

Rapport d'information du Conseil communal au Conseil général concernant le postulat no 99-512 du groupe radical relatif à la sécurité publique

(Du 20 juin 2005)

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Votre autorité a accepté par 16 voix contre 14 voix, en date du 12 novembre 2001, le postulat déposé le 6 décembre 1999 par MM. Pascal Sandoz, Christian Boss, Bernard Zumsteg, Robert Vauthier, André Calame, Jaques Perret, Antoine Wildhaber, Daniel Domjan et Blaise Roulet dont la teneur amendée est la suivante :

« Le Conseil communal est prié d'étudier, en collaboration avec les autorités cantonales et régionales compétentes, les moyens à mettre en œuvre afin d'améliorer la sécurité de notre cité et de ses environs. Cette étude aura pour objectif prioritaire de dégager une véritable vision en matière de sécurité publique. Le Conseil communal étudiera plus particulièrement l'intensification de la collaboration avec les organes de sécurité du canton de Neuchâtel.

Dans cette optique, il sera tenu compte des besoins réels du Corps de police et du SIS en matière d'effectifs, de formation et de finances, ainsi que du contexte politique spécifique en matière de désenchevêtrement des tâches publiques. »

En application de l'article 35 du Règlement général de la Commune, du 17 mai 1972, nous vous soumettons notre rapport.

1. Introduction

Durant les quinze dernières années, l'organisation des forces de police a considérablement évolué, tant en Suisse qu'à l'étranger. Elle a essentiellement répondu aux nouvelles formes de criminalité et au

sentiment d'insécurité croissant au sein de la population. Le constat général relève que la sécurité publique devient, d'une part, de plus en plus complexe et que, d'autre part, l'Etat a de moins en moins de ressources financières à lui attribuer.

L'Exposition nationale « Expo.02 » a permis d'expérimenter en ville de Neuchâtel de nouvelles formes d'organisation et de collaboration, couplées à des renforts d'effectifs substantiels. D'une part, la police de la Ville s'est réorganisée afin d'étendre ses activités de police de proximité, notamment par la création d'une brigade urbaine. D'autre part, cette situation a développé des synergies intéressantes avec le Canton ayant eu des effets directs et significatifs sur la sécurité publique. Alors, 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 (dommage 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.

Depuis 2003, le canton, les villes et les communes ont entrepris une démarche globale, intitulée « Police 2006 » dont le but est d'optimiser les prestations de la police à l'échelle du canton. La Ville de Neuchâtel y prend une part active. Ce projet répond directement aux soucis exposés par les auteurs du postulat.

En ce qui concerne le SIS, l'étude proposée par le postulat a été réalisée en 2003. Elle a permis de dégager une vision globale des besoins en terme de protection de la population et elle a débouché sur un rapport à votre Conseil concernant la politique communale en matière de protection de la population (du 15 mars 2004). Ainsi, cette politique dite de « sécurité par la collaboration » est mise en œuvre depuis plus d'un an.

2. Organisation générale du projet « Police 2006 »

Historique

Un groupe de travail institué par la cheffe du Département de la justice, santé et sécurité (DJSS) et les directeurs de police des trois villes a été créé en juin 2003 avec pour objectif une répartition mieux structurée des missions afin d'améliorer la sécurité publique grâce à une collaboration et une efficacité accrues des ressources respectives. Les réflexions initiées, quelque temps auparavant, par un autre groupe de travail réunissant le canton et les communes neuchâteloises, sans les trois villes ont été intégrées. L'objectif de ce groupe de travail portait alors sur la création de structures de police intercommunales dans les régions du canton faiblement dotées en policiers communaux.

