

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2008.3 vom 8. Juli 2010

Ne Jurisprudence Adm, 2010-07-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2008.3

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2008.3 du 8 juillet 2010

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2008.3 del 8 luglio 2010

Regeste

Les décisions de la police neuchâteloise fixant la participation de la recourante aux frais de sécurité de diverses rencontres de football de la saison 2008-2009 sont conformes à l'Arrêté relatif à la facturation des frais de sécurité publique des manifestations sportives exposées à la violence, du 27 juin 2008, au droit d'être entendu, de même qu'aux principes de couverture et d'équivalence, de prohibition de l'arbitraire et de l'égalité de traitement.

Jonction et rejet des recours. _____ Par arrêt du 29 février 2012 (Réf.: [CDP.2010.311-DIV]), le Tribunal cantonal a suspendu le recours déposé contre la présente décision; arrêt non publié. Par arrêt du 30 janvier 2014 (Réf.: [CDP.2010.311-DIV]), le Tribunal cantonal a classé le recours déposé contre la présente décision; arrêt non publié.

Volltext

A.

Le 23 juin 2008, le Conseil d'Etat a adopté un arrêté relatif à la facturation des frais de sécurité publique des manifestations sportives exposées à la violence (ci-après: l'arrêté), publié dans la Feuille officielle neuchâteloise du 27 juin 2008.

B.

Par acte du 25 août 2008, le X. (de même que le Y.) a interjeté un recours en matière de droit public au Tribunal fédéral en demandant l'annulation dudit arrêté, invoquant une atteinte à la liberté économique (art. 27 Cst.féd. et 26 Cst.NE) et aux principes de l'encouragement du sport (art. 68 Cst.féd. et 5 Cst.NE), de l'égalité de traitement (art. 8 Cst.féd.) ainsi que de la légalité (art. 5 Cst.féd.).

C.

Dans le courant de la saison 2008-2009, une séance "sécurité match" s'est déroulée entre les responsables des opérations de la police et les responsables de la sécurité du X.. Lors de cette séance, les degrés de risque, les dispositifs de sécurité nécessaires ainsi que les méthodes d'intervention et les moyens mis en place par la police neuchâteloise ont été définis, pour chaque équipe adverse (PL. 1 de la police neuchâteloise). Avant chaque match, une séance "sécurité match" s'est tenue, lors de laquelle les questions spécifiques au match concerné ont été abordées, notamment s'agissant du degré de risque et du dispositif sécuritaire de la police (PL. 2 à 6 de la police neuchâteloise).

D.

Par courriers des 9, 24 septembre et 9 octobre 2008, la police neuchâteloise a adressé cinq factures à X. respectivement de Fr. 16'617.75, Fr. 3'905.25, Fr. 18'290.20, Fr. 3'678.95 et Fr. 34'870.45, TVA comprise, correspondant aux frais de sécurité des rencontres, durant l'année 2008, entre X. et A. (20 juillet), B. (2 août), C. (17 août), D. (31 août) et E.

(13 septembre). Chacune de ces factures mentionne la voie de recours auprès de l'autorité de céans et se réfère à une facture détaillée jointe, en annexe, avec une note des frais de sécurité, dont il ressort ce qui suit:

