



Rapport explicatif

concernant la révision de la loi sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi, RS 520.1)

Etat le 30 novembre 2017

Table des matières

1	Grandes lignes du projet.....	3
1.1	Contexte	3
1.2	Stratégie de la protection de la population et de la protection civile 2015+	3
1.3	Mise en œuvre de la motion de Walter Müller (14.3590).....	6
1.4	Révisions partielles de la LPPCi.....	7
1.5	Principaux points de la révision de la LPPCi	7
1.5.1	Protection de la population	8
1.5.2	Protection civile.....	8
1.5.3	Financement	9
1.6	Conséquences pour les finances, le personnel et d’autres domaines	9
1.6.1	Confédération	9
1.6.2	Cantons	12
1.6.3	Conséquences pour la protection de la population	13
1.7	Modification du droit en vigueur	13
2	Commentaire des différentes dispositions.....	14
2.1	Titre 1 Objet.....	14
2.2	Titre 2 Protection de la population	14
2.3	Titre 3 Protection civile	28
2.4	Titre 4 Données personnelles.....	47
2.5	Titre 5 Prestations commerciales de l’OFPP	48
2.6	Titre 6 Dispositions finales	48
2.7	Abrogation et modification d’autres actes	48

1 Grandes lignes du projet

1.1 Contexte

Dans le rapport du 23 juin 2010 sur la politique de sécurité de la Suisse (RAPOLSEC 2010), le Conseil fédéral annonçait son intention d'élaborer avec les cantons une stratégie de la protection de la population et de la protection civile pour l'après 2015. Fruit de la collaboration de la Confédération, des cantons et des organisations partenaires de la protection de la population, le rapport sur la stratégie de la protection de la population et de la protection civile 2015+ a été approuvé par le Conseil fédéral le 9 mai 2012. Il donne le cap pour permettre à la protection de la population et à la protection civile de maîtriser les catastrophes et situations d'urgence à venir, qu'elles soient d'origine naturelle, technique ou sociétale.

Par la suite, le conseiller fédéral Ueli Maurer, alors chef du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS), et le conseiller d'État Hans Diem, qui présidait à cette époque la Conférence gouvernementale des affaires militaires, de la protection civile et des sapeurs-pompiers (CG MPS), ont demandé en mars 2013 un rapport sur la mise en œuvre de la stratégie de la protection de la population et de la protection civile 2015+. Des représentants de la Confédération, des cantons et d'autres organes ont collaboré à la rédaction de ce rapport.

Se fondant sur les lignes directrices et les orientations esquissées par le rapport stratégique du Conseil fédéral, le rapport de mise en œuvre désigne les domaines où des adaptations, des améliorations ou des innovations apparaissent indispensables. Ses recommandations reflètent un large consensus autour de la nécessité d'optimiser la protection de la population et la protection civile. Le Conseil fédéral a pris connaissance de ce rapport le 6 juillet 2016. Il a ensuite chargé le DDPS de mettre en route une révision de la loi du 4 octobre 2002 sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi)¹ à partir des mesures proposées. Dans le domaine de la *protection de la population*, la révision touche les tâches de la Confédération et des cantons, les systèmes d'alarme et de télécommunication, l'instruction et le financement. Quant aux modifications concernant la *protection civile*, elles concernent le service, l'instruction, les constructions protégées, le matériel, le financement et l'utilisation des contributions de remplacement.

1.2 Stratégie de la protection de la population et de la protection civile 2015+

Depuis 1989, le contexte sécuritaire en Europe connaît de tels bouleversements qu'il est nécessaire d'y adapter constamment la protection de la population en Suisse. On est passé d'une protection civile axée prioritairement sur les conséquences d'une guerre à un réseau d'organisations partenaires – police, sapeurs-pompiers, santé publique, services techniques et protection civile – qui met l'accent sur la protection de la population contre les dangers et les situations d'urgence en tous genres. Dans une première phase (de 1991 à 1995), l'aide en cas de catastrophe a été placée sur un même pied que la protection de la population en cas de guerre. Par la suite (de 1999 à 2004), l'aide en cas de catastrophe et les secours urgents sont devenus prioritaires, alors que la maîtrise des effets d'un conflit armé passait au second plan. Durant la même période, l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP) a été créé au sein du DDPS par la fusion de l'ancien Office fédéral de la protection civile (OFPC), du Laboratoire de Spiez et de la Centrale nationale d'alarme (CENAL). La nouvelle orientation de la protection de la population a été inscrite dans la LPPCi, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004 et abrogeant la précédente législation sur la protection civile.

¹ RS 520.1

Plus de dix ans se sont écoulés depuis la réforme de la protection de la population. Le nouveau système ayant fait ses preuves dans l'ensemble, il n'apparaît pas indispensable de le remanier de fond en comble. Toutefois, il constitue l'un des éléments du projet de RNS décrit dans le RAPOLSEC 2010 et doit s'adapter à l'évolution des risques et des menaces auxquels la Suisse est soumise, d'où la nécessité d'en modifier certains aspects. C'est pourquoi la Confédération, les cantons et les organisations partenaires de la protection de la population ont rédigé ensemble un rapport sur la stratégie de la protection de la population et de la protection civile 2015+ qui a été approuvé par le Conseil fédéral le 9 mai 2012. Le rapport sur la stratégie décrit les points qui sont maintenus puisqu'ils ont fait leurs preuves et définit des éléments à créer ou à renforcer selon les lacunes ou les besoins constatés.

Sont énumérés ci-après les principaux éléments de la stratégie qui sont importants pour la révision de la LPPCi:

L'orientation première de la protection de la population doit rester la maîtrise des catastrophes et des situations d'urgence. A l'avenir également, le système coordonné doit être axé sur les menaces et les dangers particulièrement importants et probables pour la Suisse, à savoir les catastrophes naturelles et anthropiques et les situations d'urgence.

La protection de la population reste en principe sous la *responsabilité des cantons*. Les partenaires du système coordonné doivent, dans leurs domaines de compétences respectifs, continuer de collaborer aussi efficacement que jusqu'à présent dans les cantons et les communes. La répartition des tâches entre la Confédération et les cantons et entre les organisations partenaires au sein du système coordonné est largement admise et a fait ses preuves.

La répartition entre la Confédération et les cantons en ce qui concerne le *financement* de la protection de la population doit, en principe, être maintenue, conformément au principe du financement en fonction des compétences. Quant aux organisations partenaires, leur financement relève de la compétence des cantons; la Confédération continue de financer certains éléments de la protection civile.

La *conduite des interventions* au sein de la protection de la population reste en principe le fait des cantons. Ceux-ci disposent de la plus grande partie des moyens pour maîtriser les catastrophes et les situations d'urgence. Comme jusqu'à présent, la Confédération doit coordonner, en accord avec les cantons, les interventions en vue de maîtriser les catastrophes et les situations d'urgence, voire les diriger lorsque plusieurs cantons, le pays tout entier ou une région étrangère limitrophe sont touchés. En cas de radioactivité, d'accidents survenant dans des ouvrages d'accumulation, de chutes de satellite, d'épidémies, d'épizooties ou de conflit armé, la Confédération assure la direction des opérations. *L'État-major fédéral Protection de la population* est, à l'instar des organes de conduite au niveau cantonal, l'organe de gestion des crises de la Confédération en matière d'événements prioritaires pour la protection de la population.

Le système coordonné de la protection de la population doit poursuivre son développement et son adaptation dans le cadre d'une étroite collaboration entre la Confédération et les cantons; pour ce faire, une *coordination plus poussée* entre les organisations partenaires est nécessaire à l'échelle de la Suisse. L'OFPP doit donc assumer davantage encore sa fonction de coordinateur du système global de protection de la population. Il n'est pas nécessaire pour cela de changer la répartition actuelle des compétences. Il appartient toujours au Conseil fédéral de veiller à la coordination de la protection de la population avec les autres instruments de la politique de sécurité.

