



**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur la police neuchâteloise (LPol)**

(Du 26 juin 2006)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Durant les quinze dernières années l'organisation des forces de police a considérablement évolué, tant en Suisse qu'à l'étranger, essentiellement pour répondre aux nouvelles formes de criminalité et au sentiment d'insécurité croissant au sein de la population.

Nous constatons par ailleurs que la législation cantonale en vigueur est appliquée partiellement par une majorité de communes et qu'elle ne répond plus aux exigences de sécurité publique actuelle. Alors que la loi stipule que les communes sont en charge de l'ordre public en général et des tâches de police qui découlent des lois et règlements, force est de constater que ces tâches sont remplies de manière très différente par les 62 communes du canton de Neuchâtel.

Cette situation conduit à de profondes inégalités entre les communes; certaines assument pleinement leurs responsabilités dans le domaine de la sécurité publique alors que d'autres considèrent que la seule présence d'un poste de gendarmerie dans leur localité suffit largement pour remplir les exigences de la loi.

Les diverses expériences conduites dans le cadre du projet "Police 2006" ont convaincu le Conseil d'Etat que la mise à disposition d'une seule police à la population constituerait le moyen approprié pour offrir les prestations de sécurité auxquelles celle-ci a droit.

Cette modification de l'organisation des polices neuchâteloises n'affectera pas la substance de l'autonomie communale sur le plan politique car chaque commune définira la manière dont elle souhaite exercer les prérogatives de police qui lui incombent en vertu de la législation. Ainsi, libres dans leurs choix, les communes ne pourront pas se voir imposer un quelconque report de charges.

Enfin, ce projet concrétise la volonté du Conseil d'Etat d'adapter les structures cantonales aux contraintes financières qui sont celles des collectivités publiques neuchâteloises tout en assurant dans le domaine de la sécurité un service public de qualité pour chaque habitante et habitant du canton. Il symbolise ainsi les changements annoncés dans le programme de législature.

1. INTRODUCTION

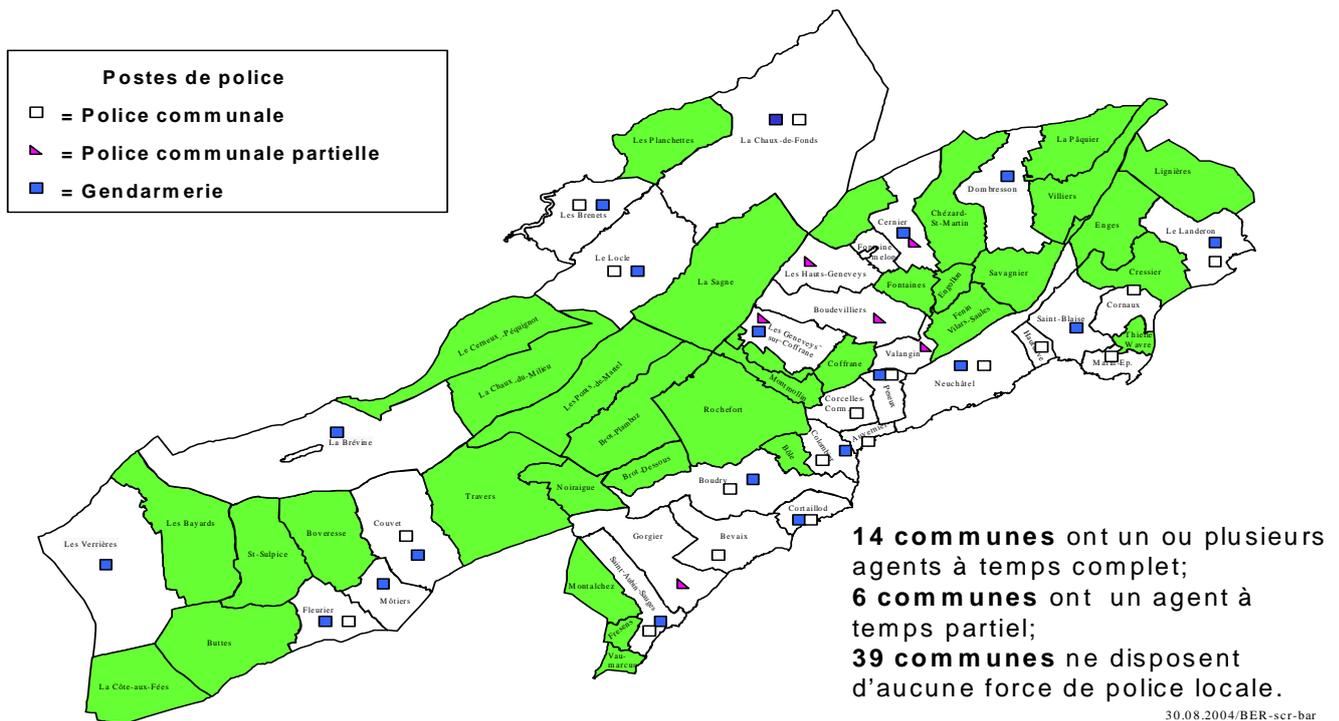
La législation actuelle sur la police (loi sur la police cantonale et loi sur la police locale) date de la fin des années 1980. Elle résulte d'une volonté du Grand Conseil de l'époque qui souhaitait favoriser une collaboration judicieuse entre les polices cantonale et locales. Aujourd'hui le paysage de la sécurité publique s'est sensiblement modifié. Il implique une clarification et un décloisonnement du système permettant une meilleure circulation et une plus grande souplesse d'engagement des policier-ère-s. Par conséquent, il faut bien admettre que l'organisation actuelle des polices a vécu, dans la mesure où elle ne répond plus aux attentes de la population qui accorde à la notion de sécurité publique une valeur plus forte que par le passé.

1.1. Situation actuelle

Aujourd'hui, la mission de sécurité publique impartie au canton et aux communes conformément à la législation en vigueur est exécutée selon au moins quatre modèles différents. Ceux-ci peuvent être décrits et résumés de la façon suivante:

- a) La police cantonale exerce la presque totalité des missions de police judiciaire et de police d'intervention. Mais simultanément, de par son implantation territoriale, elle exerce également, sortant en cela de sa mission légale, certaines tâches qui sont de la responsabilité des communes.
- b) Les corps de police des villes, au nombre de trois, appliquent le contenu de la loi sur les polices locales et exercent la mission et les compétences qui leur sont attribuées, soit en particulier la première intervention, certaines compétences de dénonciation en matière pénale, des tâches de circulation routière ainsi que l'application des règlements communaux.
- c) Les polices locales exercent, dans les communes où elles existent et selon les possibilités que leur offrent leurs moyens en personnel, tout ou partie de leurs missions et de leurs compétences.
- d) Une majorité de communes (38) ne dispose pas de moyens propres affectés au service de police et remplit donc de manière partielle la mission et les obligations définies par la loi. Pour ces communes, la police cantonale assume déjà une part, parfois importante, des activités de "police de proximité".

La carte ci-dessous illustre de manière explicite cette situation.



Cette diversité de l'exercice de la mission de police conduit de facto à des compétences différenciées pour les agent-e-s selon à quelle police on appartient:

- ensemble des pouvoirs de police pour les agent-e-s de la police cantonale (cf. point d ci-avant);
- compétences de police judiciaire réduites pour les agent-te-s des corps de police des villes (cf. point b ci-avant);
- compétences limitées pour les agent-e-s de police communaux exerçant une activité de police à temps complet (cf. point c ci-devant);
- compétences restreintes, limitées le plus souvent aux infractions liées au trafic dormant pour les "policier-ère-s" engagé-e-s à temps partiel et très souvent dépourvus-es de la formation requise (cf. point a ci-devant).

Cette diversité des compétences nuit à l'efficacité du travail de la police et est souvent source d'incompréhension au sein de la population qui peine à comprendre cette mosaïque des polices.

Alors même que cette éventualité avait été formellement rejetée par le Grand Conseil, lors de l'examen de la loi actuelle en 1988, plusieurs communes ont souhaité se regrouper afin de constituer des polices intercommunales. Au cours des dernières années, diverses conventions ont ainsi été signées avec l'accord du Service des communes et du Département de la justice, de la santé et de la sécurité (DJSS) de l'époque.

D'autre part des mandats de prestations existent également entre certaines communes et la Ville de Neuchâtel, sans véritable base légale.

De plus, une demi-douzaine de communes se sont assurées les services d'entreprises de sécurité privées, notamment pour assurer le contrôle du trafic dormant. Bien que la législation actuelle le permette, cela accroît parfois la confusion au sein de la population.

Enfin, il convient de relever qu'au cours des dix dernières années plusieurs communes, dont Bôle, Cressier, Saint-Blaise et Cornaux, ont renoncé à remplacer des agent-e-s locaux-ales pour diverses raisons. Dès lors, leur effectif global s'est réduit d'environ 20%.

1.2. Constats de départs

Même si les différents protagonistes de la sécurité publique du canton de Neuchâtel collaborent au quotidien, il faut admettre que le système, élaboré dans les années 1980, souffre d'un cruel déficit de coordination entre la police cantonale et les différentes structures de polices communales, en particulier dans les villes de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Le Locle.

Pour répondre à l'évolution de la criminalité (recours accru à la violence, incivilités, etc.), il manque de véritables stratégies, élaborées entre les différents partenaires tant au niveau politique qu'opérationnel. Cette lacune provient essentiellement de la transmission déficiente de l'information entre les diverses entités de police ainsi que de l'absence d'un véritable organe de coordination.

Dans les trois villes, une étude réalisée dans le courant de l'année 2003 a permis de mettre en évidence que près de 20% des interventions dites "police-secours" débouchaient sur l'engagement conjoint d'agent-te-s des corps de police des villes et de gendarmes. Ce constat illustre parfaitement le manque de coordination et la mauvaise définition des rôles respectifs qui ont conduit au fil des années à une gestion pour le moins peu efficace des forces de police.

Enfin, la population peine à comprendre le "tourisme des polices" qui lui est imposé en fonction des compétences des unes et des autres, lorsqu'il s'agit par exemple de déposer plainte pour un simple vol de téléphone portable.

1.3. Travaux préparatoires

Considérant que les termes de la loi sur la police locale n'étaient pas appliqués de manière semblable et créaient de profondes inéquités entre les communes, un groupe de travail a été constitué dès mars 2001. Réunissant 18 directeur-trice-s de police des communes, le commandant de la police cantonale et son adjoint, il s'était fixé trois objectifs:

- proposer une révision de la loi visant essentiellement à clarifier une situation peu satisfaisante;
- analyser l'opportunité de créer des entités de police communale à caractère régional, telles que souhaitées par de nombreuses collectivités;
- établir un lien entre l'activité de ces petites structures locales et la police cantonale.

Au cours d'une dizaine de séances, le groupe de travail a dressé un état des lieux qui a permis au DJSS de l'époque, en accord avec les partenaires communaux, de définir les lignes directrices qui sont à l'origine du projet "Police 2006".

Dans un premier temps, les autorités des trois villes, (Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Le Locle) ont été volontairement exclues des discussions conduites par le groupe de travail, dans la mesure où l'objectif premier consistait à permettre la création de structures de police intercommunales dans les régions du canton faiblement dotées de policiers-ère-s locaux-ales.

Cependant la manifestation Expo.02 a permis d'expérimenter en ville de Neuchâtel de nouvelles formes de collaboration, couplées à des renforts d'effectifs substantiels, et de développer des synergies intéressantes avec des effets directs et significatifs sur la sécurité publique. Alors même qu'en journée la population de la ville doublait, les statistiques de la criminalité accusaient une baisse de l'ordre de 30% pour les délits les plus fréquents (dommages à la propriété et vols simples) soit ceux qui concernent de près une large couche de la population et qui génèrent principalement le sentiment d'insécurité.

En octobre 2002, la cheffe du DJSS de l'époque et les directeurs de police des trois villes instituaient un groupe de travail spécifique avec pour objectif une répartition mieux structurée des missions afin d'améliorer la sécurité publique grâce à une collaboration et à une efficacité accrue des ressources respectives.

En décembre 2003, les deux projets étaient joints afin de mieux cerner les contours d'une gestion globale de la sécurité publique dans le canton de Neuchâtel et d'offrir des prestations accrues à la population, proches de ses besoins. Cette démarche accompagnée par un consultant externe au bénéfice de larges expériences dans le domaine, baptisée "POLICE 2006", se voulait résolument participative.

Pour mener à bien la réforme envisagée, trois options politiques s'offraient au Conseil d'Etat:

- l'adoption d'un règlement d'exécution de la loi sur la police locale actuelle, lequel aurait permis au Conseil d'Etat de préciser de manière unilatérale les missions de police de proximité et quelques autres modalités pratiques portant sur l'organisation des polices locales;
- l'élaboration d'un projet visant à constituer une seule force de police dans le canton de Neuchâtel;
- la redéfinition des missions des polices locales dans une nouvelle loi.

Cette dernière variante a été privilégiée dans un premier temps, en fonction du rôle que les communes sont appelées à jouer dans le domaine de la sécurité publique, plus particulièrement dans la prise en compte des besoins de la population. Pour cette raison également, le domaine de la sécurité publique a été expressément exclu du projet de désenchevêtrement des tâches entre Etat et communes.

Un premier projet de loi adopté par le comité directeur "POLICE 2006" le 22 octobre 2004 a été mis en consultation auprès de l'ensemble des communes, du pouvoir judiciaire ainsi que des associations professionnelles des agent-te-s de police Neuchâtel-communes et de la police cantonale.

Au terme de cette procédure, le comité directeur du projet a pris connaissance des divers avis exprimés. Il a constaté que la majorité des communes (38) se déclarait favorable au projet sur le fond. Cependant, les prises de position critiques de plusieurs d'entre-elles à

l'égard de récents projets de régionalisation élaborés par le Conseil d'État (état-civil, organisations de la protection civile, SIS) ainsi que les incidences financières liées au désenchevêtrement des tâches et à la péréquation ont conduit au report de l'examen du projet de loi au début de la nouvelle législature.

Au vu des difficultés financières rencontrées par la plupart des collectivités publiques du canton de Neuchâtel, l'élaboration d'un projet de police unique s'est progressivement imposé. En effet, à la lumière des expériences réalisées dans le cadre du projet "Police 2006" et dans un souci de renforcer le sentiment de sécurité au sein de la population, le passage à une seule police constitue certainement le seul moyen de garantir le double objectif d'économicité et d'amélioration des prestations. La demande de la Ville de La Chaux-de-Fonds d'intégrer son corps de police au sein de la police cantonale et des démarches similaires entreprises par d'autres communes ont convaincu le nouveau Conseil d'Etat d'inscrire l'objectif de la police unique dans le plan de législature, lequel a été approuvé par le Grand Conseil lors de la session de décembre 2005.

Le projet qui vous est soumis est le fruit d'une réflexion menée depuis plus de quatre ans, à laquelle les représentant-e-s des autorités communales ont été associé-s-es. L'ensemble des directeur-trice-s de polices du canton a été orienté sur l'avancement du projet au cours de plusieurs séances d'information.

Les opposant-te-s à la police unique ne manqueront pas d'évoquer une certaine précipitation dans la conduite de ce projet. Il est vrai que le rythme imposé est élevé, mais il répond au besoin urgent de réformes, indispensables pour sortir le canton de la crise financière dans laquelle il se trouve. Cette démarche correspond pleinement à la volonté du Conseil d'Etat, annoncée dans son plan de législature, de réformer l'Etat, de modifier les structures de ce canton, qui plus est dans un secteur d'activités régalién. Ce projet ne s'est toutefois pas fait dans la précipitation car quand bien même les délais fixés pour mettre en place cette police unique sont courts, ils sont réalistes. Dès lors, le terme d'accélération convient certainement mieux pour définir le calendrier arrêté.

Cette manière de faire permet de donner une meilleure cohérence à l'exercice de la mission de sécurité publique, tout en permettant d'envisager des économies substantielles d'ordre structurel, rapidement pour les communes et à moyen terme pour le canton.

1.4. Procédure de consultation

Le 17 février 2006, le chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances (DJSF) a mis en consultation le projet de nouvelle loi sur la police (LPol) auprès des 62 communes, des partis politiques, de l'ordre judiciaire, des différents services de l'administration cantonale ainsi que des associations professionnelles.

Au total 51 communes ainsi que les autres instances consultées ont adressé leurs remarques et propositions. 20 communes sont favorables au projet, 23 y sont opposées, dont les villes de Neuchâtel et du Locle et 8 sont sans avis.

Le Conseil d'Etat relève avec satisfaction qu'il n'y a pas de véritable opposition sur le fond du projet, à savoir la création d'une police unique. Il constate en revanche que les communes sont parfois réticentes à adhérer à ce projet pour des motifs financiers ou par crainte de perdre une partie de leur autonomie. Les raisons de ce scepticisme les plus souvent invoquées par les entités consultées sont les suivantes:

- volonté de maintenir une "police de proximité" en main des agent-e-s communales;

- manque de clarté sur la répartition des compétences entre les communes et la police cantonale de même que sur les prestations assurées et/ou effectuées tant par l'une que par l'autre;
- crainte d'un report de charges sur les communes;
- doute sur la volonté du Conseil d'Etat de vouloir réduire les coûts;
- absence d'un règlement d'exécution permettant de mieux connaître la mise en œuvre de la loi et ses incidences;
- possibilité aux communes d'adhérer au projet dans un délai relativement large.

Quatre partis politiques ont répondu à la procédure de consultation, soit le parti radical qui approuve le projet avec certaines réserves, le parti socialiste qui est favorable à la police unique ainsi que le parti "Les Verts". Quant au parti libéral-PPN, il est opposé au projet de loi estimant qu'avec "Police 2006", le canton et les communes disposent d'une organisation efficace qui responsabilise tous les partenaires et qui fonctionne à satisfaction. Des changements ne devraient intervenir que si un bilan négatif devait être tiré de l'organisation actuelle. D'autre part, le parti libéral-PPN doute que la police unique réduise le coût total de la sécurité publique dans le canton.

Le Conseil d'Etat a analysé les prises de position émises lors de la procédure de consultation et les a intégrées au présent rapport et projet de loi dans une large mesure, notamment en:

- renforçant le rôle et les compétences du conseil cantonal de sécurité;
- fournissant en annexe un catalogue de toutes les prestations à assurer et/ou effectuer tant par la police cantonale que par les communes,
- apportant des éléments chiffrés sur les coûts,
- complétant ou modifiant le présent rapport ainsi que le projet de loi allant dans le sens des avis et critiques exprimés lors de la procédure de consultation.

Il a également pris en considération les remarques ou critiques plus techniques ou plus ciblées émises par les entités consultées. Ces ajouts ou précisions ont été apportés dans le présent rapport ainsi que dans le commentaire des articles de loi.

Au surplus, le Conseil d'Etat a décidé à l'issue de la procédure de consultation de reporter de 2 mois son rapport afin de pouvoir bénéficier de l'expérience des communes et de la ville de La Chaux-de-Fonds qui ont décidé de rejoindre au 1^{er} janvier 2007 la police cantonale. Conscient du changement important introduit par la création d'une police unique pour tout le canton, le Conseil d'Etat a en effet souhaité pouvoir se baser sur des cas concrets lui permettant de fournir des données objectives sur les contrats de prestations ainsi que sur le coût y afférent et ainsi démontrer que l'intégration à la police cantonale n'engendre pas une diminution des prestations, tout en permettant de générer des économies appréciables pour les communes puis pour le canton.

2. EVOLUTION DE LA CRIMINALITE ET MODIFICATION DU SYSTEME DE LA SECURITE INTERIEURE DE LA SUISSE

2.1. Evolution de la criminalité et attentes de la population

Au cours des vingt dernières années, la criminalité a sensiblement évolué dans notre canton comme dans le reste de la Suisse. On relève d'une part une nette augmentation des infractions pour lesquelles les auteurs recourent à la violence et à l'autre extrémité de l'échelle l'explosion des incivilités. Sous cette dénomination on a réuni les troubles liés à la vie quotidienne (violence verbale, irrespect, graffitis, déprédations sur des véhicules, etc.) et qui n'ont pas toujours un caractère pénal. A titre d'exemple on peut citer les dénonciations pour menaces soit le premier stade de la violence et qui a augmenté de plus de 200% dans le canton de Neuchâtel entre 1983 et 2005.

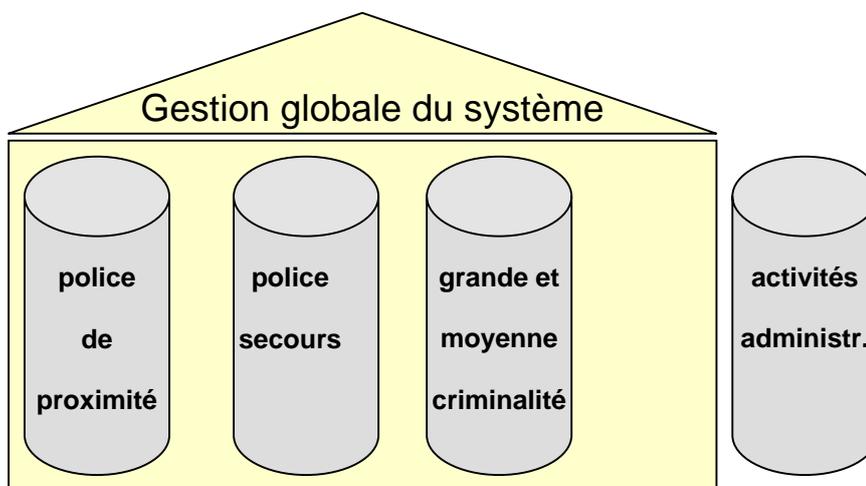
Ces deux phénomènes bien distincts ont comme point commun de provoquer un fort sentiment d'insécurité parmi la population et un besoin accru de sécurité.

