Rapport d'information de la commission "Observatoire cantonal" au Grand Conseil sur la gestion de l'Observatoire cantonal (ON) pendant les années 2001 à 2007 et sur le transfert de l'ON à l'Institut de microtechnique (IMT) et au Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM)

(Du 7 mars 2008)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Le 25 avril 2007, lors du traitement du rapport 07.001, du 3 avril 2007, de la commission "Observatoire cantonal", le Grand Conseil a accepté un amendement des groupes UDC, libéral-PPN et radical demandant à la commission "Observatoire cantonal" de poursuivre ses travaux.

La commission a donc été reconduite comme suit:

Président:	M. Claude Borel, socialiste
Vice-président:	M. Damien Cottier, radical
Rapporteur:	M. Alexandre Fischli, socialiste
Membres:	M. Olivier Arni
	Mme Johanne Lebel Calame
	M. Jean-Frédéric de Montmollin
	Mme Elisabeth Bernoulli
	M. Alain Bringolf
	M. Pierre-Alain Storrer

2. RAPPEL DES DEBATS AU GRAND CONSEIL

Lors de sa séance du 30 janvier 2007, le Grand Conseil a accepté l'entrée en matière sur le rapport du Conseil d'Etat 07.001, "Observatoire cantonal", du 22 novembre 2006. Mais au vu des nombreuses questions soulevées, il a décidé de renvoyer ce rapport à une commission spéciale. Le Conseil d'Etat n'a pas combattu cette option, mais a demandé à la commission de bien vouloir travailler rapidement afin de pouvoir donner, dans les meilleurs délais, des réponses aux différents partenaires.

La commission "Observatoire cantonal" a examiné les propositions du Conseil d'Etat lors de 8 séances rapprochées et a adopté son rapport au Grand Conseil en date du 3 avril 2007.

L'accueil de ce rapport par le Grand Conseil lors de sa séance du 25 avril 2007 fut réservé, suite notamment aux remarques attribuées à l'ancien directeur de l'Observatoire neuchâtelois (ON), M. Giovanni Busca. En effet, dans une note non signée et non datée, il se disait "dans l'obligation de sortir de [son] devoir de réserve, pour corriger des affirmations erronées, relatives à [son] activité comme directeur de l'ON, contenues dans les premières 12 lignes du paragraphe 5.2 de ce rapport", lignes citées ci-après:

Lors de leur entrée en fonction, respectivement en mai 2001 et en août 2001, le chef du Département de l'économie (CDEC) et le directeur de l'ON se sont rendus compte de la situation financière critique de l'ON qui avait été aggravée par la trop longue recherche d'un nouveau directeur (3 ans).

Si, au début de l'an 2000, l'ON comptait une vingtaine de collaborateurs, l'annonce de l'attribution imminente de 500.000 francs pendant trois ans selon l'article 16 de la LFR, a amené le directeur précédent à augmenter en quelques mois les effectifs à une trentaine de personnes. L'impact financier de ces engagements sur les comptes, par rapport à un budget déjà non-tenu, et sa reconduction sur les budgets des années suivantes ne sont pas difficiles à imaginer.

Ces éléments ont été communiqués aux services financiers de l'Etat et, afin de maîtriser les finances, le CDEC a fixé deux objectifs clairs à la direction de l'ON:

- *mettre en place un système de gestion de projets, de comptabilité analytique et un mode opérationnel conforme aux règlements de l'Etat de Neuchâtel;*
- *ramener dès l'exercice 2002 l'excédent de charges de l'ON à environ 1,5 million de francs par année.*

Ces informations avaient été reprises d'un mémorandum du Département de l'économie adressé aux membres de la commission. Les critiques de M. Busca ont été évoquées lors du débat au Grand Conseil et certains députés, les considérant comme tout à fait crédibles, n'ont pas hésité à qualifier ces quelques lignes de fausses allégations, portant atteinte au crédit de l'ancien directeur.

De plus, l'information émanant du Conseil fédéral et du Conseil d'Etat au sujet d'un éventuel rapprochement de l'IMT avec l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) a aussi suscité de nombreuses questions.

Ainsi, au terme des débats, le "Décret sur l'intégration d'activités issues de l'Observatoire cantonal au Centre suisse d'électronique et de microtechnique S.A." a été accepté. Mais dans le même temps, le Grand Conseil a aussi accepté un amendement des groupes UDC, libéral-PPN et radical demandant à la commission "Observatoire cantonal" d'analyser la gestion de l'Observatoire cantonal pendant les années 2001 à 2007 et d'étudier les questions liées à l'intégration de l'IMT à l'EPFL; ce dernier point fait l'objet d'un rapport séparé.

