



VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS

RAPPORT D'INFORMATION DU CONSEIL COMMUNAL

relatif à la renégociation du contrat de prestations avec la police
neuchâteloise

(du 7 avril 2010)

AU CONSEIL GENERAL DE LA VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS

Monsieur le président,
Mesdames les conseillères générales,
Messieurs les conseillers généraux,

Introduction

Durant la précédente législature, en raison d'une situation financière péjorée et des modifications préconisées par l'introduction de la police unique, il a été décidé de transférer les missions de la police locale à la police neuchâteloise et de constituer un Service du Domaine Public (SDP) pour la gestion du trafic dormant et de la signalisation, les services d'ordre et la gestion du domaine public. Dans son rapport du 14 septembre 2006 (*cf PV CG 2004-2008, pages 2608-2634*), le Conseil communal fixait cinq conditions au transfert des missions à la police neuchâteloise:

- maintien de l'autonomie politique communale dans le domaine de la sécurité publique;
- garantie de l'emploi pour tous les collaborateurs du Corps de police et ancienneté prise en compte;
- amélioration des prestations de sécurité publique pour la population;
- économies structurelles de l'ordre de 10%;
- mise en application au 1^{er} janvier 2007.

Par ailleurs, le projet de "Grande Abeille" portant à la police unique, était extrêmement séduisant et celle-ci, faisant œuvre de pionnière, avait reçu l'aval unanime du Conseil général.

Depuis lors, votre Conseil a abordé ce sujet à au moins deux reprises:

Interpellation de M. Daniel Musy, traitée lors de la séance du Conseil général du 13 décembre 2007

Police de proximité: un bilan si positif que cela?

Dans les conditions fixées l'an passé par le Conseil communal pour le transfert à l'Etat de la plupart des tâches de la police locale, figurent des « économies structurelles de l'ordre de 10% » et « l'amélioration des prestations de sécurité publique pour la population ». Si on peut se féliciter que les économies pour 2008 soient de 17% par rapport à 2006, on peut s'interroger sur le bilan de la mise en place d'une police de proximité. Le Conseil communal et l'Etat nous disent, dans un communiqué commun du 26 novembre, que le « premier bilan » est « positif ». Si positif que cela?

En effet, le Conseil communal partage-t-il avec nous ce qui nous semble aujourd'hui préoccupant, à savoir que:

- *les gendarmes affectés à la police de proximité ne seraient pas encore assez proches des gens, à savoir qu'ils préféreraient la voiture à la déambulation;*
- *ils se consacraient notablement plus à des tâches administratives qu'à une présence sur le terrain;*
- *ils rechigneraient parfois à verbaliser quand ils voient des voitures parkées en infraction?*

Peut-il aussi nous préciser quels « fruits » positifs les activités déployées sur les quatre projets prioritaires mis en place (concernant les écoliers, les victimes d'agression, la gare et les graffitis) commencent à porter?

Enfin, ne pense-t-il pas qu'il faudrait s'inspirer de la ville de Bienne qui, dans chacun de ses sept quartiers, a nommé un agent de contact, « votre interlocuteur dans votre quartier », auquel, par téléphone, la population peut faire part de ses observations, préoccupations et difficultés?

Bref, les tâches de police de proximité définies dans le contrat de prestations ratifié le 4 septembre 2006 avec l'Etat sont-elles accomplies par celui -ci à satisfaction pour notre ville?

Réponse du Conseil communal, par Mme Josette Frésard, conseillère communale:

Mme la présidente, Mesdames, Messieurs. Concernant la question qui a été posée sur le SDP, vous me permettrez d'y répondre en même temps que je réponde à l'interpellation, car j'ai de nombreux éléments à l'intérieur de cette réponse.

D'abord, il faut resituer le cadre. Premièrement, les économies réalisées, en mettant ce projet en route par rapport à 2005 et non pas à 2006, sont effectivement de l'ordre de 17%.

Deuxième point, il faut relever qu'il est parfois difficile de comparer. Je m'explique. La police version 2007 est jugée de manière différente à celle de notre ancienne police locale, qui l'était au niveau qualitatif, tandis que nous nous focalisons maintenant plutôt sur les aspects quantitatifs étant donné que nous avons un mandat de prestations. C'est un changement dans l'analyse. Cette évolution est normale, puisque nous voulons que ce contrat de prestations puisse être évalué. Nous souhaitons pouvoir voir s'il est réalisé, donc il faut quantifier les choses. Si l'Etat-Major de la police locale a effectivement très bien intégré les nouvelles notions et ce que nous attendons de lui, il est vrai que ça n'est aujourd'hui encore pas tout à fait le cas à tous les échelons de la police cantonale. Le métier de policier a changé. Il nécessite une plus grande polyvalence. Leur formation est là pour en témoigner. Quand ils sortent de l'école de police, ils sont "chargés à bloc", ils sont prêts à intervenir. Il faut qu'ils aillent sur le terrain pour apprendre à arrondir les angles et à se rapprocher de la population. Cela s'acquiert avec les années d'expérience.

Il est vrai que nous avons constaté qu'il y a eu quelques erreurs d'appréciation entraînant de grandes interventions. Nous avons parlé des véhicules mal parkés, des événements de ce genre. Il est vrai que la définition des rôles de chacun entre le SDP et la police a, au début, un petit peu patiné, si vous me permettez l'expression. Il a fallu mettre en place des choses. Il en est clairement ressorti que les véhicules en stationnement étaient de la responsabilité du SDP et non pas de la police cantonale. Il faut recadrer les choses dans certaines interventions.

Au début de l'année 2007, lors de la mise en place de la police, les locaux n'étaient pas terminés. Quand les policiers sont arrivés, leur matériel informatique n'était pas installé. Le premier trimestre a été une mise en route. Durant le deuxième trimestre, nous avons vu ce qui se passait. Durant le troisième trimestre, il y a environ un mois, le Conseil communal, par mon intermédiaire mais également du Conseil communal in corpore, a rencontré le chef de département en compagnie du chef de la sécurité pour lui faire part, suite aux différentes analyses que nous avons faites dans le deuxième trimestre et dans le troisième trimestre, de nos remarques et doléances, car nous n'étions pas contents sur un certain nombre de choses qui étaient pratiquées.