Tous les sondages réalisés en Suisse au cours des dernières années mettent clairement en évidence deux attentes bien distinctes de la population, soit une réponse aussi rapide que possible de la police dans les situations relevant de l'urgence, et une présence visible des forces de l'ordre dans les zones réputées sensibles, accompagnée d'un traitement rapide et efficace des infractions dénoncées.

2.2. Organisation type des systèmes de sécurité

Face à ce constat, la plupart des pays européens ont procédé à un réexamen de l'organisation des structures de police, à la redéfinition des missions qui leur incombent et de la gestion globale de l'ensemble. Indépendamment des caractéristiques propres à chaque Etat, une constante se dégage en terme de définition des missions de base et d'organisation globale de la sécurité publique.

Les missions liées à la sécurité publique reposent sur quatre piliers principaux qui correspondent chacun à des tâches précises basées sur les différents besoins de sécurité et répondant à une gestion globale de l'ensemble. Cette organisation type peut être illustrée de la manière suivante:



Gestion globale: Celle-ci incombe à une autorité centrale qui doit assumer la conduite de l'ensemble, définir les objectifs généraux dans le domaine de la sécurité publique et évaluer le bon fonctionnement des différents processus. De cette manière une meilleure coordination est assurée entre les différents partenaires.

Police de proximité: Surveiller la sortie de l'école pour les uns, enrayer le phénomène des graffitis pour les autres: en matière de sécurité de proximité, les besoins sont très variés et subjectifs en ce sens qu'ils dépendent souvent de l'âge, du lieu d'habitation ou des conditions de vie de chacun. En ville, ils sont par exemple différents qu'en zone rurale. Cette notion de police de proximité existe déjà aujourd'hui et est exercée aussi bien par les polices locales, les corps de police des villes que par la police cantonale. Néanmoins, cette mission essentielle n'est pas toujours bien structurée et surtout s'effectue le plus souvent de manière indépendante sans qu'il y ait un échange d'informations systématique avec les autres activités de police (police-secours et lutte contre la criminalité), ni une stratégie commune pour mener des actions de prévention comme de répression.

La police de proximité peut se résumer en trois volets d'activités distinctes, soit les missions de sécurité publique (contrôle de personnes, service d'ordre lors de manifestations, surveillance du trafic, etc.), les dénonciations pénales (code pénal, LCR, règlement communal, etc.) et les activités administratives (éducation routière, police des chiens, gestion du domaine public, etc.) dont certaines peuvent être remplies par d'autres membres de l'administration communale.

De récentes études menées tant en Suisse qu'à l'étranger ont démontré qu'en zone rurale 1 policier-ère de proximité est nécessaire pour un bassin de population de 4000 habitant-e-s, alors qu'en zone périurbaine, le ratio passe à 1 policier-ère pour 1500 habitant-e-s. Les critères qui ont permis d'arrêter ces chiffres touchent aussi bien au niveau de criminalité, à la densité de la population qu'à l'appartenance à une agglomération. Il s'agit bien évidemment d'un idéal à atteindre.

La police de proximité est à la fois visible, proche du citoyen et à même de lui apporter la sécurité à laquelle il peut prétendre sur l'ensemble du territoire. En d'autres termes, il s'agit de rapprocher la police du citoyen et inversement.

Dans un canton de 160.000 habitants, avec une criminalité se concentrant essentiellement sur les deux centres urbains que sont les villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, la "police de proximité" peut, de l'avis du Conseil d'Etat, tout à fait s'exercer dans le cadre d'une police unique. En effet, aujourd'hui déjà, la gendarmerie, de par son organisation territoriale, exerce ces missions de proximité dans 38 communes tant en zones d'agglomération que péri-urbaine.

De plus, en couvrant toutes les missions de police sur l'ensemble du canton et en particulier en région urbaine et péri-urbaine, la police aura une meilleure vision de la situation et des enjeux en matière de sécurité publique pour ces régions également. Cette approche multisectorielle et plus globale contribuera assurément à renforcer davantage encore la connaissance du terrain et de sa population, un des garants du succès d'une enquête de police. Car si aujourd'hui la police cantonale connaît un taux d'élucidation de 45%, soit largement au-dessus de la moyenne nationale, cela repose largement sur ses activités de "police de proximité".

Certain-e-s détracteur-trice-s de la police unique prétendent que "seules les forces locales sont en mesure de remplir de manière exhaustive les missions de police de proximité et ainsi de réduire le sentiment d'insécurité tout particulièrement dans les zones urbaines". La réflexion n'est certes pas abusive ni nouvelle, mais nous croyons qu'il faille la relativiser.

En effet, le canton de Neuchâtel a une population de la taille d'une ville comme Lausanne et une partie de son agglomération; dans les standards suisses, c'est peu; son territoire – même s'il compte des disparités entre zones urbaines et zones rurales - n'est de loin pas immense, ce qui permet parfaitement bien à un-e policier-ère vivant en ville de faire de la proximité dans des petits villages en acquérant rapidement la connaissance sociale nécessaire et en soignant le contact avec le citoyen. La même chose est valable en sens inverse (policier-ère habitant en zone péri-urbaine ou rurale et travaillant en ville).

L'importance de l'élément "vivre sur place" est relative et peut être abordée selon plusieurs points de vue. Ainsi certaines villes, dont Rome, ayant mis en place un concept de proximité, demandent même à leurs agent-e-s de ne pas habiter dans le quartier dans lequel elles ou ils travaillent pour éviter les collusions d'intérêts.

Par ailleurs, rien n'empêche à une police unique cantonale d'attribuer des agent-e-s spécifiquement à une région, une ville voire même un quartier. C'est d'ailleurs ce qui est prévu dans le concept actuellement discuté à la Chaux de Fonds. Et comme les agent-e-s locaux-ales rejoindront la police cantonale, rien n'empêche de garder tel-le agent-e, qui travaillait auparavant avec la police locale dans tel quartier, à sa place.

L'argument - soutenu par certain-e-s - d'après lequel le fait d'enlever aux policier-ère-s locaux-les les tâches non policières signifie aussi priver la police de proximité d'intéressantes sources d'information, ne suffit pas à notre avis pour justifier qu'on continue de demander aux policier-ère-s d'effectuer des tâches qui ne sont pas en rapport avec la formation suivie. S'agissant de l'affirmation d'après laquelle la présence d'un uniforme augmenterait le sentiment de sécurité de la population (visibilité), elle est de toute évidence valable aussi lorsque des assistant-te-s de police remplacent des policier-ère-s communaux-les.

Plus globalement, ce n'est pas tant l'attache institutionnelle du policier qui fait sa qualité, mais le modèle organisationnel dans lequel elle ou il est inséré, les prérogatives qui lui sont attribuées et son savoir-faire. En termes organisationnels, une entité plus grande peut mettre en place un management des ressources humaines plus flexible et moins dépendant des absences et des rotations, permettant d'adapter le travail policier de proximité à la demande existante (puisque c'est cela son objectif même: répondre à une demande sécuritaire quand et où elle existe). De plus, du point de vue de l'échange d'information entre régions (dans un petit canton comme Neuchâtel, les problèmes, même locaux, ont rapidement une dimension régionale, d'autant plus si on prend en compte le caractère urbain et péri-urbain du littoral) et de la capacité d'apprentissage, une entité plus grande permet une efficacité accrue.

Police-secours: Sous cette appellation se retrouvent les interventions de la police qui visent à répondre aussi rapidement que possible à des situations où des vies et des biens sont menacés. De manière un peu caricaturale, on peut imaginer cette activité par les voitures de police se déplaçant avec feux bleus et sirène. Cette mission incombe naturellement à la police cantonale, car elle doit d'une part avoir une vision globale pour engager de manière appropriée les forces en présence et d'autre part elle est la seule à disposer de l'ensemble des moyens d'investigations et de contrainte.

Moyenne et grande criminalité: Ce domaine est évidemment du ressort de la police judiciaire. Elle nécessite une vue d'ensemble et la formation de spécialistes. La gestion globale du système implique que les différentes entités de police transmettent à la police judiciaire toute information, tout renseignement concernant leur territoire qui peuvent se révéler des indices précieux pour la lutte contre la moyenne et la grande criminalité.

Activités administratives: Elles ne concernent pas directement la sécurité publique, mais la plupart des corps de police se voient confier des tâches aussi diverses que disparates qui le plus souvent pourraient être traitées avec du personnel administratif.

2.3. Concept général en matière de formation dans le domaine de la police et de la justice pénale

En avril 2004, la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) a approuvé à l'unanimité un concept national de la formation des policier-ère-s qui a abouti à l'instauration d'un brevet fédéral, certifié par l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT). Cette décision fait suite à une étude qui a mis en évidence les lacunes du système actuel, en particulier, l'absence de reconnaissance du statut professionnel et de standards de formation ainsi qu'un manque de coordination évident.

Ce projet a une conséquence directe sur l'organisation des polices locales dans la mesure où à l'avenir il n'y aura plus de distinction au niveau de la formation de base entre agent-e-s communaux-ales et cantonaux-ales. Tous les futur-e-s policier-ère-s suivent la même formation générale de base, d'une durée de 11 mois et certifiée par un examen final délivrant le brevet fédéral de policier-ère, condition sine qua non pour exercer cette profession. Pour les communes, la reconnaissance du statut professionnel sonne le glas des agent-e-s de police communaux-ales exerçant les missions de sécurité publique à temps partiel en parallèle avec des activités purement administratives dans les domaines les plus divers. Cela posera également un réel problème de recrutement pour ces agent-te-s à l'avenir, car l'investissement en matière de formation sera disproportionné par rapport aux compétences accordées par la législation. De plus, les communes peuvent craindre qu'en maintenant ou en engageant des policier-ère-s communaux-ales au bénéfice d'un brevet fédéral, elles courent non seulement le risque de devoir investir de manière disproportionnée dans la formation de son personnel mais aussi de ne pas pouvoir fidéliser les jeunes policier-ère-s, désireux-ses d'utiliser l'ensemble des connaissances acquises en formation et attiré-e-s par des conditions plus attrayantes à la police cantonale.

Au niveau cantonal, l'ouverture en janvier 2006 à Colombier de l'Ecole régionale d'aspirant-e-s de police qui comprend outre les aspirant-e-s des polices cantonales neuchâteloises, celles et ceux du Jura, de la partie francophone du canton de Berne, des polices communales des cantons concernés et de la police ferroviaire concrétise de manière tangible cette exigence.

2.4. Projets de réformes menés dans divers cantons suisses

Le projet de police unique proposé dans le cadre de la présente réforme s'inscrit dans une tendance générale des polices suisses à s'adapter à la modification de l'environnement sécuritaire tant sur le plan national qu'international.

Ainsi, le projet le plus abouti concerne le canton de Berne qui vient de mettre en consultation un projet de révision de la loi sur la police qui à l'horizon 2009 se traduira par une intégration des différents corps de police communaux au sein de la police cantonale dont l'effectif sera alors de 2500 personnes.

Les cantons de Schaffouse et Zoug ont d'ores et déjà concrétisé un projet de police unique au début des années 2000.

En Suisse romande, le canton de Vaud mène depuis quelques années un projet visant à améliorer la collaboration entre les différents corps de police. Dans ce cadre, plusieurs corps de police communaux (Avenches, Moudon, Payerne, Sainte-Croix, Rolle, etc.) ont été intégrés au sein de la police cantonale et ont débouché sur la signature de mandats de prestations entre l'Etat et ces communes. Récemment une motion a été déposée au Grand Conseil visant à examiner la création d'une police unique. Dans ce canton, malgré les hésitations répétées du projet global, certains aspects locaux, dans les zones pilotes,

méritent l'analyse. Particulièrement, dans les communes ayant connu la cohabitation de polices municipales et de la gendarmerie, le processus de "gendarmisation" des policiers municipaux et de "proximisation des gendarmes", a délivré un système efficace, capable de réaliser une sécurité de proximité meilleure que le système précédent (baisse de la criminalité, des incivilités et hausse de la satisfaction du public avec la police) avec un besoin en policiers moindre. Une évolution qui a été évaluée non pas subjectivement, mais par une étude rigoureuse basée sur un sondage avant et après la transformation.

Des motions visant à constituer une police unique ont également été déposées au cours des derniers mois dans les parlements des cantons du Valais et de Soleure. Le Grand Conseil de ce canton a donné suite, lors de la session de mai 2006 à une intervention parlementaire demandant l'intégration des différentes forces de police.

Enfin, il convient encore de mentionner le canton de Fribourg qui ne compte que quelque 20 policiers municipaux répartis dans une dizaine de localités. Au cours des deux dernières années, la police cantonale a développé un projet de police de proximité avant-gardiste dans l'agglomération fribourgeoise qui ne dispose pas d'une force de police communale. Cette mesure s'inscrit dans le cadre du programme gouvernemental 2002-2006.

La police de proximité a, dans ce contexte, pour objectifs de:

- accroître la présence et la visibilité policière dans les lieux à risques;
- entretenir des contacts réguliers avec la population et les milieux concernés;
- rechercher des solutions en partenariat avec les citoyens.

Après un peu plus de deux ans d'activité, les premiers résultats sont plus que probants et le concept est encore appelé à être développé. Les contacts noués par les 16 agents de quartiers ont permis de favoriser la résolution de nombreux problèmes et ainsi de contribuer à renforcer le sentiment de sécurité. D'autre part, dans une vision plus large de la lutte contre la criminalité ces agents de proximité constituent une source de renseignements appréciables.

Enfin à une autre échelle, il convient encore de mentionner le projet "Police XXI" mené en Suisse centrale qui vise à constituer une organisation de police à l'échelon régional entre plusieurs cantons.

Ces quelques exemples démontrent que l'organisation et la structure des polices suisses sont en pleine mutation. A l'heure où la mise en oeuvre des Accords de Schengen nous amènera à renforcer la collaboration avec l'ensemble des acteurs de la sécurité publique tant sur le plan national qu'international, la constitution d'une seule force de police à l'échelle d'un canton comme Neuchâtel constitue un objectif somme toute réaliste.

3. POLICE 2006

En décembre 2003, un groupe de travail présidé par la cheffe du DJSS de l'époque et regroupant les directeurs de police des trois villes ainsi que les commandants des corps de police respectifs a entériné les lignes directrices du projet "POLICE 2006", visant à réviser la collaboration entre les polices neuchâteloises.

Il s'agissait principalement de procéder à un redéploiement des patrouilles de police afin de garantir nuit et jour les interventions urgentes dans les délais impartis. De cette manière on évite les doubles interventions constatées dans les villes.

Dès le 1^{er} janvier 2005, une zone pilote a été instituée en ville du Locle et a permis de tester ce dispositif. Après douze mois, les résultats enregistrés confirmaient la pertinence

de cette nouvelle forme d'organisation à mesure qu'elle augmentait l'efficacité des patrouilles police-secours en supprimant les doubles interventions, tout en dégageant des forces supplémentaires pour l'exercice des missions de proximité en ville du Locle.

Les corps de police des villes de Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds sont associés à cette activité depuis le 1^{er} janvier 2006 au travers de patrouilles mixtes (villes-canton) et après quelques mois d'activités le premier bilan est réjouissant. Très clairement, le fait que chaque intervention soit traitée de bout en bout par une seule entité de police placée sous un commandement unique est à la fois source d'un gain d'efficacité et d'économie des moyens. Les collaborateurs des corps de police des villes apprécient de pouvoir poursuivre les premières investigations en matière de police judiciaire. Cette nouvelle organisation a ainsi permis de réduire les temps d'intervention et de mieux coordonner les forces de police.

Le projet "POLICE 2006" s'inscrivait dans une vision d'économies, mais il est rapidement apparu que seules de véritables réformes structurelles seraient à même de dégager de véritables économies sur le long terme.

L'accélération souhaitée par le Conseil d'Etat trouve partiellement son origine dans la non réalisation de cet objectif au niveau des économies. En résumé "POLICE 2006" est un bon projet sur le plan de l'organisation des missions de police, mais le maintien des structures locales empêche de dégager de véritables économies, quand bien même les apports de police 2006 sont réels et déjà observables, notamment en ville du Locle où le système est en place depuis janvier 2005. En effet, seule une intégration au sein de la police cantonale permettra de réduire les charges découlant en particulier d'un encadrement disproportionné et d'équipements collectifs pas en adéquation avec les effectifs.

4. PASSAGE DE "POLICE 2006" A LA POLICE UNIQUE

Avec une population de quelque 166.000 habitant-e-s, le canton de Neuchâtel demeure une entité relativement modeste du point de vue géographique et démographique. La gestion de l'ensemble de la sécurité publique par la seule police cantonale ne peut dès lors que donner plus de cohérence à l'ensemble du système pour les raisons suivantes:

- compétences et statuts identiques pour l'ensemble des policier-ère-s;
- structures de conduite simplifiées;
- répartition territoriale cohérente des forces de police;
- prestations identiques offertes dans tous les postes de police.

D'autre part, cette nouvelle forme d'organisation est aussi dictée par un souci d'économicité auquel aucun domaine d'activité de l'Etat n'échappe. Elle doit permettre de réaliser de véritables économies structurelles qui à l'horizon 2012 devraient se traduire par une diminution des coûts de la sécurité publique tant pour les communes que pour le canton.

En effet, une rapide comparaison intercantonale du nombre de policier-ère-s pour 1000 habitants nous démontre que le canton de Neuchâtel se trouve plutôt dans une position confortable par rapport à d'autres cantons de taille similaire. Dès lors l'unification des compétences et des structures permettra à moyen terme de réduire l'effectif global des policier-ère-s neuchâtelois-oise-s tout en améliorant la qualité des prestations. Pour atteindre cet objectif, il conviendra de développer une politique active et novatrice de gestion des ressources humaines, notamment en favorisant des départs à la retraite anticipée.

De plus, la gestion d'opérations d'envergure dans les villes (matches de football à risques, fête des vendanges, etc.) s'en trouve facilitée et permet un engagement plus rationnel des moyens.

Enfin, et cela n'est pas négligeable, la population disposera désormais d'un seul interlocuteur, clairement identifiable, la police cantonale, pour toutes les interventions concrètes touchant à la sécurité.

5. TACHES ET COMPETENCES DES COMMUNES DANS UNE ORGANISATION DE POLICE UNIQUE

5.1. Principe

Le présent projet de loi sur la police doit permettre d'unifier les différents services de polices actifs sur le territoire du canton de Neuchâtel. A l'entrée en vigueur des modifications proposées, les unités de polices communales existantes seront progressivement transférées dans la police cantonale avec pour objectif de mettre en place une seule police pour le canton de Neuchâtel, soit la police cantonale.

La répartition des compétences entre canton et communes est maintenue telle qu'elle existe actuellement en vertu des différentes dispositions légales en vigueur. En effet, les communes resteront compétentes pour l'exercice des tâches de police communale au sens large du terme qui leur incombent. Lorsque ces tâches requerront des mesures de police nécessitant une formation spécifique de policier-ère, il appartiendra à la police cantonale d'en assumer l'exécution. Il faut entendre par formation spécifique de policier-ère, une formation aux activités policières qui regroupe les thèmes en rapport avec le monopole en matière de pouvoir de police (notamment formation à la manipulation et à l'emploi d'armes à feu).

Pour faire suite aux remarques émises dans le cadre de la procédure de consultation sur le fait que la répartition des tâches entre les communes et les cantons n'était pas claire et afin de permettre une meilleure compréhension de la mise en place du processus de police unique, le Conseil d'Etat a demandé à la police cantonale d'élaborer avec des communes ayant déjà décidé d'intégrer la police cantonale (dont La Chaux-de-Fonds, Colombier et Marin) un catalogue complet des tâches à accomplir en matière de sécurité publique. Ces catalogues, annexés au présent rapport (annexe 2 pour les villes et annexe 5 pour les communes), ont pour but de distinguer clairement les tâches dont la réalisation pratique incombe à la police cantonale de celles pouvant être exécutées par du personnel communal et de permettre l'élaboration du contrat de prestations.

Le Conseil d'Etat a expressément renoncé à «cantonaliser» la sécurité publique considérant que les communes doivent pouvoir continuer à prendre influence dans un domaine essentiel des activités étatiques.

De plus, le projet de police unique permettra de rétablir l'égalité entre les communes, car aujourd'hui une majorité de communes ne remplissent pas la mission et les obligations définies par la loi puisqu'elles ne disposent pas de moyens propres affectés au service de police ni n'ont signé des conventions de collaboration ou des contrats de prestations..

5.2. Autonomie communale

Cette modification de l'organisation des polices neuchâteloises n'affectera que de manière marginale l'autonomie communale sur le plan politique, même si sur le plan du personnel, le choix des agent-te-s à engager ne reviendra plus à l'autorité locale.