Cette démarche globale, baptisée « POLICE 2006 » se veut résolument participative. Elle est accompagnée par un consultant externe au bénéfice de larges expériences dans ce domaine en Suisse et à l'étranger. Le projet « POLICE 2006 » poursuit les objectifs suivants :

- Améliorer l'intervention « police-secours » par une meilleure collaboration entre les différents corps sous l'égide de la police cantonale ;
- Définir les missions de proximité aux niveaux urbain, périurbain et rural ;
- Améliorer la capacité de conduite des opérations à partir d'une centrale unique transformée en centrale d'engagement ;
- Améliorer la transmission d'information entre les différents corps ;
- Analyser le coût global de la sécurité publique et identifier les zones d'économie ;
- Unifier la formation des collaborateurs pour gagner en polyvalence ;
- Améliorer les prestations orientées clients (guichet unique).

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 centralisateur visant à constituer une seule force de police dans le canton de Neuchâtel ;
- La redéfinition des missions des polices locales dans un processus participatif auquel les communes sont largement associées.

D'emblée cette dernière variante a été privilégiée. Nous considérons, en effet, que retirer aux communes les tâches de police porterait sérieusement atteinte à leur autonomie en fonction du rôle qu'elles sont appelées à jouer dans le domaine de la sécurité publique, plus particulièrement dans la prise en compte des besoins de la population. En effet, l'expérience et les attentes exprimées par cette dernière ont clairement démontré que seules des 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. Pour cette raison également, le domaine de la sécurité publique a été expressément exclu du projet de désenchevêtrement des tâches entre Etat et les communes.

Aussi bien la démarche de collaboration entre les polices des villes et du canton que les possibilités de regroupements de communes ou de contrats de prestations impliquent une révision de la loi cantonale sur la police locale. Cependant, pour des raisons politiques et compte tenu du changement de législature, il a été décidé de reporter la présentation de cette révision légale au Grand Conseil, initialement prévue au printemps 2005. Ce report ne remet pas en cause le projet qui se poursuit avec des projets pilotes sur des bases contractuelles.

Organisation type des systèmes de sécurité

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 en effet 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 :

3. Formation

Ecole cantonale de police

La gestion globale du système : elle incombe à une entité centrale regroupant les principales autorités concernées (CODIR) 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.

La police de proximité : 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. Elle est exercée aujourd'hui aussi bien par les polices locales, les corps de police des villes et la police cantonale. Cependant, 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 (police secours et lutte contre la criminalité), ni une stratégie commune pour mener des actions de prévention et 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, prévention etc.), les dénonciations pénales (code pénal, LCR, règlement communal, etc.) et les activités administratives (éducation routière, police des chiens, gestion, gestion du domaine public, etc.) dont certaines peuvent être remplies par d'autres membres de l'administration communale.

Ces tâches inhérentes à la sécurité de proximité sont confiées aux polices des communes et des villes. Elles ont des liens étroits avec les habitants, elles connaissent leurs attentes et sont des observatrices privilégiées de la vie locale. La police de proximité est à la fois visible, proche du citoyen et en relation constante avec ses partenaires (écoles, association de quartier, intervenants sociaux, etc.) afin de définir des stratégies conjointes à même d'améliorer la qualité de vie des citoyens.

Police-secours : elle regroupe 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 sirènes. Cette mission doit être exécutée sous la conduite d'une seule entité, en l'occurrence 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, être la seule à disposer de l'ensemble des moyens d'investigation et de contrainte.

Le domaine de la moyenne et grande criminalité : il est évidemment du ressort de la police judiciaire. Celle-ci 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 être des indices précieux pour la lutte contre la moyenne et

grande criminalité.

Les 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 sont traitées par du personnel administratif.

Organigramme du projet « Police 2006 »

L'organisation opérationnelle du projet est dirigée par un chef de projet et son adjoint, soutenus par un consultant et un juriste. Les groupes de travail spécialisés se répartissent en cinq domaines d'activités subdivisés en sous-groupes. Il s'agit des domaines « conduite et engagement », « polices communales », « police de proximité urbaine », « formation » et « finances ».

