de jour					
Nombre de places	639	647	677	694	711
Taux d'occupation	87,2%	95,1%	94,6%	90,0%	86,4%
Centres ambulatoires					
Nombre de dossiers de personnes consultantes	1'706	1'713	1'748	1'758	1'855
Nombre d'entretiens individuels	21'947	22'108	21'642	24'443	24'166

11.4. Perspectives d'avenir

Réflexion relative à l'adaptation de l'équipement du secteur des mineur-e-s

Sur impulsion du groupe de travail *Domaine de l'éducation sociale pour enfants, adolescents et jeunes adultes*, de l'*ANMEA*, une réflexion visant une réactualisation du plan d'équipement des institutions d'éducation spécialisée (pour mineur-e-s) a été souhaitée par les présidences et directions des fondations concernés. Sous la conduite du SIAM et du SPAJ, et avec l'appui de l'OES, deux commissions ont vu le jour, l'une permanente et l'autre ponctuelle, dont l'objectif est de recenser les problématiques et les priorités propres au secteur, puis d'évaluer la manière de les gérer en proposant au besoin des modèles alternatifs aux dispositifs de prise en charge actuels.

Prise en charge des mineur-e-s non accompagnés (MNA)

La crise migratoire qui a touché l'Europe a eu des répercussions également dans le canton. Quelque 80 requérants d'asile *MNA* ont été accueillis dans les centres de premier accueil, pour lesquels il s'agit de mettre en place rapidement une prise en charge spécifique. Un groupe de travail interdépartemental créé sous l'égide du SMIG s'est attelé à cette tâche ; le SIAM y a pris part, et proposé qu'une institution qui héberge déjà en temps normal quelques *MNA* se mette à disposition pour accompagner les *MNA* d'une part, et renforcer sa capacité d'accueil d'autre part.

JUNORAH - Jura et Neuchâtel Orientent les Adultes Handicapés

En 2012, le Conseil fédéral a avalisé le plan stratégique relatif à l'offre institutionnelle destinée à promouvoir l'intégration des personnes invalides, dans le prolongement de l'entrée en vigueur de la LIPPI : Neuchâtel, comme les autres cantons, doit garantir la meilleure adéquation possible entre les besoins des adultes en situation de handicap et les solutions de soutien proposées. Les données recueillies lors des demandes de prestations contribuent de plus à la planification de l'équipement en institutions, démontrant les carences ou nécessités de modifications de l'offre. Le Jura ayant le même souci, les deux cantons ont créé un dispositif commun, appelé *JUNORAH*. Alors qu'aujourd'hui, une personne estimant avoir besoin d'une prestation institutionnelle peut s'adresser directement à l'institution de son choix, elle s'adressera, dès l'an prochain, aux services compétents qui enregistreront puis mandateront *Pro Infirmis Jura-Neuchâtel* pour en faire l'analyse et proposer des solutions. Les travaux de préparation de *JUNORAH* ont jalonné l'année.

Placement de personnes cérébrolésées

Depuis 2013, le placement de personnes en situation de handicap physique suite à des lésions cérébrales (accidents vasculaire cérébral, traumatismes crânio-cérébraux), nécessitant des soins importants, a été mis en place en collaboration avec *HNE*, dans son site de La Béroche. Avec la fermeture de ce dernier, deux solutions ont plus particulièrement été travaillées, l'une en confiant le mandat à un établissement médico-social privé, et l'autre en reconduisant la mission de *HNE*, mais dans le cadre du site de Couvet, réarchitecturé. C'est cette deuxième solution qui a été retenue par le Conseil d'État, d'autant qu'elle permettra l'accueil d'une autre population à héberger dans un contexte médico-social, celle des polyhandicapé-e-s. Ce changement, effectif dès 2016, permettra le maintien de l'accès aux soins pour la population du Val-de-Travers.