Il en va de même pour l'*interopérabilité* dans la protection de la population, par exemple par la garantie des systèmes d'alarme et de télécommunication ainsi que de l'*instruction*, comme l'offre de cours destinée aux organes de conduite cantonaux.

Afin d'améliorer et de simplifier la *collaboration* entre la Confédération et les cantons, des

organes de contact – servant de «portes centrales d'entrée et de sortie» – doivent être clairement désignés au niveau de la Confédération et à celui des cantons; cela vaut non seulement en cas d'événement mais aussi en situation normale (quotidien). Il s'agit en outre de revoir – et, si nécessaire de mettre en place et de développer – la collaboration entre les organes techniques et les organes de conduite à tous les échelons de la collectivité ainsi qu'avec les services techniques publics et privés, en particulier les exploitants d'infrastructures critiques.

La répartition des tâches au sein de la protection de la population n'est, en principe, pas sujette à controverse; il convient cependant de corriger diverses *interfaces* entre les organisations partenaires. Dans ce contexte, c'est en particulier la répartition des tâches et les compétences dans le domaine de la santé publique et la protection ABC (p. ex. défense ABC) qui sont visées.

Lors d'un événement dommageable, le *suivi coordonné* et commun de la situation représente un élément important contribuant à l'efficacité et à l'efficacité de la collaboration entre la Confédération et les cantons. La Confédération doit donc développer et simplifier le suivi coordonné de la situation ayant un impact sur la protection de la population, de telle sorte qu'il puisse, à l'avenir, être présenté sur une seule plate-forme électronique et que les cantons et les organisations partenaires puissent en disposer. En outre, les exploitants des infrastructures critiques doivent être impliqués plus fortement encore dans ce processus de suivi.

Pour ce qui est de la *protection civile*, la stratégie tient compte des éléments suivants:

L'*orientation* de la protection civile sur la maîtrise de catastrophes et de situations d'urgence doit être maintenue et même renforcée. Le changement climatique renferme un risque accru de catastrophes naturelles et de situations d'urgence majeures. Alors que l'ampleur des dommages pouvant être causés par de tels événements a pu être réduite par des mesures de protection et des systèmes d'alerte appropriés, la densité de population et la dépendance par rapport aux infrastructures critiques (et donc la vulnérabilité aux risques de tels événements) ont augmenté. Les préparatifs et l'engagement en vue d'un conflit armé doivent demeurer secondaires en raison de la probabilité d'occurrence beaucoup plus faible.

L'*organisation fédérale* de la protection civile doit en principe être maintenue. Ainsi, les cantons pourront créer des organisations sur mesure en tenant compte de leurs dangers spécifiques, des données topographiques et des structures politiques. De plus, la structure fédérale est également utile à la maîtrise de catastrophes et de situations d'urgence, dans la mesure où la protection civile est une organisation partenaire du système coordonné de protection de la population, lequel fonctionne lui aussi selon un mode fédéral.

La protection civile et ses interventions doivent rester *une compétence* des cantons et des communes/régions. Lors d'événements touchant plusieurs cantons ou dans les situations où l'aide mutuelle ne suffit plus, les cantons peuvent demander à la Confédération de coordonner l'intervention. En cas d'événements dont la maîtrise relève de la Confédération (p. ex. contaminations radiologiques, épidémies), la Confédération peut convoquer la protection civile, d'entente avec les cantons. Elle peut coordonner de telles interventions et ordonner des mesures correspondantes. Quant à la direction de l'intervention sur place, elle est assurée par les cantons concernés.

Si l'apparition d'un conflit armé est peu probable à l'heure actuelle, elle ne peut toutefois pas être exclue à long terme. Dans la mesure où la construction d'*ouvrages de protection* prend beaucoup de temps, la stratégie actuelle demeure axée sur le maintien de la valeur des ouvrages existants.

Dans le domaine de l'*instruction*, il convient de garder un équilibre judicieux entre unification et différenciation. Même si les cantons n'ont pas tous besoin des mêmes prestations de la protection civile, il y a lieu d'unifier l'instruction de base à l'échelon national à des fins d'efficacité et d'interopérabilité. Le système d'instruction doit être simplifié, par exemple en renonçant

à faire la distinction entre cours de répétition, interventions en faveur de la collectivité et travaux de remise en état. En outre, la durée totale du service dans la protection civile doit être adaptée à la durée maximale fixée pour les militaires et la durée du service obligatoire doit être flexibilisée.

Les *effectifs* actuels doivent être revus et redéfinis en fonction du mandat de prestations. A cette fin, le profil des compétences, le modèle de l'obligation de servir, y compris l'âge limite et le nombre de jours de service, de même que les moyens financiers disponibles sont des paramètres déterminants. Sous l'angle des menaces actuelles et des besoins réels de la protection civile, les effectifs du moment semblent trop élevés à l'échelle nationale. C'est pourquoi ceux-ci doivent être réduits en abaissant l'âge limite au niveau de celui de l'armée et en supprimant le personnel de réserve.

Chaque canton doit disposer de moyens suffisants pour fournir les prestations de base de la protection civile. Il s'agit néanmoins de regrouper dans des *centres de renfort intercantonaux* des ressources spécialisées en personnel et en matériel (p. ex. matériel de décontamination, groupes électrogènes et pompes performantes, barrages anti-inondation, matériel de localisation et de sauvetage). Cette mesure permettra d'économiser des coûts et d'éviter des redondances tout en accélérant et en assouplissant l'engagement des moyens. Les futurs centres de renfort doivent être organisés et équipés de telle manière que les moyens réunis ne fassent pas double emploi par rapport aux moyens de l'armée.

Pour pouvoir être engagée à l'échelle intercantonale, la protection civile doit satisfaire à des *critères d'interopérabilité*. Ceux-ci doivent être élaborés par la Confédération en collaboration avec les cantons, en particulier pour certains domaines de la conduite, de l'instruction et du matériel.

Le gros des membres de la protection civile doit être engagé également à l'avenir pour *augmenter la capacité d'intervention* des organisations partenaires dans la protection de la population. Afin de répondre aux besoins des cantons et d'accroître l'efficacité d'une intervention, il s'agira toutefois de prévoir la possibilité d'engager des éléments spécialisés de la protection civile comme moyens du premier échelon.

1.3 Mise en œuvre de la motion de Walter Müller (14.3590)

Le Conseil fédéral et le Parlement ont approuvé la motion du conseiller national Walter Müller (motion 14.3590) qui exige «de modifier les bases juridiques de telle sorte que les membres de la protection civile aient droit à une réduction de la taxe d'exemption de l'obligation de servir pendant toute la durée de leur service actif». La mise en œuvre de cette motion implique qu'à l'avenir, les personnes astreintes pourront tenir compte de *l'ensemble* des jours de service accomplis durant leur obligation de servir pour la réduction de la taxe d'exemption, ce qui n'était pas le cas jusqu'ici.

Dans le système actuel, la taxe d'exemption de l'obligation de servir est due jusqu'à l'âge de 30 ans tandis que l'obligation de servir s'étend jusqu'à l'âge de 40 ans. La taxe d'exemption ne prend pas en compte les jours de service effectués dans la protection civile après l'âge de 30 ans. En outre, il n'est possible de comptabiliser que 25 jours de service au maximum par année (25 x 4 % de réduction par jour de service accompli); c'est pourquoi des jours de service accomplis ne sont pas comptabilisés pour le calcul de la taxe d'exemption de l'obligation de servir.

La présente révision fixe à 12 ans la durée de l'obligation de servir à l'échelon du personnel et des sous-officiers, période durant laquelle l'instruction de base doit être accomplie (précédemment: au cours de la 20^e année, au plus tard à 25 ans). La révision partielle de la loi fédé-

rale du 12 juin 1959 sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir (LTEO)², qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2019, garantit qu'à l'avenir, tous les jours de service accomplis durant l'obligation de servir d'une durée de 12 ans pourront être comptabilisés. La nouvelle disposition de la LTEO tient compte des jours de service effectués dans le cadre du recrutement et de l'instruction de base ainsi que les jours de service supplémentaires dépassant le nombre maximal prévu par année pouvant être comptabilisés pour la réduction de la taxe d'exemption. Lorsque la limite maximale est dépassée, il est possible de reporter sur l'année suivante les jours de service effectués.