3. Conduite et engagement

Centrale d'engagement

Depuis l'an 2000, la Centrale de transmission des alarmes (CTA) de la police cantonale réceptionne l'ensemble des appels d'urgence. Aujourd'hui, une étape supplémentaire doit être franchie en transformant cette structure en un véritable organe de conduite à même d'engager l'ensemble des Services de secours du canton de manière efficace et rationnelle. Seule une véritable Centrale d'engagement et de transmission (CET), disposant des moyens techniques adéquats sera apte à conduire des interventions complexes.

L'objectif de cette transformation est d'optimiser les engagements humains et techniques de manière à assurer les délais d'intervention impartis, à déterminer le degré d'urgence des appels, à visualiser les événements et les patrouilles et communiquer avec celles-ci.

Cette infrastructure permettra un service optimal pour le citoyen qui bénéficiera d'une réaction rapide, exhaustive et coordonnée lors d'interventions d'urgence. Pour l'administration, des économies structurelles sont prévisibles à terme de même qu'une utilisation optimale des ressources humaines et matérielles.

Police-secours

« Police-secours » est le processus qui concerne les interventions considérées comme urgentes par la police sur l'ensemble du territoire cantonal. Il s'agit 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 évitera les doubles interventions constatées parfois dans les villes.

Les temps d'intervention visés sont les suivants :

- +/- 5 minutes dans les zones urbaines ;
- +/- 15 minutes en agglomération ;
- +/- 30 minutes en zone extra-urbaine.

« Police-secours » aura une dimension régionale et sera gérée par la police cantonale. En effet, seuls les officiers de police judiciaire tels que définis dans le code de procédure pénale neuchâtelois, du 19 avril 1945, disposent des compétences (pouvoir d'arrestation, séquestre, mesures médico-légales, etc.) et des moyens (police scientifique, groupe d'intervention, police judiciaire, etc.) nécessaires à la conduite d'interventions dont l'ampleur est souvent imprévisible pour les premiers intervenants.

Durant une période transitoire (2006-2007), les collaborateurs des polices des villes effectueront les missions de police-secours dans le cadre de patrouilles mixtes (police des villes/police cantonale) dans un but de formation. A terme, soit dès 2008, les polices des villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds mettront à disposition chacune une patrouille, qui agira en pleine autonomie sous la conduite de la police cantonale. Quant à la police du Locle, elle a déjà créé au début de l'année 2005 un essai pilote de collaboration avec la police cantonale par la mise en service d'un guichet unique ainsi que de patrouilles mixtes.

Ainsi, le personnel n'est pas affecté uniquement au processus « police-secours », mais effectue un tournus avec des missions intercalaires administratives, de polices judiciaires et de proximité en étroite collaboration avec les responsables de la « police de proximité ».

Il n'en demeure pas moins que cette prestation qui comprend un suivi administratif de l'intervention, représentera une charge supplémentaire par rapport à la situation actuelle.

4. Police de proximité urbaine

Il s'agit à la fois de préciser le catalogue des missions de police de proximité et de définir les modes de collaboration avec les brigades « police-secours ». De plus, dans un souci d'économie et de service au citoyen, une nouvelle répartition des postes doit être envisagée, selon le concept du « guichet unique ».

Le catalogue précis des missions de police de proximité sera arrêté dans

un règlement d'exécution de la loi sur la police communale. A titre informatif, une première ébauche est présentée ici :