Le Conseil d'Etat a lui aussi souhaité que les points en suspens soient clarifiés, dans l'intérêt de tous les partenaires, notamment de l'Observatoire, du CSEM, de l'Université, du Département de l'économie et du Conseil d'Etat.

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission "Observatoire cantonal" a examiné la gestion de l'ON pour la période 2001 à 2007 lors de 8 séances (les 30 mai, 7 juin, 2 juillet, 30 août, 18 septembre, 3 octobre, 5 novembre et 11 décembre 2007). Elle s'est réunie le 5 octobre 2007 pour étudier l'intégration de l'IMT à l'EPFL, et les 13 février et 7 mars 2008 pour l'adoption du présent rapport. Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports, et M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie, ainsi que leurs secrétaires généraux respectifs ont participé à tout ou partie des séances. Y ont participé également le chef du contrôle cantonal des finances (CCFI), un auditeur confirmé du CCFI ainsi que le chef du service juridique. De nombreux documents ont été remis à la commission pour ses travaux (voir annexe 2).

4. AUDITIONS

La commission a auditionné les personnes suivantes:

– M. Alain Maurissen, ancien directeur de l'ON, lors des séances des 7 juin et 2 juillet 2007;

– M. Thierry Gonzàlez, chef du service des ressources humaines de l'Etat (SRH), lors de la séance du 11 décembre 2007.

5. COMMISSION D'ENQUETE PARLEMENTAIRE (CEP) OU COMMISSION ORDINAIRE

Le Grand Conseil, en acceptant l'amendement des groupes UDC, libéral-PPN et radical qui permettait à la commission "Observatoire cantonal" de poursuivre ses activités, a aussi prévu que ladite commission dispose pour ce faire des compétences prévues aux articles 28b à 28q de la loi d'organisation du Grand Conseil.

Ainsi, avant de reprendre ses travaux, la commission, lors de sa séance du 30 mai, a souhaité préciser son statut et a entendu l'avis du chef du service juridique de l'Etat.

La procédure propre à une CEP soulève diverses questions juridiques délicates, telles que, par exemple, celles liées au droit à l'information de la commission, à l'obligation des personnes interrogées à fournir des informations, au droit de refuser de répondre, à la levée du secret de fonction, à la confidentialité, aux droits et garanties de procédure envers les personnes dont les intérêts sont directement concernés, au droit d'être entendu, au droit d'accès au dossier, au droit de se faire assister par un avocat, etc. Ces questions juridiques ne se posent pour ainsi dire pas dans le cadre du fonctionnement d'une commission ordinaire du Grand Conseil, en raison du rôle différent qu'elle est appelée à jouer.

Dans ces conditions et compte tenu de la mission de la commission, il était préférable, selon le chef du service juridique, que celle-ci commence à travailler comme une commission ordinaire, en prenant en considération l'engagement du Conseil d'Etat à mettre toutes les informations à sa disposition et à délier les personnes auditionnées de leur secret de fonction, afin qu'elles puissent s'exprimer librement. Et si, durant les travaux, la commission devait estimer qu'il était préférable de se constituer en CEP, elle interromprait alors ses travaux et saisirait le Grand Conseil. Le Grand Conseil devrait alors fixer à la commission une mission précise, un cadre financier et nommer son président.

La commission, à l'unanimité, a décidé de continuer ses travaux en tant que commission ordinaire, se réservant toutefois la possibilité de changer de nature si le besoin s'en faisait sentir.

6. GESTION DE L'OBSERVATOIRE NEUCHATELOIS

6.1. Evaluation de la gestion de l'Observatoire neuchâtelois avant août 2001

Pour faire suite aux remarques d'avril 2007 attribuées à M. Busca, la commission a analysé avec attention un nombre important de documents. Elle a, en particulier, pris connaissance et analysé plus précisément le procès-verbal d'une séance qui s'est tenue le 23 septembre 2002 et à laquelle participaient les responsables administratifs concernés par la gestion de l'ON. Ce procès-verbal est mentionné dans le rapport du CCFI relatif à l'exercice 2003 de l'ON.

Il ressort de ce procès-verbal que des lacunes et des faiblesses à mettre au compte de l'ancienne direction de l'ON ont été relevées. Il en ressort également que des mesures ont été prises par la nouvelle direction pour que les manquements constatés dans la gestion passée de l'ON ne se reproduisent plus.