Pour les sous-officiers supérieurs et les officiers, l'obligation de servir s'étend toujours jusqu'à 40 ans; suite à la présente révision de la LPPCi, ils sont donc soumis à une obligation de servir plus longue (plus de 12 ans). Pour respecter la motion Müller, il convient aussi de comptabiliser les jours de service supplémentaires effectués par ces cadres. Il s'agira de procéder à un remboursement proportionnel de la taxe d'exemption de l'obligation de servir versée par les sous-officiers supérieurs et les officiers.

Jusqu'en 2003, une réduction de 10 % sur la taxe d'exemption était accordée aux personnes astreintes par jour de service et par année. Afin de garantir une égalité de traitement aux personnes astreintes dans l'armée et dans la protection civile, ce montant a été abaissé à 4 % en 2004. Au vu des modifications apportées aux systèmes de prestations de service de la protection civile et de l'armée, cette réduction de 4 % doit être vérifiée et adaptée. Pour ce faire, il convient de tenir compte des points suivants: le service obligatoire est accompli après un total de 245 jours de service. Ces 245 jours de service peuvent être accomplis sur 12 ans et nul ne peut faire valoir un droit à effectuer un total de 245 jours de service (art. 30, al. 4). Sur cette base, il convient de tenir compte désormais des 245 jours de service pouvant être effectués au cours des 12 années prescrites comme base de calcul pour la réduction de la taxe d'exemption: 245 jours de service divisés par 12 ans équivalent à 20,4 jours de service par année. Il faut effectuer 20 jours de service par année pour obtenir une réduction de 100 % de la taxe d'exemption. Il est de ce fait nécessaire de faire passer la réduction de la taxe par jour de service de 4 à 5 % ($100 / 20 = 5 \%$).

1.4 Révisions partielles de la LPPCi

Des améliorations ponctuelles ont été apportées au système actuel par la première révision partielle de la LPPCi du 1^{er} janvier 2012. En l'occurrence, il s'agit principalement de l'assouplissement de la gestion des jours de service et d'instruction des cadres et des spécialistes de la protection civile ainsi que du maintien de la valeur de l'infrastructure de protection. Une deuxième révision partielle a été approuvée par les Chambres fédérales le 27 septembre 2013 et est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015. Les objectifs principaux de cette révision partielle étaient le renforcement de la surveillance fédérale concernant les services de protection civile et l'extension du système d'information sur le personnel de l'armée (SIPA) à la protection civile.

1.5 Principaux points de la révision de la LPPCi

Les principaux points de la révision de la LPPCi se fondent sur les mesures proposées dans le rapport du 6 juillet 2016 sur la mise en œuvre de la stratégie de la protection de la population et de la protection civile 2015+.

² RS 661

1.5.1 Protection de la population

S'agissant de la protection de la population, l'objectif prioritaire est de *renforcer la conduite et la coordination* entre la Confédération et les cantons. Cela exige notamment d'optimiser l'état-major fédéral pour les événements concernant la protection de la population (État-major fédéral Protection de la population) et de l'adapter aux besoins en le dotant d'une structure efficace aussi bien en temps normal (préparation) qu'en cas d'événement (maîtrise). Les fonctions de coordination de l'OFPP doivent en outre être renforcées, par exemple dans les domaines de la planification préventive, de la protection ABC, de la protection des infrastructures critiques ou encore de l'analyse des risques.

Les responsabilités et les compétences doivent être clairement réparties afin de rendre plus efficace la *collaboration entre la Confédération et les cantons*. Même si les tâches de la Confédération et des cantons dans le cadre de la protection de la population restent les mêmes d'une manière générale, il faut compléter et préciser les responsabilités et les compétences dans certains domaines. La LPPCi réglera désormais les tâches de la Confédération en matière de protection des infrastructures critiques et des biens culturels. Les activités de la Centrale nationale d'alarme et du Laboratoire de Spiez y seront également inscrites dorénavant.

La base légale des *systèmes d'alarme et de télécommunication* de la protection de la population, existants ou prévus, sera également améliorée, voire créée. Les nouvelles dispositions concernent le système radio mobile de sécurité (Polycom), le réseau national de données sécurisé, le système de communication mobile sécurisée à large bande et le réseau national de suivi de la situation. La répartition des tâches et des compétences relatives à tous ces systèmes entre la Confédération, les cantons et les tiers doit être définie. L'expérience de Polycom a montré que la responsabilité générale de ces réseaux gagnait à être confiée à la Confédération avec les compétences correspondantes.

La mise en place d'une doctrine uniforme et une meilleure coordination des cours et des exercices permettraient d'optimiser *l'instruction*. Les tâches de la Confédération en la matière seront donc précisées et complétées.

1.5.2 Protection civile

La révision du système de service et d'instruction représente l'un des points principaux en ce qui concerne la protection civile, à quoi s'ajoutent des modifications ponctuelles, par exemple au sujet de l'obligation d'annoncer. Il est prévu de réduire et d'assouplir la durée du service de protection civile, en la ramenant à 12 ans ou 245 jours pour le personnel et les sous-officiers. Les conscrits commenceront leur service entre 19 et 25 ans. Les sous-officiers supérieurs et les officiers, quant à eux, seront en général libérés de l'obligation de servir à 40 ans. Il sera désormais possible d'effectuer son service en une fois sans interruption (service long). Un pool de personnel sera créé afin de simplifier l'incorporation dans un autre canton et de compenser les sous-effectifs existants dans certains cantons. Tous les jours de service accomplis devraient en outre être déduits de la taxe d'exemption. En cas de catastrophe ou de situation d'urgence majeure et de longue durée ou de conflit armé, il faudra renforcer la protection civile. Dans ce but, le Conseil fédéral doit avoir la possibilité de prolonger l'obligation de servir et de rappeler des personnes libérées.

Dans le domaine de l'instruction, les principaux changements concernent l'instruction de base, l'instruction complémentaire, l'instruction des cadres et les cours de répétition. Il s'agit de simplifier le système, de sorte que les travaux de remise en état après une catastrophe et les interventions en faveur de la collectivité puissent être effectués dans le cadre de cours de répétition.

À la demande des cantons, le projet prévoit une base légale permettant à l'OFPP d'évaluer et d'acquérir le matériel d'intervention et les équipements personnels, en accord avec eux. Ce

processus se déroule en étroite collaboration avec les services d'achat de la Confédération. Les frais de la Confédération seront supportés par les cantons. La Confédération ne peut assumer cette tâche que si elle peut augmenter ses ressources en personnel. Les questions d'organisation et de personnel ainsi que les aspects techniques sont actuellement traités dans le cadre d'un projet.

La régionalisation croissante de la protection civile dans les cantons se répercute sur les infrastructures : le nombre de postes de conduite protégés et de postes d'attente devrait être réduit, compte tenu également des besoins actuels et futurs. Le manque de ressources humaines et financières consacrées à l'entretien, à la modernisation et à l'exploitation des centres sanitaires protégés et des unités d'hôpital protégées exige également une rationalisation. Le système de protection de la population connaît une faille de sécurité dans ce domaine. En cas de surcharge du système de santé publique lors d'une catastrophe ou d'une situation d'urgence, le fonctionnement de l'infrastructure sanitaire protégée, notamment, ne peut pas être assuré par manque de personnel formé. On ne pourra résoudre ce problème qu'en réintroduisant un service sanitaire dans la protection civile, car l'armée ne sera plus en mesure de fournir cette prestation une fois sa réforme (DEVA) mise en œuvre.