Pourquoi est-ce que nous avons eu des problèmes dans la mise en place de cette police de proximité ? D'abord, il y a eu une phase de lancement, une forme de mixité entre les patrouilles de police-secours et les patrouilles de police de proximité. Vous savez qu'il y avait une polyvalence, une alternance, entre ces différentes polices, entre ces différentes patrouilles et nous nous sommes rendu compte que tout le monde intervenait pour tout. Il a fallu désenchevêtrer. Cette situation a été corrigée à fin septembre et commence à déployer ses effets.

Concernant le chapitre administratif, il faut relever deux éléments. D'une part, je vous donne un chiffre : nous avons constaté une augmentation de l'ordre de 20% du nombre de commandements de payer entre 2006 et 2007. C'est la police de proximité qui a cette tâche. Il est écrit dans le contrat de prestations qu'elle doit aller distribuer les commandements de payer. Nous en avons environ 8'000 et nous sommes passés à 10'500. Ce sont 10'500 commandements de payer qu'il faut aller distribuer durant l'année.

Nous avons aussi constaté que les policiers n'avaient pas à disposition les outils nécessaires pour relever les tâches qu'ils devaient exécuter. Au début, ils ont mis en place des tableaux Excel, des choses qui n'étaient pas adaptées, qui prenaient beaucoup de temps et qui ne donnaient pas satisfaction. Nous étions demandeurs d'informations quantitatives : Que font-ils ? Où sont-ils ? Comment exercent-ils leur travail ? Et ils n'avaient pas les outils pour réaliser cela. Prochainement, il va y avoir la mise en place de Palm avec un GPS. Les policiers seront positionnés. Nous saurons où ils se trouvent et ils pourront retranscrire les informations de leurs tâches sur un outil informatique de manière directe avec un grand gain de temps pour transmettre ces informations. Le système est au point; il va fonctionner à partir de 2008. Je dois vous dire que nous sommes pionniers, comme nous l'étions avec le contrat de prestations et avec l'intégration de la police. Quand on est pionnier, on y reste jusqu'au bout.

Notre volonté est très clairement de vouloir nous consacrer un maximum de temps sur le terrain. Nous avons mis les mesures en place pour réduire cette partie administrative. Nous ne pouvons rien faire contre les commandements de payer, car ils existent.

Il faut savoir que l'évolution du code de procédure pénal (nous sommes en contact avec les autorités judiciaires) n'augure rien de bon quant à la partie administrative que la police aura à assurer. C'est une évolution. Nous n'en sommes pas responsables. Nous devons l'exécuter.

La situation est la suivante concernant les quatre projets : Le projet qui a été le plus mis en avant et sur lequel nous avons demandé qu'il y ait le plus de travail effectué est celui des écoles. C'est vraiment là que l'effort principal a été marqué. Des contacts réguliers ont eu lieu entre le corps enseignant et la police; ils ont permis de trouver bon nombre de solutions à des cas particuliers. Très récemment, nous en avons encore eu deux, assez douloureux, que nous avons pu traiter et solutionner. Des contrôles réguliers ont été faits sur les cheminements scolaires avec des efforts marqués pendant les quinze jours des rentrées scolaires. Et à la clef des remarques aux parents, en particulier à ceux qui déposent leurs enfants près des écoles. La direction des écoles nous a fait part à plusieurs reprises, M. Berberat peut le confirmer, des bienfaits de l'action de la police de proximité d'être sensibilisée à cela.

Concernant le deuxième projet que nous avons, les victimes d'agressions, le très faible nombre que nous avons eu ne permet heureusement pas d'avoir un recul suffisant sur ce projet-là.

Concernant les graffitis, deux spécialistes policiers peuvent travailler dans ce domaine en concertation avec les autres spécialistes du canton. En effet, il n'est pas facile de cerner les gens qui font des graffitis, mais des démarches ont quand même permis l'arrestation d'un individu ayant reconnu plus de 150 dessins dans le canton. Les gens qui font des graffitis sont peu nombreux mais très prolifiques. La situation semble à ce jour maîtrisée, mais vous connaissez le problème, plusieurs actions sont programmées dans ce domaine-là.

A la gare, nous avons deux problèmes. Un effort a été mis dans ce domaine-là. Nous allons très régulièrement à la gare. Nous avons demandé à ce que des contrôles soient faits. Les mesures prises par les CFF, en concertation avec les services de police, ont permis une réduction du nombre de personnes en attente dans le hall. Nous pouvons constater qu'il y a moins de monde. Par contre, aucune violence n'est remarquée ; c'est plutôt un sentiment d'insécurité qui est ressenti. A un moment donné, nous avons eu des problèmes avec des personnes homosexuelles qui étaient vers les toilettes à la rue du Commerce. Elles se sont déplacées là-bas car nous avons fermé les toilettes. Le problème a été discuté avec elles et il s'est résorbé. Par contre nous avons un problème. Au vu de la protection des données, nous ne pouvons pas obtenir les données de la Polfer (police ferroviaire). Nous n'avons pas d'information à ce sujet. Nous pouvons regretter qu'à l'heure actuelle, il y ait beaucoup moins de personnel visible des CFF comme c'était le cas avant, cela a déjà été relevé dans cette assemblée pour d'autres raisons. Mais nous essayons de mettre en place, à l'instar d'Yverdon, un système de parrains et de marraines. La question étant aujourd'hui posée au Conseil communal, nous l'examinons.

Concernant Bienne et ses chefs de quartiers, nous avons le même principe. La seule chose qui diffère par rapport à Bienne, c'est qu'ils sont sept. Point de vue dimension, la ville est à peu près semblable à la nôtre. Chez nous, nous en avons quatre qui apprennent leur métier. Nous allons donc dans ce sens-là. Il faudra peut-être creuser un peu plus et aller plus en avant dans ce domaine afin d'être plus présent pour que le chef de quartier soit plus reconnu, plus visible. Je ne souhaiterais pas que le chef de quartier se transforme en centrale téléphonique, que ce soit une secrétaire au téléphone, mais qu'il reste sur le terrain. Par contre, qu'il soit visible, qu'il soit connu, et qu'il soit la référence des gens, je pense que c'est une très bonne chose. Il faudra peut-être que nous accentuions la communication dans ce sens.