La commission a largement débattu du contenu de ce procès-verbal. Elle en a conclu que les manquements constatés pouvaient être constitutifs d'infractions pénales, telles que par exemple faux dans les titres ou gestion déloyale des intérêts publics.

Les débats de la commission ont conduit le chef du Département de l'économie à informer le ministère public de cet état de fait, par une dénonciation pénale datée du 25 septembre 2007 (cf. Annexe 1). Cette dénonciation est intervenue en application de l'article 6 du Code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN). Le ministère public a ouvert une enquête préalable qui est actuellement encore en cours d'instruction auprès d'un juge d'instruction.

Le Grand Conseil sera en conséquence informé par le Conseil d'Etat, en temps voulu, des conclusions de cette enquête pénale.

La commission considère qu'elle a ainsi accompli sa mission et qu'il incombe maintenant au ministère public d'y apporter une conclusion sur le plan pénal.

Quant à la gestion de l'ON jusqu'en 2001, elle apparaît à la commission sous un jour moins favorable que pouvaient le laisser entendre les remarques du directeur en charge de l'ON à cette époque.

6.2. Examen de la comptabilité 2001 et 2002 de l'ON

L'examen de la comptabilité 2001 de l'ON, en particulier de la gestion financière jusqu'au 1er août 2001 et depuis le 1er août 2001, fait suite à la question d'un commissaire qui désire comprendre l'augmentation des charges brutes de l'ON de 2 millions de francs environ par rapport aux années précédentes.

La date du 1er août 2001 correspond à l'entrée en fonction de M. Maurissen à la direction de l'ON. Compte tenu de l'annualité du budget et des comptes, il convient de préciser que cette entrée en fonction n'a été précédée ni d'une clôture des comptes au 31 juillet 2001, ni d'un audit des travaux en cours, des travaux restants à faire et des avances clients, ni donc d'une ouverture des comptes au 1er août.

L'analyse des comptes n'est ainsi pas chose aisée, car si la responsabilité des charges et revenus comptabilisés avant le 1er août peut clairement être attribuée à M. Busca, ancien directeur, il est difficile d'attribuer aussi clairement la responsabilité des charges et revenus comptabilisés dès le 1er août, puisque certains sont liés à des engagements antérieurs, tels les engagements de personnel décidés par M. Busca, mais émargeant aux comptes de l'ON pour la première fois après le 1er août.

L'audition de M. Busca aurait permis de lever des incertitudes, mais n'a pas été possible en raison de l'enquête judiciaire en cours.

L'écart de 2,1 millions de charges brutes enregistré entre les comptes 2000 et 2001 provient principalement de l'augmentation des charges de personnel (+ 0,6 million de francs) et des biens, services et marchandises (+ 1,4 million). Comme cet écart est partiellement compensé par l'augmentation des revenus (+ 1,2 million), l'écart des charges nettes se réduit ainsi à 0,9 million de francs. Ces différences sont dues d'une part à l'acquisition de nouveaux projets et mandats, d'autre part à la mise au rebut de divers équipements obsolètes utilisés à des fins propres par l'ON, pour un montant d'environ 500.000 francs.

Il est étonnant de constater que la mise au rebut des équipements obsolètes est comptabilisée dans les biens, services et marchandises et non dans les amortissements.

Ces éléments, explicités dans le rapport de gestion 2001 du DEC et dans le rapport sur les comptes 2001 du Conseil d'Etat, ont conduit le chef du département de l'économie à fixer à la direction de l'ON, dès 2002, une enveloppe budgétaire de 1,5 million de charges nettes. Cette enveloppe a été augmentée de 0,5 million de francs en 2005 et 2006 pour compenser la non-prorogation de la subvention fédérale versée au titre de l'article 16 de la loi sur la recherche.

6.3. Evolution des effectifs en 2001

L'évolution du personnel de l'Observatoire neuchâtelois est un point de désaccord important entre l'ancienne et la nouvelle direction.

La commission constate effectivement en 2001 une augmentation conséquente du personnel; du 1er janvier au 31 décembre, celui-ci augmente de 10,8 postes, dont 4 engagements imputables à M. Maurissen. Ces engagements s'expliquent notamment par la réalisation des projets en cours et prévisionnels et par la mise en place d'une structure conforme aux exigences ESA ainsi que d'un

système de gestion GESPA. Il est important de comprendre qu'en 2001, l'ON est dans une phase de croissance, avec une augmentation des projets, et donc des effectifs.