Les abris destinés à la population doivent être conservés car ils peuvent toujours apporter une importante contribution à la protection de celle-ci en cas de catastrophe.

1.5.3 Financement

Le principe du financement de la protection de la population et de la protection civile en fonction des compétences reste en vigueur. Autrement dit, la Confédération et les cantons supportent les frais liés aux domaines dont ils ont la responsabilité. Une base légale plus solide (pour Polycom) ou une nouvelle réglementation sont nécessaires pour répartir les compétences et le financement en ce qui concerne les coûts de l'investissement, du maintien de la valeur, de l'exploitation et de l'entretien relatifs aux systèmes d'alarme et de télécommunication (système radio mobile de sécurité, réseau national de données sécurisé, système de communication mobile sécurisée à large bande, réseau national de suivi de la situation). Il est prévu d'adapter le financement du système d'alarme par sirènes Polyalert. La Confédération doit en outre acquérir les compétences nécessaires afin d'éviter des frais supplémentaires inutiles lors de la réalisation et du maintien de la valeur de ces systèmes. Autre nouvelle disposition, la Confédération ne versera plus de contributions pour les constructions protégées dont l'exploitation est impossible pour des raisons techniques ou de personnel. Il est aussi prévu d'adapter le financement des coûts de démontage des constructions protégées désaffectées et utilisées à d'autres fins. Les cantons doivent désormais pouvoir utiliser les contributions de remplacement ad hoc. Il s'agit de contributions versées par les propriétaires lors de la construction de maisons d'habitation, d'établissements médico-sociaux et d'hôpitaux lorsque le nombre de places protégées est suffisant et qu'il n'est de ce fait pas nécessaire d'en créer (cf. art. 62, al. 1 et 2).

1.6 Conséquences pour les finances, le personnel et d'autres domaines

1.6.1 Confédération

Les systèmes d'alarme et de télécommunication de la protection de la population peuvent d'une manière générale se répartir en deux types : d'une part les *systèmes mixtes*, partagés tant au niveau des compétences que du financement entre la Confédération, les cantons et des tiers et, d'autre part, les *systèmes fédéraux*, dont la Confédération est seule responsable et pourvoit à leur financement. Dans le cadre de la révision de la LPPCi, les questions de compétences et de financement liées à ces systèmes, existants ou futurs, doivent être clairement réglées dans

la loi.

Le réseau radio mobile de sécurité Polycom est un *système mixte*, de même que plusieurs projets en discussion comme le réseau national de données sécurisé, le système de communication mobile à large bande et le réseau national de suivi de la situation. Par contre, la radio d'urgence et Alertswiss (information de la population en cas d'événement) sont des *systèmes fédéraux*, de même que, pour l'essentiel, les systèmes Vulpus (transmission de messages) et Polyalert (alarme par sirènes). Vulpus sera exploité par l'armée jusqu'à la fin 2022 avant d'être mis hors service pour des raisons techniques. Un système de communication de données avec les cantons – donc mixte – devrait lui succéder.

Polyalert relève principalement de la Confédération, qui le finance en grande partie. Les cantons ont certaines compétences en ce qui concerne les composants décentralisés, bien que ceux-ci soient financés par la Confédération, à laquelle les cantons versent une contribution annuelle de 2 millions de francs pour l'exploitation. Cette situation n'est pas satisfaisante et doit être corrigée par la présente révision de la LPPCi : *Polyalert* doit devenir un système fédéral. Cela coûtera chaque année 2 millions de francs à la Confédération et soulagera les cantons d'autant, mais cette solution présente d'importants avantages sur le plan économique.

S'agissant du système *radio mobile de sécurité (Polycom)*, la répartition des compétences et du financement définie dans l'ordonnance révisée du 18 août 2010 sur l'alarme et le réseau radio de sécurité (OAIRRS)³ est reprise telle quelle dans la loi. La Confédération reste responsable des composants centraux (nationaux) et assume les coûts d'investissement, les coûts de maintien de la valeur importants (voir le projet Maintien de la valeur Polycom 2030) ainsi que les coûts d'exploitation et d'entretien (y c. les coûts de maintien de la valeur annuels). Les cantons et l'Administration fédérale des douanes prennent en charge les coûts relatifs aux composants décentralisés qu'ils possèdent. La répartition des coûts reste en principe inchangée.

Le *réseau national de données sécurisé* est un nouveau système dont la réalisation est actuellement en cours de discussion. A cet effet, il convient de se référer au Rapport sur l'avenir des systèmes d'alarme et de télécommunication de la protection de la population. Cet état des lieux permettra au Conseil fédéral de prendre position sur la marche à suivre et le financement de ce système. En font partie le réseau de données sécurisé (RDS), le système d'accès aux données Polydata et le système de communication de données (appelé à remplacer le système Vulpus). Actuellement, il est difficile d'évaluer avec précision les ressources nécessaires pour la réalisation, l'exploitation et le maintien de la valeur de ce système. Les coûts d'investissement pour les composants centraux financés par la Confédération selon la répartition des compétences proposée s'élèvent à environ 150 millions de francs. Par rapport à l'estimation précédente pour le seul RDS (60 millions), ce montant comprend désormais les coûts relatifs à Polydata (25 millions) et au remplacement du système Vulpus (25 millions). Pour le RDS, des risques à hauteur de 25 % (15 millions) ainsi que des coûts de gestion de projet (25 millions) ont été ajoutés sur la base d'une durée de mise en œuvre de huit ans et de 120 raccordements. Les propriétaires, ou les utilisateurs, assument les coûts des composants décentralisés. Les frais d'exploitation et d'entretien (y c. les coûts de maintien de la valeur annuels) sont pour le moment estimés à 20 millions de francs par année. Ils seront proportionnellement répartis entre tous les utilisateurs. Les cantons participeront à hauteur de 30 % ou de six millions de francs par année, ce qui leur donne droit à 36 raccordements. Environ tous les huit ans, une partie des composants centraux doit être remplacée pour un montant estimé entre 80 et 90 millions de francs dans le cadre d'un «grand» maintien de la valeur (à caractère d'investissement, semblable au projet Maintien de la valeur Polycom 2030). Une solution trouvée avec les cantons prévoit que ceux-ci ne participeront pas financièrement, ce qui les

³ RS 520.12

soulagerait d'environ trois millions de francs par année. La Confédération assumerait les coûts de ce «grand» maintien de la valeur des composants centraux. La mise en œuvre du projet et l'exploitation du système ne pourront se faire sans postes supplémentaires auprès de la Confédération. Le nombre de ces postes et les coûts spécifiques seront précisés et motivés dans le cadre d'un message. L'exploitation et l'entretien des composants décentralisés relèvent des propriétaires et des utilisateurs, à savoir les cantons et les exploitants d'infrastructures critiques.

Il faudra procéder à des études supplémentaires pour estimer les ressources nécessaires aux autres systèmes tels que la *communication sans fil à large bande* et le *réseau national de suivi de la situation*. Ces ressources seront définies et approuvées dans un message spécifique au projet.

La Confédération prévoit d'apporter un soutien aux centres de renfort ABC intercantonaux sous la forme de matériel d'intervention, ce qui lui occasionnera certains frais mais ceux-ci se limiteront au domaine ABC, qui relève d'ores et déjà de ses compétences. La Suisse souffre d'importantes lacunes dans sa *protection ABC*, par exemple en cas d'attaque terroriste au moyen d'une bombe sale ou de toxiques de combat B ou C, ou auprès des organisations de mesure en cas de contamination radioactive à grande échelle, ou encore dans le domaine de la décontamination. Pour y remédier, il faut notamment améliorer les capacités du Groupe d'intervention du DDPS, basé au Laboratoire de Spiez. Il est prévu d'autre part de soutenir les cantons dans le domaine ABC et d'assurer la formation des organisations d'urgence en la matière. La Confédération aura besoin pour cela de ressources humaines et financières supplémentaires, car il s'agit de toute façon d'une tâche qui lui incombe. On s'emploie actuellement à évaluer l'ampleur de ces ressources. La plateforme politique du RNS a chargé la Commission fédérale pour la protection ABC d'étudier la question et de proposer des solutions. Les résultats devraient être disponibles en 2018.