Quelques chiffres pour terminer et pour répondre à M. Schreyer. Vous savez que nous avons transféré quarante-six policiers. La facture du contrat de prestations est de trente-cinq d'où les économies que nous avons réalisées. Avec cet effectif réduit, il est vrai que les amendes d'ordre ont légèrement progressé en 2006 (36'000). Vu l'effectif que nous avons au SDP, il y a certes moins d'amendes d'ordre traitées par les agents de police, mais plus avec les caméras. La constatation a effectivement débouché sur l'engagement non plus de deux, mais de trois assistants de sécurité supplémentaires pour aller dans le terrain. Quand nous avons mis en place le SDP, il était fixé avec M. Maurer et les responsables du département du secteur de partir avec l'effectif que nous avons et d'analyser la situation après quelques mois pour voir comment cela se passait. Je vous rappelle que nous avons aussi comme option que nous reprenions l'ensemble des collaborateurs et ceux qui n'étaient pas intégrés à la police cantonale, restaient au Service du domaine public, quelle que soit leur formation et leur fonction. Cela a débouché sur la situation que nous avons un peu trop de personnel administratif et pas suffisamment de personnel dans le terrain. Comme nous nous étions fixé un budget et que nous entendions le respecter, et respecter les économies promises, nous nous sommes fixé comme objectif de voir comment nous pouvions faire évoluer ces gens au bout de quelques mois. Nous avons pu déplacer des gens et nous pouvons maintenant sans augmenter l'effectif du service engager trois personnes supplémentaires pour aller dans le terrain. Nous avons recruté ces personnes ces jours. Elles ont passé des auditions et elles seront engagées pour le début de l'année prochaine dans le service.

Je vous ai donné les éléments, je vous ai donné le nombre de commandements de payer. Je crois que j'ai répondu à l'ensemble de la question. Je dois encore répondre à l'interpellation et à deux questions.

Interpellation urgente interpartis traitée lors de la séance du Conseil général du 16 décembre 2008

Contrat de prestations de la police cantonale, police de proximité, parking sauvage et excès de vitesse dans les zones 30 : où va-t-on ?

Notre Ville dépense depuis 2 ans plus de 5,5 millions annuels pour un contrat de prestations de la police cantonale, en matière notamment de police de proximité. Cette somme correspond au travail effectué par, sauf erreur, 39 fonctionnaires cantonaux.

Or, comment garantir que ce contrat de prestations est rempli à satisfaction puisque la commission de sécurité publique n'a pas mandat d'examiner un rapport annuel sur ce contrat ? Peut-on nous garantir que les 39 gendarmes travaillent tous à 100 % pour notre ville?

Comment, d'autre part, justifier que sur le site de l'Etat (qui a pourtant des moyens modernes de communication), à la rubrique Police cantonale, on lise que « les villes de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et du Locle disposent de forces de polices locales qui ont la responsabilité d'assurer le maintien de l'ordre, de la sécurité et de la tranquillité publics sur le seul territoire communal. Elles sont subordonnées aux Autorités communales respectives. »

Comment, de plus, trouver sur Internet une quelconque information sur la police de proximité de La Chaux-de-Fonds ? Aucun lien à partir du site de notre ville, même pas un numéro de téléphone dans l'annuaire 2008. En outre, la ville est-elle toujours divisée en 4 quartiers avec des patrouilles opérationnelles pour chacun d'eux ?

Comment enfin admettre que la police de proximité et le SDP, dans des efforts conjoints, ne parviennent toujours pas à diminuer le parking sauvage ? Au mépris manifeste de la loi sur la circulation routière, certains trottoirs et zones piétonnes sont systématiquement occultés par des véhicules privés. De même, suite à la croissance des zones 30 ou de rencontres, des contrôles de vitesse sont-ils régulièrement réalisés sur ces nouveaux tronçons? En bref, quelles sont les missions ou tâches communes entre ces deux services ? L'organigramme du SDP et les missions confiées à chacun de ses chefs sont-ils clairs pour les partenaires cantonaux ?

Daniel Musy, Pierre-Yves Blanc, Pascale Gazareth, Frédéric Hainard, Alain Parel

Réponse du Conseil communal, par M. Pierre-André Monnard, conseiller communal:

...

J'aimerais continuer avec la police, respectivement l'interpellation urgente que vous nous avez soumise ce soir. Voici d'abord quelques compléments d'information. Comme vous l'avez dit très justement M. Musy, le montant du contrat est bien de CHF 5'407'500.-.

Ce contrat a été établi en 2007 pour une première année, ensuite, reconduit pour deux ans. Il arrive donc à échéance à la fin de l'année 2009. Sa renégociation devrait avoir lieu à ce moment-là. Comme vous l'avez corrigé, il y a effectivement 35 ETP. J'aimerais tout de suite préciser que le coût de ce personnel est validé par le Conseil cantonal de la sécurité. Ce n'est donc pas la gendarmerie en tant que telle qui décide du prix. Une personne 24 heures sur 24, représente par année en moyenne 5,5 ETP. Vous voyez bien ce que cela peut nous donner avec 35.

Nous avons un problème avec l'aspect napoléonien de la gendarmerie. A ce jour, nous avons d'une part la gendarmerie et la police judiciaire. Au niveau de la gendarmerie, nous avons la "police de proximité", la "police secours" et les "services administratifs". En ce qui concerne la police de proximité, je m'en tiendrai, M. Hainard, à 24 + 2, puisque c'est l'élément que nous avons. Ce sont en principe les gens que je devrais voir dans ce bâtiment. Le problème qui se pose pour nous, c'est qu'en fait, compte tenu du fait qu'ils appartiennent au même corps qui est le corps de gendarmerie, nous avons des interventions "police de proximité" et "police secours". Le citoyen qui voit une voiture de police circuler à La Chaux-de-Fonds ne sait pas si c'est "police secours" ou "police de proximité". C'est un problème majeur. Là, je n'ai pas actuellement de moyens - nous en discuterons par la suite - de savoir quelles sont les heures qui ont été réalisées par "police secours" dans le cadre de la "police de proximité" et quelles sont les heures qui ont été réalisées par la "police de proximité" dans le cadre de "police secours".

Je vous donne un exemple. J'étais en patrouille avec la police il y a quelques temps. Nous avons dû partir à la gare pour notre première mission. Nous avons passé le Pod sans nous arrêter sur des voitures arrêtées auprès de banques largement connues. Vous imaginez bien un conseiller communal harnaché de tout ce qu'il faut pour être un bon policier qui se trouve être confronté à ce problème-là. Heureusement que nos journaux locaux n'étaient pas présents sur le site ! RIRES.

Deuxième point, intervention durant la nuit. Nous étions avec "police secours", qui est une intervention régionale. Nous sommes partis de La Chaux-de-Fonds et nous sommes descendus au Locle puisqu'il y avait un problème dans cette ville. Donc vous voyez qu'il est extrêmement difficile de savoir combien de personnes sont là et pour combien de temps. Je reviendrai plus tard sur la nouvelle organisation.