Il appartiendra à chaque commune de définir la manière dont elle souhaite exercer les prérogatives de police qui lui incombent en vertu de la législation (gestion du trafic local, politique de répression dans le domaine du parcage, utilisation du domaine public, police administrative, etc.) et qui resteront de leurs compétences.

Sur la base de la politique ainsi définie, la commune décidera si son application nécessite la signature d'un contrat de prestations avec la police cantonale pour l'exécution des tâches nécessitant la présence de policier-ère-s.

Pour certaines communes, nous pouvons émettre l'hypothèse que le passage à police unique, autant paradoxal que cela puisse paraître, entraînera une hausse de la capacité de contrôle *a posteriori* sur le travail policier réalisé localement. En effet, grâce au système informatique permettant de consigner toutes les activités menées, la ou le policier-ère cantonal-e actif-ve auprès d'une commune pourra de manière objective démontrer son activité auprès des autorités politiques qui le financent.

Diverses études menées dans le cadre du projet "Police 2006" ont mis en évidence que dans de nombreuses communes les agent-e-s locaux-ales effectuaient des tâches souvent peu en rapport avec la formation suivie. Ainsi et à titre d'exemple, dans certaines communes, ce sont elles ou eux qui ont la tâche, d'apporter une aide aux infirmes, notamment durant la nuit et le week-end, de régler l'horloge du temple, de procéder aux marquages des routes ou encore d'opérer des contrôles en matière de viticulture.

D'autre part, le projet de loi veut également inciter les communes à créer, en fonction de collaborations existantes, des conseils régionaux de sécurité. Ces nouvelles instances devraient rassembler l'ensemble des partenaires acteurs de la sécurité au sens large afin de définir de véritables stratégies face à des problèmes locaux nécessitant une réponse concertée (nuisances sonores, troubles créés par un établissement public, vandalisme, incivilités, etc.).

La mise en place des conseils régionaux de sécurité doit également induire un changement face à des phénomènes de société qui bien souvent contribuent à augmenter le sentiment d'insécurité. Nous pourrions citer les graffitis, les nuisances sonores et les problèmes de circulation locale. Plutôt que de simplement annoncer le problème à la police, celui-ci pourrait être débattu au sein du conseil régional avec l'ensemble des partenaires concernés (commerçants, riverains, police, autorités), dans un esprit de résolution du problème en tenant compte de l'ensemble des paramètres et pas seulement sous le seul angle répressif. D'autre part, cette instance doit également être un lieu d'échanges entre partenaires de la sécurité au sens large afin d'élaborer des solutions globales. La police cantonale apportera à ces organes un appui technique et un savoir-faire en vue de la définition d'actions préventives en matière de sécurité.

5.3. Conseil cantonal de sécurité

En parallèle à ces conseils régionaux de sécurité publique, sera également créé un Conseil cantonal de sécurité publique. Par rapport à l'avant-projet de loi, le rôle de ce conseil a été renforcé, notamment en ce qui concerne ses compétences.

Présidé par la ou le chef-fe du département en charge de la police, cet organe consultatif, aura notamment pour compétence:

- d'analyser et de se prononcer sur les questions générales relatives à la sécurité publique ainsi que de recueillir les avis des milieux intéressés;
- de préavisier le catalogue des prestations;
- de prendre annuellement connaissance des comptes de la police et du mode de calcul des mandats de prestations;
- et d'agir en tant qu'organe de médiation en cas de différend relatif aux contrats de prestations.

Dans le cadre de la procédure de consultation, un parti estime inutile d'ancrer le conseil cantonal de sécurité dans la loi. Le Conseil d'Etat n'y a pas donné suite mais a, au contraire, suivi ceux qui demandaient de clarifier et de renforcer les compétences de ce conseil. Ainsi, celui-ci aura une force d'analyse et de proposition importantes en matière sécuritaire. Il devra réfléchir, avec les milieux intéressés, aux problèmes qui se posent, en ayant une vision large de la sécurité englobant tant la prévention que les différentes sensibilités culturelles, les problèmes de paupérisation et d'exclusion sociale etc. pour appuyer efficacement les autorités cantonales et communales dans la politique qu'elles entendent mener. Il aura aussi un rôle important à jouer pour définir le catalogue des prestations de police, évaluer l'adéquation des coûts avec les prestations fournies et agir comme médiateur. En ce sens, cet organe déjà prévu dans le cadre de police 2006, devient encore plus important pour la police neuchâteloise de demain.

5.4. Rôle des directeur-trice-s actuel-le-s de police

Au sein des autorités communales, les directeur-trice-s de police dont la dénomination pourrait être "directeur-trice de la sécurité publique" garderont toute leur raison d'être. En effet, quand bien même les communes ne pourront désormais plus s'acquitter elles-mêmes de leurs tâches de police en recourant à leur propre personnel lorsqu'elles requièrent des mesures de police exigeant une formation particulière spécifique, leurs compétences politiques demeureront inchangées que ce soit dans le domaine de la gestion du domaine public, de l'octroi d'autorisations diverses ou encore de l'application des prescriptions de droit administratif. Enfin, il convient encore de relever que dans le cadre de mise en place de dispositifs de sécurité à l'occasion d'une manifestation d'importance, la commune gardera toute latitude de faire valoir des sensibilités locales ainsi que ses prérogatives politiques dans la conduite des opérations.

Prenons ainsi l'exemple d'une demande d'organiser une manifestation (fête villageoise d'une certaine ampleur ou encore un événement sportif d'envergure). Avant de rendre sa décision, l'autorité communale peut demander le préavis de la police cantonale. Dans l'éventualité de l'octroi de l'autorisation de manifester, la police cantonale mettra sur pieds un dispositif qui tiendra compte des sensibilités locales exprimées par le Conseil communal. De plus, avant tout engagement de moyen de contrainte particulier l'autorité locale sera consultée.

Enfin, au niveau des villes de Neuchâtel, de La Chaux-de-Fonds et du Locle, les directeur-trice-s de police siégeront de plein de droit au sein du Conseil cantonal de la sécurité publique qui devient une instance stratégique au sein de laquelle seront débattues, comme relevé ci-avant, aussi bien les questions touchant à l'évolution de la criminalité, la définition d'objectifs sécuritaires ou encore le développement de collaborations supra cantonales. Ce conseil donnera également son préavis sur le contenu du catalogue des prestations de police de proximité et sur leurs coûts.

Par conséquent, les futur-e-s directeur-trice-s de la sécurité publique garderont toute leur importance et verront même leurs prérogatives et compétences renforcées. Elles ou ils seront de véritables partenaires avec lequel-le-s la police cantonale devra étroitement collaborer dans l'analyse de la situation en matière de sécurité publique et dans la définition de leurs besoins, conformément à l'article 38 introduit suite à la procédure de consultations.

Les communes qui signeront un contrat de prestations avec la police cantonale, maintiendront un contact étroit avec la ou le responsable régional-e de la gendarmerie dans le cadre de rencontres régulières avec la ou le directeur-trice de la sécurité publique. Il veillera à l'application dans le terrain de la politique fixée par l'autorité locale et rendra compte des événements et phénomènes particuliers survenus.

5.5. Contrat de prestations

L'influence politique et le pilotage exercé sur la police cantonale par la commune dans le cadre de ses compétences (police de proximité) se feront à travers des contrats de prestations passés avec l'Etat. Un exemple de contrat de prestations figure en annexe au présent rapport (annexe 1).

L'objet du contrat est une description des principales prestations souhaitées par la commune en matière de police de proximité et de police de circulation, prestations qui sont clairement énumérées aux annexes 2 et 5 du présent rapport. La commune disposera de toute la latitude de déterminer l'étendue de ces prestations en fonction de la politique arrêtée sur le plan local.

A titre d'exemple, nous pouvons citer la gestion du trafic dormant. Ainsi, il appartiendra à la commune de déterminer la fréquence des contrôles d'une zone de stationnement, le fait d'adresser dans un certain cas un avertissement ou de réprimer de manière systématique.

La police cantonale se trouvera dans l'obligation de contracter et d'effectuer les prestations demandées. Le contrat sera rémunéré en fonction du volume des prestations sur une base annuelle.

Prestations à titre gratuit et prestations payantes: Il faut relever que certaines tâches de police relevant de la police de circulation ou de proximité, pour autant qu'elles se limitent à quelques interventions, seront fournies à titre gratuit. Le texte de loi indique ainsi que celles-ci ne seront plus gratuites dès lors que l'engagement de la police dépasse quelques interventions isolées (art. 42).

Dans le cadre de la procédure de consultation, plusieurs entités ont relevé le caractère trop vague de ce terme "isolées". Le Conseil d'Etat établira les critères pertinents qui seront fonction des situations concrètes. On peut toutefois d'ores et déjà préciser que ces prestations concernent d'une part des petites communes qui jusqu'à présent ne disposent pas d'un corps de police et dont les prestations, notamment de par leurs nombres, n'impliquent pas une charge supplémentaire pour la police cantonale (on pense ici à des communes comme Engollon, Fresens, Enges, etc). Il peut aussi s'agir également d'interventions en cas d'événements pour lesquels un risque d'intervention tardive existe ou d'événements extraordinaires pour autant que ceux-ci ne se produisent pas de manière répétée et constituent un cas particulier (match de football à Colombier entre le FC Lucerne et le FC La Chaux-de-Fonds.)

En revanche, les manifestations extraordinaires autorisées par les communes et nécessitant l'engagement d'importants effectifs de policier-ère-s (arrivée ou départ d'un

tour cycliste par exemple), devront faire l'objet d'une convention particulière et seront facturées aux communes (art. 46). Ces interventions ne doivent pas être confondues avec celles que la police fait dans le domaine de la police judiciaire, de police secours ou lors d'événements extraordinaires et imprévisibles, qui seront pris en charge totalement par la police cantonale comme jusqu'à présent (art. 41, al. 2)

Montant de la rétribution: Comme mentionné ci-avant, les communes ne nécessitant, pour les tâches communales de police, que quelques interventions isolées ne seront pas concernées par ces contrats de prestations sauf pour des manifestations extraordinaires autorisées par la commune. En revanche, pour toutes les autres communes, les prestations fournies par la police cantonale seront payantes (art. 42). Le montant de la rétribution sera calculé sur la base du volume d'activités souhaité par la commune et traduit en équivalent temps plein (ci-après: ETP). Cette somme doit couvrir à la fois les frais de personnel et les autres frais (charges transversales, formation, matériel, etc.)

A titre d'exemple on peut mentionner une commune dont les différentes prestations représenteraient 0,75 ETP. Dans la mesure où le coût annuel d'un-e gendarme est estimé à 154.500 francs (voir ci-après chapitre 6.1. pour de plus amples explications sur le coût du policier), le montant du contrat de prestations serait de 126.000 francs.

Afin de laisser une certaine marge de manœuvre aux communes, le contrat pourra être revu de manière annuelle. Il en ira de même pour le catalogue des prestations qui sera réexaminé de manière périodique par le Conseil cantonal de sécurité publique (voir chapitre 5.3.)

Il est évident que cette nouvelle organisation entraînera quelques modifications dans l'organisation des administrations communales, à mesure que seules les véritables tâches de sécurité publique seront assumées par la police cantonale. A l'heure où toutes les policiers-ère-s de ce pays seront au bénéfice d'une formation complète certifiée par un brevet fédéral, il convient aussi de leur confier des tâches en rapport avec leurs compétences.

Il est possible, comme indiqué ci-avant que la situation de certaines communes (taille, nombre d'habitants, situation géographique, etc.) rende inutile la signature d'un contrat de prestations ou que les prestations demandées soient très limitées. Dans cette éventualité, la police cantonale renoncera à signer un contrat de prestations et ces communes ne contribueront en aucune manière à couvrir les coûts de la sécurité publique cantonale, s'agissant de prestations dites isolées (art. 42)

Néanmoins, si elle devait intervenir à répétées reprises pour des problèmes relevant de la compétence communale une facturation de l'ensemble de ces prestations pourraient alors être envisagée. Il est peu aisé de définir ce seuil critique d'interventions au-delà duquel les coûts des frais de police seront imputés aux communes concernées. Au-delà d'un chiffre précis, il s'agira bien plus d'analyser la source des nuisances et la volonté de l'autorité communale d'y apporter une réponse sécuritaire. Il en irait ainsi d'interventions répétées pour tapage nocturne aux abords d'un établissement public ou encore de manifestations se déroulant fréquemment dans une localité en raison d'une infrastructure régulièrement louée et nécessitant la mise sur pied de services d'ordre.

5.6. Projets pilotes à La Chaux-de-Fonds, Colombier Marin et Cernier

Indépendamment de l'entrée en vigueur du présent projet de loi et dans le respect de la législation actuelle, quatre communes (La Chaux-de-Fonds, Colombier, Marin et Cernier) ont d'ores et déjà entrepris des démarches en vue de la signature d'un contrat de prestations pour le 1^{er} janvier 2007. Il convient de préciser que la loi sur la police locale

du 23 janvier 1989 à son article 17 crée la base légale nécessaire pour la conclusion de tels contrats.

Les premières estimations du volume d'activités liées à la police de proximité confirment le bien-fondé du mandat de prestations avec une diminution des charges pour les communes voire une large part d'auto-financement pour une commune ne disposant d'aucun-e agent-e et qui se verra ristourner le 50% des amendes d'ordre perçues par la police cantonale dans le cadre du mandat.

La Chaux-de-Fonds: Le projet appelé "Grande Abeille" doit conduire à l'intégration du corps de police de cette ville à l'échéance du 1^{er} janvier 2007, démontre très clairement les gains immédiats pour la commune. En effet, le montant provisoire du coût du mandat de prestations est estimé à moins de 6 millions de francs pour une organisation de police de proximité efficace et innovatrice comprenant 25 agent-e-s stationné-e-s au centre ville pouvant s'appuyer en tout temps sur les forces de «police secours». (annexes 2 et 3) et 12 assistant-e-s de sécurité publique .

Pour sa part, la ville de la Chaux-de-Fonds regroupera l'ensemble des entités actives dans la sécurité au sein du "service de la sécurité publique" (annexe 4) avec une subdivision "sécurité" en charge des questions administratives liées à l'utilisation du domaine public et la gestion du trafic dormant comprenant 12 assistant-e-s de sécurité publique dont le coût total est estimé grosso modo à 1 million de francs. Ainsi sur la base des comptes 2005, la ville de La Chaux-de-Fonds devrait réaliser, selon une première estimation, une économie de l'ordre d'un peu moins de 1 million de francs, soit plus de 10% (voir ci-après chapitre 6.2.).

Colombier: L'analyse de l'activité des agent-e-s communaux-les a permis de déterminer que 0,5 ETP représentait des tâches purement administratives qui pouvaient facilement être ventilées dans les autres services communaux. Les activités de police qui feront l'objet d'un contrat de prestations (annexes 1 et 5) représentent 1 ETP soit un montant de 154.500 francs. L'économie annuelle ainsi réalisée par rapport aux comptes 2005 est d'un peu moins 80.000 francs, soit une diminution de l'ordre de 30%, même en tenant compte d'un éventuel complément en personnel administratif au sein de l'administration communale évalué à un tiers de poste (voir ci-après chapitre 6.2.).

Cernier: Cette commune exerce aujourd'hui ses tâches de police de proximité par le biais d'un agent de police communal à temps partiel (0,1 ETP), par un contrat avec une entreprise de sécurité privée pour le contrôle du trafic dormant et par un mandat de prestation avec la police de la ville de Neuchâtel pour les contrôles de vitesse sur le réseau routier communal. Au total, les coûts de la sécurité publique représentent pour Cernier le coût de 0,75 ETP. En signant un contrat de prestations avec la police communale, les diverses tâches seront confiées à une seule entité, la police cantonale qui sera le seul partenaire de l'autorité communale en matière de police et sera par là-même garante d'une meilleure coordination des tâches de police de proximité avec les deux autres missions (police secours et police judiciaire). Quant au coût du mandat de prestations, il sera partiellement financé par la moitié du montant des amendes d'ordre perçues et qui comme aujourd'hui reviendra dans les caisses communales.

6. CONSEQUENCES FINANCIERES

6.1. Généralités

Au-delà d'une efficacité accrue des prestations de sécurité, le projet de police unique poursuit également des objectifs d'économies. En effet, dans une perspective à moyen

terme (2012), l'ensemble des coûts de la sécurité publique tant au niveau des communes que du canton devront être réduits à raison de 10% au minimum.

Aujourd'hui, les charges réelles en matière de sécurité publique sont de l'ordre de CHF 70 millions de francs et se répartissent de la manière suivante:

	<i>Fr.</i>
Communes (– villes)	4.000.000.–
Villes	23.000.000.–
Canton	43.000.000.–

Dans le cadre des projets pilotes conduits avec les communes de La Chaux-de-Fonds et de Colombier, une étude détaillée a été menée afin de déterminer le coût moyen d'un policier-ère formé-e selon son appartenance. Cette étude s'est basée sur l'analyse méthodique des charges réelles de chaque entité, à savoir non seulement les charges salariales mais aussi les coûts transversaux (informatique, formation, amortissement du matériel, loyers, etc.). Elle a permis de dégager les coûts moyens suivants:

	<i>Fr.</i>
Police cantonale	154.500.–
La Chaux-de-Fonds	182.000.–
Colombier	134.122.–
Marin	184.392.–

La constitution d'une police unique permettra des économies par le passage d'activités aujourd'hui faites par habitude par des policier-ère-s (par effet d'attraction des tâches que personne d'autre n'entreprend!) vers des assistant-e-s de police ou des civils. Viendront s'ajouter des économies de synergies réalisées grâce à l'intégration d'organisations policières de petite taille à la police cantonale.

Ainsi:

- l'effectif total aujourd'hui dans le canton des policier-ère-s est de 460 personnes. Une diminution de 10% doit ramener ce nombre au maximum à 415 personnes, soit une réduction de 45 unités.

Compte tenu des expériences vécues ces dernières années, on peut raisonnablement estimer le nombre de départs imprévisibles (démissions) de la police cantonale à 4 policier-ère-s au minimum chaque année. Ainsi, de 2007 à 2012, la totalité de ces départs représentera environ 25 personnes. Pendant la même période, les retraites concerneront 22.5 personnes. Compte tenu du nombre d'aspirant-e-s en formation prévu pour 2007 (8), on peut estimer à une quarantaine de personnes la diminution des effectifs de la police judiciaire et de la gendarmerie en raison de démissions ou de retraites. L'effectif des policier-ère-s cantonaux-ales (comprenant également ceux de La Chaux-de-Fonds, Colombier et Marin) au 1^{er} janvier 2007 devant représenter 350 personnes sans les aspirant-e-s, il serait ainsi ramené à 310 personnes en 2012 si les démissions et les mises à la retraite ne sont pas compensées. Or, il est certain que le nombre de policier-ère-s provenant des autres communes et qui seraient intégré-e-s à la nouvelle police neuchâteloise représentera moins de 100 unités de telle sorte qu'à elle seule, cette intégration ne mettra pas en péril l'objectif d'éviter un nombre de policier-ère-s supérieur à 415 pour tout le canton. L'intégration des policier-ère-s qui n'auraient pas déjà rejoint la police cantonale au 1^{er} janvier 2007, en particulier celles des villes de Neuchâtel et du Locle, ne représentera à l'évidence pas plus de personnes que celles permettant d'atteindre la réduction à 415 du nombre de policier-ère-s totaux-ales pour le canton. La diminution de 460 à 415 policier-ère-s représente une économie salariale de l'ordre de 6 millions à l'horizon 2012.

- des coûts des états majors: ces coûts tendent à être plus élevés plus l'organisation est petite;

- de l'encadrement en général, dont la part, donc le coût, baisse aussi proportionnellement plus l'organisation est grande;
- de la gestion du matériel (achats, stocks). Il suffit à ce propos de rappeler que dans le canton, on compte 28 motos de police dont un grand nombre sous-utilisé (et qui pourrait être réduit à 12 avec la police unique). Un discours analogue peut être tenu pour les voitures de police (les communes disposent de 11 voitures pour 22 policiers!), les radars mobiles (2 du canton et 7 appartenant aux communes auxquels s'ajouteront prochainement de nouveaux radars fixes) ou encore l'équipement pour le maintien de l'ordre où on enregistre une évidente surdotation;
- de la gestion des infrastructures (occupation des locaux, entretiens et gestion des bâtiments);
- des fonctions de support. Ainsi l'ensemble des structures de police pourra être relié au système d'information sécurisé unique développé par la police cantonale, ce qui permettra des économies et aussi et surtout une meilleure exploitation des informations;
- de l'achat, de l'entretien et de la mise à jour du parc informatique.

En dehors de ces domaines d'économies directes, des économies indirectes peuvent se faire sentir dans la gestion du personnel: une meilleure utilisation des ressources humaines, qui amène une baisse de l'absentéisme, et du turn-over, donc une baisse des coûts de recherche de personnel et de formation.

6.2. Communes:

Les conséquences financières pour les communes doivent être différenciées selon qu'elles disposent aujourd'hui de policier-ère-s communaux-les ou non.