- Pour l'arrestation du 20 juillet 2008 contre A., classée à risque élevé (orange) par l'intimée, mais à risque faible selon la recourante, le procès-verbal du 18 juillet 2008 de la séance de la "Commission de sécurité matches" (ci-après le procès-verbal relatif à la sécurité) indique que 7000 spectateurs et 800 visiteurs dont 20 à 30 "à risque" étaient attendus, représentant l'engagement de 50 personnes pour un montant de l'ordre de Fr. 30'000.- plus Fr. 5'000.- de frais annexes (véhicules, heures de nuit, administration). La décision et la facture détaillée du 9 septembre 2008 ont ainsi arrêté le montant dû à Fr. 16'617,75, TVA comprise. Selon la note des frais de sécurité du 11 août 2008, également jointe à la décision, il s'agit de l'engagement de 48 collaborateurs durant 6 heures (de 13 à 19 heures), au tarif de Fr. 80.-/heure (Fr. 23'040.-), plus une indemnité pour travail les dimanches et jours fériés de Fr. 5.- de l'heure (Fr. 1'440.-), à quoi s'ajoutent encore 14 véhicules à 4 roues avec taxe de base de Fr 50.- et forfait kilométrique Fr. 40.- (Fr. 1'260.-);
- S'agissant du match contre B. du 2 août 2008, classé en risque moyen à faible par l'intimée, le procès-verbal du 31 juillet 2008 indique que 5000 spectateurs et 300 à 500 visiteurs étaient attendus, représentant l'engagement de 15 personnes et 5 véhicules pour un montant de moins de Fr. 10'000.-. La décision du 9 septembre 2008 a facturé Fr. 3'905,25, TVA comprise. La facture détaillée du même jour mentionne le montant de Fr. 3'629,40 auquel s'ajoute la TVA, par Fr. 275,85. La note des frais de sécurité mentionne l'engagement de 11 collaborateurs durant 6 heures, au tarif de Fr. 80.-/heure (Fr. 5'280.-), plus une indemnité pour travail de nuit de Fr. 5.- de l'heure (Fr. 55.-), à quoi s'ajoutent encore 4 véhicules à 4 roues avec taxe de base de Fr 50.- et forfait kilométrique de Fr. 40.- (Fr. 360.-) et des frais de subsistance (Fr. 354.-);
- Selon le procès-verbal de sécurité du 15 août 2008 de la rencontre contre C. du 17 août 2008, 7000 spectateurs et 500 à 700 visiteurs étaient attendus et l'engagement de 70 personnes était projeté. La décision et la facture détaillée du 9 septembre 2008 retiennent le montant de Fr. 18'290,20, TVA comprise. La note des frais de sécurité se réfère à l'engagement de 55 collaborateurs durant 5,5 heures, au tarif de Fr. 80.-/heure (Fr. 24'200.-), plus une indemnité de 5,5 heures pour travail les dimanches et jours fériés de Fr. 5.- de l'heure (Fr. 1'512,50), à quoi s'ajoutent encore 16 véhicules à 4 roues avec taxe de base de Fr 50.- et forfait kilométrique Fr. 40.- (Fr. 1'440.-) et des frais de subsistance (Fr. 1'178.-);
- Pour le match contre D. du 31 août 2008, classé en risque faible par l'intimée, le procès-verbal du 29 août 2008 indique que 5'000 à 6'000 spectateurs et 100 visiteurs étaient attendus, représentant l'engagement de 18 personnes pour la police. La décision et la facture détaillée du 24 septembre 2008 fixe le montant des frais à Fr. 3'419,10 (recte: Fr. 3'678,95, TVA comprise). La note des frais de sécurité se réfère à l'engagement de 10 collaborateurs durant 6 heures, au tarif de Fr. 80.-/heure (Fr. 4'800.-), plus une indemnité pour travail les dimanches et jours fériés de Fr. 5.- de l'heure (Fr. 300.-), à quoi s'ajoutent encore 3 véhicules à 4 roues avec taxe de base de Fr 50.- et forfait kilométrique Fr. 40.- (Fr. 270.-) et des frais de subsistance (Fr. 328,45);
- Enfin, s'agissant de la partie opposant X. à E. le 13 septembre 2008, classée en risque élevé, le procès-verbal de sécurité du 11 septembre 2008 retient que 6'000 à 7'000 spectateurs et 800 à 1'000 visiteurs étaient attendus, représentant l'engagement de 69

personnes. La décision et la facture détaillée du 9 octobre 2008 ont arrêté le montant de Fr. 34'870,45, TVA comprise. Selon la note des frais de sécurité y relative, cela a donné lieu à l'engagement de 68 collaborateurs durant 9 heures, au tarif de Fr. 80.-/heure (Fr. 48'960.-), plus une indemnité pour travail de nuit de Fr. 5.- de l'heure (Fr. 680.-), à quoi s'ajoutent 2 accompagnateurs (Fr. 1'200.-), 18 véhicules à 4 roues avec taxe de base de Fr 50.- et forfait kilométrique Fr. 40.- (Fr. 1'620.-) et des frais de subsistance (Fr. 1'552,50).

E.

Par mémoires de recours des 9 octobre et 3 novembre 2008, X. s'est pourvue contre les factures précitées, concluant à leur annulation. Outre les divers griefs abstraits également invoqués devant le Tribunal fédéral (voir ci-dessus, lettre B), la recourante soutient que la mise en œuvre de l'arrêté est contraire aux principes de la couverture et de l'équivalence et que les décisions attaquées sont arbitraires, insuffisamment motivées et contraires au principe de l'égalité de traitement.

F.