À l'avenir, la Confédération ne devrait plus verser de contributions que pour les *constructions protégées de la protection civile* qui peuvent être mises en service dans les délais requis en cas de catastrophe ou de situation d'urgence. Par ailleurs, elle ne participera plus aux coûts de démontage des constructions protégées changeant d'affectation. En revanche, elle continuera de prendre en charge le démontage des constructions qui ne sont plus nécessaires et ne sont pas affectées à un autre usage. Les conséquences financières concrètes pour la Confédération et les cantons ne pourront être chiffrées que sur la base de planifications cantonales. On peut toutefois estimer grossièrement les conséquences financières pour la Confédération et les cantons. Selon la LPPCi en vigueur (art. 71, al. 2), la Confédération supporte les frais liés au démontage des équipements techniques des constructions protégées en cas de désaffectation. En Suisse, les constructions protégées suivantes appartiennent aux cantons ou aux communes : 856 postes de commandement, 1193 postes d'attente, 94 unités d'hôpital protégées et 244 centres sanitaires protégés. Il s'agit parfois d'ouvrages combinés. Les risques actuels et prévisibles auxquels peut être confrontée la Suisse nécessitent clairement un nombre réduit de constructions protégées. En outre, le nombre de membres de la protection civile et d'organisations de protection civile n'a cessé de diminuer. Les estimations actuelles montrent que le nombre de constructions protégées peut être réduit de 800 à 1200 constructions. La Confédération, les cantons et les communes réaliseraient ainsi à long terme des économies en matière d'entretien et de modernisation. Les constructions protégées qui ne sont plus nécessaires peuvent être utilisées à des fins proches de la protection civile ou être mises à la disposition du secteur public et de tiers. Les constructions désaffectées doivent être démontées. Les coûts de démontage des composants techniques, qui relèvent actuellement de la compétence de la Confédération, s'élèvent selon le type de construction et leur aménagement à moins de 150 000 francs pour les postes de commandement jusqu'à plus de 350 000 francs pour les postes sanitaires. Les cantons et les communes sont compétents pour le démontage des enveloppes des constructions. La désaffectation, le changement d'affectation et le démontage des

ouvrages qui ne sont plus utilisés peuvent s'étendre sur une période de 20 à 30 ans. En cas de changement d'affectation d'une construction, la prise en charge des coûts de démontage des composants techniques par les cantons (cf. art. 91, al. 3) leur permet de choisir eux-mêmes à quel moment les travaux doivent avoir lieu et dans quelles proportions. Ils peuvent ainsi planifier au mieux le changement d'affectation, d'autant plus que la Confédération ne dispose actuellement pas de moyens financiers pour ces travaux. En outre, les cantons doivent désormais pouvoir financer les travaux de démontage au moyen de contributions de remplacement. Pour finir, cette mesure devrait permettre à la Confédération d'économiser entre trois et huit millions de francs par année au cours des 25 à 30 prochaines années et, inversement, créer une charge supplémentaire pour les cantons.

La réintroduction du *service sanitaire dans la protection civile* entraînera des dépenses supplémentaires limitées pour la Confédération.

La CG MPS souhaite que la Confédération finance désormais l'acquisition du *matériel de protection civile* à la place des cantons. Elle y voit des avantages économiques et juridiques. L'interopérabilité du matériel entre les différents cantons et régions s'en trouvera améliorée. Cette solution présente aussi des avantages en matière d'instruction. Aucun canton ne s'est annoncé pour reprendre cette tâche du canton de Zurich qui souhaiterait la remettre. Les cantons devront s'acquitter de la totalité des frais liés à ce travail supplémentaire. La Confédération aura besoin de ressources humaines et financières supplémentaires. Les dépenses supplémentaires affecteront, d'une part, armasuisse et l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL), les organes centraux de la Confédération qui se chargent des acquisitions, et d'autre part, l'OFPP, qui s'occupera avec les cantons de la coordination et du recensement des besoins tout en mettant à disposition des documents d'instruction. La Confédération facturera ces frais supplémentaires aux cantons lors de la livraison du matériel, de sorte qu'il n'en résultera en fin de compte pas de surcoût pour elle. En effet, la Confédération ne dispose actuellement pas des ressources humaines nécessaires pour accomplir cette tâche. Sans ce changement neutre sur le plan financier, la Confédération ne sera pas en mesure de répondre au souhait des cantons, même si celui-ci est tout à fait fondé. Les questions d'organisation et de personnel ainsi que les aspects techniques sont actuellement traités dans le cadre d'un projet.

La Confédération continue de supporter les frais supplémentaires reconnus comme étant liés à la réalisation et à la modernisation d'*abris pour biens culturels* destinés aux archives cantonales et aux collections d'importance nationale. Elle assume désormais aussi les frais liés à l'entreposage des biens culturels meubles, ce qui engendrera une charge de 200 000 francs par année qui pourra être financée dans le cadre des crédits en cours.

1.6.2 Cantons

Les conséquences financières pour la Confédération décrites au chap. 1.6.1 concernent également les cantons à des degrés divers. En résumé, les cantons seront déchargés de deux millions de francs par année pour le système d'alarme par sirènes Polyalert. Ils économiseront également environ trois millions de francs par année pour la non-facturation du grand maintien de la valeur des composants centraux du réseau de données sécurisé. Il est aussi prévu que la Confédération ne facture pas aux cantons les coûts de grand maintien de la valeur du système de communication sans fil à large bande et du réseau national de suivi de la situation, ce qui devrait leur épargner entre un et deux millions de francs de dépenses par année. Inversement, au vu de la nouvelle répartition financière, les cantons doivent prévoir une charge supplémentaire de trois à huit millions de francs par année pour le démontage des constructions protégées désaffectées. Toutefois, ils pourront désormais utiliser les contributions de remplacement pour financer ces dépenses et celles décrites dans la LPPCi (voir art. 63, al. 3).

La réintroduction du service sanitaire de la protection civile nécessitera de la part des cantons

des ressources humaines et financières importantes qu'il n'est toutefois pas encore possible de chiffrer. Par ailleurs, d'autres modifications et optimisations des organisations de protection civile les déchargeront.

1.6.3 Conséquences pour la protection de la population

Le développement de la protection de la population et de la protection civile s'appuie sur les nouvelles dispositions de la LPPCi. La population et l'économie bénéficieront d'une meilleure protection en cas de catastrophe et en situation d'urgence ainsi que d'un niveau de sécurité plus élevé. Il sera ainsi possible d'éviter ou de réduire l'ampleur des dommages potentiels.

1.7 Modification du droit en vigueur

La présente révision de la LPPCi exige des modifications de la loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration militaire (loi sur l'armée, LAAM)⁴ et de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur l'assurance militaire (LAM)⁵.

⁴ RS 510.10

⁵ RS 833.1

2 Commentaire des différentes dispositions

2.1 Titre 1 Objet

Art. 1

Let. a : Il est désormais indiqué que la loi règle non seulement la collaboration mais aussi les tâches dans le cadre de la protection de la population. Les tâches de la Confédération et des cantons doivent être énumérées dans le détail et clairement attribuées. Les tiers sont en outre explicitement mentionnés car ils revêtent une importance croissante tant au niveau de la préparation que de la maîtrise des événements. Il s'agit en particulier des exploitants d'infrastructures critiques.

Let. b : La let. b actuelle est précisée et complétée afin de mieux différencier la protection de la population en tant que réseau (système coordonné) et la protection civile en tant qu'organisation partenaire de ce réseau. D'une part, la protection civile est clairement identifiée comme une organisation partenaire et, d'autre part, les principaux domaines réglés par la présente loi figurent dans la partie consacrée à la protection civile.