Ensuite, vous avez parlé de l'informatique en disant que les villes, je schématise, étaient mal représentées dans les textes (les textes n'étaient pas tout à fait cohérents); c'est la troisième partie de votre interpellation. Je précise que les villes ont des statuts différents et que la grande difficulté est de savoir exactement comment considérer le SDP par rapport à une police locale. Certes, ce n'est pas une police locale, comme des gendarmes, mais il faut peut-être revenir sur cette forme-là. Ceci dit, M. Musy, il est clair que l'Etat devra revoir sa structure informatique à partir de sa nouvelle organisation. Donc les changements sont prévus sur Internet.

En ce qui concerne les quatre quartiers, je suis d'accord avec vous M. Hainard, ils n'ont pas été suivis en terme de gendarmes comme ils auraient dû l'être.

Concernant le site de la ville, parce que vous le mentionnez aussi, des travaux sont en cours avec la chancellerie et la communication. Cela devrait donc évoluer.

La tolérance zéro que nous aurions avec le parking sauvage. Avec les huit assistants que j'ai, je n'arrive pas à maîtriser de façon complète l'ensemble du parking sauvage. Il faudrait des forces supplémentaires. Forces que je peux avoir à la gendarmerie, ils interviennent, c'est du court terme. Mon chef de service va de temps en temps demander à ce que la police intervienne de façon plus importante. Je crois que vous l'avez lu dans les journaux, nous sommes intervenus aussi de façon importante suite aux dernières chutes de neige. D'autres moyens pourraient être envisagés, comme par exemple autoriser des personnes de sociétés externes à verbaliser. C'est malheureusement interdit par la loi sur la police. Peut-être que vous aurez en tant que députés la possibilité de rediscuter de ce problème-là.

Enfin pour le SDP, nous pouvons prévoir une augmentation du personnel, mais c'est évidemment à long terme.

Contrôle de vitesse. Dans le cadre de mon budget, j'avais prévu un véhicule de contrôle vitesse supplémentaire (radar mobile). Pour le moment, nous n'avons que des radars fixes. Je pensais que nous pourrions au niveau du SDP nous occuper des radars. Sur la base du contrat, c'est la police cantonale qui doit s'occuper du contrôle radar. Nous pouvons dire que des contrôles réguliers sont faits. Dans le cadre de ce fameux contrat "Grande abeille" dont vous avez parlé tout à l'heure, il est prévu 139 interventions par année. Selon les rapports que nous avons reçus, ces 139 interventions ont été effectuées, en partie sur les instructions de mon service de sécurité et en partie sur l'historique qu'avait la police locale. Concernant les zones 30, nous avons une obligation légale d'y aller, ce que nous faisons régulièrement.

Veillez m'excuser, je n'avais pas tout à fait compris le sens de "missions communes". Je suis pour que ces deux corps, le SDP, respectivement la police de proximité, travaillent ensemble, en tout cas sur un certain nombre de missions. Il serait bien que les gens habillés en gris et les gens habillés en bleu soient connus de la population. Ils sont intervenus en commun sur un certain nombre de services d'ordre. Je pense là à l'Euro; nous aurons l'occasion d'en rediscuter dans les comptes. Et aussi par exemple dans le cadre de l'entrée des classes, où là, nous étions avec un policier et un SDP, pour des questions de véhicules en mouvement ou pas.

En ce qui concerne le SDP, vous avez demandé si nous avons un organigramme. La réponse est oui. Au SDP, nous avons 18,5 personnes qui travaillent. Nous sommes en train de réfléchir maintenant à l'organisation de ce travail. Il s'agirait de le décaler un petit peu dans la journée pour avoir des temps de travail qui sont un petit peu plus long le soir éventuellement. Il pourrait aussi être intéressant d'avoir deux patrouilles le samedi.

Tout à l'heure, vous avez dit : "ses chefs", mais le SDP n'a qu'un seul chef. Je ne vois pas de qui vous parlez, mais vous allez peut-être me le dire.

Je vous rappelle que pour le SDP, nous avons le guichet unique qui occupe 2 personnes. La responsable mobilité et stationnement : 1 personne. La gestion du domaine public qui s'occupe des terrasses et mobilité et stationnement (les assistants) : 8,5 personnes. En plus de cela, nous avons 1 personne qui s'occupe des chantiers (signalisation, contrôle). Les amendes d'ordre, les radars : 2 personnes. Technique géomatique : 1,5 personne. A titre d'information, le travail des 8,5 personnes du SDP cumulé avec les radars nous rapportent CHF 300'000.- par mois, ce qui n'est pas négligeable.

Puisqu'un certain nombre d'éléments par rapport au SDP sont mis en cause, nous pouvons dire qu'ils ont distribué 12'936 amendes d'ordre (nous ne sommes pas encore à la fin de l'année). L'année dernière, c'était 9'324. Certes, nous avons eu du personnel supplémentaire, mais trois personnes manquaient. Elles ont été envoyées dans des cours spécialisés pour devenir assistant. Cette formation nécessite dix semaines de cours. Là, nous avons perdu trente semaines de préparation aux cours.

Cette année, nous avons verbalisé 33'664 véhicules pour excès de vitesse (radars) contre 22'914 l'année dernière.

Cette année, 614 personnes n'ont pas payé dans un premier temps. Le travail qui s'ensuit est important, car il faut aller rechercher les conducteurs, etc. L'année passée, il n'y en avait que 416.

Service d'ordre, matchs de foot, matchs de hockey, Euro, etc., c'est 151 manifestations cette année, contre 97 l'année dernière.

Tout à l'heure, nous avons parlé de la fourrière. A ce jour, 65 véhicules y ont été amenés. Vous avez demandé : pourquoi pas tout le temps ? Elle ne fonctionne malheureusement pas en été, mais nous pourrions nous poser la question de l'utilité de la faire fonctionner toute l'année.

Réorganisation : Comme vous l'avez justement soulevé, la gendarmerie est en train subir des modifications importantes. Je lis la communication faite par la Chancellerie d'Etat : "La loi sur la police unique est entrée en vigueur en septembre 2007 et est un succès". Voilà comment le Canton considère cet élément-là.