6.4. Aspects financiers 2006 – 2007

La fin du fonctionnement de l'ON n'a pas été sans difficulté sur le plan financier. Le rapport du CCFI sur l'exercice 2006 fait état de nombreuses remarques, dont certaines portant sur des risques financiers élevés (budget dépassé sans demande de crédit supplémentaire, débiteurs pas suivis de manière optimale, non-remplacement de la comptable partie à la retraite). En 2007, le CCFI relève que les mesures de suivi adéquates ont été adoptées par l'ON et le département.

Les activités de l'ON ayant cessé à fin juin 2007, la commission s'est intéressée à vérifier si le budget pour les 6 premiers mois a été respecté. Dans cette perspective, les membres de la commission ont été saisis, le 5 novembre 2007, d'un rapport de la direction du DEC relatif au bouclement des comptes de l'ON. La commission constate que le bouclement des comptes 2007 de l'ON présente un écart de 1.226.517,59 francs par rapport à l'excédent de charges nettes annoncé. Cet écart est notamment dû aux charges RH non prévues liées au transfert de l'ON au CSEM (montant du passage à la caisse de retraite du CSEM). Abstraction faite de ces charges, les comptes de l'ON auraient bouclé dans les limites de l'excédent de charges nettes annoncé; ils auraient même présenté un résultat meilleur que prévu de 2594,75 francs.

Le CCFI a quant à lui remis son rapport sur la vérification des comptes 2007 de l'ON aux membres du Conseil d'Etat et aux membres de la commission "Observatoire cantonal" en date du 16 janvier 2008. Conformément aux dispositions de l'article 3, alinéa 5, du décret du 25 avril 2007 relatives au mandat confié au CCFI, les conclusions de ce rapport figurent également en annexe du rapport de gestion du DEC.

6.5. Gestion du personnel

Plusieurs collaborateurs (cinq à six) ont fait appel au groupe de confiance de l'Etat en 2006 et 2007. Ces personnes en souffrance, parfois profonde, ont obtenu une écoute attentive et des conseils. La procédure de conciliation prévue n'a toutefois pas été mise en œuvre, faute de volonté des personnes concernées et dans un contexte déjà trop cristallisé. Plusieurs cas se sont résolus lors du transfert à l'IMT et au CSEM, ou par des départs.

Le groupe de confiance garantissant une confidentialité absolue aux personnes qui le sollicitent, la commission n'a pas obtenu plus de détails sur ces témoignages.

La commission regrette ce climat de forte tension d'origines diverses (restructuration, réductions budgétaires, transferts).

7. ANALYSE DES PROBLEMES LIES AU TRANSFERT DE L'ON A L'IMT ET AU CSEM

Lors de la séance du Grand Conseil du 25 avril 2007, de nombreuses questions liées au transfert de l'ON à l'IMT et au CSEM sont restées sans réponse. La commission a désiré clarifier tous les points encore en suspens.

7.1. Projet LARC et facture contestée

Peu avant la présentation du premier rapport de la commission au Grand Conseil, le 25 avril 2007, la copie d'une facture contestée de 326.000 francs a été remise à certains commissaires, qui en ont fait état lors des débats.

Cette facture concernait le projet LARC, qui a fait l'objet d'un litige entre l'ON et le LTF suite à une estimation différente des travaux effectués et de ceux restant à accomplir.

Elle a été envoyée par l'ON à l'Université en février 2007, tout en étant datée de décembre 2006. Elle figure donc dans les comptes 2006 de l'Etat mais a été contestée par l'Université. Le directeur de l'ON admet que les charges y relatives auraient dû charger les "en cours" et que cette facture n'aurait pas dû être établie; selon lui, quelle que soit la manière de comptabiliser ces

charges, l'impact sur le résultat des comptes est cependant le même. Par ailleurs, lors de la création du LTF, le 1er janvier 2007, le transfert de certains projets de l'ON au LTF aurait nécessité une meilleure analyse technique de l'avancement des travaux et une évaluation objective de ce qui devait être assumé par les différents partenaires.

Finalement, ce problème a fait l'objet, le 10 juillet 2007, d'un accord entre le CSEM et l'Université, accord ratifié par l'Agence spatiale européenne (ESA), qui est le commanditaire de ces travaux. L'accord a réglé la question de la facture et les questions financières, le solde des travaux à faire, ainsi que les aspects contractuels (l'ESA devant transférer le contrat de l'ON au LTF), de même que le problème des équipements qui ne servaient à rien tant qu'ils n'étaient pas réunis. Les équipements liés au projet ont été transférés au LTF; les collaborateurs du CSEM pourront y avoir accès.