2.2 Titre 2 Protection de la population

Chapitre 1 Tâches, collaboration et obligations de tiers

Art. 2 Tâches

Le système coordonné de protection de la population reste axé prioritairement sur la maîtrise de catastrophes et de situations d'urgence. Mais il doit également accomplir ses tâches, c'est-à-dire protéger la population et ses bases d'existence, en cas de conflit armé. Il apporte ainsi une contribution essentielle à la politique de sécurité, dont il est l'un des instruments. Les organisations partenaires qui composent le système portent chacune la responsabilité de son propre domaine et s'entraident. Elles sont engagées à différents moments lors d'un événement. Moyens de première intervention, la police, les sapeurs-pompiers et les services de la santé publique sont engagés pendant plusieurs heures ou plusieurs jours. Les services techniques et la protection civile, quant à eux, mettent leurs moyens à disposition pendant plusieurs jours voire plusieurs semaines. Il convient de souligner que toutes les organisations partenaires, en dehors de la protection civile, ont une mission fondamentale à remplir lors de catastrophes ou de situations d'urgence et doivent retirer le gros de leurs moyens d'intervention le plus vite possible car elles n'ont pas la possibilité de rester engagées longtemps.

Art. 3 Organisations partenaires et tiers

Al. 1 : Il est précisé dans cet alinéa que la collaboration intervient aussi bien au niveau de la préparation que de la maîtrise d'événements.

Al. 1, let. a à c : Les tâches actuelles de la police, des sapeurs-pompiers et de la santé publique dans le cadre de la protection de la population restent les mêmes.

Al. 1, let. d : Les tâches des services techniques sont formulées en termes généraux, sans se référer, comme c'est le cas actuellement, à des domaines spécifiques.

Al. 1, let. e : Les principales tâches de la protection civile sont mentionnées à cet article, comme pour les autres organisations partenaires. La liste complète des tâches de la protection civile figure désormais au titre 3 (Protection civile), à l'art. 27.

Al. 2 : Il est désormais expressément indiqué que d'autres organes que les organisations partenaires de la protection de la population visées à l'al. 1 peuvent également être impliqués dans la préparation et dans la maîtrise des événements, par exemple des services officiels spécialisés dans les dangers naturels ou le domaine ABC. Des organisations non gouvernementales peuvent également apporter une contribution importante. Certaines sont déjà intégrées dans des dispositifs cantonaux, comme la Croix-Rouge suisse, les Samaritains ou encore la Société suisse pour chiens de recherche et de sauvetage (REDOG) dans le cadre du sauvetage dans les décombres.

Art. 4 Collaboration

Réglée actuellement à l'art. 7, la collaboration entre la Confédération et les cantons est étendue à la protection ABC, aux systèmes d'alarme et de télécommunication, à la communication de la protection de la population en cas d'événement, à l'instruction et à la recherche. Dans ces domaines, la Confédération, les cantons et d'autres entités doivent impérativement collaborer de manière étroite et coordonner leur action à des fins d'interopérabilité et d'uniformité.

Art. 5 Obligation de tiers

En cas de catastrophe, de situation d'urgence ou de conflit armé, toute personne est tenue de suivre les mesures en cas d'alarme et les consignes de comportement prescrites par les autorités. Cette obligation se trouvait avant dans la partie sur la protection civile (art. 29, al. 1). Comme elle ne concerne pas uniquement la protection civile, elle a été déplacée dans la partie sur la protection de la population.

Chapitre 2 Tâches de la Confédération

L'art. 5 actuel est scindé en plusieurs nouveaux articles consacrés aux différents domaines (art. 6 à 13), formant un chapitre à part entière, et complété. On y a ajouté des dispositions concernant la conduite à l'échelon fédéral, la protection des infrastructures critiques, les ouvrages et les installations de la protection des biens culturels, l'alerte, l'alarme et l'information en cas d'événement, la Centrale nationale d'alarme et la protection ABC (Laboratoire de Spiez). Les dispositions relatives à la recherche et au développement (art. 8 actuel) sont également intégrées dans le chapitre consacré aux tâches.

Art. 6 Tâches générales

Al. 1 : La notion de coordination recouvre les activités visant à garantir l'interopérabilité, que ce soit au sein de la protection de la population, organisée sur une base fédérale, entre les cantons ou entre la Confédération et les cantons, mais aussi la promotion de la collaboration avec d'autres autorités et entités dans le cadre de la politique de sécurité. Il n'est pas nécessaire pour cela de changer la répartition actuelle des compétences. Il appartient toujours au Conseil fédéral de veiller à la coordination de la protection de la population avec les autres instruments de la politique de sécurité. Il faut également tenir compte des besoins des partenaires et des organes de la protection de la population et les harmoniser. La coordination est aussi nécessaire pour améliorer l'efficacité et l'efficience de la protection de la population.

Al. 2 : À l'occasion de la révision partielle de la LPPCi en 2012, le domaine des constructions de la protection des biens culturels, qui représentent une partie des constructions protégées de la protection civile, a été transféré de la loi sur la protection des biens culturels dans la LPPCi

en raison de l'unité de matière. L'article correspondant a donc été abrogé le 1^{er} janvier 2015 lors de la révision totale de la loi fédérale du 20 juin 2014 sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé, de catastrophe ou de situation d'urgence (LPBC)⁶. La Confédération continuera de prendre en charge intégralement la réalisation et la modernisation d'abris pour biens culturels destinés aux archives cantonales et aux collections d'importance nationale. Afin de garantir l'uniformité des normes relatives aux installations des abris pour biens culturels, elle prendra également en charge les coûts de ces dernières. Elle assumera en outre une fonction de consultant s'agissant de l'élaboration de planifications d'intervention des sapeurs-pompiers et de planifications d'urgence concernant les biens culturels d'importance nationale. La répartition des coûts est réglée à l'art. 91, al. 5. On signalera qu'il revient aux cantons et aux personnes privées de financer les abris destinés aux biens culturels meubles d'importance régionale.

Al. 3 : Dans le cas d'un renforcement de la protection civile en prévision d'un conflit armé, la Confédération continuera de prendre des mesures concernant notamment l'organisation, le personnel et le matériel.

Art. 7 Conduite

Al. 1 : La Confédération est responsable de la maîtrise de certains événements pour lesquels elle dispose également de la compétence de donner des instructions. Il s'agit notamment d'événements comme un accident nucléaire, une rupture de barrage, une chute de satellite, une pandémie ou une épizootie.

Al. 2 : Elle peut toujours, en accord avec les cantons, assurer la conduite et la coordination des opérations en cas de catastrophe ou de situation d'urgence lors d'événements qui relèvent de sa compétence dans le domaine de la protection de la population.

Al. 3 : L'État-major fédéral Protection de la population intervient lors d'événements relevant de la Confédération ou de portée nationale. Il réunit tous les organes fédéraux importants, les conférences des gouvernements cantonaux et des représentants des organisations de conduite cantonales. Ses tâches sont désormais énumérées dans le présent alinéa (let. a à e).

Al. 4 : L'ordonnance du ... sur l'État-major fédéral Protection de la population (OEMPP)⁷ règle en détail l'organisation et les tâches de celui-ci.

Art. 8 Protection des infrastructures critiques

Sont désignés comme infrastructures critiques des processus, des systèmes et des installations essentielles pour le fonctionnement de l'économie et le bien-être de la population. Les sociétés et les économies modernes dépendent toujours plus d'infrastructures critiques et sont à la merci de pannes d'électricité, de défaillances des réseaux de télécommunication ou de perturbations du trafic. En juin 2012, le Conseil fédéral a approuvé la stratégie nationale de protection des infrastructures critiques (FF 2012 7173) et a chargé l'OFPP de coordonner les activités en la matière. Ces tâches de coordination seront désormais inscrites dans la loi. La Confédération ne reçoit pas de nouvelles compétences en matière de directives ou de régulation, celles-ci restant en mains des organes fédéraux, cantonaux ou communaux qui les détiennent déjà (suivant les domaines ou les compétences, en ce qui concerne les infrastructures critiques).