Au niveau de la police, 28 communes ont adhéré, et ont donc suivi le chemin que nous avons tracé. 80 policiers ont été transférés. Objectif d'économie sur l'ensemble : 10%, ce qui était relativement ambitieux. Nous constatons que nous allons sortir du système napoléonien et avoir un regroupement autour du commandant avec une structure qui est beaucoup plus dynamique, notamment avec cinq centres de responsabilités, dont un centre de responsabilités "police de proximité". Ce qui veut dire que les coûts de la police de proximité à partir de la nouvelle organisation de la gendarmerie pourront être définis de façon claire, puisqu'il n'y aura plus ce lien entre les deux éléments que représentent "police de proximité" et "police secours".

Dès le 1^{er} juillet 2009, cette nouvelle structure va entrer en vigueur. Elle va nous poser un problème parce qu'il va falloir anticiper si c'est bien ou pas. C'est une réflexion importante que nous devons avoir sur le prochain semestre. J'attire l'attention sur le fait que la modification de la loi sur la police qui date du 20 février 2007 va être entreprise durant le mois de janvier 2009 au niveau du Grand Conseil. J'insiste vis-à-vis des représentants députés sur le fait que vous avez la possibilité de demander à ce que des intervenants externes puissent venir et aussi à ce qu'il y ait une modification de la répartition 50-50 sur les amendes d'ordres.

Tout à l'heure, vous avez parlé d'abus de confiance. J'ai beaucoup de peine à savoir s'il y a effectivement dans ce cadre abus de confiance. C'est peut-être un peu dur de dire qu'il y a abus de confiance de la part de la police. J'ai exprimé mon problème par rapport au contrôle que je pouvais effectuer dans ce contexte-là. Vous avez demandé si nous allions le reconduire. Toute la réflexion du premier semestre 2009 sera de se demander si nous retravaillons sur ce schéma-là. Si oui, évidemment que cela sera dans des conditions qui seront nous

l'espérons meilleures, dans la mesure où effectivement nous aurons quelques expériences dans ce domaine.

Excusez-moi d'avoir été aussi long, mais la police le méritait.

Au surplus, dans un but de dialogue entre le Conseil d'Etat et le Conseil communal, une séance a eu lieu fin 2008 en présence de deux conseillers généraux. A ce jour, aucune amélioration concrète n'a été remarquée.

Evolution au sein de la police neuchâteloise

Dès janvier 2007, le contrat de prestations a été assuré par la 6^{ème} brigade de gendarmerie, tant dans le domaine de la police de proximité, que dans celui de police secours et celui du service administratif et transport.

Courant 2009, le commandement de la police s'est rendu compte que le nombre croissant de contrats de prestations des communes neuchâteloises nécessitait une révision de l'articulation de la police. C'est à l'occasion du départ à la retraite du commandant de gendarmerie qu'une nouvelle structure vit le jour dans la deuxième moitié de l'année 2009. Cette nouvelle organisation a délaissé une structure territoriale au profit d'une structure orientée par types de prestations, avec un responsable cantonal de la prestation assurant ainsi une équivalence de traitement dans la République. Ces prestations sont:

- police de proximité (y compris SAT - Service administratif et transports)
- police secours
- police de circulation
- police judiciaire
- police mobile.

Cette nouvelle articulation est précisée dans l'annexe 1.

Quels enseignements sont à retirer de trois ans d'existence du modèle choisi ?

On peut constater que dans l'ensemble du canton la criminalité en général s'est réduite par rapport à l'année 2005. Cette année-là représentait un pic dans le nombre des affaires traitées par les corps de police à La Chaux-de-Fonds (5099). Après une forte baisse en 2007 (3576) il y a à nouveau une progression pour atteindre à fin 2009 le nombre de 3942.

Les chiffres détaillés étant confidentiels et sous embargo, l'évolution de ces derniers entre 2008 et 2009 n'a été présentée qu'aux membres de la Commission de sécurité publique le 15 mars 2010. Les affaires ont souvent pour origine des lieux de regroupement comme les établissements publics. Les statistiques démontrent que la majorité des cas délictueux sont perpétrés par des individus dans une tranche d'âge entre 16 et 25 ans. Nous pouvons admettre que les interventions répressives d'urgence menées par la police en lien avec des affaires avérées sont réglées selon les procédures.

Dans le domaine financier, il y avait à l'origine la volonté de réussir une économie structurelle de l'ordre de 10%. Si en 2007 et 2008 l'économie structurelle se trouvait au-delà de 10%, elle a passé en 2009 à 9,5%. Le produit des amendes d'ordre a progressé quant à lui de l'ordre de CHF 800'000.- en chiffre rond.

Nous devons constater que l'articulation actuelle, conjuguée à une société orientée sur l'individualisme qui ne porte pas le même regard sur les incivilités que par le passé, provoque une forte aggravation de cette problématique. Ce volet de l'action de sécurité touche la police mais concerne plus particulièrement le Service du Domaine Public (SDP).

Le contrat de prestations reposait sur les connaissances de l'activité de l'ancienne police locale qui déployait de nombreuses activités de qualité dans de multiples domaines dont certains n'ont rien à voir avec la police mais qui étaient le fruit d'une vision historique, qu'il convient de bannir, du type "puisque'ils sont là 24 heures sur 24, ils pourraient peut être le faire". L'analyse de l'activité de la police dans le cadre de ses prestations ordinaires démontre que les actions policières sont menées selon les principes en vigueur dans les polices suisses mais qu'il convient de préciser les missions de patrouilles afin d'obtenir un meilleur taux de couverture du terrain et par là une certaine visibilité ainsi qu'une amélioration de l'image de la police.

De nouvelles répartitions de tâches policières entre l'Etat et les communes nécessitent une analyse permanente des responsabilités de chacun et des incidences en matière d'activité et d'allocation des ressources. Cette analyse a débouché sur le constat qu'un certain nombre de tâches administratives, comme le traitement des commandements de payer, la remise d'actes judiciaires, les retraits de plaques, les mandats d'amener et les enquêtes dans le cadre des naturalisations, devraient, selon le Conseil communal, être du ressort de l'Etat. Par rapport au contrat existant, c'est dans ces domaines que nous souhaitons procéder à un réajustement induisant une économie en personnel mis à disposition par la Police neuchâteloise.

D'une manière générale, les reproches qui nous sont transmis et que nous partageons concernant la police de proximité sont les suivants :

- présence insuffisante dans le terrain
- manque d'intervention sur certains faits (parcages sur les trottoirs)
- manque de visibilité.