Communes sans policier-ère-s locaux (38): Pour ces communes où la proximité est assurée par le fait que "tout le monde connaît tout le monde", du point de vue strictement financier (il en va différemment pour la question de l'efficacité du contrôle du territoire), la police unique n'apportera aucun changement si elles ne signent pas un contrat de prestations.

Communes avec un ou plusieurs policiers locaux (14): Certaines d'entre-elles ont conclu des accords en donnant naissance à des polices régionales. Les économies au travers de police unique seront liées au passage d'activités traditionnellement faites par des policier-ère-s et qui ne leur incombent pas spécifiquement, vers des assistant-e-s de police (cantonaux-ales ou locaux-ales) ou des civils. Les tâches spécifiquement policières seront reprises par le canton grâce à des contrats de prestations. Les policier-ère-s locaux-ales rejoindront alors, s'ils le désirent, la police cantonale, et continueront à exercer leur profession, peut-être à temps réduit, dans leur localité. Comme le prouve l'exemple de Colombier, les économies seront immédiates pour ces communes et grâce à la mise en place de concepts de police de proximité innovateurs, les prestations sécuritaires devraient être accrues.

Comme l'illustre le tableau ci-dessous (voir à la fin du chapitre 6.3), la police de Colombier coûte aujourd'hui à ses habitant-e-s 268.245 francs. Son intégration à la police cantonale aura pour effet de diminuer ce chiffre d'environ 30% de manière durable. En effet, la commune conclura un contrat de prestations pour l'équivalent d'un ETP afin d'assurer les prestations de police effectuées par la police cantonale et pense engager au surplus une personne à environ 30%. Dès lors, pour couvrir les mêmes prestations qu'aujourd'hui, la commune de Colombier dépensera 154.500 francs dans le cadre du

contrat de prestations et 35.000 francs environ pour un tiers de poste administratif, soit une somme de 189.500 francs au lieu de 268.245 francs, ce qui représente une économie annuelle d'un peu moins de 80.000 francs.

Au surplus, mais uniquement pour l'année 2007, la commune encaissera 20.000 francs de plus pour le matériel de police que lui rachètera l'Etat. A cela s'ajoute, aussi pour 2007 uniquement, la somme de 100.000 équivalent à la ou au policier-ère- surnuméraire repris par la police cantonale.

Villes de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et du Locle: Le projet "Grande Abeille" permet d'ores et déjà de tirer certaines conclusions fort intéressantes car transposables aux deux autres villes.

A première vue, le coût d'un policier-ère cantonal-e peut paraître supérieur à celui d'un-e policier-ère d'une des villes car les salaires cantonaux sont plus élevés que ceux servis par celles-ci. Une telle analyse est toutefois fautive car incomplète. En effet, le coût d'un policier-ère doit aussi être calculé en prenant en compte tous les autres coûts transversaux et liés à son activité. Comme cela est indiqué ci-avant, une telle analyse révèle que le coût du policier-ère est moins élevé dans la structure cantonale que, par exemple, en ville de La Chaux-de-Fonds ou même dans une commune de moindre importance comme Marin.

Cette différence s'explique par le fait que les polices des villes, organisations de petite taille, ont des compétences très variées. Elles doivent pouvoir répondre à un grand nombre de demandes et satisfaire à une multitude d'obligations, dont beaucoup exigent l'acquisition d'un matériel cher (pensons aux équipements de maintien de l'ordre, aux véhicules d'intervention, ou à l'armement). Ses missions exigent donc une infrastructure trop lourde pour que leur taille soit en mesure de l'absorber. Cela s'explique par l'impossibilité, pour elles, de compter sur des économies d'échelle internes.

Une autre explication de cette différence au détriment des villes a trait aux coûts d'encadrement. Si nous partons du principe que le salaire augmente avec la prise de responsabilité de commandement, alors nous devons émettre l'hypothèse que le coût de l'encadrement (sur la base de l'exemple de la police locale de la Chaux de Fonds) est proportionnellement plus élevé que celui de la police cantonale car 41,8% du personnel, contre 33,0% au canton, ont un rôle de commandement. On peut dès lors considérer qu'après l'intégration, la part de personnel avec commandement actif sur le territoire de la Chaux de Fonds sera inférieur, donc moins cher que celui existant aujourd'hui.

Quant aux charges salariales, il convient de faire remarquer que "Police 2006" aurait de toute façon provoqué une harmonisation des salaires entre les villes et le canton sur la base de ceux du canton. Des discussions allant dans ce sens ont même été entamées entre le chef du département et les directeurs de police des trois villes. Cette augmentation pouvait amener à un double fardeau pour les villes; ainsi à La Chaux de Fonds, il aurait couplé la hausse du salaire du policier-ère couplée avec la persistance d'un coût global du policier plus élevé que celui du canton!

Selon l'état des projections au 31 mai 2006, la police de la ville de La Chaux-de-Fonds coûte aujourd'hui à ses habitant-e-s 10.053.627 francs (voir le tableau à la fin du chapitre 6.3). Son intégration à la police cantonale aura pour effet de diminuer ce chiffre d'environ 10% de manière durable. En effet, la ville conclura un contrat de prestations pour l'équivalent de 37 ETP pour assurer les prestations de police qu'elle entend demander à la police cantonale, ce qui lui coûtera 5.716.500 francs. Elle aura au surplus à assumer les frais liés à la création du service de la sécurité publique à hauteur de 2.780.000 francs ainsi qu'une baisse de recettes de 500.000 francs concernant des émoluments (gestion des alarmes et notification d'actes de poursuite). Dès lors, pour couvrir les

mêmes prestations qu'aujourd'hui la Ville de La Chaux-de-Fonds devrait dépenser quelque 9 millions de francs, ce qui représente une économie structurelle annuelle d'un peu plus d'un million.

Au surplus, mais uniquement pour l'année 2007, la ville encaissera 800.000 francs de plus pour le matériel de police que lui rachètera l'Etat. A cela s'ajoute, aussi pour 2007, la somme de 1.082.806 francs équivalent au nombre de policier-ère-s surnuméraires (13) repris par la police cantonale.

6.3. Canton

Comme cela a déjà été indiqué, les conséquences financières seront différentes pour le canton que pour les communes. En effet, alors que, en particulier pour les communes ayant des polices locales, les économies seront rapides et substantielles, le canton devra lui supporter dans l'immédiat les coûts supplémentaires liés à la reprise des corps de police de même que le rachat du matériel qui y est attaché (uniforme, armes, véhicules). Toutefois, en contre-partie, le canton pourra bénéficier de nouvelles recettes, notamment en donnant suite aux nombreuses demandes qui lui sont adressées par différentes instances fédérales ou intercantionales pour mettre à leur disposition des policier-ère-s (comme, par exemple, pour le contrôle dans les avions et les missions à l'étranger). Il pourra aussi bénéficier d'effets de synergies pour se réorganiser à l'interne et absorber une partie du personnel surnuméraire en compensant les démissions ainsi que les départs à la retraite. De même, il n'aura pas à investir de nouveaux moyens conséquents pour le renouvellement d'une bonne partie de son matériel puisqu'il pourra utiliser celui acquis auprès des communes qui est d'une qualité souvent égale si ce n'est supérieure à celui aujourd'hui à disposition de la police cantonale.

Comme le démontre bien le tableau ci-dessous, avec la création d'une police unique, le canton devra d'une part assurer des prestations pour les villes et les communes générant des dépenses ainsi que des recettes d'ordre structurel et donc durables mais aussi assumer des charges nouvelles ponctuelles (comme par exemple pour le rachat du matériel de police).

Compte tenu des négociations avancées avec les Villes de La Chaux-de-Fonds, de Colombier et les discussions en cours avec les communes de Marin et de Cernier, le bilan pour l'Etat peut se résumer comme suit:

Au titre des dépenses et recettes renouvelables, l'Etat assumera:

- des charges liées aux contrats de prestations à hauteur de 5.871.000 francs ; ces charges seront compensées par les recettes versées par les entités communales et par la ville de La Chaux-de-Fonds pour les prestations de sécurité publique qu'assurera dorénavant la police neuchâteloise cantonale;
- des charges salariales supplémentaires nouvelles correspondant au personnel surnuméraire que l'Etat s'est engagé à reprendre quand bien même il ne sera pas répercuté sur les mandats de prestations.

Ces coûts pourront toutefois être compensés par la police cantonale, déjà en 2007. En effet:

- celle-ci pourra mettre à disposition des instances fédérales et intercantionales du personnel policier comme mentionné ci-dessus et encaisser des recettes de l'ordre de 400.000 francs;

- elle encaissera des émoluments à hauteur de 500.000 francs en contre-partie des tâches qu'elle reprendra à la Ville de La Chaux-de-Fonds;
- et sera en mesure d'absorber, par des effets de synergies du projet de police unique, une partie du sureffectif pour un montant d'environ 800.000 francs, et ce grâce aux départs prévus (retraites et démissions) ainsi qu'à certaines mesures de réorganisation interne.

Au total, comme les communes, l'Etat devrait donc, déjà en 2007, retirer un bénéfice net de l'ordre de 600.000 francs, ce qui démontre bien toute la pertinence du projet de police unique, ce bénéfice étant d'ordre structurel.

Comme nous l'avons mentionné ci-dessus dans le chapitre 6.2, l'Etat devra en revanche racheter le matériel et les véhicules des communes pour un montant total estimé à 870.000 francs, compte tenu également des projets qui sont en cours de discussion avec Marin et Cernier. S'agissant d'une dépense unique pour l'Etat, le rachat de ce matériel et de ces véhicules sera soutenu par le Fonds de réforme des structures des communes. Ainsi, cette opération aura l'avantage d'être neutre sur le plan financier.

En conclusion, l'objectif fixé pour la restructuration de la police de notre canton est aussi atteint d'un point de vue financier puisqu'il permet de générer des économies tant pour les communes que pour l'Etat dès 2007 et ce, au travers d'économies structurelles de quelque 1.800.000 de francs!

Effets financiers du projet de police Estimation au 26.6.06 (La Chaux-de-Fonds, Colombier Marin, Cernier)

(-) Allègements (+) Nouvelles charges	Colombier		La Chaux-de-Fonds		Autres charges/revenus pour l'Etat, divers, imprévus (5)	Bilan pour l'Etat (6)=(2)+(4)+(5)
	Commune (1)		Commune (3)	Etat (4)		
Coût actuel pour les communes (base C2005)	268'245		10'053'627			
Dépenses/revenus renouvelables						
Prestations en faveur des communes	35'000	154'500	2'780'000	5'716'500		5'871'000
Transferts de salaires		100'000		1'082'806	100'000	1'282'806
Mandats de prestations	154'500	-154'500	5'716'500	-5'716'500	-200'000	-6'071'000
Mandats fédéraux					-400'000	-400'000
Emoluments			500'000	-500'000		-500'000
Effets de synergie du projet sur la gestion des RH					-800'000	-800'000
<i>Total des dépenses/revenus renouvelables</i>	<i>189'500</i>	<i>100'000</i>	<i>8'996'500</i>	<i>582'806</i>	<i>-1'300'000</i>	<i>-617'194</i>
Différence par rapport au coût actuel	-78'7450	100'000	-1'057'127	582'806	-1'300'000	-617'194
Dépenses/revenus uniques en 2007						
Transferts de salaires	-100'000		-1'082'806			
Matériel et véhicules	-20'000	20'000	-800'000	800'000	50'000	870'000
Intervention du FRSC		-20'000		-800'000	-50'000	-870'000
<i>Total dépenses/revenus uniques en 2007</i>	<i>-120'000</i>		<i>-1'882'806</i>			

7. ASPECTS LIÉS AU PERSONNEL

Le transfert de plus de 120 policier-ère-s de diverses entités communales au sein de la police cantonale constitue un des points sensibles du projet auquel il appartient d'apporter toute l'attention voulue, en particulier sur le plan de l'information.

Néanmoins quelques principes liés à l'intégration de ces collaborateur-trice-s au sein de la police cantonale doivent être arrêtés dans un souci d'équité et de transparence.

7.1. Garantie d'un emploi

L'ensemble des policier-ère-s au service d'une police communale au moment de l'intégration se voit en principe garantir un emploi au sein de la police cantonale. Les seules exceptions pourraient concerner des collaborateur-trice-s qui ne rempliraient pas les conditions de base pour l'exercice de la fonction de policier (brevet fédéral de policier-ère ou équivalence).

Néanmoins, à l'instar de ce qui a été mis sur pied pour les collaborateur-trice-s des polices des villes, les agent-e-s des autres polices communales seront invité-e-s à suivre un module de formation dans les domaines de la police judiciaire et du constat d'accident de la circulation.

En ce qui concerne le personnel non policier, tant les collaborateur-trice-s administrative-s que les auxiliaires de police, il appartiendra aux communes de définir leur affectation dans le cadre de la nouvelle organisation de la sécurité publique locale. Il est vraisemblable que quelques unités seront transférées au sein de la police cantonale.

7.2. Rémunération

Le personnel transféré au sein de la police cantonale sera rémunéré selon l'échelle des salaires de l'administration cantonale. Dans toute la mesure du possible, il sera tenu compte du traitement antérieur. Le régime des indemnités appliqué sera évidemment celui de la police cantonale.

7.3. Grades-fonction

Dans la mesure où les systèmes de passage d'un grade à un autre et de promotion varient sensiblement d'une entité à une autre, le critère des responsabilités exercées dans la fonction antérieure sera pris en compte autant que faire se peut. Il n'est pas exclu qu'au niveau des premiers échelons de cadres certain-e-s collaborateur-trice-s des polices communales se verront offrir une fonction qui ne correspondra pas tout à fait à celle qu'elles ou ils occupaient auparavant.

Il convient néanmoins de préciser que la constitution d'une police unique offre aux collaborateur-trice-s des polices communales des perspectives intéressantes dans plusieurs secteurs d'activités (spécialisation dans un domaine spécifique, passage à la police judiciaire, possibilités d'avancement élargies).

7.4. Information

Dans la mesure où la constitution d'une police unique touche plus de 450 collaborateur-trice-s, il est indispensable qu'un concept d'informations détaillées soit établi afin de permettre une communication régulière et aussi transparente que possible sur l'avancement du projet.

Dans les divers groupes de travail qui se constitueront, il importera d'associer le personnel de base et de consulter régulièrement les associations professionnelles. Ainsi, dans le projet d'intégration du corps de police de la ville de La Chaux-de-Fonds, des collaborateurs-trices de base et des représentant-te-s syndicaux-ales font partie des divers groupes de travail.

8. CALENDRIER DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLICE UNIQUE

Dans son avant-projet de loi, le Conseil d'Etat avait prévu un délai transitoire de 4 ans pour transférer le personnel des polices communales à la police cantonale. Toutefois, dans le cadre de la procédure de consultation, il est apparu que certaines communes ainsi que les villes de Neuchâtel et du Locle n'adhéraient pas au projet et ne souhaitaient pas rejoindre la police cantonale.

Le Conseil d'Etat est convaincu que pour les communes et en particulier les villes, le transfert de leur personnel de police sera source d'économie, comme le démontrent du reste notamment les travaux en cours concernant la police de la ville de La Chaux-de-Fonds.

Toutefois, il ne souhaite pas brusquer les communes et villes qui s'opposent au projet de police unique. Il a dès lors décidé de diviser le processus d'intégration en deux étapes distinctes. Cette manière de faire, lui permettra ainsi d'harmoniser la cadence à laquelle il entend transférer tout le personnel policier de l'ensemble du territoire neuchâtelois.

Dès lors, le Conseil d'Etat propose de démarrer "police unique" avec l'ensemble des communes qui le souhaitent dès l'entrée en vigueur de la loi. Sachant que tant la ville de La Chaux-de-Fonds qu'une bonne dizaine de communes en tout cas se sont annoncées partantes, l'intégration du personnel de ces polices permettra déjà de donner tout son sens à la police unique et de mettre en place des structures permettant de générer à moyen terme, des économies d'échelle de l'ordre de 10%. Les communes qui ne souhaitent pas d'une police unique dès l'entrée en vigueur de la loi, auront quant à elle la possibilité de demander le transfert de leur police ultérieurement. Le Conseil d'Etat décidera quand le personnel communal intégrera la police cantonale et ce en fonction de sa propre planification. Il pourra ainsi mieux appréhender ces arrivées de personnel, prévoir de les absorber dans les structures existantes sans devoir envisager une hausse trop importante des charges y afférentes ou à tout le moins de pouvoir les étaler dans le temps, ce d'autant qu'il s'est engagé à reprendre l'ensemble du personnel des polices des communes conformément à l'article 67 de la nouvelle loi.

9. COMMENTAIRE DE LA LOI PAR ARTICLE

Article premier

L'alinéa 1 de cette disposition consacre le principe ancré à l'article 5, lettre *b*, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000, dont le rapport, élaboré par la Commission Constitution, précise que le maintien de la sécurité et de l'ordre publics, ainsi que la protection de la liberté des personnes, sont des "fonctions traditionnelles de l'Etat libéral". Dans ce but, la police est à disposition de la population et des autorités, conformément à l'alinéa 2.

Article 2

Cet article énonce le principe de la surveillance figurant actuellement à l'article premier de la loi sur la police cantonale, du 28 mars 1988 (ci-après: loi sur la police cantonale ou loi actuelle).

Article 3

Dans le cadre de l'unification de la police, il vous est proposé de créer un conseil cantonal de sécurité publique. Le rôle de ce dernier est de soutenir le Conseil d'Etat et de préavisier les décisions que ce dernier sera amené à prendre en matière de sécurité publique. Il aura en particulier pour tâches de préavisier périodiquement le catalogue des prestations prévues aux articles 43 à 45 de la loi, de recueillir les avis des milieux intéressés à propos de questions particulières liées à la criminalité et de se prononcer sur des questions générales relatives à la sécurité publique. Il prendra également connaissance des comptes de la police et du mode de calcul du coût moyen de la ou du policier-ère. Il aura en outre les attributions d'émettre des recommandations et éventuellement de créer des groupes de travail sur des questions spécifiques ayant trait à la criminalité. Il lui appartient également de régler son propre fonctionnement.

Le conseil cantonal de sécurité publique est un organe consultatif et fonctionne également comme organe de médiation pouvant intervenir sur demande afin de tenter de régler les différends relatifs aux contrats de prestations (voir l'article 45).

Suite à la procédure de consultation, le Conseil d'Etat a souhaité renforcer le rôle du conseil cantonal de sécurité publique. C'est pour cette raison que des compétences complémentaires lui ont été attribuées. De plus, il a été précisé qu'il est présidé par la ou le chef-fe du département désigné-e par le Conseil d'Etat (voir chapitre 5.3).

Article 4

Les communes, par leur directeur-trice de police, ont la possibilité d'instituer un conseil régional de sécurité, afin notamment de confronter leurs problèmes de sécurité publique et d'élaborer une politique commune.

La notion de région est introduite, dans la mesure où plusieurs communes ne formant pas un district peuvent être amenées à résoudre conjointement certaines difficultés.

Le fonctionnement et l'efficacité des conseils régionaux de sécurité publique impliquent que la ou le chef-fe de la brigade de gendarmerie territorialement compétent-e participe aux réflexions en vue de définir les moyens à mettre en œuvre.

A intervalles réguliers, la ou le chef-fe de brigade rencontre la ou le président-e du conseil régional de sécurité publique afin de lui rendre compte de l'activité déployée.

Le Conseil d'Etat souhaite que la possibilité de constituer un conseil régional de sécurité publique reste une faculté et non pas une obligation. Il est important d'en fixer les principes généraux dans la loi, alors que les modalités figureront dans le règlement d'exécution.

Article 5

Cet article correspond à l'actuel article 2 de la loi sur la police cantonale, de sorte qu'il n'appelle aucun commentaire, sous réserve de l'alinéa 3, qui précise que les tâches de police résultent également de dispositions spéciales.

Articles 6 à 9: remarque générale

L'ordre de ces articles a été inversé suite au retour de la procédure de consultation pour tenir compte de l'importance des diverses tâches exercées par la police.

Article 6

La définition provient de l'article premier de la loi sur la police locale, du 23 janvier 1989.

Le but de cette disposition est d'intégrer dans les missions de la police cantonale des tâches qui étaient auparavant dévolues aux communes ainsi qu'aux polices locales.

Article 7

Cette disposition définit une activité importante de la police qui ne figure pas dans la loi actuelle.

Articles 8 et 9

Il s'agit là de précisions quant aux tâches de police judiciaire et de police-secours énoncées à l'article 5, lettres *b*, *c* et *d*.

Le code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN), du 19 avril 1945 est modifié en son article 93 ch.1 à 3 afin de tenir compte de la nouvelle appellation de police judiciaire (voir annexe, chapitre II, point 4.)

Article 10

Dans certaines situations, il s'agit de prendre les mesures commandées par les circonstances, soit faute de compétence d'autres autorités, soit en raison de l'urgence.

Article 11

Cet article correspond à l'article 3 de la loi actuelle.

Article 12

Selon l'article 4 du concordat sur les entreprises de sécurité du 18 octobre 1996, les activités qui leur sont dévolues relèvent de la surveillance fondée en principe sur un contrat de droit privé (bien mobilier ou immobilier, protection des personnes, transports de sécurité de biens ou de valeurs).