Al. 1 : La Confédération élabore à l'intention des cantons et des exploitants d'infrastructures

⁶ RS 520.3

⁷ RS 520.17

critiques des documents de référence et des outils méthodologiques pour la protection de ces infrastructures (guides, aide-mémoire, etc.). Elle aide en particulier les cantons à effectuer leurs travaux en la matière.

Al. 2 : L'inventaire des infrastructures critiques désigne les ouvrages ayant une importance stratégique en raison de leur rôle dans l'approvisionnement de la collectivité en biens et services essentiels ou du danger potentiel qu'ils représentent pour l'homme et l'environnement. Leur inscription dans l'inventaire n'implique pas de mesures de protection supplémentaires ni ne donne droit à des subventions liées à des moyens à mettre en œuvre en cas d'événement. L'OFPP tient l'inventaire des ouvrages d'infrastructure critiques d'importance nationale. Les cantons sont responsables quant à eux de la désignation des ouvrages importants à leur échelon.

Al. 3 : Afin de réduire le risque de défaillance d'infrastructures critiques en cas de catastrophe ou de situation d'urgence, il faut vérifier leur résilience (capacité de résistance et de rétablissement) et l'améliorer le cas échéant. L'OFPP a élaboré un guide décrivant la procédure. Il peut au besoin accompagner les exploitants pour mettre en œuvre les mesures exposées dans le guide.

Art. 9 Alerte, alarme et information en cas d'événement

Le but d'une *alerte* est que les services et organisations d'intervention concernés de la Confédération, des cantons et des communes soient aptes à intervenir au moment voulu en cas de danger imminent. En présence d'un grave danger, l'*alarme* est donnée à la population par les organes compétents de la Confédération ou des cantons, qui diffusent également des consignes de comportement. L'*information en cas d'événement* vise à tenir en permanence la population au courant de l'évolution d'un événement.

Éparpillées jusqu'ici dans les deux parties de la loi (protection de la population et protection civile), les dispositions relatives à l'alerte et à l'alarme sont désormais réunies dans la partie consacrée à la protection de la population. Elles y sont complétées par les nouvelles dispositions concernant l'information en cas d'événement.

L'alerte, l'alarme et l'information sont des processus essentiels pour protéger la population rapidement et efficacement en cas d'événement. Actuellement, les sirènes sont en Suisse le seul moyen de donner l'alarme à la population en cas de grand danger dans le cadre d'une catastrophe ou d'une situation d'urgence. Dans un délai de 15 à 20 minutes après l'alarme, des consignes de comportement sont diffusées par la radio. Ce sont en premier lieu la police cantonale, l'organe de conduite cantonal ou les exploitants de barrage qui déclenchent les sirènes. L'éventail des dangers justifiant une alarme par sirène ne se limite pas à l'augmentation de la radioactivité mais comprend également les inondations ou les accidents lors desquels l'air ou l'eau peuvent être contaminés par des substances chimiques. Afin de garantir l'information de la population même en cas de défaillance de la totalité des émetteurs appartenant aux diffuseurs radio, la Confédération dispose d'un réseau spécial d'émetteurs radio OUC (Information de la population par la Confédération en situation de crise [IPCC], en abrégé « radio d'urgence »).

L'alarme par sirène ne permet d'atteindre qu'une partie de la population. Certains groupes en sont exclus, comme les malentendants ou les étrangers ne comprenant pas les consignes diffusées dans les trois langues officielles. Il faut donc pouvoir joindre et informer la population menacée par d'autres moyens venant compléter les sirènes. La solution privilégiée est le téléphone mobile. Une fonction push d'alarme et d'information par l'intermédiaire d'une application sera mise en place dans le cadre du développement de la plateforme Alertswiss. L'application Alertswiss devrait elle-même être complétée par d'autres canaux, comme des applications à très large diffusion, à l'exemple de celle de MétéoSuisse (5,8 millions

d'utilisateurs).

L'obligation de diffuser les messages d'alarme des autorités, les consignes de comportement et l'information de la population par radio en situation de crise est réglée par l'art. 8, al. 1, let. a, et 4, de la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (LRTV)⁸.

Al. 1, let. a : Parmi les systèmes d'alerte des autorités, on peut citer TOM-SOV (Transmission of Official Messages, Single Official Voice) et TOM-RAD (radioactivité). Les messages sont transmis en partie par l'internet et en partie par le réseau protégé Vulpus-Télématique.

Al. 1, let. b et c : L'alarme est donnée à la population par les sirènes, alors que les consignes de comportement sont diffusées par la radio. En cas de défaillance complète de l'infrastructure d'émission, la Confédération dispose de la radio d'urgence IPCC. L'alarme et l'information de la population en cas d'événement devraient utiliser des canaux supplémentaires comme Alertswiss, via l'internet et l'application pour smartphone.

Al. 2 : L'OFPP exploite actuellement le système Polyalert qui permet d'une part de déclencher les sirènes et, d'autre part, d'assurer la transmission de l'alarme et l'information de la population par téléphone mobile et internet.

Al. 3 : La CENAL est équipée pour informer la population par radio. Grâce au système Alertswiss, la population peut recevoir des messages push auxquels s'ajoutent d'autres canaux comme Facebook, Twitter, etc.

Al. 4 : La radio d'urgence est un moyen redondant qui permet de transmettre des informations à la population lors d'une défaillance totale de l'infrastructure d'émission. Sa puissance d'émission lui permet d'être captée même dans les abris.

Al. 5 : Des normes unifiées quant au contenu, aux processus et aux aspects techniques sont indispensables pour assurer l'alerte des autorités à tous les échelons (Confédération et cantons) ainsi que pour l'alarme et l'information de la population, raison pour laquelle l'OFPP se voit attribuer des compétences en termes de réglementation en la matière.

Art. 10 Centrale nationale d'alarme

Al. 1 : La Centrale nationale d'alarme (CENAL) a été rattachée à l'OFPP en 2003. La présente révision de la LPPCi permet de l'inscrire expressément dans la loi.

L'al. 2 crée une autre base légale pour l'éventail des tâches étendu de la CENAL, qui est réglé dans l'ordonnance du 17 octobre 2007 sur la Centrale nationale d'alarme (OCENAL)⁹.

En cas de danger imminent, tant que les organes compétents de la Confédération sont dans l'incapacité d'agir, la CENAL dispose, actuellement déjà, de compétences en matière d'information directe, d'alerte, d'alarme et de diffusion de consignes de comportement, par exemple en cas d'accident dans une centrale nucléaire (cf. art. 2, al. 1, OCENAL).

Art. 11 Protection ABC : Laboratoire de Spiez

La protection ABC englobe toutes les mesures de défense contre les menaces et les dangers atomiques (nucléaires et radiologiques, A), biologiques (B) et chimiques (C). Elle comprend la prévention et la préparation de mesures de protection ainsi que, en cas d'événement, la détection, la protection contre la contamination et les infections, la décontamination et le traitement médical. La protection ABC vise à effectuer tous les préparatifs nécessaires des points de vue technique, organisationnel et matériel, et dans le domaine de l'instruction. Elle permet ainsi d'éviter les catastrophes ABC ou de réduire le plus possible leurs conséquences sur les

⁸ RS 784.40

⁹ RS 520.18

êtres humains, la faune et l'environnement.

Jusqu'en 2003, le Laboratoire de Spiez était rattaché au Groupement de l'armement du DDPS, aujourd'hui armasuisse, avant d'être transféré à l'OFPP. Il fournit des prestations (expertises, certificats d'aptitude, conseils, mesures, tests, étalonnages, analyses et diagnostics) aux autorités nationales, aux organisations internationales, à l'armée, aux services cantonaux et à la population dans les domaines suivants : planification préventive, mesures de protection, maîtrise d'événements, protection de l'environnement, santé et contrôle des armements. Il mène également des activités de recherche appliquée, financées en partie par des moyens extérieurs, et est responsable du développement dans le domaine ABC. Le Laboratoire de Spiez collabore avec les organes spécialisés de la Confédération et des cantons, les institutions du domaine des EPF et d'autres hautes écoles. Il ne disposait pas jusqu'ici de base légale explicite.