Tâches de sécurité publique	Dénonciations pénales	Activités administratives
Connaissance de la population et de l'environnement	Infractions au code pénal suisse (vol à l'étalage)	Education routière
Contacts avec les partenaires (écoles, associations, institutions, etc.)	Infractions au code pénal neuchâtelois (scandale, scandale en état d'ivresse, etc.)	Formation des patrouilleurs
Contribution au système d'information de police	Contraventions à la loi fédérale sur les stupéfiants (détention et consommation)	Contrôle des habitants
Surveillance des lieux fréquentés par les jeunes	Infraction à la loi sur les établissements publics	Contrôle des établissements publics
Lutte contre délinquance juvénile	Infractions à la loi sur le statut et le séjour des étrangers	Renseignement au profit d'autres services officiels (identités, conditions de séjour, etc.)
Mise en œuvre des campagnes de prévention	Infractions à la loi sur la police des chiens	Contrôle des prix dans les commerces
Contrôle des établissements publics	Infractions à la loi sur le commerce	Aide aux personnes âgées
Surveillance des biens publics et privés (après sinistre)	Infractions à la loi sur la protection de l'environnement	Notifications des commandements de payer et actes judiciaires
Surveillance lors de manifestations publiques	Infractions à la loi sur les constructions	Exécution des retraits de plaques
Contrôles d'identité	Dénonciations pour les infractions au règlement de police communal	Pose de signalisation provisoire lors de manifestations
Contrôles de la circulation et contrôle radar	Amendes d'ordre dans le domaine de la LCR	Contrôle et mise à jour de la signalisation fixe et provisoire
Service de circulation lors de manifestations diverses		Véhicules abandonnés et sans plaques
Surveillance des sorties des écoles		Contrôle de l'environnement
Contrôle du stationnement		Contrôle des marchands ambulants
Renfort de police-secours		Gestion du domaine public et encaissement de patentes diverses
Renfort lors d'enquêtes judiciaires		Encaissement taxe police des chiens/chiens errants-trouvés
Violence conjugale	Police de proximité	

La répartition et le nombre de postes de police sont remis en question par la notion de « guichet unique » qui doit permettre d'offrir au citoyen des prestations accrues. En effet, la population est en droit d'obtenir une réponse et une prise en charge adéquate face aux problèmes d'insécurité, indépendamment des compétences de la police à laquelle on s'est adressé. Dans cet esprit la notion de « guichet unique » sera développé pour l'ensemble des postes de police du canton. Ce concept devrait par ailleurs libérer des forces de travail pour l'engagement dans le terrain.

5. Formation

En avril 2004, la Conférence des chefs de département de justice et police (CCDJP) a approuvé à l'unanimité le concept national de la formation des policiers qui a aboutit à l'instauration d'un brevet fédéral, certifié par l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT). Cette décision permet une reconnaissance du statut professionnel et une standardisation de la formation ainsi qu'une meilleure collaboration.

Ainsi, au niveau de l'organisation des polices locales, il n'y a plus de distinction entre la formation de base des agents communaux et cantonaux. Tous les futurs policiers suivent la même formation générale de base, d'une durée de 11 mois. Elle est certifiée par un examen final délivrant le brevet fédéral de policier, condition sine qua non pour exercer cette profession. Pour les communes, la reconnaissance du statut professionnel sonnera le glas des agents de police communaux exerçant les missions de sécurité publique à temps partiel, en parallèle avec des activités purement administratives dans les domaines les plus divers.

Ecole cantonale

La nouvelle école cantonale de police a été créée en 2004 sur le site de la caserne de Colombier. La volée 2004 d'aspirants de police a été une année pilote dans le concept de certification mené par l'Institut suisse de police (ISP) en vue de l'obtention du brevet fédéral. Ce système de formation commune entre le canton, les villes et les communes constitue la pierre d'angle d'une meilleure collaboration.

En février 2005, la première école cantonale de police a concrétisé de manière tangible les nouvelles exigences fédérales. Les aspirants de la police cantonale, des polices d'autres cantons comme le Jura et Berne, les polices des trois villes et des communes ont rejoint cette école cantonale sur le site de Colombier. Par ailleurs, un plan d'étude a été validé par la Conférence latine des chefs de département de justice et

police (CLDJP), le 1er octobre 2004. Il est appliqué ou en cours d'application par l'ensemble des écoles de police de Suisse romande.

Des spécialistes du corps de la Ville sont engagés pour la définition des modules de formation et comme formateurs.