Dans le cadre de ses compétences en matière de police de circulation, le canton, conformément à l'article 4, alinéa 1, de la loi sur les amendes d'ordre (LAO), du 24 juin 1970 (RS 741.03), peut désigner le cercle des agent-e-s habilité-e-s à percevoir des amendes d'ordre. Sur cette base, de nombreuses communes ont fait appel à des entreprises de sécurité privées pour le contrôle des véhicules en stationnement. Cette pratique ne sera plus possible. En effet, les activités impliquant un pouvoir de sanctionner, fondées sur le droit public, ne pourront plus leur être déléguées.

En réponse à la question d'un participant à la procédure de consultation, le Conseil d'Etat entend confirmer son intention de confier le pouvoir de contrainte aux seul-e-s agent-e-s de l'Etat. En effet, toute intervention impliquant un moyen de contrainte est un pouvoir régalien qui ne peut pas être délégué.

Article 13

L'exigence du port de l'uniforme se justifie par le fait que les agent-e-s de la police cantonale sont investi-e-s d'un pouvoir de puissance publique, de sorte qu'ils ou elles doivent être reconnaissables aux yeux de la population.

Article 14

Les conditions d'admission sont modifiées dans la mesure où il est précisé que les personnes œuvrant au sein de la police cantonale neuchâteloise en qualité de gendarme doivent être au bénéfice du brevet fédéral de policier ou d'un titre équivalent. Cette exigence découle du concept global de la formation des policiers et policières adopté récemment par la CCDJP. L'exigence relative au casier judiciaire est incluse dans la condition mentionnée à la lettre *d* de cette disposition.

Pour les agent-e-s de la police judiciaire, ces exigences peuvent varier en ce sens qu'une telle fonction peut exiger une formation différente (droit, chimie, connaissances scientifiques spécifiques).

Article 15

Etant donné que tout-e agent-e de police devra remplir les conditions prévues à l'article 14, alinéa 1 notamment en ce qui concerne la formation, l'obligation pour le département d'y pourvoir a été ancrée dans la loi, tant en ce qui concerne la formation de base que la formation continue.

Concrètement, l'adoption du concept général de formation de la police a consacré la réalisation de centres de formation régionaux. Pour la Suisse romande, plusieurs sites offrent cette possibilité, dont celui de Colombier, dénommé Ecole régionale d'aspirants de police. Ce centre regroupe des aspirant-e-s de police des cantons de Neuchâtel, du Jura, de la Ville de Bienne, du Jura bernois, ainsi que de la police ferroviaire.

Pour tenir compte des remarques de la procédure de consultation, l'article a été remanié et élargi s'agissant du domaine de la formation continue.

Article 16

Le concept global de la formation élaboré par la CCDJP (Conférence des chefs des départements de justice et police) prévoit un plan de formation particulier, d'une durée de quatre mois, pour les assistant-e-s de sécurité publique qui ne portent pas d'arme dans l'exercice de leur fonction. Afin d'éviter toute confusion avec les agent-e-s de la police cantonale, ils ou elles porteront un uniforme distinct.

Les assistant-e-s de sécurité publique ont la qualité d'agent-e-s de police judiciaire. Sont agent-e-s de police judiciaire les personnes qui ont une compétence de dénonciation dans les limites des compétences qui leur sont données.

Les communes auront toujours la possibilité de disposer d'assistant-e-s de sécurité publique chargé-e-s de certaines tâches particulières, telles que le contrôle du stationnement et d'autres missions en relation avec la police de circulation.

Article 17

Cet article précise et met en évidence les principes de légalité et de territorialité auxquels doivent répondre les missions accomplies par la police cantonale. Dans ce but et afin d'agir de manière rationnelle, elle sera constituée en une seule entité, la police cantonale neuchâteloise.

La mise en place du système de réception et de transmission des appels d'urgence est actuellement en cours et aboutira au remplacement de la CTA (centrale de transmission et d'alarmes) par la CET (centrale d'engagement et de transmission).

Article 18

Même si la surveillance relève du Conseil d'Etat, le fonctionnement même de la police exige qu'elle soit placée sous l'autorité du ou de la chef-fe du département auquel elle est rattachée. Par ailleurs, il ou elle est également l'autorité de nomination des membres de la police cantonale.

L'alinéa 2 correspond à l'article 4, alinéa 2, de la loi actuelle, étant donné que les tâches de police judiciaire relèvent de la procédure pénale.

Certain-e-s participant-e-s à la procédure de consultation souhaitaient voir introduit un alinéa 3 à cette disposition précisant la responsabilité des communes lors de l'exécution de contrat de prestations. Le Conseil d'Etat estime qu'il n'y a pas lieu de donner suite à cette demande puisque cette question est en fait traitée à l'article 60 de la présente loi.

Articles 19 et 20

La compétence primaire de requérir la police cantonale est logiquement dévolue au Conseil d'Etat, au DJSF, aux autorités judiciaires et aux bureaux électoraux. Cependant, il est notoire que d'autres services de l'administration, tels que le service des migrations (SMIG) ou le service cantonal des automobiles et de la navigation (SCAN), ont recours aux prestations de la police cantonale.

Au surplus, l'intervention de la police cantonale se fait dans le cadre de l'exécution des contrats de prestations, précisément définis par les autorités communales.

L'article 20, repris du droit actuel, n'a jamais donné lieu à discussion. Hiérarchiquement, la police cantonale est subordonnée au Conseil d'Etat qui doit définir les modalités de son intervention. Cela n'empiète en aucune manière sur la compétence des autorités judiciaires de requérir la police cantonale lorsqu'elles l'estiment nécessaire.

Article 21

Cette règle a été reprise de l'article 12 de la loi actuelle, en précisant, en ce qui concerne les moyens mis à disposition de la police, qu'il s'agit notamment des armes et des munitions.

Article 22

La mise en place d'une structure de police unique et l'intégration de plus d'une centaine de collaborateurs et collaboratrices impliquera une réorganisation de la composition de l'état-major de la police cantonale.

Article 23

Cet article correspond à l'article 14 de la loi sur la police cantonale, sous réserve de la mention des assistant-e-s de sécurité publique.

Articles 24, 25 et 26

Ces dispositions correspondent aux articles 15, 16 et 17 de la loi sur la police cantonale, sous réserve du fait que la compétence pour déterminer les arrondissements et le nombre des brigades de la gendarmerie est attribuée au Conseil d'Etat. Il est en outre précisé que les tâches de la gendarmerie comprennent également les missions de la police de proximité et de la police de la circulation.

Article 27

La dénomination de police de sûreté étant devenue désuète et ne correspondant plus au contexte actuel, il a été jugé bon de la remplacer par le terme de police judiciaire. Ce terme figure d'ailleurs dans le code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN), du 19 avril 1945 (voir également la proposition de modification de l'article 93, chiffre 3, CPPN, figurant dans l'annexe, chapitre II, point 4).

Articles 28 et 29

Afin de laisser au Conseil d'Etat toute la compétence en matière d'organisation territoriale, il convient de ne pas fixer, dans la loi, les emplacements précis de la police judiciaire, comme du reste s'agissant de la gendarmerie.

Article 30

Les tâches de la police judiciaire résultent principalement d'autres lois, notamment du CPPN. Par mesure de simplification et pour ne pas restreindre sa compétence, on se réfère à la législation en vigueur.

Articles 31 et 32

Ces dispositions reprennent la teneur des articles 22 et 23 de la loi sur la police cantonale. Le terme de police de sûreté a été remplacé par le terme de police judiciaire.

Article 33

La loi sur la police cantonale ne contient aucune disposition concernant l'assermentation aussi bien des agent-e-s que des autres membres de la police cantonale, de sorte qu'il est remédié ici à une lacune de la loi actuelle. L'assermentation est nécessaire pour les agent-e-s de police, d'une part, car ils ou elles représentent la force publique au nom de la sécurité de l'Etat. D'autre part, tous les autres membres de la police cantonale, y compris le personnel administratif, doivent également être assermentés au vu de leurs fonctions étroitement liées au maintien de la sécurité publique.

L'assermentation des assistant-e-s de sécurité publique au sens de l'article 16 du présent projet sera de la compétence du ou de la chef-fe du département comme pour tous les autres membres de la police cantonale. Les assistant-e-s de sécurité publique au service d'une commune seront, quant à eux, assermenté-e-s en principe par le conseiller ou la conseillère communal-e responsable de la police.

Article 34

Cette disposition reprend la teneur de l'article 25 de la loi sur la police cantonale.

Article 35

L'obligation de domicile n'étant plus compatible avec les principes constitutionnels, il est prévu que les membres de la police cantonale peuvent s'établir librement en Suisse. Toutefois, étant donné leur situation et fonction particulières, le Conseil d'Etat peut restreindre cette liberté pour certains membres de la police.

Article 36

Cet article correspond à l'article 27 de la loi actuelle sur la police cantonale.

Articles 37 à 47: Commentaire général

Comme déjà présenté dans l'introduction du présent rapport, le système de l'exécution des tâches de police a été entièrement repensé. Le but de cette refonte est de tendre à une rationalisation des forces de police et, à terme, à une diminution des coûts pour le canton et les communes.

Articles 37 à 39

Les communes conservent la compétence pour définir la politique de sécurité qu'elles entendent appliquer sur leur territoire, d'une part, et pour veiller à l'exécution des tâches de police communale, d'autre part.

Il s'agit plus particulièrement de la police de circulation (contrôles de vitesse et du stationnement), de la police de proximité (assistance à la population, par exemple

s'agissant de la présence à la sortie des écoles et lors de manifestations publiques) et d'autres tâches incombant aux communes telles que la notification d'actes de poursuite et l'encaissement de diverses taxes communales.

Pour ce faire, les communes bénéficieront du soutien de la police cantonale afin de déterminer leurs besoins en matière de sécurité publique. Elles auront la possibilité de s'adresser à un ou une répondant-e, membre de la police cantonale, qui les aidera à définir la politique à mener en la matière. Cette nouvelle conception de la sécurité publique institue un réel partenariat entre les communes et la police cantonale.

Article 40

Cette disposition concerne les tâches pour lesquelles les communes sont seules compétentes, soit dans les domaines où elles ne doivent pas faire appel à la police cantonale.

Elle énumère expressément les domaines de compétence des communes en vertu d'autres actes législatifs et qui ont un lien direct ou indirect avec l'activité policière. Il s'agit notamment de l'exploitation du terrain communal et de l'octroi des autorisations communales.

Article 41

Dans l'optique de la création d'une police unique, l'accomplissement des tâches de police communale doit être confié, conformément à ce qui vient d'être exposé ci-avant, à la police cantonale, s'il requiert des mesures exigeant une formation spécifique. Par exemple, dans le cadre de la police des établissements publics, s'il appartient à la commune de veiller au respect des heures dites de police (ouverture et fermeture des établissements publics), l'exécution de cette tâche ne peut qu'être accomplie par la police cantonale qui dispose des moyens et du personnel adéquats (patrouille de police). Par contre, la surveillance de la signalisation des chantiers peut être effectuée par un-e employé-e de l'administration **communale**.

Pour l'alinéa 2, les principes qui viennent d'être exposés ci-avant sont également et d'autant plus valables dans les situations qui exigent l'intervention de la police cantonale, notamment dans les domaines de la police judiciaire et de police-secours.

Article 42

Comme le relève l'alinéa 1, dans ses domaines de compétence propre, la police cantonale effectue gratuitement, comme par le passé, les tâches de police judiciaire et de police-secours, pour autant qu'elles se limitent à quelques interventions.

S'agissant de la police de circulation et de la police de proximité, les communes continueront à bénéficier de ce genre de prestations, qui devront être définies, pour autant que celles-ci n'impliquent pas une charge supplémentaire trop importante pour la police cantonale. Ces prestations, accomplies actuellement par la police cantonale, seront toujours effectuées à titre gratuit sans que les communes soient obligées de les inclure dans un contrat de prestations (voir également ci-avant chapitre 5.5).

Articles 43 à 45: contrat de prestations (voir également chapitre 5.5.)

Définition générale:

Le contrat de prestations introduit la notion de partenariat entre le canton et les communes qui définissent, dans le cadre d'une convention, les prestations que les communes entendent commander à la police cantonale. Il est issu d'une volonté conjointe entre les communes et le canton, étant donné qu'il doit être mis sur pied dans un esprit "client/mandant". Le contrat de prestations fera l'objet d'une analyse commune des besoins entre la commune et le corps de police prestataire dans le cadre d'une négociation qui devra permettre de qualifier et de quantifier les missions et les tâches à assurer. Il est prévu que les parties fixent librement le contenu du contrat (nombre et descriptif des interventions). Toutefois, chaque contrat devra contenir les tâches centrales de l'activité policière que les communes devront assurer.

Pratiquement, le contrat définit:

- les principes de base de la collaboration;
- la mise en place d'une organisation ad hoc (par exemple, par des réunions régulières entre le directeur ou la directrice de la police et la ou le chef-fe de la brigade territorialement compétente);
- la gestion des activités et tâches prioritaires, notamment sous forme de catalogue;
- les règles de travail, de transmission des informations, ainsi que les relations entre les autorités communales et la police;
- la forme et les conditions de financement.

Le canton s'engage notamment à:

- prendre en charge et gérer la sécurité publique sur le territoire des communes;
- assurer les prestations prioritaires de police;
- établir une liste des prestations réalisées (tableau de bord);
- collaborer activement avec les autorités communales dans la résolution des problèmes.

Les communes évaluent les besoins en matière d'objectifs sécuritaires.

Article 43

L'alinéa 3 de cette disposition permet d'assurer une certaine souplesse s'agissant du contenu des contrats de prestations. Les parties pourront, après étude et si les circonstances l'exigent, adapter ou modifier leur contenu périodiquement.

Article 44

La rémunération comprend, d'une part, les frais de personnel, indexés à l'évolution des traitements selon la loi sur le statut de la fonction publique. Cette évolution comprend non seulement les augmentations générales, y compris la compensation du renchérissement,

mais elle prend aussi en considération les augmentations découlant de l'évolution individuelle du traitement (échelons).

D'autre part, la rémunération comprend les autres frais (biens, services, marchandises et autres frais transversaux), indexés à l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation (IPC).

Les chiffres seront élaborés en fonction des comptes de la police cantonale, ce qui permettra d'avoir une base écrite des chiffres à prendre en considération tenant compte de l'évolution des prix du marché.

Article 45

Il n'est pas à exclure que certaines difficultés puissent surgir en relation avec l'exécution des contrats de prestations, à tout le moins pendant la phase initiale de leur mise en œuvre. Dans le but de résoudre les éventuelles contestations, il paraît judicieux de prévoir qu'elles soient soumises au préalable au conseil cantonal de sécurité publique, en tant qu'organe de médiation.

Le Conseil d'Etat considère cette instance comme neutre et appropriée, étant donné qu'elle est composée de représentant-e-s des communes, des groupements de communes et du Conseil d'Etat.

En cas d'échec de la médiation, les voies de droit ordinaire demeurent réservées.

Article 46

Cette disposition ne vise que des cas exceptionnels, non prévus par les contrats de prestations, de manifestations publiques importantes autorisées par les communes nécessitant une intervention des forces de la police cantonale.

Article 47

La clé de répartition proposée, figurant déjà dans l'actuelle loi sur la police locale, du 23 janvier 1989 (RSN 563.1), se justifie par le fait que l'Etat assume l'ensemble des tâches liées à la perception des amendes d'ordre, y compris le contentieux, à l'exception des villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds qui s'occupent de la saisie de l'amende et de l'envoi d'un premier rappel, ce qui permet aux communes de réaliser d'importantes économies de ressources tout en étant libérées de certaines tâches liées à la perception, au recouvrement et au contentieux.

Par ailleurs, si une commune conclut un contrat de prestations incluant la sanction des infractions soumises aux amendes d'ordre, il se justifie qu'elle récupère une partie du montant encaissé.

La cohérence du système veut que les communes demeurent compétentes pour s'adjoindre les services d'assistant-e-s de sécurité publique. Dès lors, celles qui optent pour cette solution bénéficieront toujours de la clé de répartition par moitié avec l'Etat.

Le Conseil d'Etat n'entend pas modifier la répartition actuelle et le présent article confirme cette intention.

Article 48

La coopération prévue à l'alinéa 1 est nécessaire en vue d'une lutte efficace contre la criminalité, étant donné que celle-ci peut avoir des ramifications nationales, voire internationales.

L'alinéa 2 consacre le principe de la collaboration permanente devant prévaloir, d'une part, entre le canton, responsable d'exécuter, par la police cantonale, les missions que la Constitution et les lois lui attribuent et, d'autre part, les communes, qui demeurent compétentes pour définir la politique criminelle qu'elles entendent mener.

Article 49

Cette disposition attribue, au Conseil d'Etat, la compétence de s'associer à la Confédération ou à d'autres cantons dans le cadre de la coopération dont il est question à l'article 48, ainsi que dans le cas d'interventions extracantonales ou intercantionales.

Il s'agit essentiellement de conventions d'ordre organisationnel et technique (par exemple, la convention conférant à la police cantonale la compétence de poursuivre des infractions sur le tronçon de l'autoroute A 5 et ce jusqu'à la Neuveville en territoire bernois).

En vertu de la délégation de compétences dont il bénéficie, le Conseil d'Etat est habilité à les conclure indépendamment de la ratification du Grand Conseil.

Article 50

Formulée différemment de l'article 9 de la loi sur la police cantonale, cette disposition en reprend néanmoins l'esprit en tous points, en ce qui concerne la réquisition de forces de police auprès de la Confédération ou d'autres cantons, ainsi que la mise à disposition des forces des polices cantonales à leurs collectivités.

Dans les situations d'urgence, l'alinéa 3 délègue cette compétence au département.

Article 51

Selon l'article 5, alinéa 1, de la Constitution fédérale, du 18 avril 1999, le droit est la base et la limite de l'activité de l'Etat. Cette disposition met en évidence le fait que la Confédération suisse est un "Etat de droit" ou, comme le dit l'intitulé en français, un Etat régi par le droit. Cette disposition donne ainsi au concept de l'Etat de droit un rang constitutionnel qu'il n'avait pas, – du moins pas explicitement –, auparavant. Il ne définit pas "l'Etat de droit", mais indique son contenu minimal, par l'énumération des principes que l'Etat doit respecter s'il veut apparaître comme un Etat régi par le droit.

L'article 5 n'énumère pas tous les principes régissant l'Etat de droit, se limitant aux plus importants notamment s'agissant de la légalité, de l'intérêt public et de la proportionnalité.

En outre, l'article 5 réserve un champ d'application très large aux principes énumérés, qui s'appliquent à toutes les collectivités, soit la Confédération, les cantons et les communes et à toutes les activités de l'Etat, quelles qu'elles soient, notamment celles qui restreignent les droits des particuliers (l'Etat dit "de police"). La police respecte, dans l'accomplissement de ses tâches, les normes de droit en vigueur et les droits fondamentaux.

Article 52

En l'absence d'une délégation expresse ou implicite de la Constitution, d'une loi, d'un arrêté de portée générale, d'un traité ou d'une ordonnance, le gouvernement peut se fonder sur la clause générale de police pour protéger l'ordre public, les biens de l'Etat ou ceux des administré-e-s contre des atteintes graves, directes et imminentes qu'il n'est pas en mesure de détourner par un moyen légal.

La clause générale de police est un principe constitutionnel, de droit cantonal aussi bien que de droit fédéral, qui limite valablement les droits individuels, dans un état de nécessité. Elle crée une pure compétence de police et ne justifie donc que des mesures de police.

L'application de cette clause est subordonnée à diverses conditions. Il faut d'abord que les biens sauvegardés soient exposés à un danger grave, direct et imminent. Les dispositions prises sur la base de cette clause perdent en effet leur validité dès la fin de l'état de chose qui les a provoquées. Il faut ensuite que les moyens légaux soient inopérants pour prévenir ou supprimer le danger.

Il reste à mentionner que la clause générale de police est subsidiaire, en ce sens qu'elle s'efface lorsqu'une règle écrite trouve application. En outre, l'autorité est tenue de respecter les principes constitutionnels, notamment celui de la proportionnalité, en toutes circonstances.

Article 53

Le principe de proportionnalité invite l'Etat à employer des moyens adaptés à ses buts; il requiert qu'il existe un rapport pertinent, adéquat et convenable entre les moyens utilisés et les buts poursuivis. Ainsi, ce principe comporte une double exigence: d'une part, le moyen utilisé doit être propre à atteindre la fin d'intérêt public visé et à ménager le plus possible les libertés individuelles; d'autre part, le résultat recherché doit se relier raisonnablement aux limitations de liberté qu'il nécessite.

Article 54

Cette disposition correspond à l'article 28, alinéa 1 de la loi actuelle.

Article 55

Les alinéas 1 et 2 reprennent l'article 30 de la loi actuelle, mais sont rédigés de manière plus systématique.

L'alinéa 3 répond au besoin croissant de transparence des justiciables, qui ont le droit de connaître le nom de l'agent-e ou de l'assistant-e à qui ils ou elles ont à faire.

Article 56

Cette disposition permet de contraindre une personne afin d'éviter qu'elle porte physiquement atteinte à elle-même, à l'agent-e de police ou à une autre personne.

Article 57

Cet article consacre le principe selon lequel les agent-e-s de la police cantonale sont armé-e-s, ce qui n'est pas le cas dans la loi actuelle sur la police cantonale.