Une nouvelle facture a été émise pour un montant de 50.000 euros (82.500 francs) et a été transmise pour paiement directement à l'ESA. L'ESA a ratifié cette modification de contrat.

Certains commissaires se sont étonnés de la différence entre les deux factures. Il leur a été rappelé que ces deux factures sont difficilement comparables: la première, découlant de la comptabilité analytique, est basée sur les déclarations des collaborateurs concernés alors que la seconde est le résultat d'une négociation entre les parties. La complexité du transfert et les tensions existantes n'ont pas facilité le traitement de cette question.

7.2. Transfert des collaborateurs de l'ON au LTF et au CSEM

La commission s'est vivement intéressée aux problèmes liés aux transferts des collaborateurs, car ces transferts ont été la source de nombreux conflits entre les partenaires.

Lors de sa séance du 22 novembre 2006, le Conseil d'Etat a adopté son rapport concernant le transfert de l'ON au CSEM et la création du LTF. Ce rapport avalise l'accord signé par l'Université et le CSEM concernant leur collaboration dans le domaine temps-fréquence. Pour assurer cette collaboration, 22 des 27 collaborateurs-trices que comptait l'ON devaient être transférés au CSEM et 5 au LTF.

Pour comprendre les problèmes liés aux transferts, la commission a repris chronologiquement les différentes étapes décisionnelles, citées dans un mémorandum du secrétaire général du DEC daté du 14 août 2007:

- Dans une lettre datée du 25 octobre 2006 et adressée au Conseil d'Etat, le recteur de l'Université évoque l'urgence de créer le LTF et désire engager deux collaborateurs de l'ON pour le 1er février 2007.
- Dans sa réponse du 8 novembre 2006, le Conseil d'Etat marque son étonnement quant au courrier du recteur et confirme, "encore une fois la décision du Conseil d'Etat d'une part, de créer un nouveau Laboratoire Temps Fréquence (LTF) à l'Université de Neuchâtel (IMT), d'autre part d'intégrer l'Observatoire cantonal au CSEM". Il rappelle que ce projet nécessite l'approbation du Grand Conseil et que ce dernier en sera saisi lors de la session des 30 et 31 janvier 2007. Conscient des problèmes posés par ce calendrier, le Conseil d'Etat entre en matière sur la demande du recteur de garantir financièrement la création du LTF au 1er janvier 2007. Il conditionne toutefois sa décision à la signature d'un accord entre le CSEM et l'Université réglant la répartition des activités en cours et des ressources correspondantes de l'actuel ON et au respect, par les collaborateurs du futur LTF, des accords de collaboration entre l'IMT et le CSEM.
- Le 13 novembre, soit une semaine avant la signature de l'accord CSEM-Université et deux semaines avant l'envoi du courrier du chef du DEC annonçant aux collaborateurs de l'ON la destination de leur transfert, le recteur de l'Université écrit au chef du DEC pour l'informer de son souhait de pouvoir engager *rapidement* deux collaborateurs de l'ON et par conséquent, pour lui demander de bien vouloir les libérer de leurs obligations légales pour qu'ils puissent rejoindre *rapidement* l'Université.
- Par courrier du 22 novembre, suite à la signature de l'accord CSEM-Université, le chef du DEC répond favorablement à la demande du recteur de "libérer dans les meilleurs délais" les deux collaborateurs et en précisant notamment: "MM. … et … seront libérés de leurs rapports de service avec l'Etat au 31 décembre 2006 et de leurs obligations de servir dès le 1er décembre. Les éventuels soldes de jours de vacances et d'heures seront consommés durant le mois de décembre…"

– Par courriel daté du 23 novembre, le recteur réagit à la décision du DEC et désire imposer des délais différents. Une polémique étonnante surgit à propos du sens des expressions utilisées: "dans les meilleurs délais", "rapidement" et "assez rapidement".

– Le secrétaire général du DEC répond au recteur en lui rappelant les conditions fixées par le Conseil d'Etat à la création du LTF au 1er janvier 2007, à savoir la signature d'un accord de répartition entre le CSEM et l'Université et l'engagement d'un collaborateur de l'ON à l'Université au 1er janvier 2007. Finalement, un accord a été trouvé le 27 novembre.