Mise à niveau et formation continue

Une période transitoire de deux ans (2006-2007) est prévue pour permettre les compléments d'instruction nécessaires pour le fonctionnement de patrouilles mixtes et l'assimilation des nouvelles compétences octroyées aux polices des villes. A ce propos, des modules de formation à la police judiciaire, à l'informatique de police et à « police-secours » sont prévus pour les collaborateurs des polices des villes. L'objectif de cette formation est de permettre aux agents des villes notamment de gérer une intervention « police-secours » de A à Z (y.c. constats d'accidents), ainsi que le suivi judiciaire et administratif, cela dès le 1^{er} janvier 2008.

Par ailleurs, dès l'automne 2004, le système de renseignements « Infopol » a été mis en service à la police locale de la Chaux-de-Fonds et celle du Locle, Neuchâtel étant déjà équipée de ce système depuis Expo.02.

Relevons encore qu'une harmonisation au niveau du statut du personnel est prévue à moyen terme afin d'aplanir les différences au niveau des conditions salariales des corps de police amenés à collaborer étroitement, notamment en patrouilles mixtes.

6. Polices communales (hors villes)

Aujourd'hui, la mission de sécurité publique impartie aux communes conformément à la législation en vigueur est exécutée selon au moins quatre modèles différents.

La police cantonale exerce la presque totalité des missions de police judiciaire. Mais simultanément, de par son implantation territoriale, elle exerce également, certaines tâches qui sont de la responsabilité des communes.

Les corps de police des villes, 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.

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 leur mission et de leurs compétences.

Une majorité de communes ne disposent pas de moyens propres affectés au service de police et ne remplissent donc pas la mission et les obligations définies par la loi.

Au cours des dernières années, diverses conventions ont ainsi été signées avec la bénédiction du Service des communes et du Département de la Justice, santé et sécurité (DJSS). Aujourd'hui, l'article 92 alinéa premier de la Constitution cantonale prévoit expressément que « *l'Etat encourage la collaboration intercommunale, sous forme de syndicats ou d'autres types de regroupements* ».

Dès 2005 a débuté la création de projets pilotes tant pour les mandats de prestations que pour les regroupements intercommunaux. Ces structures répondront aux principes suivants :

- Structures de conduite et de commandement définies ;
- Entités de 5 agents au minimum ;
- Agents au bénéfice d'une formation complète (brevet fédéral ou équivalence), n'exerçant que le métier de policier même à temps partiel;
- Collaboration accrue avec la police cantonale (brigade de gendarmerie territoriale) ;
- Accès au réseau informatique de police « infopol ».

Les communes étant légalement responsables des tâches de police de proximité, des principes ont été retenus pour l'exécution des missions de police locale dans le cadre de « Police 2006 ». Pour les communes à l'exception des villes, ces missions de police de proximité doivent être obligatoirement accomplies selon une des alternatives suivantes :

- police locale autonome (2 agents à temps plein au minimum);
- police intercommunale (minimum 5 agents);
- mandat de prestation avec la police cantonale ou l'une des polices des villes de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds ou Le Locle.

Mandat de prestations en phase d'expérimentation

Les mandats de prestation pourront être établis entre la police cantonale et les communes, entre les villes et les communes. Ils comporteront une liste précise des missions de police de proximité à laquelle des prestations supplémentaires pourront être négociées. Cependant, certaines tâches incomberont toujours aux communes. De plus, il est admis que des mandats de prestations complémentaires soient conclus avec une entreprise de sécurité privée (contrôle du parcage, missions de surveillance).

Concernant les polices intercommunales, les conventions permettront

d'une part, de légaliser les structures actuelles et, d'autre part à d'autres communes de se regrouper pour répondre au Règlement d'exécution en élaboration. Une convention type reprenant la teneur de la loi sera préparée à cet effet.

7. Police administrative

La charge administrative doit encore faire l'objet d'une réflexion de fond sous peine de voir ces prestations engorger les polices de proximité aux dépens de l'indispensable présence sur le terrain.