Article 58

L'alinéa 1 prévoit les situations dans lesquelles une personne peut être maintenue dans les locaux de la police, sous surveillance, afin qu'elle ne porte pas atteinte à la vie ou à l'intégrité physique de sa personne ou d'un tiers, en raison d'un état ne lui permettant pas d'apprécier correctement ses actes et ses agissements (lettre a).

Les cas réglés par les lettres *b* et *c* ont trait à des situations dans lesquelles la personne veut se soustraire à une peine ou à une mesure ordonnée par un tribunal pénal.

Le personnel officier de la police cantonale est seul compétent pour ordonner des mesures de détention. La durée de la détention est soumise aux règles générales de la proportionnalité.

Article 59

La recrudescence de la violence constatée ces dernières années s'est notamment révélée à l'occasion de manifestations de masse, lors desquelles des débordements ont parfois gravement porté atteinte à l'ordre public.

En pareille situation, l'intérêt public commande que la police soit en mesure d'identifier les individus impliqués et supposés avoir commis des infractions contre des personnes ou des biens.

Il est indéniable que de telles prises d'images et de sons peuvent constituer une restriction aux droits individuels, raison pour laquelle le recours à de telles mesures, exceptionnelles, doit être subordonné à des conditions strictes. Le présent article vous est proposé, comme un cadre légal bien défini.

La prise d'image est subordonnée à deux conditions cumulatives. Il faut qu'il existe:

- des raisons de penser que des actes punissables pourraient être commis;
- un risque de grave trouble de l'ordre public.

Si le risque ne se concrétise pas et ne donne pas lieu à des infractions, les images seront détruites.

S'agissant du délai de trois mois fixé pour la destruction des images et des sons enregistrés, il correspond au délai légal pour le dépôt d'une plainte pénale.

Cet article est en outre conforme à la loi cantonale sur la protection de la personnalité (LCPP), du 14 décembre 1982.

Article 60

En vertu de la loi sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents, du 26 juin 1989 (ci-après: loi sur la responsabilité), l'Etat répond du dommage causé par les organes de police dans l'exercice de leurs fonctions, de même que les communes

répondent du dommage causé par leurs agent-e-s et par leurs assistant-e-s de police dans l'exercice de leurs fonctions.

Le projet renvoie aux dispositions de la loi sur la responsabilité.

Articles 61 et 62

Ces deux dispositions correspondent aux actuels articles 9 et 10 de la loi sur la police cantonale.

Article 63

L'état d'esprit et les mœurs de certains et certaines participant-e-s à des manifestations ayant passablement évolué, le maintien de la sécurité nécessite de plus en plus de moyens et de forces de police. Cette constatation n'est pas sans conséquence au niveau financier pour les différents corps de police, qui doivent assumer le coût d'un tel exercice nécessitant la mobilisation d'agent-e-s supplémentaires.

Par conséquent, il se justifie que les organisateurs et les organisatrices de telles manifestations participent financièrement à de telles opérations, selon les modalités fixées par les communes ou par l'Etat.

Article 64

Cette disposition est une reprise de l'article 11 de la loi actuelle.

Article 65

Cette disposition correspond à l'article 31 de la loi actuelle.

Article 66

La réforme de la police poursuit l'objectif selon lequel aucun poste de travail ne doit être supprimé, dans la mesure où il est prévu que tous-tes les agent-e-s seront en principe intégré-e-s à la police cantonale. Ainsi, même dans l'hypothèse où une commune conclut un contrat de prestations nécessitant des ressources inférieures à celles en place actuellement, tous les postes seront repris par la police cantonale, sous réserve de l'article 67.

Les polices communales qui n'intègrent pas la police cantonale restent soumises aux dispositions actuellement en vigueur, ce qui implique qu'elles doivent continuer à assurer l'ordre public de manière identique à ce qui était en place au premier janvier 2006 non seulement sur la base de la loi actuelle mais également des accords et modalités arrêtées entre l'Etat et ces communes. Elles doivent notamment et par conséquent, maintenir l'organisation de police-secours arrêtée dans le cadre du projet « Police 2006 » (voir également **chapitre 8**).

Article 67

La portée de l'article 66 doit être atténuée à mesure que les exigences fixées pour l'exercice du métier de policier-ière ont été unifiées au niveau fédéral, alors que certaines communes emploient des agent-e-s également pour d'autres tâches que celles de police.

Article 68

Du moment que tous ou toutes les agent-e-s de police feront partie du même corps, il va de soi qu'ils ou qu'elles seront tous et toutes rémunéré-e-s sur une base commune, constituée par l'échelle de traitement cantonale.

Article 69

Le transfert du personnel des polices communales aura lieu de manière échelonnée, dans la mesure où il n'est pas possible d'intégrer tout-e-s les intéressé-e-s en même temps dans leur nouvelle caisse de pension, sans risquer de provoquer un trop grand flux financier difficile à gérer. Dès lors, le personnel des polices communales restera affilié à l'ancienne institution de prévoyance dans l'attente de sa nouvelle affiliation.

10. CONCLUSIONS

Le projet de nouvelle loi sur la police marque une évolution avec les principes définis dans les textes actuels. En effet, il renforcera à la fois les prérogatives de haute-surveillance qui incombe à l'Etat et assurera une certaine équité entre les communes face aux tâches de police communale qui leur sont imparties de par la loi.

Le texte proposé respecte à la fois l'autonomie communale tout transférant l'ensemble des compétences opérationnelles en matière de police à la police cantonale.

Nous sommes convaincus, que le projet de loi qui vous est soumis permettra de redéfinir la manière dont le canton de Neuchâtel souhaite organiser sa sécurité publique dans un environnement en pleine mutation, tout en répondant aux exigences budgétaires de ces prochaines années. Ce projet, a également valeur de symbole au niveau des réformes structurelles que notre canton doit impérativement entreprendre pour redresser sa situation financière. Nous sommes convaincus que la réalisation d'une police unique ne pourrait que faciliter la réalisation de projets similaires dans d'autres domaines d'activités.

En conclusion, nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis d'adopter le projet de loi ci-après.

Veillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 26 juin 2006

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente,
S. PERRINJAQUET

Le chancelier,
J.-M. REBER

Loi sur la police neuchâteloise (LPol)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 5, alinéa 1, lettre *b*, et 92, alinéa 1, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 26 juin 2006

décète:

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

Mission générale **Article premier** ¹La police a pour mission générale d'assurer la sécurité publique, le maintien de l'ordre et l'observation des lois.

²Elle est au service de la population et des autorités.

Surveillance **Art. 2** ¹Le Conseil d'Etat exerce la surveillance sur la police.

²Dans l'exercice de cette surveillance, il s'appuie sur un conseil cantonal de sécurité publique.

Conseil cantonal de sécurité publique **Art. 3** ¹Le Conseil d'Etat nomme au début de chaque période législative un conseil cantonal de sécurité publique.

²Le conseil cantonal de sécurité publique est un organe consultatif.

³Il est présidé par la ou le chef-fe du département désigné par le Conseil d'Etat (ci-après: le département). En outre, il est composé notamment des membres des conseils communaux responsables de la sécurité publique des villes de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Le Locle, ainsi que des personnes présidant les conseils régionaux de sécurité publique.

⁴Le conseil cantonal de sécurité publique a notamment les compétences suivantes:

a) recueillir les avis des milieux intéressés et se prononcer sur les questions générales relatives à la sécurité publique dans le canton;

b) préavisier le catalogue des prestations prévues aux articles 43 à 45;

c) prendre connaissance annuellement des comptes de la police et du mode de calcul du coût moyen du policier;

d) agir en qualité d'organe de médiation (art. 45).

⁵Pour le surplus, le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'exécution nécessaires.

Conseils
régionaux de
sécurité publique

Art. 4 ¹Les membres des conseils communaux responsables de la sécurité publique des communes d'une même région peuvent constituer un conseil régional de sécurité publique afin de déterminer une politique commune de sécurité publique.

²Le conseil régional de sécurité publique est présidé par un de ses membres.

³Au surplus, il détermine son organisation et son fonctionnement.

⁴Le cadre de la gendarmerie territorialement compétent est associé aux travaux et rencontre à intervalles réguliers les membres des conseils communaux en charge de la sécurité publique.

Missions de la
police

Art. 5 ¹La police a pour missions principales:

a) de veiller au respect des institutions démocratiques, en particulier en assurant l'exécution et l'observation des lois;

b) de prévenir les atteintes à la sécurité et à l'ordre publics et réprimer les troubles;

c) de prendre les mesures d'urgence qui s'imposent et prêter assistance en cas de dangers graves, d'accidents ou de catastrophes;

d) d'exercer la police judiciaire;

e) d'assurer la protection des personnes et des biens;

f) d'exercer des tâches dans le domaine de la protection de l'Etat.

²Elle empêche, dans la mesure du possible, la commission de tout acte punissable, notamment par une information du public.

³Elle accomplit en outre les tâches qui lui sont attribuées par la législation spéciale tant fédérale que cantonale et communale.

Police de
proximité

Art. 6 ¹La police de proximité comprend les tâches de compétence communale se rapportant notamment à l'ordre, la sécurité, la tranquillité, la moralité, la santé et la salubrité publics, en général.

²La lutte contre les infractions de peu de gravité et la résolution des problèmes de sécurité locaux constituent les missions prioritaires de la police de proximité.

Police de
circulation

Art. 7 La police de circulation comprend les tâches relevant de la surveillance, de la régulation et de la signalisation temporaire de la circulation routière.

Police-secours	Art. 8 La police-secours accomplit les tâches définies à l'article 5 lorsqu'une intervention ne souffre aucun délai. Il lui incombe en particulier d'empêcher la commission imminente d'actes punissables ou d'interrompre la commission de tels actes.
Police judiciaire	Art. 9 La police judiciaire accomplit les tâches qui lui sont attribuées par le code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN), du 19 avril 1945.
Subsidiarité des compétences	Art. 10 La police agit si aucune autre autorité n'est compétente ou si l'autorité compétente n'est pas en mesure d'agir à temps.
Information	Art. 11 ¹ La police veille à assurer auprès du public et des médias une information aussi large que possible sur ses missions et ses activités en général. ² Dans un but éducatif et préventif, elle collabore avec d'autres organismes tant publics que privés.
Entreprises de sécurité	Art. 12 ¹ Pour l'exercice de certaines tâches telles que définies par le Concordat sur les entreprises de sécurité du 18 octobre 1996, il peut être fait appel à des entreprises de sécurité privées. ² Cependant, toute délégation de tâches de droit public, notamment celles qui impliquent le pouvoir de sanctionner les contraventions, est exclue.

CHAPITRE 2

Agents et agentes de la police cantonale

Principe	Art. 13 Les agent-e-s de la police cantonale, à l'exception des collaborateurs et collaboratrices de la police judiciaire, portent l'uniforme dans l'exercice de leur fonction.
Conditions d'admission	Art. 14 ¹ Seul-e-s peuvent être nommé-e-s agent-e-s de police les personnes qui: <ul style="list-style-type: none"> a) sont de nationalité suisse; b) sont âgées de 18 ans révolus; c) ont l'exercice des droits civils; d) jouissent d'une bonne réputation; e) sont au bénéfice du brevet fédéral de policier ou d'un titre équivalent. ² En raison des exigences de la fonction, la nomination peut être subordonnée à la réalisation d'autres conditions que celles définies à l'alinéa précédent ou à des conditions supplémentaires se rapportant, notamment, à la formation, à l'état de santé, aux aptitudes ainsi qu'aux connaissances. Elle peut dépendre du résultat d'un examen ou d'un stage.

Formation	<p>Art. 15 ¹Le département veille à ce que les agent-e-s de police disposent d'une formation adéquate et d'une instruction régulière.</p> <p>²Les agent-e-s suivent une formation de base appropriée.</p> <p>³Ils-elles suivent des cours de formation continue notamment en matière d'utilisation de moyen de contrainte, de police de proximité et de relations interpersonnelles.</p>
Assistants et assistantes de sécurité publique	<p>Art. 16 ¹Pour l'exécution de certaines tâches, telles que le contrôle du stationnement, il peut être fait appel à des assistant-e-s de sécurité publique assermenté-e-s.</p> <p>²Ces assistant-e-s ne sont pas assimilé-e-s à des agent-e-s de police au sens de la présente loi.</p> <p>³Les communes peuvent disposer de leurs propres assistant-e-s de sécurité publique. Dans ce cas, elles veillent à leur assermentation.</p> <p>⁴Les assistant-e-s de sécurité publique ont qualité d'agent-e-s de police judiciaire au sens de l'article 93 du code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN), du 19 avril 1945.</p> <p>⁵Les assistant-e-s de sécurité publique sont au bénéfice d'une formation appropriée et définie par le département.</p> <p>⁶Ils ou elles portent un uniforme distinct de celui des agent-e-s de la police cantonale.</p>

CHAPITRE 3

Organisation de la police cantonale

Principe	<p>Art. 17 ¹Les tâches de police définies dans la présente loi sont accomplies sur l'ensemble du territoire cantonal par une force de police unique, la police cantonale neuchâteloise.</p> <p>²Elle assure pour tout le canton la réception et la transmission des appels d'urgence, des messages d'alarme et des avis de sinistre.</p>
Subordination	<p>Art. 18 ¹La police cantonale est placée sous l'autorité du ou de la chef-fe du département.</p> <p>²Dans l'exercice de ses tâches de police judiciaire, la police cantonale relève du ou de la magistrat-e désigné-e par le code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN), du 19 avril 1945.</p>
Réquisition 1. Principe	<p>Art. 19 ¹Le droit de requérir la police cantonale appartient:</p> <p>a) au Conseil d'Etat;</p> <p>b) au Département de la justice, de la sécurité et des finances;</p>

- c) aux autorités judiciaires;
- d) aux bureaux électoraux.

²Le Conseil d'Etat peut habiliter d'autres départements à requérir la police cantonale sur le plan administratif.

³A défaut, les autres départements de l'administration cantonale peuvent requérir la police cantonale par l'intermédiaire du département.

⁴Une autorité ne peut exercer son droit de réquisition que dans la mesure nécessaire à l'accomplissement des tâches qui lui sont dévolues par les lois et règlements fixant son organisation et ses attributions.

2. Exécution **Art. 20** Le Conseil d'Etat détermine les conditions et les modalités de l'intervention de la police cantonale en cas de réquisition.

Organisation **Art. 21** ¹La police cantonale comprend trois sections:

- a) la gendarmerie;
- b) la police judiciaire;
- c) les services généraux.

²Ces trois sections sont placées sous la direction du ou de la commandant-e de la police cantonale qui assure leur coordination.

³Le Conseil d'Etat détermine l'organisation interne, l'attribution des tâches et les effectifs de la police cantonale, ainsi que les moyens mis à sa disposition, soit en particulier les armes et les munitions.

Etat-major **Art. 22** ¹Le-la commandant-e de la police cantonale dispose d'un état-major constitué notamment par:

- a) la ou le commandant-e de la gendarmerie;
- b) la ou le chef-fe de la police judiciaire;
- c) la ou le chef-fe des services généraux.

²Le Conseil d'Etat détermine la composition de l'état-major et de ses membres.

Gendarmerie
1. Organisation **Art. 23** ¹La gendarmerie est organisée militairement et est placée sous les ordres du ou de la commandant-e de la gendarmerie.

²Elle est composée d'officiers, qui forment l'état-major à disposition du ou de la commandant-e de la gendarmerie, de sous-officiers, d'appointé-e-s, de gendarmes, d'aspirant-e-s gendarmes et d'assistant-e-s de sécurité publique.

2. Arrondissement **Art. 24** La gendarmerie est répartie sur l'ensemble du territoire cantonal qui est divisé en arrondissements couvrant un ou plusieurs districts déterminés par le département.

3. Brigades et postes **Art. 25** ¹La gendarmerie est constituée en brigades.

²Le Conseil d'Etat arrête le nombre des brigades, ainsi que leur lieu de stationnement.

4. Missions et tâches

Art. 26 ¹La gendarmerie est chargée principalement des missions de la police-secours, de la police de la circulation et de la police de proximité.

²Elle veille notamment au maintien de l'ordre, de la sécurité et de la tranquillité publics.

³Elle effectue les tâches de police judiciaire, seule ou en collaboration avec la police judiciaire.

⁴Elle intervient en cas de dangers graves, d'accidents ou de catastrophes.

Police judiciaire
1. Organisation

Art. 27 ¹La police judiciaire est placée sous les ordres du ou de la chef-fe de la police judiciaire.

²Elle est composée notamment de commissaires qui forment l'état-major à disposition du ou de la chef-fe de la police judiciaire, d'inspecteur-trice-s et d'aspirant-e-s inspecteur-trice-s et d'assistant-e-s de police.

2. Détachements

Art. 28 Le Conseil d'Etat arrête le nombre de détachements de la police judiciaire et leur lieu de stationnement.

3. Brigades et services spécialisés

Art. 29 ¹La police judiciaire est constituée en brigades spécialisées.

²Elle dispose d'un service d'identification judiciaire et des services techniques nécessaires.

³Le Conseil d'Etat arrête le nombre de brigades et leur spécialité.

4. Missions et tâches

Art. 30 ¹Les missions de la police judiciaire sont fixées par la loi.

²La police judiciaire est spécialement chargée des tâches de police judiciaire qu'elle accomplit seule ou avec la collaboration de la gendarmerie.

³Elle assume le service d'identification judiciaire ainsi que des tâches de police administrative.

Services généraux

Art. 31 ¹Les services généraux, placés sous la direction de leur chef-fe, s'occupent de tâches intéressant l'ensemble de la police cantonale, notamment:

- a) de l'administration générale;
- b) de la comptabilité et de l'économat;
- c) de l'informatique, de la bureautique et des archives;
- d) des transmissions;
- e) des locaux, du matériel, de l'armement et des véhicules.

²Ils collaborent étroitement avec la gendarmerie et la police judiciaire afin de permettre à celles-ci d'accomplir leurs missions.

Statut	Art. 32 Les membres de la police cantonale sont soumis à la loi sur le statut de la fonction publique, du 28 juin 1995, sous réserve des conditions particulières fixées par le Conseil d'Etat.
Assermentation	Art. 33 ¹ Les membres de la police cantonale prêtent serment de remplir fidèlement les devoirs de leur charge. ² La ou le chef-fe du département procède à leur assermentation, en principe avant leur entrée en fonction.
Promotion et avancement	Art. 34 Lors de la promotion d'un membre de la police cantonale à une fonction ou à un grade supérieur, ainsi que lors du passage dans la ou les classes supérieures prévues pour sa fonction, l'autorité de nomination tient compte dans sa décision de la formation professionnelle, de l'expérience acquise, de la qualité et de l'efficacité du travail, de la capacité de chef-fe, de la conduite, des années de service et de l'âge de l'intéressé-e.
Domicile	Art. 35 ¹ A condition que la marche du service ne soit pas perturbée, les membres de la police cantonale peuvent choisir librement leur domicile en Suisse. ² Le Conseil d'Etat est compétent pour déterminer les circonstances qui peuvent imposer la prise d'un domicile dans un lieu ou un rayon déterminé.
Indemnités	Art. 36 Le Conseil d'Etat fixe les indemnités auxquelles ont droit les membres de la police cantonale.

CHAPITRE 4

Tâches de police communale

Définition	Art. 37 Les tâches de police communale sont celles qui sont attribuées aux communes par la législation, notamment dans les domaines de la police de circulation et de la police de proximité.
Partenariat	Art. 38 La police cantonale collabore avec les communes dans l'analyse de la situation en matière de sécurité publique et dans la définition de leurs besoins.
Exécution 1. Principe	Art. 39 Les communes veillent à l'exécution des tâches de police communale.
2. Par la commune	Art. 40 Les communes sont seules compétentes notamment en ce qui concerne: a) la gestion de leur domaine public; b) l'octroi d'autorisations communales diverses; c) le respect des prescriptions de droit administratif.

3. Par la police cantonale	<p>Art. 41 ¹Si l'exécution des tâches de police communale requiert des mesures de police exigeant une formation spécifique, elles sont accomplies par la police cantonale.</p> <p>² Les interventions dans le domaine de la police judiciaire, de police-secours ou lors d'événements extraordinaires et imprévisibles ne relèvent pas des tâches de police communale, mais de la seule compétence de la police cantonale.</p>
Prestations gratuites	<p>Art. 42 ¹Dans le cadre des compétences que lui confère l'article 41, la police cantonale fournit aux communes des prestations gratuites relevant du domaine de la police de circulation et de la police de proximité pour autant qu'elles se limitent à quelques interventions.</p> <p>²Si cet engagement de la police cantonale dépasse quelques interventions isolées, elle peut facturer ses prestations.</p> <p>³Le Conseil d'Etat définit les critères permettant de distinguer les prestations gratuites des prestations payantes.</p>
Contrats de prestations 1. Principe	<p>Art. 43 ¹Pour l'exécution des tâches mentionnées à l'article 41, les communes peuvent conclure avec la police cantonale un contrat de prestations.</p> <p>²Le Conseil d'Etat élabore le catalogue des prestations offertes.</p> <p>³Les contrats portent sur une durée initiale limitée à une année et peuvent faire l'objet d'une réévaluation périodique.</p>
2. Rémunération	<p>Art. 44 ¹Les prestations sont fournies contre une rémunération basée sur le coût moyen annuel d'un policier en équivalent temps plein (ETP). Ce coût comprend les frais de personnel et les autres frais, dont les biens, services et marchandises et autres charges transversales.</p> <p>²Ce coût moyen annuel d'un policier est fixé par le Conseil d'Etat sur la base des comptes de la police cantonale.</p>
3. Différend	<p>Art. 45 ¹Tout différend relatif aux contrats de prestations peut être porté devant le conseil cantonal de sécurité publique qui agit en qualité d'organe de médiation.</p> <p>²En cas d'échec de la médiation, le litige est porté devant le Tribunal administratif, par la voie de l'action de droit administratif conformément à la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.</p>
Manifestations extraordinaires	<p>Art. 46 Si l'intervention de la police cantonale est rendue nécessaire en raison d'une manifestation extraordinaire autorisée par la commune, les prestations de la police cantonale et leur rémunération font l'objet d'une convention particulière.</p>

Amendes **Art. 47** ¹Les amendes pour les contraventions à la législation fédérale ou à la législation cantonale sont perçues conformément aux prescriptions applicables en la matière et versées dans la caisse de l'Etat.