– Par courrier du 28 novembre 2006, tous les collaborateurs de l'ON ont été informés par le chef du DEC de la destination de leur transfert. Ce courrier ne mentionne ni la date de création du LTF, ni la date du transfert. Il se limite à la mention suivante: "les conditions exactes de ce transfert vous seront présentées ces prochaines semaines par les services des ressources humaines respectifs de l'Etat et de l'Université de Neuchâtel".

– Le 8 décembre 2006, le chef du DEC informe par courrier la cheffe du DECS de la démission, le 5 décembre, de deux autres collaborateurs de l'ON, non concernés par l'accord du 27 novembre, et précise: "les événements récents laissent à penser que ceux-ci ont reçu, de la part du LTF, de l'IMT ou de l'Université, certaines promesses quant à leur engagement futur au LTF alors que l'accord de répartition … prévoit leur transfert au CSEM. … Il est ... indispensable que, tant que l'intégration de l'ON au CSEM n'est pas entrée en force, l'Université respecte, de jure et de facto, le cadre de l'accord qu'elle a signé avec le CSEM et que, jusqu'à ce que cette intégration soit effective, elle n'engage aucun collaborateur de l'ON autre que ceux expressément prévus dans l'accord cadre susmentionné."

– Le 8 janvier 2007, le chef du SRH interpelle son homologue de l'Université à propos du départ de deux autres collaborateurs de l'ON, qui n'ont ni démissionné, ni donc, à plus forte raison, respecté les délais de résiliation prévus par la loi. Le 9 janvier, le responsable des RH de l'Université confirme l'engagement de ces deux collaborateurs.

La commission a constaté que le transfert des collaborateurs de l'ON au LTF et au CSEM s'est déroulé dans un contexte difficile découlant des incertitudes liées à l'avenir de l'ON.

7.3. Achat de deux horloges atomiques

L'Observatoire construisait des horloges atomiques (Masers) mais, au vu de leur succès et pour répondre à la demande, il a créé la société T4S, qui a repris cette fabrication.

Selon le directeur de l'ON, deux Masers ont été commandés à la société T4S en mai 2006 pour poursuivre la recherche dans le cadre du projet SHM. Cette commande s'est faite avant que soient prévus le transfert de l'ON au CSEM et la création du LTF. Le coût de ces deux Masers se monte à 300.000 francs. La charge liée à la commande de ces horloges a été imputée sur le compte du projet et un acompte de 30% a été versé.

Les modalités de l'achat ont été réglées dans le cadre d'un accord signé le 5 juillet 2007; les questions en suspens sont la date de réception et le paiement. Selon ce qui a été prévu, tout ce qui a été engagé avant le 30 juin fait l'objet d'un paiement par l'Etat. Comme tous les engagements antérieurs au transfert, cet engagement a été provisionné au bilan de l'Etat.

8. CONCLUSIONS

En ce qui concerne la gestion passée de l'ON et plus particulièrement la période 2001-2002 pendant laquelle M. Maurissen a succédé à M. Busca (1er août 2001), la commission a effectué un travail en profondeur, en se penchant sur l'évolution à la fois des finances et des effectifs en personnel de l'ON.

En l'absence normale d'un bouclement intermédiaire au 31 juillet 2001, en raison aussi des fluctuations liées aux mandats confiés à l'ON, qui répondaient davantage aux caractéristiques d'une entreprise commerciale qu'à celles d'un service de l'administration, eu égard encore au fait que, pour des raisons juridiques (enquête judiciaire en cours), la commission n'a pas pu entendre M. Busca, la responsabilité des décisions prises en 2001 n'a pas pu sans autre être attribuée à l'ancien ou au nouveau directeur.

De manière générale, la commission a constaté qu'il y a eu, de part et d'autre, des erreurs et des maladresses dans la gestion de l'ON. Elle est toutefois persuadée qu'il n'y a pas eu de malversations avec profit personnel qui auraient pu porter préjudice à l'Etat de Neuchâtel ou à l'ON. Le procès-verbal remis au Ministère public constitue néanmoins un sérieux indice de dysfonctionnements administratifs antérieur à 2001, qu'il incombait au nouveau directeur de corriger.

Quant au transfert de l'ON à l'IMT et au CSEM, la commission l'a suivi au fil des mois avec une attention particulière, mais aussi avec une certaine irritation, aussi bien sous l'angle de la répartition du personnel et du matériel scientifique que par certains aspects financiers (facture LARC, achat d'horloges atomiques, etc.). Au vu des animosités persistantes, c'est dès lors avec soulagement que la commission a pris connaissance de l'accord définitif signé le 10 juillet 2007 entre le recteur de l'Université et le directeur du CSEM.