Gestion des amendes d'ordre (AO)

La gestion des amendes d'ordre fait l'objet de négociation dans la mesure où les villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds souhaitent que le travail administratif effectué par leur corps de police soit pris en charge par le canton avec maintien de la rétrocession de la moitié des recettes, comme la loi le prévoit. Par égalité de traitement entre les communes, Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds ne devraient pas supporter la charge administrative du traitement de ses amendes puisque ce travail est effectué par le canton pour les autres communes avec la même clé de répartition des recettes.

8. Coordination et contrôle

Dès 2006, l'instauration d'un « Conseil de sécurité publique » permettra de poursuivre la coordination politique par des séances stratégiques à l'échelle du canton. Cet organe sera formé notamment de responsables politiques du canton, des villes et des communes. La coordination opérationnelle se fera au niveau des commandants à intervalles réguliers.

9. Finances

Le projet « Police 2006 » s'inscrit dans une vision de neutralité des coûts, voire d'économies. Il s'agit surtout d'être plus efficace avec les moyens existants. Il sera alors possible à la lumière des premières expériences réalisées, en fonction d'éventuels transferts de charges et des gains respectifs, de reconsidérer la répartition des charges entre canton et communes.

Dans la phase de mise en œuvre, un important effort de formation des polices des villes et des communes doit être fourni mobilisant des ressources humaines importantes aussi bien à la police cantonale que dans les corps des villes. Cette formation a démarré et elle est planifiée jusqu'à fin 2005 pour sa partie théorique.

La réforme envisagée n'entre pas dans le processus de désenchevêtrement des tâches entre canton et communes car il est considéré que les besoins de sécurité doivent trouver une réponse dans un cadre de proximité, soit la commune. Même si la réforme n'a pas pour ambition d'accroître l'effectif des agents des polices communales de manière significative, il n'en demeure pas moins que certaines communes devront augmenter leur effort financier afin de remplir la mission de sécurité publique qui leur est impartie.

Coûts actuels

Sur la base des charges comptabilisées aux comptes 2003 de la police dans les trois villes, le canton et les communes, il ressort que les coûts de la police par villes, canton et communes sont les suivants :

Canton de Neuchâtel	Total charges réelles comptabilisées comptes 2003	Population 2003	Personnel policier en 2003	Personnel policier hors adm.	Coût du policier (selon total des charges réelles)	Coût par habitant (selon total des charges)
Total communes	4'091'704	88'630	25.45	25.45	146'647 a)	46
Total Villes	22'871'161	79'360	185.95	132.00	122'996	288
Total Police cantonale	42'622'819	167'990	350.00	305.00	121'779	254
TOTAL GENERAL	69'585'684	167'990	561.40	462.45	123950 b)	414

a) Par commune ayant du personnel policier

b) Coût moyen d'un policier y.c. les activités administratives (total charges réelles/total personnel policier)

Coûts futurs

Une analyse est en cours pour déterminer les tâches administratives annexes qui pourraient être déléguées à d'autres services. Sur cette base, les coûts futurs seront estimés par processus (sécurité de proximité, police-secours, lutte contre la moyenne et grande criminalité, gestion globale du système). Dans ce cadre les économies et rationalisations seront mises en évidence.

10. Bases légales

Révision de la loi sur la police locale

La loi sur la police locale, du 23 janvier 1989, fait suite à un postulat demandant au Conseil d'Etat de revoir la loi de 1863 dans le but de favoriser une collaboration judicieuse entre les polices cantonales et locales. C'est le même objectif qui incite à réviser cette loi étant donné

que durant les quinze dernières années, l'organisation des forces de police a considérablement évolué. Par ailleurs, il s'avère que la législation en vigueur n'est pas appliquée par une majorité de communes et qu'elle ne répond plus aux exigences de sécurité publique actuelle.