Par courrier du 3 novembre 2008, la recourante a spontanément complété son mémoire de recours suite au dépôt, par le Conseil d'Etat, de ses observations sur le recours abstrait déposé auprès du Tribunal fédéral. En bref, elle demande s'il faut en déduire que les 15 premiers policiers sont mobilisés sans facturation, ou non, relevant que si tel était le cas, cela ferait exploser encore plus les ratios allégués dans ses recours.

G.

Par arrêt du 24 février 2009, le Tribunal fédéral a rejeté le recours abstrait de la recourante (ATF du 24 février 2009 [2C_605/2008]).

H.

Dans ses observations du 9 avril 2010, la police neuchâteloise requiert la jonction des recours dirigés contre ses décisions des 9, 24 septembre et 9 octobre 2008 (REC.2008.3 à 7-POL) pour des motifs d'économie de procédure. Sur le fond, elle conclut au rejet des recours, relevant qu'elle a pris les mesures adéquates pour assurer la sécurité des différentes manifestations en adaptant ses effectifs sur le terrain en fonction de l'évaluation du risque et des informations de dernière minute concernant le nombre de spectateurs à risque attendu et l'évolution des contentieux entre groupes hostiles. Elle précise que les factures des 9, 24 septembre et 9 octobre 2008, accompagnées chacune d'un décompte de frais, qui ont été établies en tenant compte des efforts fournis par la recourante, représentent 60% du coût effectif des frais de sécurité.

Considérant en droit:

1.

a) Les recours sont interjetés contre une décision portant sur le même objet et sont fondés sur la même motivation juridique, de telle sorte qu'il y a lieu de donner suite à la requête de la police neuchâteloise (ci-après: la police ou l'intimée) et de les joindre, par souci d'économie de procédure.

b) Déposés dans les formes et délai légaux, les recours sont déclarés recevables.

2.

Selon l'article 62, alinéa 1, de la loi sur la police neuchâteloise (LPol), du 20 février 2007, les organisateurs et organisatrices de manifestations nécessitant un important service d'ordre ou de protection peuvent être tenus(es) de verser un émolument dont le montant correspond à tout ou partie des frais engagés. Conformément à l'alinéa 3 de cette disposition, le Conseil d'État en a arrêté les modalités d'exécution dans l'arrêté. Son préambule se réfère à la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI), du 21 mars 1997 ainsi qu'à son ordonnance d'application (OMSI), du 27 juin 2001, à la LPol et à la loi concernant les émoluments, du 10 novembre 1920. L'arrêté contient les dispositions suivantes:

"Champ d'application Article premier.- Le présent arrêté s'applique aux manifestations sportives au cours desquelles des comportements violents ou actes de violence justifiant un important service de maintien de l'ordre, sont à craindre.

Principe Art. 2.-1 Les organisateurs de telles manifestations versent à l'Etat un émolument pour couvrir les frais engagés pour garantir la sécurité publique.

2 Cet émolument correspond à tout ou partie des frais engagés par la police neuchâteloise pour le renforcement de la sécurité.

Définitions Art. 3.- Dans le présent arrêté, on entend par:

a) comportements violents ou actes de violence: tout comportement ou actes de violence tels que ceux qui sont notamment définis à l'article 21a de l'ordonnance sur les mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (OMSI), du 27 juin 2001, et qui se déroulent à l'occasion de manifestations sportives.

b) important service de maintien de l'ordre: l'engagement des effectifs supplémentaires de la police conduisant notamment à la révocation des congés, à la suppression des vacances voire à l'appel de renforts provenant d'autres cantons, ceci en vue d'assurer la sécurité publique.

Participation des organisateurs Art. 4.-1 La participation des organisateurs est fixée à 80% du coût effectif des frais engagés pour garantir la sécurité publique.

2 Le montant des frais peut être réduit en fonction des mesures prises par les organisateurs pour éviter les comportements violents ou les actes de violence.

3 La Police neuchâteloise définit les critères de réduction.

4 La participation minimale des organisateurs est fixée à 60% du coût effectif des frais engagés.

Procédure a) évaluation et information Art. 5.-1 La Police neuchâteloise procède à l'évaluation des risques et des frais de sécurité pour chacune des rencontres.