La commission s'est également penchée sur le bouclement des comptes 2007 et sur le rapport du Contrôle cantonal des finances (CCFI) du 16 janvier 2008. Elle a pris acte d'un excédent de charges nettes de 1,226 million de francs par rapport aux prévisions présentées au Grand Conseil, écart exclusivement dû aux charges RH liées au transfert et non prises en compte par le Conseil d'Etat.

La commission veut espérer que cette omission regrettable servira d'enseignement au Conseil d'Etat. Il incombe à ce dernier d'exercer une rigueur accrue dans la surveillance des opérations qui devraient conduire aux mutations encore à venir des instituts universitaires entre Neuchâtel et Lausanne par exemple. Il en ira de même d'une façon générale pour la haute surveillance de l'Etat sur les institutions dont il a la responsabilité.

Au terme de ses travaux, la commission a traité les sujets qui lui paraissaient essentiels à la bonne compréhension des différents aspects liés à la gestion de l'Observatoire neuchâtelois. Elle a obtenu des réponses aux nombreuses questions posées par les commissaires et souhaite sincèrement, après le règlement des différents problèmes évoqués dans ce rapport, que l'IMT et le CSEM puissent poursuivre sereinement leurs activités.

La commission estime avoir ainsi accompli au mieux de ses possibilités la mission que le Grand Conseil lui a assignée par le décret du 25 avril 2007. Le rapport qu'elle soumet aujourd'hui à votre acceptation met donc fin à ses travaux. La commission sera en conséquence réputée dissoute dès le vote du Grand Conseil sur ce rapport, en application de l'article 28, lettre p, alinéa 3 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC).

La commission remercie les nombreuses personnes qui ont participé à ses travaux et plus particulièrement M. Bernard Soguel, chef du DEC, le secrétaire général du DEC, le chef du service juridique et la secrétaire de la commission, qui par leur disponibilité et leur compétence ont favorisé un bon déroulement des séances.

Le présent rapport a été adopté par la commission par 7 voix pour et 1 voix contre lors de sa dernière séance, qui s'est déroulée le 7 mars 2008. La commission vous propose dès lors de l'accepter.

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 7 mars 2008

Au nom de la commission "Observatoire cantonal":

Le président,	*Le rapporteur,*
C. BOREL	A. FISCHLI

Annexe 1

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

DEPARTEMENT DE L'ECONOMIE

LE CONSEIL D'ETAT

CHEF DU DEPARTEMENT

Ministère public
A l'att. de M. Pierre Cornu, procureur général
Rue du Pommier 3
2001 Neuchâtel

Neuchâtel, le 25 septembre 2007

Observatoire cantonal – Dénonciation au sens de l'article 6 du Code de procédure pénale neuchâtelois

Monsieur le procureur général,

Le décret sur l'intégration d'activités issues de l'Observatoire cantonal au Centre suisse d'électronique et de microtechnique SA adopté par le Grand Conseil le 25 avril 2007 a été promulgué et est entré en vigueur avec effet immédiat le 20 juin 2007.

Aux termes de l'article 6 de ce décret, la commission du Grand Conseil "Observatoire cantonal" a poursuivi ses activités. Elle a été chargée d'analyser la gestion de l'Observatoire cantonal pendant les années 2001 à 2007 et de faire rapport au Grand Conseil.

En application de l'article 82 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel et en notre qualité de conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie, nous avons assisté aux séances de la commission "Observatoire cantonal". Dans le cadre de ses travaux, la commission a requis le dépôt par Monsieur Michel Poirier, chef du Contrôle cantonal des finances, du rapport couvrant l'exercice 2003 de l'Observatoire cantonal, rapport que l'inspection cantonale des finances de l'époque avait établi. Un exemplaire de ce rapport est annexé à la présente dénonciation.

La commission a également requis le dépôt d'un procès-verbal daté du 4 novembre 2002 établi par Messieurs Alain Maurissen, directeur de l'Observatoire cantonal, Michel Poirier, chef du service de l'inspection cantonale des finances de l'époque et Pascal Grosclaude, secrétaire général du Département de l'économie publique. Ce procès-verbal est mentionné dans le rapport de l'inspection cantonale des finances pour l'exercice 2003 en page 10. Il est également déposé en annexe à la présente.