Nous pouvons certes nous inspirer des préceptes de la police de proximité, admis dans les pays voisins, par exemple Belgique et Grande Bretagne, mais l'allocation des ressources à disposition ne permet pas d'assurer une présence totalement indépendante des affaires de base en matière policière. En effet, si l'on veut que la police aille à la rencontre de la population, elle doit pouvoir disposer de temps en dehors des affaires ordinaires qu'elle doit traiter en lien avec son activité quotidienne. Ce choix politique et budgétaire, imposé dès 2007 se justifie dans le contexte actuel et en regard de nos moyens financiers. De plus, la visibilité doit s'entendre police (uniformes bleus) et SDP (uniformes gris), différence qui n'existait pas par le passé.

Le contrat de prestations dit de type « ressource » est-il adapté et permet-il un contrôle ou une vérification suffisante justifiant que le prix payé est juste ? L'activité policière à charge de la Police neuchâteloise est faite d'affaires quantifiables mais difficiles à prévoir telles que investigations, réquisitions du Ministère public, surveillance, services d'ordre et de patrouilles dont la définition temps doit trouver une formulation adéquate. Il faut tenir compte de l'aspect réactif dans le cadre des affaires traitées et l'aspect proactif de décisions d'engagement. A titre d'exemple, dans le domaine des stupéfiants, une progression de 28% des affaires a été enregistrée entre 2008 et 2009, progression essentiellement liée à des actions initiées par la police sur la base de constatations faites sur le terrain. Ceci démontre qu'il convient de trouver un juste équilibre entre la prestation quantifiée et une disponibilité pour une présence sur le terrain qui doit être privilégiée dans une volonté de visibilité. Vu sous cet angle, nous pouvons admettre que le contrat ressource est une solution qui convient aux besoins d'une grande ville comme la nôtre.

Lors des débats du Conseil général du 2 octobre 2006, la volonté exprimée était de pouvoir disposer d'une meilleure prestation pour un coût moindre. Nous pouvons constater que l'objectif du moindre coût est réalisé et que des progrès doivent être faits pour garantir une meilleure prestation principalement dans la répression des incivilités. Il faut néanmoins relever que les nouveaux outils d'analyse mis en place ont permis une amélioration du traitement des affaires policières. Cependant, les nouvelles technologies et la révision de certains processus devraient encore permettre de simplifier certaines procédures administratives afin de libérer du temps au profit du terrain.

L'introduction de la notion de police de proximité a suscité des attentes importantes de la part des élus et des citoyens. Les explications de l'époque sur le fonctionnement de celle-ci tendaient à démontrer que l'articulation envisagée devait permettre entre autres de contenir l'évolution de la petite et moyenne délinquance, des incivilités et par là, d'influencer positivement le sentiment de sécurité. Elles ont été prises au pied de la lettre. Il faut néanmoins, selon nos constatations et expériences, tempérer les ardeurs de l'époque puisqu'il est nécessaire d'assurer en priorité les tâches ordinaires de police qui demeurent le pain quotidien du policier avant de pouvoir faire de la proximité. La décomposition objective des activités déployées par la police neuchâteloise dans le cadre du contrat de prestations démontre qu'il faut un effectif de l'ordre de 19 personnes pour répondre aux tâches de base des policiers. Tout en tenant compte que dans le cadre des activités ordinaires, la visibilité et la répression des incivilités devraient être partiellement assurées.

L'insatisfaction des Autorités communales se situe dans l'attitude de certains membres du Corps de police qui ne semblent pas réagir à des manquements de citoyens notamment dans le domaine du parcage sauvage. Il faut absolument une correction rapide de ce comportement et que les policiers bien que salariés par l'Etat, s'identifient vraiment à la volonté communale en la matière.

Quelques chiffres sur l'évolution des affaires

	<u>2005</u>	<u>2009</u>
Infractions patrimoine	1776	1750
Infractions Stups	386	331
Infractions intégrité corporelle	184	222
Infractions aux mœurs	35	49

En comparaison, la Ville de Neuchâtel enregistre un volume d'affaires de 49% supérieur à celui de La Chaux-de-Fonds.

Etat des négociations sur le renouvellement du contrat de prestations avec la police neuchâteloise

Forts des enseignements et expériences précités et des analyses effectuées, le Conseil communal a décidé de résilier le contrat de prestation pour le 31.12.2009. Il a admis que l'affectation des ressources en EPT¹ devait être réduite pour passer de 35 à 32 pour une prestation policière identique.

1 Emploi temps plein ou Equivalent temps plein

De cet effectif, nous estimons réaliste notre vision de 24 EPT affectés à la police de proximité et huit EPT à police secours et police de circulation dans le cadre des missions intercalaires dans les domaines de contrôle des établissements publics et de nuit, des taxis et de l'appui pour certaines manifestations autorisées par la Ville.

Un accord n'a pas pu intervenir pour la fin de l'année ni à ce jour en raison principalement du temps mis par la police et le Département de la Justice, de la Sécurité et des Finances pour l'étude de nos revendications provoquant une réduction du coût du contrat. Dès lors, nous pouvons considérer que la Ville ne dispose plus de contrat depuis le début de l'année. Néanmoins, il faut relever que la police continue son activité. Cependant dans un courrier adressé en fin d'année au chef du DJSF, nous avons exigé une réduction des effectifs en rapport à notre demande.

Cette définition du besoin, qui est proportionnellement comparable aux contrats des autres villes, n'est pas partagée par le commandement de la police neuchâteloise et le chef du DJSF. Nous nous trouvons actuellement dans une situation de blocage que nous cherchons à résoudre mais qui pourrait être portée devant le Conseil cantonal de sécurité ou le Tribunal administratif (courrier du chef du DJSF annexe 2). Nous pouvons nous appuyer sur une des conditions initiales du contrat qui était "le maintien de l'autonomie politique communale dans le domaine de la sécurité publique". Nous admettons que ce sont plutôt les incidences financières qui créent le blocage plutôt que la définition du besoin en hommes pour assurer les missions en matière de sécurité. Nous regrettons le ton et les méthodes de nos partenaires dans le cadre de cette négociation.

D'autre part, même si le dossier de la répartition du produit des amendes d'ordre devrait être traité pour lui-même, il est néanmoins lié au contrat de prestations à son article 15. Le Conseil communal déplore que la promesse faite par le chef du DJSF, de régler ce litige, n'a pas été tenue. Par ailleurs, nous rappelons l'engagement ferme du chef du DJSF de régler ce cas avant la fin de la législature cantonale passée.