2 Elle informe les organisateurs du montant relatif à chaque manifestation.

b) établissement et transmission de la facture Art. 6.- Une facture est établie pour chaque manifestation et adressée directement aux organisateurs par la Police neuchâteloise.

c) titre exécutoire Art. 7.- Les factures établies par la Police neuchâteloise valent titre exécutoire en faveur de l'Etat, au sens de l'article 80 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP), du 11 avril 1889.

d) voies de recours Art. 8.-1 Les factures établies en vertu du présent arrêté peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Département de la justice, de la sécurité et des finances (ci-après: le département).

2 Les décisions du département peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif.

3 Au surplus, la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, est applicable."

3.

La recourante a soulevé, non seulement devant le Tribunal fédéral, mais également devant l'autorité de céans, divers griefs abstraits à l'encontre de l'arrêté, tels que la violation de la liberté économique, des principes de l'encouragement du sport, de l'égalité, de la légalité, ainsi que des principes de l'équivalence et de la couverture des frais. Tous ses griefs ont été examinés de manière circonstanciée par le Tribunal fédéral, qui a rejeté le recours (ATF du 24 février 2009 [2C_605/2008], résumé in ATF 135 I 130; voir aussi, pour un cas zurichois, ATF du 06.12.2007 [5A_45/2007]). Il y a dès lors lieu de faire ici un simple renvoi aux considérants de cet arrêt, dans lequel notre Haute Cour a considéré que l'arrêté attaqué donne lieu au prélèvement d'une taxe d'administration, qu'il ne heurte aucun des principes constitutionnels invoqués et reste dans le cadre de la base légale de l'article 62 LPol. Partant, ces griefs abstraits - invoqués dans le cadre de la présente procédure - ne peuvent qu'être mal fondés et rejetés si et pour autant que la mise en œuvre de l'arrêté par la police neuchâteloise échappe à toute critique. Il sied ainsi d'examiner les griefs concrets développés par la recourante se rapportant à la violation du droit d'être entendu et en particulier à une motivation insuffisante des décisions attaquées, selon elle également entachées d'arbitraire, de même qu'à la violation des principes de couverture des frais, d'équivalence et d'égalité de traitement.

4.

a) S'agissant de la violation du droit d'être entendu et plus spécialement du défaut de motivation des décisions attaquées, la recourante se plaint du fait que les décisions reprennent, sans autres explications, le classement de la police dans un degré de risque, sans tenir compte de son avis. Ce grief est selon elle fondé en particulier pour le cas du match contre A., classé en risque élevé par l'intimée, alors qu'elle même retenait un risque faible. Elle relève de plus que la police ne fournit aucune indication sur le taux d'occupation des policiers en place, ni sur la question de savoir s'il s'agit de renfort ou de dispositif ordinaire. L'autorité intimée conteste cette argumentation, se référant aux décisions attaquées et aux décomptes détaillés joints à celles-ci.

b) La jurisprudence a déduit du droit d'être entendu consacré par l'article 29 alinéa 2 Cst et, en procédure administrative cantonale, par l'article 21 alinéa 1 LPJA, dont la portée est identique, en particulier le droit pour le justiciable de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF du 21.04.2010 [2C_591/2009] consid. 2.2.1; ATF 135 I 187 consid. 2.2, 133 I 270 consid. 3.1; ATF du 03.02.2000 [1P.762/1999]; RJN 1999, p.257 et les références).

Le droit d'être entendu inclut par ailleurs le droit d'obtenir une décision motivée, également protégé par l'article 4 lettre d LPJA selon lequel la décision qui ne fait pas entièrement droit

aux conclusions des parties doit être motivée. Les motifs doivent être énoncés pour faciliter aux parties l'utilisation des voies de droit et à l'autorité de recours l'exercice de son contrôle (P. Mahon, Petit commentaire de la Constitution fédérale, ad art. 29 al. 2, p. 268 et les références citées). Le but à atteindre est donc d'assurer une certaine transparence de la décision administrative, non seulement du point de vue de l'administré qui est en droit d'être informé de manière suffisamment claire sur les motifs retenus, mais aussi du point de vue de l'autorité de recours qui, tenue dans une certaine mesure de vérifier d'office la légalité de l'acte attaqué ■ y compris sous l'angle de l'excès ou de l'abus du pouvoir d'appréciation ■ doit disposer d'un exposé des considérations sur lesquelles se fonde la décision soumise à son examen (R. Schaer, Commentaire de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA) du 27 juin 1979, p.42s.). Ce vice n'est pas réparable dans le cadre d'un recours subséquent, sauf exceptions non réalisées en l'espèce. La décision affectée d'un défaut de motivation est irrégulière, c'est-à-dire annulable, lorsque la partie qui l'invoque a été entravée dans la défense de ses droits ou lorsque l'autorité de recours constate qu'elle n'est pas en mesure, en raison de l'insuffisance de la motivation, de vérifier l'usage fait par l'instance inférieure de son pouvoir d'appréciation (ATA du 22.10.2003 [TA.2002.431] consid. 3b; RJN 1987, p. 259, 1983, p. 267, 1980-1981, p. 206).