Relève professionnelle dans le domaine de la santé et du social (DSS)

En 2004, la nouvelle loi sur la formation professionnelle a marqué un tournant pour le *DSS*. De nouvelles professions sont apparues, ouvrant la voie à de nouvelles répartitions des tâches dans les équipes de soin et d'accompagnement. En 2011, *SavoirSocial* a cependant démontré qu'une pénurie de professionnels qualifiés s'annonçait dans le domaine social, d'autant que la demande de prestations dues à l'allongement de la durée de vie et à l'amélioration de sa qualité aggravera la situation, malgré l'attractivité des filières de formation auprès des jeunes. En décembre 2014, le Conseil d'État a lancé une vaste étude interdépartementale (le SIAM est associé à plusieurs services du DEF et du DFS) destinée à connaître les besoins en matière de relève professionnelle.

Passage systématique à la comptabilité analytique et aux contrats de prestations

Les efforts d'actualisation des instruments de suivi des organismes dépendant du subventionnement du SIAM se sont poursuivis par l'implantation de la comptabilité analytique dans plusieurs institutions ; il en ira de même durant les années à venir, à un rythme d'autant plus soutenu que les données analytiques sont indispensables à la conclusion de contrats de prestations.

11.5. Conclusion

Malgré des charges maîtrisées, les institutions font face à des défis financiers d'importance. On a évoqué ci-dessus, les difficultés dues à *Prévoyance.ne*; il convient d'y ajouter le recul des placements confiés par d'autres extracantonaux, de 48% par rapport à 2014, les politiques de placement et l'avènement des centres d'indication amenant d'autres réponses aux besoins. Il faut aussi parler des nouvelles réponses de la Justice, ayant décidé de 13% de placements en moins, au profit de l'ambulatoire vraisemblablement, des modifications de la politique fédérale en matière d'octroi de rentes Al, provoquant un recul de près de 30% des personnes rentières, et enfin une conjoncture économique défavorable et une péjoration de la capacité résiduelle de travail des ouvriers handicapés, induisant un recul de 9% des recettes des ateliers.

Autant de réalités qui doivent nous conduire à réexaminer notre parc institutionnel attentivement, d'autant que les changements possibles sont lents, à l'instar de l'image souvent employée du supertanker devant virer de bord.

Neuchâtel, 21 mars 2016

Le conseiller d'État

Alain Ribaux

TABLE DES MATIERES

1.	SÉCRÉTARIAT GÉNÉRAL	5
2.	Police neuchâteloise	7
2.1.	Introduction	
2.2.	Gestion	
2.3.	Activités déployées Perspectives d'avenir et conclusion	
2.4.	·	
3.	SERVICE PÉNITENTIAIRE	
3.1. 3.2.	Introduction	
3.2. 3.3.	Gestion	
3.4.	Perspective d'avenir	
3.5.	Conclusion	
4.	SERVICE DE LA SÉCURITÉ CIVILE ET MILITAIRE	27
4.1.	Introduction	
4.2.	Gestion	27
4.3.	Activités déployées	
4.4.	Perspectives d'avenir	
4.5.	Conclusion	
5.	SERVICE DE LA JUSTICE	
5.1.	Introduction	
5.2.	Gestion	
5.3. 5.4.	Activités déployées Perspectives d'avenir	
5. 4 . 5.5.	Conclusion	
6.	SERVICE JURIDIQUE	
6. 1.	Introduction	
6.2.	Gestion	
6.3.	Activités déployées	
6.4.	Perspectives d'avenir	
6.5.	Conclusion	41
7.	SERVICE DES RESSOURCES HUMAINES	42
7.1.	Introduction	
7.2.	Activités déployées	
7.3.	Conclusion	
8.	SERVICE CANTONAL DES SPORTS	51
8.1.	Introduction	
8.2.	Gestion	
8.3. 8.4.	Activités déployées Perspectives d'avenir et conclusion	
	·	
9.	SERVICE DE LA CULTURE	
9.1. 9.2.	Introduction	
9.2. 9.3.	Gestion	
9.4.	Perspectives d'avenir	
9.5.	Conclusion	
10.	SERVICE DES POURSUITES ET DES FAILLITES	66
10.1.	Introduction	
10.2.	Gestion	66
10.3.	Activités déployées	
10.4.	Perspectives d'avenir	
10.5.	Conclusion	
11.	SERVICE DES INSTITUTIONS POUR ADULTES ET MINEURS	
11.1.	Introduction	71

11.2.	Gestion	1
	Activités déployées72	
	Perspectives d'avenir74	
11.5.	Conclusion70	3