Comment ajuster notre action en matière de sécurité ?

L'action de la police est clairement définie et doit être assurée au travers du renouvellement du contrat de prestations allouant des ressources de 32 EPT pour des missions identiques aux actuelles en favorisant de plus la visibilité par la précision de la mission suivante:

- assure une présence à pied de huit heures dans les quartiers.

Il faut cependant être conscient que cette exigence ne permet que de fixer un volume de couverture dans le terrain en relation avec la capacité de la police de proximité dans sa nouvelle configuration.

Les patrouilles de police secours et du Service administratif et des transports effectuent également une présence en lien avec leurs activités propres qui vient renforcer cette visibilité mais sans coûts supplémentaires. En cas d'insuffisance constatée, il sera nécessaire d'augmenter le taux de couverture du territoire communal par une demande d'extension des ressources EPT de la police de proximité.

Les constats tirés de l'observation des membres du Conseil communal, de remarques de conseillers généraux, de commissaires de la Commission de la sécurité publique et du Conseil local de la sécurité, respectivement de la lecture de la presse pouvant être admis comme convergents, il convient de renforcer l'action en vue d'endiguer les incivilités de tous ordres mais particulièrement en matière de parcage ou de comportement sur la voie publique. Pour ce faire, il est nécessaire de revoir l'articulation en renforçant l'effectif des assistants du Service du Domaine Public (SDP, principaux acteurs du contrôle du trafic dormant.

Dans cette approche, nous privilégions le principe d'un transfert de ressources en lien avec la définition du risque. Dans ce domaine, il faut savoir que pour disposer d'une patrouille de deux hommes ou femmes 24 heures sur 24 et 365 jours par an, il faut disposer de 11 EPT.

Il convient de demander à la police un effort plus soutenu envers les contrevenants en matière de stationnement y compris dans l'exercice d'autres missions, ceci en appui des missions du SDP.

La réduction des forces de police pour une même prestation et l'accroissement de l'effectif du SDP dont nous avons l'assurance qu'il sera engagé dans le terrain conjugués aux mesures mentionnées ci-dessus devraient être de nature à apporter les améliorations souhaitées et déboucher sur la satisfaction d'avoir atteint les objectifs fixés.

Respect des lignes prioritaires fixées par le programme de législature

Notre démarche s'inscrit parfaitement dans le programme de législature en touchant principalement deux axes définis. En effet, la redéfinition de la manière dont les bénéficiaires utilisent le domaine public doit s'accompagner de mesures de contrôles qui ne peuvent être effectuées que par des forces de police à la formation d'assistant de sécurité publique. D'autre part, la volonté initiale de réduire les coûts ou de pouvoir disposer d'une prestation au meilleur prix correspond également aux principes énoncés de bonne gouvernance.

Conséquences sur les finances

Nous admettons que cette rocade d'affectation du personnel n'aura pas d'incidence financière sur les chiffres présentés au budget. Il faut noter que le coût salarial et d'équipement d'un assistant est quelque peu inférieur à celui d'un policier. On peut admettre, dans un premier temps, que le produit des contraventions permet l'autofinancement du nouveau personnel engagé par le SDP. On peut espérer qu'à terme la population revienne à un meilleur respect de la réglementation ne garantissant ainsi plus l'autofinancement et demandant une nouvelle analyse de la situation.

Conséquences sur les ressources humaines

L'acceptation de ce rapport et le renouvellement du contrat de prestations dans sa formule réduite à 32 EPT impliquera l'engagement de trois assistants de sécurité pour le Service du Domaine Public (SDP).

Collaboration intercommunale

Des tentatives de rapprochement avec Le Locle pour le traitement commun des activités dévolues au Service du Domaine Public (SDP) n'ont pas abouti et cette activité a été traitée d'une manière différente dans la commune voisine. Des collaborations avec d'autres communes peuvent être envisagées.

Éléments relatifs au développement durable

Les objectifs recherchés doivent permettre d'assurer le bon fonctionnement des relations entre individus dans une société qui doit se développer dans une certaine harmonie, dans le respect de chacun.

Conclusion

Aux yeux du Conseil communal, la renégociation du contrat de prestations est un élément suffisamment significatif pour que ce dossier soit traité avec toute la diligence voulue. Il nous apparaît, analyse faite, qu'une dotation de 32 EPT doit permettre à la police neuchâteloise de garantir des prestations identiques à celles existantes. Les améliorations souhaitées n'impliquent pas de ressources nouvelles. Les économies en terme de personnel que nous proposons touchent des missions que nous considérons être du ressort du Canton. Le Conseil communal regrette l'attitude des Autorités cantonales dans ce dossier qui n'est pas de nature à créer un climat de négociations serein. Le Conseil communal considère qu'il est de son ressort de déterminer avec précision les prestations qu'il entend mettre à disposition de la population chaux-de-fonnière par le mandat confié à la police.

La Commission de sécurité publique a été saisie du rapport le 6 avril et a refusé d'en prendre acte (5 voix contre et 2 abstentions).

Le Conseil communal a, avant l'adoption du rapport, tenu compte des remarques exprimées par la Commission et de la question posée au Grand Conseil, pour laquelle nous attendons une réponse écrite du chef du DJSF, durant la session d'avril.

Notre autorité n'entend d'ailleurs reconduire le mandat de prestations que jusqu'à fin 2011, étant entendu que le renouvellement suivant, valable dès 2012, sera établi en étroite collaboration avec la commission de sécurité publique et le conseil local de sécurité.