c)En l'espèce, on ne saurait suivre l'avis de la recourante lorsqu'elle reproche à la police d'avoir procédé à l'évaluation des risques de manière unilatérale et sans concertation. Il faut en effet retenir, avec l'intimée, qu'elle seule peut prendre les mesures de sécurité adéquates, issues d'une appréciation concrète et minutieuse des critères de dangerosité, sur la base des informations fournies par l'Observatoire suisse du hooliganisme (SZH) avec le concours de l'Office fédéral de la police (NFIP), de même que du nombre de supporters violents. La recourante a néanmoins pu intervenir et influencer l'évaluation des mesures de sécurité à engager, non seulement en prenant elle-même des mesures de sécurité, mais également en prenant part aux discussions, lors des séances d'évaluation précédant chaque rencontre et lors de la séance du 27 novembre 2008 (v. PL. 1 à 6 de l'intimée). Il résulte de ce qui précède que la recourante a été invitée à faire valoir son point de vue avant que soient rendues les décisions attaquées. L'exigence de collaboration et de transparence posées par le Tribunal fédéral à propos de l'article 5 de l'arrêté (ATF du 24 février 2009, consid. 7.3), ont clairement été respectées. En outre, si les décisions transmettant les factures ne sont motivées d'aucune manière, les factures et les notes de frais annexées le sont suffisamment pour permettre à la recourante d'en saisir le sens et la portée. Les décisions attaquées échappent dès lors à toute critique, dans la mesure où elles ont été précédées d'une séance, en présence de représentants des parties, lors de laquelle est intervenue l'évaluation du public attendu, des risques et des moyens à déployer par l'intimée. Les notes de frais et les factures subséquentes respectent l'ordre de grandeur des évaluations, certaines étant même inférieures aux prévisions (voir, par exemple, le cas du match contre D., où seules 10 personnes - et non pas 18 comme prévu initialement - sont intervenues pour la police). Les décisions énoncent de plus les tarifs horaires ou forfaitaires applicables, compte tenu des indemnités pour travail de nuit ou durant les dimanches et/ou les jours fériés. Partant, les décisions, compte tenu de leurs annexes, s'avèrent dûment motivées. Force est de constater que le droit d'être entendu de la recourante, considéré tant d'une manière générale que sous l'angle particulier du droit d'obtenir une décision motivée, qui en découle, n'a pas été violé en l'espèce.

a) La recourante se prévaut également d'une violation des principes de couverture et d'équivalence. De son point de vue, le dispositif de sécurité retenu est totalement disproportionné en nombre, effectif et matériel, tant au regard du public local, réputé absolument non violent, du public visiteur attendu que de l'enjeu des matches faible, voire inexistant. De son point de vue, les factures sont également critiquables dans la mesure où elles appliquent le taux de 60% "dans l'attente de l'adoption de la grille d'évaluation définitive". Or, le rapport entre le coût de la sécurité de la police (100%) et le coût de la sécurité intérieure assurée par la recourante (100%) est de l'ordre de 273% (A.), 93% (B.), 297% (C.), 296% (D.) et 520% (E.). L'intimée conteste ces griefs, relevant qu'il s'agit de la participation aux frais effectifs de sécurité, correspondant à l'intervention "extraordinaire" de l'Etat et à l'évaluation du risque effectuée par le service d'analyse et de prévention de l'Office fédéral de la police. Dans le cadre de la procédure de recours devant le Tribunal fédéral, l'intimé a précisé que pour un match à "risque zéro", le dispositif de base, à savoir douze patrouilles de deux hommes, est considéré comme suffisant. Ces patrouilles assurent la sécurité sur les lieux de la rencontre, en plus d'assumer les tâches habituelles de maintien de l'ordre sur l'ensemble du territoire cantonal. Un effectif supplémentaire de 15 hommes est déployé pour un match à faible risque; cet effectif est porté à 30 hommes pour une rencontre à risque moyen et à 45 policiers pour un match à haut risque. Ces forces de police supplémentaires sont spécialement affectées au maintien de l'ordre durant le match. Les frais liés à leur engagement sont facturés aux organisateurs dans la proportion déterminée par l'arrêté, alors que ceux-ci n'ont pas à supporter de frais pour le dispositif de base (v. ATF du 24 février 2009, consid. 3.2).