²Toutefois, les montants des amendes sont partagés par moitié entre l'Etat et la commune sur le territoire de laquelle la contravention a eu lieu, lorsque celle-ci a été dénoncée dans le cadre d'un contrat de prestations. Il en va de même lorsqu'elle est constatée par un ou une assistant-e de sécurité publique engagé-e par la commune.

³Les amendes pour les contraventions aux règlements communaux sont versées dans la caisse de la commune.

CHAPITRE 5

Collaboration

Principes **Art. 48** ¹La police cantonale coopère avec les autorités de police de la Confédération, des cantons et de la zone frontalière française.

²Les autorités communales coopèrent avec la police cantonale.

Conventions **Art. 49** Le Conseil d'Etat peut conclure avec la Confédération et avec les cantons des conventions de coopération policière et d'interventions de police extracantonales ou intercantionales.

Entraide **Art. 50** ¹Le Conseil d'Etat peut solliciter de la Confédération ou des cantons l'intervention de forces de police dans le canton de Neuchâtel.

²Il peut autoriser l'engagement de la police cantonale hors du canton.

³En cas d'urgence, le département est compétent. Il fait part au Conseil d'Etat des décisions prises.

CHAPITRE 6

Principes régissant l'action de la police cantonale

Principe de légalité **Art. 51** ¹La police cantonale est soumise à la Constitution et aux lois dans l'accomplissement de ses missions et l'exercice de ses tâches.

²Elle respecte les droits fondamentaux.

Clause générale de police **Art. 52** La police cantonale peut prendre les mesures d'urgence indispensables pour rétablir l'ordre en cas de troubles graves ou pour écarter des dangers graves menaçant directement la sécurité et l'ordre publics.

Principe de la proportionnalité	<p>Art. 53 ¹La police cantonale choisit la mesure appropriée portant l'atteinte la moins grave aux personnes et aux biens.</p> <p>²Une mesure ne doit pas causer une atteinte disproportionnée par rapport au résultat recherché.</p> <p>³Une mesure doit être levée lorsque le but est atteint ou lorsqu'il se révèle impossible à atteindre.</p> <p>⁴Pour le surplus, le droit fédéral et le droit cantonal s'appliquent.</p>
Mode d'intervention	<p>Art. 54 Les agent-e-s de la police cantonale ainsi que les assistant-e-s de sécurité publique accomplissent leurs missions conformément aux dispositions légales et réglementaires applicables, ainsi qu'aux ordres de service.</p>
Légitimation	<p>Art. 55 ¹Les agent-e-s de la police cantonale et les assistant-e-s de sécurité publique se légitiment lors de leurs interventions.</p> <p>²Ils ou elles présentent leur carte de légitimation d'office s'ils ou si elles sont en tenue civile ou sur demande s'ils ou si elles sont en uniforme.</p> <p>³En outre, à la demande d'une personne interpellée, l'agent-e ou l'assistant-e a le devoir de décliner son identité.</p>
Usage de la force	<p>Art. 56 Les agent-e-s de la police cantonale et les assistant-e-s de sécurité publique peuvent faire usage de la force si une personne interpellée ou arrêtée leur résiste, ou s'il s'agit de garantir l'intégrité physique de cette dernière ou d'un tiers.</p>
Usage des armes	<p>Art. 57 ¹Les agent-e-s de la police cantonale sont armé-e-s pour accomplir leur service.</p> <p>²L'usage des armes doit être proportionné aux circonstances et n'est autorisé que comme ultime moyen de défense ou de contrainte.</p> <p>³La ou le commandant-e de la police cantonale fixe les modalités de l'usage des armes dans un règlement sanctionné par le Conseil d'Etat, publié dans la feuille officielle et inséré au recueil de la législation neuchâteloise.</p>
Détention dans les locaux de police	<p>Art. 58 ¹Le personnel officier de police peut ordonner la détention d'une personne dans les locaux de police:</p> <p>a) lorsque la protection de la personne ou d'un tiers contre un danger sérieux menaçant sa vie ou son intégrité physique l'exige, en particulier lorsque la personne se trouve en situation de détresse;</p> <p>b) lorsque la personne s'est soustraite par la fuite à l'exécution d'une peine ou d'une mesure privative de liberté;</p> <p>c) lorsque cette mesure sert à garantir l'exécution d'une décision exécutoire de renvoi, d'expulsion ou d'extradition.</p>

²Demeurent réservées les compétences du personnel officier et des agent-e-s de la police judiciaire au sens du code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN), du 19 avril 1945.

Prise d'images **Art. 59** ¹En cas de risque de graves troubles de l'ordre public, la police peut filmer ou photographier des personnes ou des groupes de personnes et enregistrer leur propos s'il y a de sérieuses raisons de penser que des actes punissables pourraient être commis à l'encontre de personnes ou d'objets.

²La police détruit les images ainsi enregistrées dès qu'il est établi qu'elles ne seront pas utilisées pour la poursuite d'infractions commises à l'occasion de la réunion, mais au plus tard, si aucune enquête n'a été ouverte, trois mois après les événements.

CHAPITRE 7

Responsabilité – assistance de tiers – remboursement de frais

Responsabilité **Art. 60** ¹L'Etat répond du dommage causé par les organes de la police cantonale dans l'exercice de leurs fonctions, selon les dispositions de la loi sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents, du 26 juin 1989.

²Il en va de même s'agissant des communes, qui répondent du dommage causé par leurs agent-e-s et par leurs assistant-e-s de police dans l'exercice de leurs fonctions.

Assistance de tiers **Art. 61** Les tiers ayant prêté assistance à la police dans l'accomplissement de ses tâches ont droit à la réparation des dommages qu'ils ont subis de ce fait.

Récompense **Art. 62** Le Conseil d'Etat peut allouer une récompense au tiers qui a contribué d'une manière significative à prévenir une grave infraction ou à en découvrir l'auteur.

Remboursement des frais **Art. 63** ¹Les organisateurs et organisatrices de manifestations nécessitant un important service d'ordre ou de protection de la police peuvent être tenu-e-s de verser un émolument dont le montant correspond à tout ou partie des frais engagés par la police.

²Le Conseil d'Etat arrête les modalités d'exécution.

Dispositifs d'alarme **Art. 64** Le Conseil d'Etat fixe les règles applicables à l'installation et à l'utilisation de dispositifs d'alarme destinés à protéger les personnes et les biens.

CHAPITRE 8

Disposition pénale

Port interdit de l'uniforme

Art. 65 ¹Le fait, pour un tiers, de porter des vêtements pouvant prêter à confusion avec l'uniforme remis aux agent-e-s de police et aux assistant-e-s de sécurité publique neuchâtelois-e-s est passible des arrêts ou de l'amende.

²La saisie des objets constitutifs de l'infraction est réservée.

CHAPITRE 9

Dispositions transitoires

Personnel
1. Principe

Art. 66 ¹En principe, le personnel des polices communales est transféré dans la police cantonale dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la présente loi.

²Les communes peuvent décider de différer ce transfert. Dans un tel cas, elles en informeront le Conseil d'Etat dans un délai de 2 mois dès l'entrée en vigueur de la présente loi.

³Jusqu'au moment de son transfert dans la police cantonale, le personnel des polices communales demeure régi par la loi sur la police locale, du 23 janvier 1989 ainsi que les accords et modalités prévalant au 1^{er} janvier 2006, notamment en matière de police secours.

⁴Si une commune décide de différer le transfert, celui-ci interviendra, au plus tôt, le 1^{er} janvier 2010 et, au plus tard, le 31 décembre 2014.

⁵Le Conseil d'Etat peut au surplus déterminer le calendrier de l'intégration du personnel des polices communales dans la police cantonale.

2. Formation nécessaire

Art. 67 La police cantonale n'est tenue de transférer dans son corps que les membres des polices communales aptes à servir dans la police et qui remplissent les conditions de l'article 14, sous réserve de l'accomplissement d'une formation complémentaire.

3. Rémunération

Art. 68 Le personnel transféré à la police cantonale est rémunéré selon l'échelle des traitements cantonale. Lors de l'intégration dans une classe de traitement, il est tenu compte de l'indemnisation antérieure.

4. Caisse de pensions

Art. 69 Dans l'attente de sa nouvelle affiliation, le personnel des polices communales transféré à la police cantonale demeure affilié à son ancienne institution de prévoyance professionnelle, en dérogation à l'article 62 de la loi sur le statut de la fonction publique, du 28 juin 1995.

CHAPITRE 10

Dispositions finales

Abrogation et
modification du
droit en vigueur

Art. 70 L'abrogation et la modification du droit en vigueur figurent en annexe.

Référendum

Art. 71 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Promulgation et
entrée en vigueur

Art. 72 ¹Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

²Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente,

Les secrétaires,

Abrogation et modification du droit en vigueur

I

Sont abrogées:

1. La loi sur la police cantonale, du 23 mars 1988.
2. La loi sur la police locale, du 23 janvier 1989.

II

Le droit en vigueur est modifié comme suit:

1. Loi sur le contrôle des habitants (LCdH), du 3 février 1998

Art. 10, al. 1, lettre g

g) il veille à ce que toutes les personnes concernées remplissent les obligations que leur impose la présente loi et procède aux contrôles et enquêtes nécessaires; au besoin, il peut requérir le concours de la police cantonale;

2. Loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964

Art. 30, ch. 5, lettre f

f) il exerce les attributions que les lois et règlements confèrent aux communes sous le contrôle de l'autorité cantonale et qui se rapportent, notamment, à:

l'ordre, la sûreté, la tranquillité, la salubrité publique, l'assistance, la voirie, la police des étrangers et la police sanitaire, rurale, du feu, des constructions, des foires et des marchés;

3. Loi concernant l'introduction du code civil suisse (LICC), du 22 mars 1910

Art. 9

Le conseiller communal en charge de l'ordre et de la sécurité publique est l'autorité compétente dans les cas suivants: *(suite inchangée)*

4. Code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN), du 19 avril 1945

Art. 93, ch. 1 à 3

1. par les officiers de la police cantonale, qui ont qualité d'officiers de police judiciaire;

2. par les autres membres de la police cantonale, ainsi que les fonctionnaires et particuliers auxquels la loi confère cette qualité, qui sont les agents de la police judiciaire;
3. par les analystes financiers et les spécialistes en informatique mis à la disposition du ministère public, des juges d'instruction et de la police judiciaire, qui ont qualité d'agents de la police judiciaire.

5. Loi sur les sépultures (inhumation gratuite), du 10 juillet 1894

Art. 15, al. 1 et 3

¹Aucune inhumation ne peut avoir lieu si elle n'est autorisée par l'autorité communale de police.

³Exceptionnellement, le certificat d'inscription du décès peut être remplacé par une attestation délivrée par le conseiller communal en charge de l'ordre et de la sécurité publique, ou en son absence par un autre conseiller communal, agissant en cette qualité, ou, dans les villes, par le chef du service compétent; ces autorités pourvoient en pareil cas à ce que l'inscription ait lieu le plus tôt possible.

Art. 42, al. 2

²L'exhumation a lieu en présence et sous la surveillance d'un médecin délégué par le département et d'un délégué de l'autorité de police communale. Un membre ou un représentant de la famille devra, autant qu'il est possible, être présent.

6. Loi sur les routes et les voies publiques (LRVP), du 21 août 1849

Titre suivant l'article 71

TITRE VII: DU PASSAGE LIBRE DES ROUTES

7. Loi sur la police du feu, (LPF), du 7 février 1996

Art. 46, al. 1, lettre c; al. 3

c) à la police cantonale;

³L'intervention de la police cantonale se borne, en principe, à assurer l'ordre et la sécurité aux abords du lieu du sinistre et à en permettre le libre accès au personnel du service de défense.

8. Loi sur la faune sauvage, du 7 février 1995

Art. 58, lettre d

d) les agents de la police cantonale et les employés chargés de tâches de police communale;

9. Loi sur la faune aquatique, du 26 août 1996

Art. 41, lettre c

c) les agents de la police cantonale et les employés chargés de tâches de police communale;

10. Loi sur les établissements publics (LEP), du 1^{er} février 1993

Art. 12

La surveillance des établissements et des danses publics est exercée par les agents de la police cantonale, ainsi que par les personnes chargées de la police sanitaire et du contrôle des denrées alimentaires.

Art. 80, al. 3

³En cas de résistance ou d'incident grave survenant à l'intérieur de l'établissement ou se prolongeant au dehors, le titulaire de la patente est tenu d'aviser immédiatement la police cantonale.

Art. 81, al. 1

¹Le titulaire d'une patente permettant de loger des hôtes est tenu de fournir aux agents de la police cantonale, sur leur réquisition, tous les renseignements qu'il possède sur les personnes qu'il loge.

Art. 83, al. 1 et 3

¹En outre, les agents de la police cantonale ont le droit: (*suite inchangée*)

³L'intervention des agents de la police cantonale s'effectue au surplus conformément au code de procédure pénale et à la loi sur la police.

Art. 84

En cas de désordre grave, les agents de la police cantonale peuvent faire évacuer un établissement public et l'autorité compétente peut ordonner sa fermeture immédiate et temporaire jusqu'à ce qu'une décision soit prise.

EXEMPLE DE CONTRAT DE PRESTATIONS

entre

La **commune de X**, représentée par Monsieur ou Madame....., Président-e du Conseil communal et par Monsieur ou Madame , secrétaire, d'une part,

et

Le **Département de la Justice, de la Sécurité et des Finances** (DJSF), représenté par son chef, Monsieur le Conseiller d'Etat Jean Studer, d'autre part,

concernant

la prise en charge et la gestion des activités de police sur le territoire de la Commune de X.

Préambule

Les parties au présent contrat de prestations s'entendent pour régler leur collaboration afin de mettre en place une organisation efficace, rationnelle et transparente pour les autorités et la population en matière de police.

La police cantonale collabore avec la commune de X dans l'analyse de la situation en matière de sécurité publique et dans la définition de ses besoins.

Au vu des articles 43 et suivants (du projet) de la loi sur la police cantonale neuchâteloise (LPol) du..... , les parties conviennent ce qui suit.

Article premier

Le présent contrat a pour objet de définir les principes de base de la collaboration entre la police cantonale neuchâteloise et la commune de X, en vue de veiller conjointement à l'ordre, la sécurité, la tranquillité, la santé et la moralité publics.

Il tend notamment à régler:

- a) la répartition des prestations de police prises en charge par la police cantonale sur le territoire communal de X;
- b) le financement d'un poste équivalent temps plein (ETP) dès le 1^{er} janvier 2007, par la commune de X.

Article 2

Les parties s'engagent à collaborer et à coopérer de manière constructive et sans restriction afin de garantir une efficacité optimale.

A cette fin, des séances trimestrielles sont organisées afin d'établir une politique de sécurité commune.

En outre, une séance hebdomadaire a en principe lieu entre un-e responsable de la police cantonale et la ou le directeur-trice de police de la commune de X.

Article 3

Les interventions de police secours, de police judiciaire et lors d'évènements extraordinaires sur tout le territoire cantonal relèvent de la seule compétence de la police cantonale.

Le présent contrat porte sur les prestations de police de proximité et de circulation décrites dans le catalogue des prestations annexé.

Article 4

La commune de X s'engage à financer, sur la base des besoins identifiés à l'aide du catalogue de prestations figurant en annexe, à hauteur de CHF 154'500 par ETP par année.

La somme est versée annuellement en deux fois à fin janvier et fin juillet.

Article 5

Les prestations policières sont exécutées par des agent-e-s de police et des assistant-e-s de sécurité publique, en fonction des besoins de la population évalués par la police cantonale.

Article 6

Le personnel de la police communale de X est transféré à la police cantonale.

Article 7

La police cantonale n'est tenue d'intégrer dans son corps que les membres aptes à servir dans la police au sens de l'article 67 (du projet) de la loi sur la police cantonale neuchâteloise (LPol) du....., sous réserve de l'accomplissement d'une formation complémentaire.

Article 8

Le personnel transféré est rémunéré selon l'échelle des traitements cantonale.

Le salaire réalisé au moment du transfert est pris en considération.

Article 9

La police cantonale fixe les priorités quant à l'engagement et les missions de son personnel sur le territoire communal dans le cadre du catalogue des prestations.

Elle se base en outre sur les propositions d'objectifs sécuritaires ponctuels émises par le Conseil communal lors des séances trimestrielles.

Article 10

La permanence policière s'effectue au poste de la gendarmerie cantonale sis Rue de la commune de X.

Article 11

Les horaires d'ouverture du poste sont décidés d'entente entre les autorités communales et la police cantonale.

Article 12

Le présent contrat est conclu pour la durée d'une année dès son entrée en vigueur. Il est reconduit tacitement pour la même durée et aux mêmes conditions. Il peut en outre faire l'objet d'une réévaluation périodique en tenant compte des modifications et compléments nécessaires .

Il peut être dénoncé par l'une des parties moyennant un préavis de six mois, pour la fin d'une période de 12 mois.

Article 13

La République et Canton de Neuchâtel répond du dommage que les organes de la police ont causé dans l'exercice de leurs fonctions, conformément aux dispositions de la loi sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents, du 26 juin 1989.

Article 14

Tout différend dans l'application du présent contrat, peut être porté devant le conseil cantonal de sécurité publique qui agit en qualité d'organe de médiation, comme le prévoit l'article 45 (du projet) de la loi sur la police cantonale neuchâteloise (LPol) du..... .

Article 15

Le montant des amendes pour les contraventions aux législations fédérale ou cantonale dénoncées sur le territoire communal de X, est partagée par moitié entre l'Etat et la commune.

Les amendes pour les contraventions aux règlements communaux sont versées dans les caisses de la commune.

Article 16

La police cantonale s'engage à offrir un module de formation adéquate aux agent-e-s de la police locale de la commune de X avant leur transfert.

Elle veille également à ce que les agent-e-s de police disposent d'une formation continue régulière.

Article 17

Le matériel de la police locale de la commune de X est entièrement repris par la police cantonale à la valeur résiduelle.

Article 18

Le présent contrat entre en vigueur le 1^{er} janvier 2007.

Ainsi fait et signé à X, le

Pour le Département de la justice,
de la santé et des finances

Au nom de la commune de X

La ou le Chef du DJSF

Madame, Monsieur

Catalogue des prestations de La Chaux-de-Fonds

LEGENDES

* = Automatisation / Informatisation

PJ = Police cantonale - Police judiciaire

AC-P = Admin. Cantonale du DJSF

AL-NSP = Admin. Locale d'autres dicastères

PProxi = Police cantonale - Police de proximité

PolTrans = nouvelle brigade des transports

AC-NP = Admin. Cantonale d'autres départements

PS = Police cantonale - Police secours

P = Privatisation

AL-SP = Admin. Locale du dicastère de sécurité publique

	hh ¹	cas ²	PJ	PProxi	PS	AL-SP	AL-NSP	AC-P	AC-NP	P	Pol Trans
Nuisances sonores											
Bruits industriels	9						X		(X)		
Bruits de voisinage	302			X	X						
Animaux		196		X	X						
Établissements publics											
Contrôle des fermetures	65								X		
Contrôle des artistes	100		X	X					X		
Contrôle d'exploitation	123								X		
Préavis des autorisations des patentes	80					X					
Terrasses	50					X					
Contrôle personnes	46+10			X							
Salon de massage	11+11		X	X					X		
Naturalisation (district) RG	450							(X)	X		
Usage accru du domaine public	252					X					
Aide infirmes	31						(X)			X	
Contrôle de la circulation (pas planifié)		224 +34 8		X	X						
Surveillance		178 +22	X	X	X						
Stups	104			X							
Passage SIJ	?										X
Entretien véhicules	?										X
Office des poursuites											
Notification OP		886 3+0									X
Mandat d'amener OP		0+1 144									X
Mandat d'amener OF		0+2									X

¹ Estimation en heure-homme, basée sur ce qui a été fait en 2005 pour chaque activité, par la police locale uniquement.