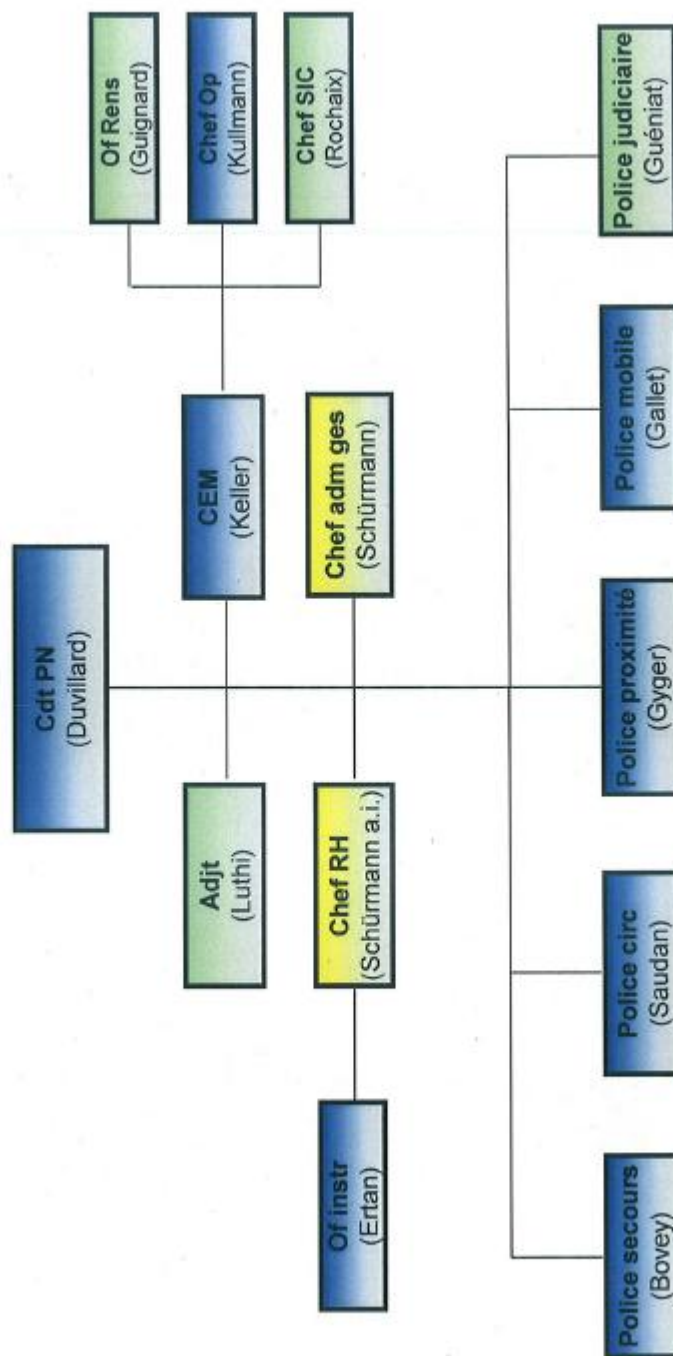
Au vu de ce qui précède, nous vous remercions, Monsieur le président, Mesdames les conseillères générales, Messieurs les conseillers généraux, de bien vouloir prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

Le président
Didier Berberat

La chancelière
Muriel Barrelet

La nouvelle organisation par prestations



The logo for ne.ch, featuring a stylized 'ne' in a bold, sans-serif font followed by '.ch'.

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

DEPARTEMENT DE LA JUSTICE,
DE LA SECURITE ET DES FINANCES
LE CONSEILLER D'ÉTAT
CHEF DU DEPARTEMENT

Monsieur Pierre André Monnard
Directeur de la sécurité
Place de l'Hôtel de Ville 1
2300 La Chaux-de-Fonds

Neuchâtel, le 26 janvier 2010

Contrat de prestations entre la Ville de La Chaux-de-Fonds et la police neuchâteloise

Monsieur le conseiller communal,

Par la présente, nous accusons réception de votre courrier du 22 décembre 2009 relative à la reconduction du contrat de prestations pour la prise en charge des activités de police sur le territoire de votre Ville par la police neuchâteloise.

Nous sommes particulièrement surpris par votre démarche, tant sur la forme que sur le fonds. En effet, lors de notre rencontre du 20 octobre 2009, il avait été convenu que nos services respectifs examinent les points de divergence qui portaient en particulier sur le désenchevêtrement de certaines activités de police entre l'Etat et votre commune.

Préalablement à votre courrier, M. Yves-Alain Maurer, chef du service de la sécurité publique, avait informé le capitaine Pierre-Alain Gyger de votre décision de revoir le contrat de prestations à la baisse, alors même que l'examen des points de divergences n'était pas encore achevé.

D'autre part, votre évaluation des besoins avancée dans votre courrier s'appuie sur un rapport élaboré par le service de la sécurité publique daté du 1er octobre 2009 et tenu confidentiel lors de notre séance du 20 octobre. A cette occasion, nous vous avons présenté et remis un rapport établi par la police neuchâteloise qui démontrait déjà un excédent d'heures de prestations de police de proximité au profit de la Ville et supporté par l'Etat. Au terme de l'année 2009, cette tendance s'est encore renforcée en votre faveur.

Dès lors, nous ne pouvons en aucune manière partager votre point de vue et entrer en matière sur une éventuelle modification des termes du contrat de prestations. Au-delà des aspects strictement formels, l'attitude de la Ville de La Chaux-de-Fonds dans la conduite de ce dossier ne s'inscrit en aucune manière dans l'esprit de partenariat que nous avons toujours cherché à privilégier dès le lancement du projet « Grande Abeille » en 2005.

- 2 -

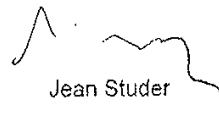
En effet, l'orientation suggérée est en opposition avec la volonté et l'esprit voulus par les autorités politiques de notre canton et nous conduit à rappeler que les objectifs fixés avec la Ville à la naissance du partenariat en matière de sécurité publique sont non seulement atteints mais aussi largement respectés.

Accéder à votre demande porterait atteinte aux prestations dont bénéficie la population de la plus importante ville de notre canton et, par là même, à la qualité de vie de ses habitants. En effet, les conséquences d'une telle réduction se traduiraient par la suppression de certaines prestations de la police neuchâteloise et qui pourrait toucher des secteurs d'activités comme l'éducation routière, la surveillance aux abords des collèges, le contrôle des établissements publics, les mesures hivernales, etc.

Aussi, nous nous devons de vous rappeler les dispositions légales en vigueur et qui s'appliqueraient si le contrat ne devait être reconduit sur une base de 35 ETP. Tout d'abord, l'article 44 Lpol prévoit expressément qu'en cas de litige, le Conseil cantonal de sécurité publique peut agir comme organe de médiation entre une commune et le canton. D'autre part, si aucun accord ne peut être trouvé, le litige doit être porté devant le Tribunal administratif par la voie de l'action de droit administratif.

Nous espérons vivement ne pas arriver à une telle issue. Aussi, nous vous invitons à réexaminer votre position dans le seul souci d'assurer les meilleures prestations de sécurité possibles à la population de la Ville de La Chaux-de-Fonds.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, et dans l'attente de votre réponse, nous vous prions de croire, Monsieur le conseiller communal, à l'assurance de notre parfaite considération.



Jean Studer

Copie : à la police neuchâteloise