Dans un souci de lisibilité et de clarté, il sera proposé une révision totale de la loi sur la police locale ainsi qu'un changement de dénomination dans la mesure où les termes de « police communale » sont plus adéquats que ceux de « police locale ». Elle a pour but de formaliser et de donner une base légale à la nouvelle organisation des polices locales et à l'exercice des missions qui leur incombent.

Au niveau des dispositions générales, la nouvelle loi formalisera les instances stratégiques et opérationnelles qui seront chargées d'assurer le bon fonctionnement des diverses missions de police et des collaborations envisagées. Les alternatives possibles de regroupement ou mandat de prestation pour les communes seront expressément mentionnées.

Au niveau des agents de police, les conditions d'admission seront adaptées aux exigences du brevet fédéral de policier.

Concernant les polices intercommunales, un nouveau chapitre doit être introduit afin de régler les spécificités liées à cette nouvelle forme d'exercice de la police locale. Il s'agit de régler en particulier la structure hiérarchique tant au niveau politique qu'opérationnel, la subordination aux autorités politiques et la collaboration avec la police cantonale.

Les principes qui régissent les nouvelles formes de collaboration devront être intégrés. L'école cantonale de police ainsi que certains aspects de formation continue devront être mentionnés. Il s'agira de parler de « gestion globale du système » (GGS) plutôt que de conduites d'opérations communes.

Règlement d'exécution (RE) de la loi sur la police communale

Une référence expresse à la compétence du Conseil d'Etat de régler les modalités d'exécution (RE) sera faite dans la nouvelle loi.

Ainsi, pendant la phase transitoire des conventions canton-communes, le CODIR élabore un projet de règlement d'exécution de la loi sur la police communale. Ce règlement devrait contenir la définition des missions à remplir pour toutes les communes ; la possibilité de signer un contrat de prestations avec la Police cantonale neuchâteloise (PCN), avec éventuellement le prix des prestations ; le minimum requis en terme de formation pour exercer le métier de policier notamment. Celui-ci sera soumis ultérieurement aux communes puis au Grand Conseil neuchâtelois.

Concernant les conventions avec toutes les villes ou séparément, le contenu devrait être le même sur la base du projet de la nouvelle loi sur la police communale et selon les modalités négociées notamment s'agissant de la police de proximité, police secours, compétences relatives au guichet unique, conduite, organes de pilotage politique et opérationnel.

11. Politique communale en matière de protection de la population (rapport du 15 mars 2004)

La politique communale en matière de protection de la population a été définie selon deux axes qui sont la coopération interne à la Ville de Neuchâtel et la coopération externe.

Coopérations internes à la Ville

La coopération par la confirmation du modèle cantonal neuchâtelois vise à la polyvalence des professionnels du feu et de l'ambulance. En effet, le Service d'incendie et de secours (SIS) de Neuchâtel comme celui des Montagnes neuchâteloises sont formés d'intervenants parfaitement polyvalents et capables d'accomplir leurs missions tant dans le domaine de la défense incendie que dans celui du service sanitaire. Ce modèle permet de fonctionner avec un effectif relativement faible en comparaison intercantonale, dans la mesure où le personnel en caserne est prêt à intervenir tant pour un départ feu que pour une intervention sanitaire. Si les deux « métiers » devaient être séparés, l'effectif nécessaire pour assurer un même nombre de collaborateurs disponibles dans chacune des spécialités serait d'environ 60 % supérieur à celui que nous connaissons aujourd'hui.

Cette organisation est actuellement à l'étude auprès de l'inter-association suisse de sauvetage (IAS). Cet organe fédéral devrait, dans le courant de l'année prochaine, reconnaître le Service d'incendie et de secours (SIS) de Neuchâtel comme service de sauvetage répondant à ses normes. Cette reconnaissance impliquera certaines augmentations de dépenses, en particulier l'engagement de personnel d'encadrement au niveau du service sanitaire, mais en contrepartie, elle permettra d'améliorer notablement les recettes du Service d'incendie et de secours (SIS) pour ses prestations relatives au service des ambulances, diminuant ainsi la participation des quarante communes partenaires au service sanitaire, dont en particulier la Ville de Neuchâtel. L'ordre de grandeur de l'économie peut être évaluée en centaines de milliers de francs, dont le 40 % serait au profit de la Ville de Neuchâtel.