b) Les contributions publiques comprennent les impôts (pas de contre-prestation directe de l'Etat), les contributions causales (contre-prestation de l'Etat: émoluments, charges de préférence et taxes de remplacement) et les taxes d'orientation, voire encore les taxes régaliennes. Les contributions causales, parmi lesquelles figurent les taxes d'administration comme les factures contestées, doivent obéir au principe de l'équivalence (principe de la proportionnalité en matière de contributions publiques selon lequel le montant de la contribution exigée d'une personne déterminée doit être en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie à celle-ci (rapport d'équivalence individuelle) et le principe de la couverture des frais (le produit global des contributions ne doit pas dépasser, ouseulement de très peu, l'ensemble des coûts engendrés par la subdivision concernée de l'administration: ATF du 24 février 2009, consid. 2 et les références citées).

c) Tout d'abord, contrairement à ce que suggère la recourante, il s'agit bel et bien du surcoût de frais engendré par la manifestation et découlant notamment de l'engagement d'agents de police supplémentaires spécialement affectés à la sécurité du match. La participation aux frais correspond ainsi à une part de la dépense effective de l'Etat qui comprend notamment le salaire du personnel spécialement affecté au match (heures supplémentaires), les frais de véhicules et de nourriture. Dans la mesure où cette participation ne s'élève en l'espèce qu'à 60% des frais effectifs, le principe de la proportionnalité, traduit en la matière par les principes de la couverture et de l'équivalence, est parfaitement respecté. Il en irait du reste de même si le taux maximal de 80% avait été appliqué (v. sur ces questions, l'ATF du 24 février 2009, consid. 6.3 et 7.3).

Par ailleurs, comme le relève l'intimée, vu l'augmentation progressive et massive des actes de violence lors des manifestations publiques, on ne saurait considérer que les effectifs engagés seraient disproportionnés. Il faut au contraire relever que les factures, toutes

réduites au taux de 60%, ont été établies sur la base d'une évaluation du risque mentionnée, pour chaque rencontre, dans les procès-verbaux des séances d'évaluation de la commission de sécurité (PL. 2 à 6 de l'intimée). Il en ressort que l'effectif déployé pour une manifestation dépend non seulement de l'équipe adverse et du potentiel de supporters violents (locaux et/ou visiteurs), mais également des risques de débordements et/ou de l'enjeu du match. On doit ici admettre qu'une telle évaluation entre avant tout dans le pouvoir d'appréciation de la police, qui dispose des compétences, des connaissances et des sources d'informations particulières indispensables à une bonne gestion de la sécurité lors des matches. Partant, ce grief doit également être écarté et point n'est besoin de donner suite à la réquisition de la recourante tendant au dépôt de toute pièce permettant de comparer l'engagement de la police durant un samedi ordinaire et un samedi avec match.

6.

a) La recourante soutient que les décisions entreprises sont également entachées d'arbitraire, eu égard au dispositif totalement disproportionné en nombre, effectif et matériel, par rapport au nombre de spectateurs et de visiteurs attendus et au fait que la police a évalué le risque lié aux matches et les moyens à mettre en œuvre unilatéralement et sans concertation. Elle relève en outre que le taux de 60% n'a pas été correctement calculé, des erreurs d'addition entachant les décisions. Enfin, elle soutient que les frais de sécurité sont arbitrairement élevés par rapport aux frais de sécurité intérieure qu'elle assume elle-même. Il en va selon elle ainsi du salaire de Fr. 80.-/heure facturé par la police par rapport au salaire qu'elle-même alloue à son personnel, de Fr. 45.-, Fr. 50.- (chef) ou Fr. 65.- (dresseur de chiens). Les décisions attaquées devraient selon elle être annulées pour ce motif également. L'intimée conteste le bien-fondé de ces reproches.