² Le premier chiffre indique le nombre de cas traités par la police locale, le deuxième par la cantonale

	hh ³	cas ⁴	PJ	PProxi	PS	AL-SP	AL-NSP	AC-P	AC-NP	P	Pol Trans
Retraits de plaques		0+3 91									X
Mandat d'arrêt classique (JI)		0+1 04		X							
Signalement RIPOL		19+ 338	X	X	X						
Permis											
Escargots / pêche		0+1 06							X*		
Taxe des chiens	17						X*				
Perte de papiers d'identité, destruction (au guichet, personnel en gris)		0+5 00		X							
Conduite Détenus		0+1 342									X
Transports Malades + sang	118				X						
Plaintes pénales		0+2 522	X	X	X						
Réquision du service de l'émigration et de l'OPRA		0+1 56		X							
		0+4 2		X							
Réquisions/dé légations judiciaires Tribunal, JI, Procureur		0+3 94	X	X							
Réquisions d'autres cantons		0+5 98	X	X							
Audiences au tribunal		0+6 0									X
JI		0+3									X
Surveillance des détenus à l'hôpital		3+6									X
Animaux		196 +0		X	X						
Ramassage des BH		0+3 60								X*	
Ramassage des bulletins électoraux		5+5					X*		X*		
Maintien de l'ordre	2250 (V) 520hj(C)		X	X							
Infractions contre le patrimoine Constat, sans auteur		61+ 264	X	X	X						
Service d'ordre	1600	116 +19									
Ordre public Infractions à la LCh	124			X							

³ Estimation en heure-homme, basée sur ce qui a été fait en 2005 pour chaque activité, par la police locale uniquement.

⁴ Le premier chiffre indique le nombre de cas traités par la police locale, le deuxième par la cantonale

	hh ⁵	cas ⁶	PJ	PProxi	PS	AL-SP	AL-NSP	AC-P	AC-NP	P	Pol Trans
Contrôle sur rue	52		X	X	X						
Alarmes police (y.c asc. gare)		170 +52			X						
Bagarres, rixes, agressions		152 +52 0			X						
Violences domestiques		38+ 130		X	X						
Accidents											
circulation		97+ 78			X						
travail		23+ 1							X		
Autres flagrants délits		39+ 52		X	X						
Notifications infractions (amendes)											X
Scandale		200 +22 3			X						
Secours policiers (pers.âgée et privées)	349									X	
Levée de corps		9+~ 20	X	X	X						
Recherches alarmes		0+3	X	X	X						
Événements extraordinaires			X	X	X						
Incendies		144 +15 0	X		X						
Trafic repos (sur appel)	480	962 + 79 9				X					
Trafic en mouvement	130	257 + 10 33				X					
radars		139 +0									
EGS-TRN	39			X							
Gitans	26			X							
Ivresse volant	620			X	X						
Préventives	6			X							
PH		47+ 0				X					
A.O.		360 93 (ville)		(X)		X					
Mesures hivernales à 6 à 8 pers.		21j.		(X)	(X)	X					
Convoyages / escortes	13			X	X						
Chantiers (dont grands chantiers)	750 (456)						X		(X)		

⁵ Estimation en heure-homme, basée sur ce qui a été fait en 2005 pour chaque activité, par la police locale uniquement.

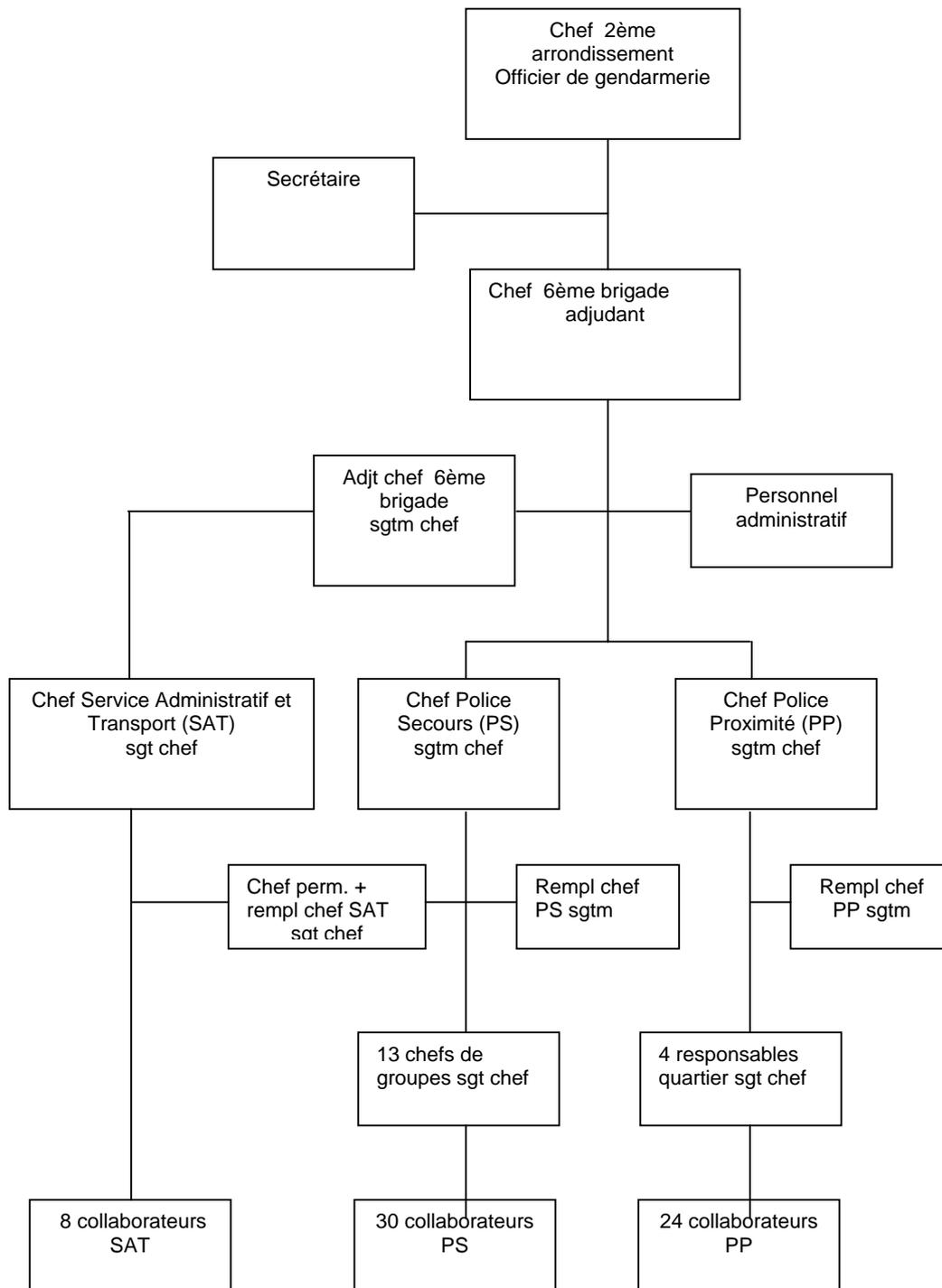
⁶ Le premier chiffre indique le nombre de cas traités par la police locale, le deuxième par la cantonale

	<i>hh</i> ⁷	<i>cas</i> ⁸	PJ	PProxi	PS	AL-SP	AL-NSP	AC-P	AC-NP	P	Pol Trans
Signalisations	340						X		(X)		
Fonds privés - infractions	106			X	X						
Fonds privés - admin.	68					X	X				
Autorisations						X	X				
Education routière	2 ETP			X							
Taxis concessions	250 (<i>conc. et contrôle</i>)						X		(X)		
Contrôles OTR2											X
Régulation du trafic		128 +10									X
Gestion Pol route / SIS		40+ 0									X

⁷ Estimation en heure-homme, basée sur ce qui a été fait en 2005 pour chaque activité, par la police locale uniquement.

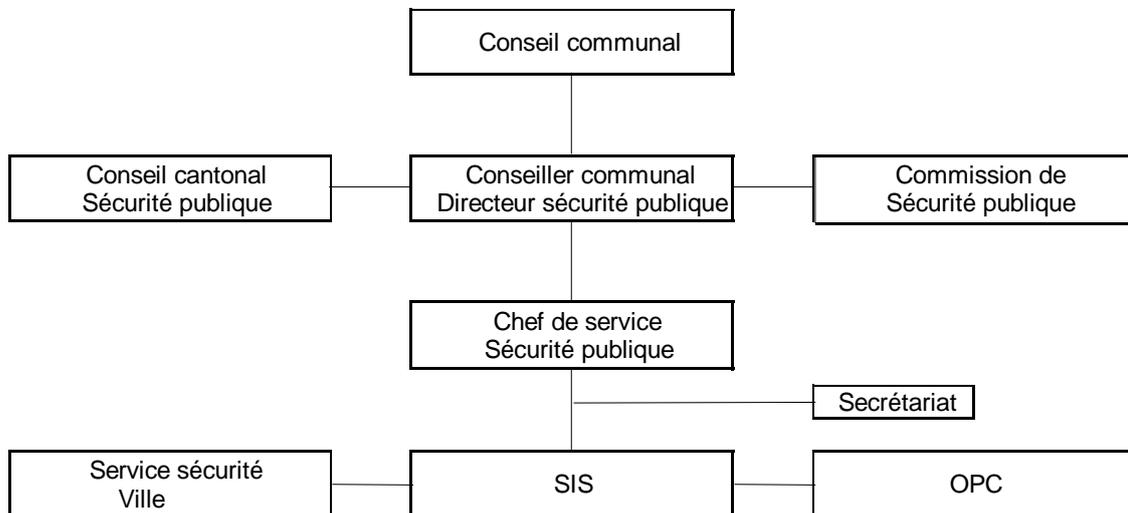
⁸ Le premier chiffre indique le nombre de cas traités par la police locale, le deuxième par la cantonale

Organisation de la gendarmerie La Chaux de Fonds au 01.01.07



**Effectif total: 83
personnes**

Organigramme projeté du service la sécurité publique de la ville de La Chaux-de-Fonds



Catalogue des prestations pour la commune de Colombier

N°	Tâche	Attribution de la tâche						Accomplissement de la tâche (mise en œuvre opérationnelle)				Demande de la commune au canton pour l'exécution de la tâche (mandat de prestation)	
		PJ	PS	Pol circ	Proxi	Pol Adm	Com.	Canton (A) Tâches nécessitant des compétences et une formation spécifiques	Canton ou communes (B) Tâches qui peuvent être accomplies par la pol cant ou les communes	Communes (C) Tâches uniquement communales	Détail de la cat. B et remarques générales	X = Oui	Fréquence
1	Contrôle des vhc en mouvement, radars fixes			x					x				
2	Contrôle des vhc en mouvement, radars mobiles			x				x					
3	Contrôle des vhc en mouvement, feux, caméras fixes			x					x				
4	Contrôle des vhc en mouvement, feux, contrôles mobiles			x				x					
5	Contrôle véhicules en mouvement: amendes d'ordre / dénonciations LCR (sans mesures radar, sans feux rouges; y.c. ordonnance de test de l'air expiré, échantillons sanguins et urinaires)			x				x					
6	Contrôle prescription horaire de travail et repos (poids lourds, taxis, etc.)			x				x					
7	Contrôle des vhc en stationnement			x					x		Assistants sécurité publique		
8	Exploitation des places de stationnement (entretien / relevé des horodateurs et automates, octroi et adm. des cartes de stationnement)					x				x			
9	Délivrance d'autorisations exceptionnelles (de circulation), y.c. pour routes de montagne et circulation hivernale (sur routes communales)					x				x			

N°	Tâche	Attribution de la tâche						Accomplissement de la tâche (mise en œuvre opérationnelle)				Demande de la commune au canton pour l'exécution de la tâche (mandat de prestation)	
		PJ	PS	Pol circ	Proxi	Pol Adm	Com.	Canton (A) Tâches nécessitant des compétences et une formation spécifiques	Canton ou communes (B) Tâches qui peuvent être accomplies par la pol cant ou les communes	Communes (C) Tâches uniquement communales	Détail de la cat. B et remarques générales	X = Oui	Fréquence
	Tâches exécutées par les agents de la police communale de Colombier (selon liste transmise le 28 mars 2006)												
10	Gestion manuelle du trafic			x				x			Assistants sécurité publique, protection civile, pompiers		
11	Service circulant lors manifestations			x				x			Assistants sécurité publique, protection civile, pompiers		
12	Service circulant lors enterrements			x				x			Assistants sécurité publique		
13	Contrôle et pose signalisation						x		x				
14	Mise à disposition de matériel de signalisation pour le public						x		x				
15	Déviations sur des routes comm. et cant. (signalisation)			x				x					
16	Coopération planification et déviation du trafic			x				x					
17	Ordonnance ou décision de mesures temporaires ou durables en matière de circulation y.c. publication et procédure de recours (quartiers à 30, zones de rencontre, interdiction de circuler, etc.)						x		x				
18	Signalisation et marquage durables sur routes comm. (installer, vérifier et changer)						x		x				
19	Délivrance de vignettes vélo et vélomoteur						x		x				
20	Contrôle des chantiers (signalisation)						x		x				
21	Éducation routière			x			x						
22	Formation patrouilleurs scolaires			x			x						

N°	Tâche	Attribution de la tâche						Accomplissement de la tâche (mise en œuvre opérationnelle)				Demande de la commune au canton pour l'exécution de la tâche (mandat de prestation)	
		PJ	PS	Pol circ	Proxi	Pol Adm	Com.	Canton (A) Tâches nécessitant des compétences et une formation spécifiques	Canton ou communes (B) Tâches qui peuvent être accomplies par la pol cant ou les communes	Communes (C) Tâches uniquement communales	Détail de la cat. B et remarques générales	X = Oui	Fréquence
23	Surveillance abords écoles				x			x					
24	Sécurisation des chemins menant aux écoles				x				x		Assistants sécurité publique		
25	Correspondant BPA					x				x			
26	Infractions au code pénal neuchâtelois	x			x			x					
27	Infractions au règlement de police et autres règlements communaux				x				x		Dénonciations par autorité, assistants sécurité publique		
28	Véhicule abandonné			x	x				x				
29	Scandale / tapage nocturne		x		x			x					
30	Mesures de bruit					x				x			
31	Protection des biens communaux				x			x			Entreprises de sécurité privées		
32	Prévention vandalisme				x			x					
33	Patrouilles (en voiture ou à pied) (présence, observation, annonce, pas de mesures de contrainte)				x			x					
34	Différends entre citoyens				x			x					
35	Prévention intégrité corporelle, vie, liberté, mœurs				x			x					
36	Contrôle d'identité				x			x					
37	Surveillance manifestations publiques				x			x					
38	Autorisation pour utilisation accrue du domaine public (manifestations, marchés, forains, cirques, foires, manifestations sportives et festives, collections, ventes, etc.)					x				x			

N°	Tâche	Attribution de la tâche						Accomplissement de la tâche (mise en œuvre opérationnelle)				Demande de la commune au canton pour l'exécution de la tâche (mandat de prestation)		
		PJ	PS	Pol circ	Proxi	Pol Adm	Com.	Canton (A) Tâches nécessitant des compétences et une formation spécifiques	Canton ou communes (B) Tâches qui peuvent être accomplies par la pol cant ou les communes	Communes (C) Tâches uniquement communales	Détail de la cat. B et remarques générales	X = Oui	Fréquence	
	Tâches exécutées par les agents de la police communale de Colombier (selon liste transmise le 28 mars 2006)													
39	Gestion policière de manifestations d'envergure (manifestations, marché, manifestations sportives et festives, etc.)				x				x			Assistants sécurité publique, protection civile, pompiers		
40	Contrôle fermeture établissements publics et patentes.				x			x						
41	Contrôle exploitation établissements publics (hygiène).					x	x		x					
42	Autorisations ouverture tardives établissements publics						x			x				
43	Contrôle artistes de cabaret	x			x			x						
44	Contrôles salons de massage	x			x	x		x						
45	Contrôle prostitution voie publique (sécurité et ordre: patrouilles)													
46	Encaissement patentes diverses						x			x				
47	Notification actes de l'office des poursuites						x			x				
48	Notification d'actes judiciaires				x			x						
49	Soutien policier pour notification actes judiciaires et des poursuites et faillites				x			x						
50	Contrôle des habitants et des étrangers						x			x				
51	Enquête, rédaction de rapports lors de naturalisations (au niveau communal)				x					x	Sous réserve de modification de la pratique actuelle			
52	Gens du voyage (autorisations)						x		x					
53	Gens du voyage (gestion)				x			x						
54	Soutien policier lors d'expulsion du domicile				x			x						
55	Élections (coopération, dispositif de sécurité)				x			x						

N°	Tâche	Attribution de la tâche						Accomplissement de la tâche (mise en œuvre opérationnelle)				Demande de la commune au canton pour l'exécution de la tâche (mandat de prestation)	
		PJ	PS	Pol circ	Proxi	Pol Adm	Com.	Canton (A) Tâches nécessitant des compétences et une formation spécifiques	Canton ou communes (B) Tâches qui peuvent être accomplies par la pol cant ou les communes	Communes (C) Tâches uniquement communales	Détail de la cat. B et remarques générales	X = Oui	Fréquence
	Tâches exécutées par les agents de la police communale de Colombier (selon liste transmise le 28 mars 2006)												
56	Exécution règlement taxis						x			x			
57	Ordonnance sur l'indication des prix						x			x			
58	Horaire ouverture magasins						x			x			
59	Contrôle des salons de jeux				x			x					
60	Feu d'artifice (autorisation, contrôle)				x				x		Autorisation par communes		
61	Animaux échappés, transport dans foyer		x		x			x					
62	Marchés bovins				x				x		Assistants sécurité publique		
63	Enlèvement de cadavres d'animaux hors localité				x			x					
64	Octroi et contrôle médaille pour chiens						x			x			
65	Réception d'objets trouvés - gestion						x			x			
66	Remise, stockage, destruction de vélos et cyclomoteurs (volés, trouvés, collectés, abandonnés)				x		x		x				
67	Organisation, administration et surveillance en matière d'ensevelissement (office des ensevelissements)						x			x			
68	Apposition de scellés sur des cercueils				x			x					
69	Contrôle des champignons						x			x			
70	Rapports à l'int. des autorités politiques communales (y.c. motions parlementaires) en relation avec des questions de police						x			x			
71	Contrôles en matière de viticulture						x			x	Gardes-vignes		
72	Affichage officiel						x			x			

N°	Tâche	Attribution de la tâche						Accomplissement de la tâche (mise en œuvre opérationnelle)				Demande de la commune au canton pour l'exécution de la tâche (mandat de prestation)	
		PJ	PS	Pol circ	Proxi	Pol Adm	Com.	Canton (A) Tâches nécessitant des compétences et une formation spécifiques	Canton ou communes (B) Tâches qui peuvent être accomplies par la pol cant ou les communes	Communes (C) Tâches uniquement communales	Détail de la cat. B et remarques générales	X = Oui	Fréquence
73	Pavoisement des édifices publics						x			x			
	Tâches exécutées par les agents de la police communale de Colombier (selon liste transmise le 28 mars 2006)												
74	Programmation des cloches du Temple						x			x			
75	Sécurité des séances du Conseil communal				x				x		Uniquement dans des cas particuliers		
76	Sécurité des séances du Conseil général				x				x		Uniquement dans des cas particuliers		

TABLE DES MATIERES

	<i>Pages</i>
RESUME	1
1. INTRODUCTION	2
1.1. Situation actuelle	2
1.2. Constats de départs	4
1.3. Travaux préparatoires	4
1.4. Procédure de consultation	6
2. EVOLUTION DE LA CRIMINALITE ET MODIFICATION DU SYSTEME DE LA SECURITE INTERIEURE	8
2.1. Evolution de la criminalité et attentes de la population	8
2.2. Organisation type des systèmes de sécurité	8
2.3. Concept général en matière de formation	11
2.4. Projets de réformes menés dans divers cantons suisses	11
3. POLICE 2006	12
4. PASSAGE DE "POLICE 2006" A LA POLICE UNIQUE	13
5. TACHES ET COMPETENCES DES COMMUNES	14
5.1. Principe	14
5.2. Autonomie communale	15
5.3. Conseil cantonal de sécurité	15
5.4. Rôle des directeurs-trice-s actuel-le-s de police	16
5.5. Contrat de prestations	17
5.6. Projets pilotes	18
6. CONSEQUENCES FINANCIERES	19
6.1. Généralités	19
6.2. Communes	21
6.3. Canton	23
7. ASPECTS LIES AU PERSONNEL	25
7.1. Garantie de l'emploi	25
7.2. Rémunération	25
7.3. Grades-fonction	25
7.4. Information	26
8. CALENDRIER	26
9. COMMENTAIRE DE LA LOI PAR ARTICLE	27
10. CONCLUSIONS	40
Loi sur la police neuchâteloise (Lpol)	41
Annexe à la loi (art. 70)	54
Annexe 1: Exemple de contrat de prestations	57
Annexe 2: Catalogue des prestations de La Chaux-de-Fonds	61
Annexe 3: Organisation de la gendarmerie de La Chaux-de-Fonds au 01.01.07	65
Annexe 4: Organigramme projeté du service de la sécurité publique de la Ville de la Chaux-de-Fonds	66
Annexe 5: Catalogue des prestations avec la Commune de Colombier	67