11.1. Sapeurs-pompiers / ambulancier professionnels

Nous entendons poursuivre et intensifier les efforts de renforcement de la collaboration entrepris entre les sapeurs-pompiers professionnels et volontaires. En œuvre depuis plus d'un an avec des sections de pompiers professionnels et volontaires agissant en binôme, elle fonctionne parfaitement. Elle fait même des émules puisque le Service d'incendie e de secours (SIS) des Montagnes neuchâteloise a repris, depuis janvier 2005, la même organisation pour les rapports de subordination entre ses professionnels et ses sapeurs-pompiers volontaires.

La coopération interne se traduit par le regroupement du service du feu et de la protection civile. Ces deux services communaux, distincts jusqu'alors et dépendants de la Direction de la police du feu, forment aujourd'hui un seul et même service. Ce rattachement permet de gérer et de conduire le centre de secours régional et l'organisation de protection civile régionale en tirant le meilleur profit des ressources mises en commun.

11.2. l'OPC littoral centre (protection civile)

Coopérations externes

Cette coopération devra répartir de manière rationnelle les missions cantonales entre les deux services professionnels, à savoir le Service d'incendie et de secours (SIS) de Neuchâtel et le SIS des Montagnes neuchâteloises. Cette répartition permettra de diminuer le nombre de disciplines à instruire ainsi que le matériel à acquérir tout en assurant, au niveau cantonal, un niveau de compétences suffisant. Ce volet est encore à l'étude et devra faire l'objet d'un accord politique entre les deux partenaires.

Finalement, la coopération est concrétisée par la création d'un instrument intercommunal de sécurité, regroupant les sapeurs-pompiers volontaires des communes de Neuchâtel, Peseux, Auvèrner et Corcelles-Cormondèche. Ce service de défense incendie du littoral centre (SDILC) est aujourd'hui pleinement opérationnel. Il a permis de diminuer les effectifs tout en améliorant le niveau d'instruction et la motivation de chacun des sapeurs-pompiers volontaires.

11.3. SDILC (sapeurs-pompiers volontaires)

Finalement, chaque organisation est reconnue dans ses compétences et trouve sa reconnaissance au travers de son propre logo qui reprend les spécificités de chacune sous les couleurs communes du Service d'incendie et de secours (SIS) de Neuchâtel.

12. Conclusions

Concernant la police, les options conceptuelles de « Police 2006 » retenues ainsi que les lignes directrices qui président à l'élaboration du projet de loi ont été validées au cours de séances régulières depuis fin 2003 entre le comité directeur, le groupe de projet et un groupe de travail formé de 18 conseillers communaux. Elles dégagent une véritable vision en matière de sécurité publique notamment par la réforme des polices communales.

Concernant le Service d'incendie et de secours (SIS), les regroupements ont permis de construire une organisation professionnelle au service de la population de l'agglomération neuchâteloise. Les forces sont connues et reconnues par les chefs d'intervention qui disposent ainsi du moyen le plus adapté en toutes circonstances. L'avantage de cette organisation permet d'économiser des ressources professionnelles tout en assurant un niveau de sécurité optimal pour la population. En effet, la subordination de toutes ces formations au commandant du SIS permet d'assurer une logique de complémentarité et d'éviter ainsi un risque de concurrence malsaine et coûteuse.

Nous sommes dès lors convaincu que les études réalisées et celles en cours répondent pleinement à la demande du postulat.

C'est dans cet esprit que nous vous invitons, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, à prendre acte du rapport d'information et à classer le postulat 99-512.

Neuchâtel, le 20 juin 2005

Au nom du Conseil communal:

Le président,

Le chancelier,

Antoine Grandjean

Rémy Voirol