b) Selon la jurisprudence, l'arbitraire prohibé par l'article 9 Cst. ne résulte pas du seul fait qu'une autre solution que celle retenue par l'autorité intimée pourrait entrer en considération ou même qu'elle serait préférable. Une décision est arbitraire lorsqu'elle contredit clairement la situation de fait, qu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté ou qu'elle heurte de manière choquante le sentiment de la justice et de l'égalité (ATF 132 I 13 consid. 5.1). Lorsque c'est l'appréciation des preuves et l'établissement des faits qui sont mis en cause, la décision n'est arbitraire que si l'autorité n'a manifestement pas compris le sens et la portée d'un moyen de preuve, si elle a omis sans raison sérieuse de tenir compte d'un moyen important propre à modifier la décision attaquée ou si, sur la base des éléments recueillis, elle a fait des déductions insoutenables (ATA du 21.08.2008 précité, consid. 3a; ATF du 04.10.2004 [2P.69/2004] consid. 3.5; ATF 129 I 8 consid. 2.1 et les références citées). Pour qu'une décision soit arbitraire, il ne suffit pas que la motivation formulée soit insoutenable, il faut encore que la décision apparaisse arbitraire dans son résultat (ATF du 28.01.2009 [1C_309/2008] consid. 2.1; ATF 134 I 263 consid. 3.1, 131 I 57 consid. 2).

c) Les décisions entreprises reposent sur l'article 5 de l'arrêté, selon lequel la police doit, préalablement à chaque manifestation, procéder à une évaluation des risques et des frais de sécurité et en informer les organisateurs. Comme cela a déjà été relevé ci-dessus, on peut partir de l'idée que cette évaluation s'est faite en collaboration avec la recourante, conformément à l'exigence posée par le Tribunal fédéral, ne serait-ce que lors des séances qui se sont déroulées à ce propos (PL. 1 à 6 de l'intimée) et après que la police ait consulté l'évaluation des risques du service d'analyse et de prévention de l'Office fédéral de la police. Partant, on ne peut douter que les décisions attaquées revêtent toutes la plus grande

transparence possible quant au mode de calcul retenu. En outre, rien ne permet de déduire de la disposition précitée, claire et univoque, qu'elle aurait été mal appliquée par l'intimée. La recourante ne remet d'ailleurs pas en question la qualité et l'efficacité des moyens mis en place lors des rencontres. Il s'avère que l'autorité intimée s'est appuyée sur l'ensemble des faits pertinents et après avoir permis à la recourante de faire valoir son point de vue tant sur le degré de danger à retenir que sur les dispositifs de sécurité à engager pour chacune des rencontres. Elle était en droit de fixer les montants dus en fonction des facteurs de risque et du personnel supplémentaire engagé pour assurer la sécurité. Il résulte de ce qui précède que la police a fait une application correcte de l'arrêté et qu'elle n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation ni excédé celui-ci en établissant les factures litigieuses. Il faut enfin relever que les calculs du 60% des frais sont corrects, contrairement à l'avis de la recourante, laquelle omet simplement l'addition de la TVA (7,6%) sur les montants facturés. Le grief relatif à la protection contre l'arbitraire, mal fondé, doit également être rejeté.

d) Quant au taux de rémunération appliqué par l'intimée, il repose, à bon droit, sur l'arrêté d'exécution de la loi du 10 novembre 1920 concernant les émoluments du 7 janvier 1921, dont la prise en compte a été - à tout le moins implicitement - avalisée par le Tribunal fédéral (voir l'ATF du 24 février 2009, consid. 6.3). Sous la rubrique "Mise à disposition de personnel pour des activités spécifiques facturées à l'heure", l'article 2b de cet arrêté prévoit en effet un tarif de 80 francs par heure/homme notamment pour des "services spéciaux effectués pour circulation, manifestations à caractère intercantonal (sportives, festives, etc.)" et pour des "services spéciaux exécutés sur demande, pour des manifestations cantonales, notamment circulation, surveillances, compétitions sportives, autres manifestations". Ce grief doit dès lors également être écarté.