Lors des discussions au sein de la commission ayant trait au contenu du procès-verbal du 4 novembre 2002, il est apparu à certains commissaires que les faits qu'il relate auraient dû faire l'objet d'une dénonciation pénale, au sens de l'article 6 du code de procédure pénale neuchâtelois.

Bien que nous approuvons pleinement les décisions prises par Messieurs Alain Maurissen, Michel Poirier et Pascal Grosclaude à l'époque, décisions qui font l'objet du procès-verbal en cause, nous avons pris la décision de porter à votre connaissance le contenu de ce procès-verbal. Il vous appartient en effet de dire si les effets décrits dans ce procès-verbal du 4 novembre 2002 font ressortir des comportements qui tombent sous le coup d'infractions pénales et de juger de l'opportunité d'engager d'éventuelles poursuites pénales contre son ou ses auteurs.

Quant à nous, nous nous en remettons à votre appréciation et demeurons à votre entière disposition pour vous communiquer toutes informations dont vous pourriez avoir besoin.

Enfin, nous vous informons que nous avons avisé le Conseil d'Etat de cette situation.

Nous vous présentons, Monsieur le procureur général, l'assurance de notre considération distinguée.

Le conseiller d'Etat,

Chef du Département de l'économie

Bernard Soguel

Liste des principaux documents reçus par la commission

- Remarques de M. Giovanni Busca, ancien directeur de l'ON, relatives au rapport de la commission "Observatoire cantonal" au Grand Conseil et leurs justificatifs, d'avril 2007.
- Réponses du directeur général du CSEM aux questions du président de la commission Observatoire cantonal, du 5 juin 2007.
- Réponses du recteur ad interim de l'Université de Neuchâtel aux questions du président de la commission Observatoire cantonal, du 7 juin 2007.
- Du contrôle cantonal des finances (CCFI):
  - Observatoire cantonal, Rapport relatif au contrôle de caisses à l'improviste du 25 juillet 2006, de juin 2007.
  - Observatoire cantonal, Rapport relatif à la vérification des comptes de l'exercice 2006, de juin 2007.
  - Observatoire cantonal, Rapport relatif à l'analyse des comptes de fonctionnement et de bilan de l'exercice 1999, janvier 2001.
  - Observatoire cantonal, Rapport relatif à la vérification des comptes de l'exercice 2003, de novembre 2004.
  - Note du CCFI relative au procès-verbal N° 14 (séance du 18 septembre 2007) de la commission Observatoire cantonal, du 1er octobre 2007.
  - Rapport relatif à la vérification des comptes de l'exercice 2007 (période allant du 1er janvier au 30 juin 2007) selon mandat spécial du Grand Conseil, du 16 janvier 2008.
- Du Département de l'économie (DEC):
  - Mémorandum du 31 octobre 2007 relatif au bouclement des comptes 2007 de l'ON.
  - Mémorandum du 1er novembre 2007, réponse à la question du député de Montmollin.
  - Mémorandum du 28 août 2007 relatif au projet LARC de l'ON.
  - Mémorandum du 23 décembre 2005 relatif à l'entretien avec les membres du Comité de direction.
  - Mémorandum du 14 août 2007 relatif au transfert des collaborateurs de l'ON au LTF.
  - Copie du procès-verbal de la séance du 23 septembre 2002 relative à la gestion et aux comptes de l'observatoire.
  - Copie de la lettre adressée au ministère public, du 25 septembre 2007.
- Du service des ressources humaines de l'Etat (SRH):
  - Note relative aux sollicitations reçues par le SRH et le groupe de confiance de la part d'anciens titulaires de l'ON, du 10 août 2007.
  - Informations sur l'évolution des effectifs de l'ON depuis 2000.
  - Informations sur l'état de ces effectifs au 31.12.1999, 31.12.2000, 31.03.2001, 31.07.2001, 31.08.2001 et 31.12.2001.
- Note du chef du service juridique relative à la séance du 30 août de la commission Observatoire cantonal, du 14 septembre 2007.
- Note du directeur de l'ON relative à la lettre adressée au Grand Conseil et attribuée à M. G. Busca, du 25 juin 2007.
- Note de M. Pierre-Alain Storrer relative au rapport sur le contrôle de caisse à l'improviste du 25 juillet 2006 du CCFI.

Le rapporteur de la commission a par ailleurs établi un document de mise en parallèle des remarques de M. Giovanni Busca avec le mémorandum du 21 février 2007 du DEC.