7.

a) Il reste à examiner le grief de la recourante tiré de l'inégalité de traitement dont seraient entachées les décisions attaquées. A cet égard, la recourante relève que les manifestations sportives sont traitées différemment que les autres manifestations, pour lesquelles les organisateurs peuvent, selon l'article 62 LPol, mais ne doivent pas - comme c'est le cas dans l'arrêté - être appelés à prendre part aux frais de sécurité. De plus, le football et le hockey, de niveau cantonal et local, seraient traités différemment que d'autres sports, ce qui heurterait aussi le principe énoncé. L'autorité intimée relève pour sa part que le champ d'application de l'arrêté s'étend à toutes les manifestations sportives sujettes à des débordements ou des comportements violents. Certaines de ces manifestations se voient déjà facturer la totalité des charges sécuritaires (Tour de Suisse, Tour de Romandie, Brocante du Landeron), ou à tout le moins une partie (Tour du Canton, Trans VTT, Méga Bike, courses cyclistes régionales sur route). Ainsi, seuls les clubs de football et de hockey sur glace bénéficiaient jusqu'alors d'une gratuité complète et systématique des frais de sécurité inhérents au déroulement de leurs manifestations. C'est cette pratique qui était incohérente et injuste puisqu'elle exemptait de toute participation aux frais de sécurité ceux-là même qui engendraient les frais les plus conséquents et que le Conseil d'Etat a voulu corriger en adoptant l'arrêté litigieux.

b) Le principe de l'égalité de traitement commande que les autorités traitent de manière égale les situations semblables pour lesquelles les faits pertinents sont les mêmes, à moins qu'un motif objectif ne justifie un traitement différent (RJN 2008 p. 262; ATF 131 I 107 consid. 3.1 et les références, JT 2006 I 597-598; ATF 129 I 165 consid. 3.2 et les références, ATF du 02.04.2008 [1C_358/2007] consid. 5). Les situations comparées ne

doivent pas nécessairement être identiques en tous points, mais leur similitude doit être établie en ce qui concerne les éléments de fait pertinents pour la décision à prendre (ATF du 01.03.2010 [1C_549/2009] consid. 4.1; ATF 134 I 23 consid. 9.1, 131 I 1 consid. 4.2, 130 I 65 consid. 3.6). Le droit constitutionnel cantonal n'offre pas une protection plus étendue (art. 8 al.1 Cst.NE; Bauer, Constitution annotée de la République et canton de Neuchâtel, no 1 ad art. 8, p. 45 et la référence).

c) En l'espèce, il faut relever que le Tribunal fédéral, examinant ce grief sous l'angle abstrait, a admis le bien fondé de la réglementation particulière pour les manifestations sportives "à risques" (hooliganisme), posant des problèmes particuliers notamment dans le domaine du football, en raison de la dynamique de groupe qui s'instaure au sein des supporters des deux équipes, ce phénomène étant accentué par la consommation d'alcool ou d'autres substances psychotropes et par l'utilisation d'objets produisant du bruit ou d'engins pyrotechniques (ATF du 24 février 2009, consid. 6.3). Concrètement, il faut également retenir que le principe de l'égalité de traitement ne commande pas que l'on traite de la même manière des manifestations ne présentant pas les mêmes risques, le même nombre de spectateurs locaux ou visiteurs. Pour retenir cet argument en l'espèce, il faudrait que l'intimée ait traité différemment des cas semblables ou de manière semblable des situations différentes. La recourante ne fournit aucun exemple concret ni aucun indice démontrant que sa situation serait comparable à d'autres au point d'imposer un traitement identique ou, à l'inverse, que sa situation serait différente de celle d'autres ce qui justifierait un traitement différent. Partant, ce dernier grief doit également être écarté et le recours, mal fondé, doit être rejeté.

8.

Au vu de ce qui précède, l'autorité de céans constate que les décisions litigieuses échappent à toute critique et qu'elles doivent être confirmées et les recours rejetés. Les frais de la procédure sont à la charge de la recourante, qui succombe et qui n'a dès lors pas droit à l'allocation de dépens (art. 47, al. 1 et 48 al. 1 a contrario LPJA).

Par ces motifs, le conseiller d'Etat chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances,

décide:

1. Les recours du X. contre les décisions des 9, 24 septembre et 9 octobre 2008 de la police neuchâteloise (REC.2008.3 à 7.POL) sont joints.

2. Les recours du X. contre les décisions des 9, 24 septembre et 9 octobre 2008 de la police neuchâteloise (REC.2008.3 à 7.POL) sont rejetés.

3. Les frais de procédure, comprenant un émolument de Fr. 1'500.- auquel s'ajoutent les frais par Fr. 150.-, soit au total Fr. 1'650.-, sont mis à la charge de la recourante, ce montant étant imputé sur l'avance de frais opérée, de Fr. 2'200.-, dont le solde, par Fr. 550.-, lui est restitué.

4. Il n'y a pas lieu à allocation de dépens.

Neuchâtel, le 8 juillet 2010

Jean Studer

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.