Art. 12 Protection ABC : Organisations d'intervention spécialisées

La disposition concernant les organisations d'intervention spécialisées est précisée (art. 5, al. 2, de la loi actuelle).

Al. 1 : Il est désormais expressément indiqué qu'il s'agit en premier lieu d'organisations d'intervention spécialisées dans le domaine ABC. Ce sont avant tout les groupes d'intervention spécialisés du DDPS, gérés par le Laboratoire de Spiez et le Centre de compétences NBC-DEMUNEX de l'armée, qui soutiennent les cantons en cas d'événement ABC. Ils peuvent également intervenir dans d'autres pays à la demande de ceux-ci. Pour accomplir ces tâches d'appui, ils peuvent recourir aux compétences et aux possibilités des organes spécialisés de la Confédération, des institutions du domaine des EPF et d'autres hautes écoles.

L'al. 2 crée une base légale pour d'autres organisations d'intervention spécialisées afin d'assurer l'accomplissement des tâches initiales de la Confédération à l'échelon national ou au profit des cantons, par exemple l'extension des capacités de Polycom, l'utilisation de drones pour mesurer la radioactivité et reconnaître les dommages dans une zone sinistrée, l'aide à la conduite des moyens d'intervention spécialisés, notamment dans le domaine ABC, des moyens pour assurer la communication des unités d'intervention de l'OFPP avec la CENAL et l'État-major Protection de la population.

Al. 3 : Cet alinéa concerne en particulier le matériel d'intervention mis à la disposition des cantons pour maîtriser des événements ABC relevant de la Confédération (p. ex. contaminations radiologiques, pandémies, épizooties, etc.) à condition qu'ils observent les directives de la Confédération en matière d'organisation, de formation et de tactique d'intervention.

Al. 4 : Afin de garantir une intervention efficace des centres de renfort ABC intercantonaux, l'OFPP doit pouvoir édicter des prescriptions concernant l'organisation, le rayon d'action (territoire couvert par un centre de renfort ABC intercantonal) et la disponibilité opérationnelle du matériel acquis par ses soins.

Art. 13 Recherche et développement

L'al. 1 indique désormais que l'OFPP peut collaborer non seulement avec les cantons mais aussi avec d'autres acteurs (sapeurs-pompiers, santé publique, exploitants d'infrastructures critiques) en matière de recherche et de développement.

Al. 2 : L'OFPP continuera de soutenir la collaboration nationale et internationale en matière de recherche et de développement dans le domaine de la protection de la population.

Chapitre 3 Tâches des cantons et des tiers

Les tâches, réglées jusqu'ici par l'art. 6, sont désormais subdivisées en tâches générales (art. 14), tâches de conduite (art. 15) et tâches spécifiques au domaine de l'alerte, de l'alarme et de l'information en cas d'événement (art. 16). La réglementation concernant le système d'alarme eau (art. 17) est également reprise dans ce chapitre.

Art. 14 Tâches générales

L'art. 14 correspond aux dispositions actuelles. Les cantons règlent notamment l'instruction, la conduite, l'intervention des organisations partenaires de la protection de la population et la collaboration intercantonale. L'al. 1 est complété par la mention d'autres services et organisations. Cette disposition permet notamment aux cantons d'assumer certaines tâches dans le cadre de centres de renfort intercantonaux.

Art. 15 Conduite

Les tâches des organes de conduite à l'échelon cantonal sont désormais expressément définies dans un article distinct. La Confédération doit pouvoir collaborer avec des organes de conduite cantonaux bien préparés et opérationnels pour pouvoir maîtriser une catastrophe nationale ou une situation d'urgence (p. ex. accident nucléaire, pandémie) ou en cas de conflit armé.

Art. 16 Alerte, alarme et information en cas d'événement

Al. 1 : Les cantons reçoivent les alertes des organes fédéraux par des canaux prédéfinis et les transmettent à leurs services compétents. De leur côté, les cantons avertissent les services fédéraux compétents en cas de danger pouvant concerner la Confédération sur leur territoire. Ils assurent la transmission de l'alarme à la population 24 heures sur 24 par le biais d'une ou plusieurs centrales d'intervention. En cas d'événement dont la maîtrise relève de la Confédération (cf. art. 6, al. 1), celle-ci peut donner l'ordre aux cantons de déclencher l'alarme. Lors d'événements dont la maîtrise relève des cantons, ce sont leurs organes de conduite compétents qui décident de donner l'alarme.

Al. 2 : Les cantons font en sorte que la population reçoive suffisamment tôt les informations nécessaires en cas d'événement par différents canaux. En cas d'événement dont la maîtrise relève de la Confédération (cf. art. 7, al. 1), celle-ci peut donner l'ordre aux cantons de diffuser des informations sur leurs canaux.

Art. 17 Système d'alarme eau

La réglementation relative au système d'alarme eau correspond à l'art. 43b actuel, désormais intégré dans la partie consacrée à la protection de la population. Elle est liée aux art. 11 et 12 de la loi fédérale du 1^{er} octobre 2010 sur les ouvrages d'accumulation (LOA)¹⁰. L'art. 11, al. 1 et 2, LOA contraint les exploitants d'ouvrages d'accumulation à installer et entretenir un dispositif d'alarme eau. L'art. 12, al. 1, LOA oblige la Confédération, les cantons et les communes à garantir la diffusion de consignes de comportement à la population en utilisant les moyens et les structures de la protection de la population et à veiller à une éventuelle évacuation. Il appartient à la Confédération, en l'occurrence à l'OFPP, de définir, en collaboration avec l'Office fédéral de l'énergie (OFEN), les exigences techniques applicables aux installations nécessaires et les compétences et procédures relatives à l'alerte et à l'alarme. L'OFPP

¹⁰ RS 721.101

doit en outre régler les questions techniques liées au système d'alarme par sirènes Polyalert et vérifier les plans d'urgence des exploitants d'ouvrages d'accumulation en matière d'alarme eau et les plans d'évacuation des cantons et des communes.

Chapitre 4 Systèmes de communication communs de la Confédération, des cantons et des tiers

Art. 18 Système radio mobile de sécurité

Al. 1 : Les autorités et organisations chargées du sauvetage et de la sécurité (AOSS), certains organes fédéraux comme l'Office fédéral des routes (OFROU) et des tiers comme les centrales nucléaires ou la Garde aérienne de sauvetage (Rega) utilisent le système radio mobile de sécurité Polycom pour leur communication radio. Polycom a été mis en place par étapes dans toute la Suisse entre 2001 et 2015. Il permet aux membres des organisations concernées (gardes-frontière, police, sapeurs-pompiers, services sanitaires, protection civile, unités de l'armée intervenant subsidiairement) de communiquer entre eux et avec ceux des autres organisations. Quelque 55 000 utilisateurs dépendant de la Confédération, des cantons et des communes se servent aujourd'hui d'une infrastructure de communication radio homogène dont l'ossature est formée par 170 commutateurs principaux ou secondaires et environ 750 stations de base.

Al. 2 : La Confédération est responsable des composants centraux du système (p. ex. le backbone) et veille à leur fonctionnement. Elle est également responsable des composants décentralisés (p. ex. les stations de base) relevant de son domaine de compétences, comme ceux de l'Administration fédérale des douanes, en particulier le Corps des gardes-frontière. La Confédération est également responsable des interconnexions du réseau avec ceux d'autres pays. Il existe ainsi, dans ce domaine, un accord international avec la Principauté de Liechtenstein.

Al. 3 : La Confédération est également responsable du fonctionnement de l'ensemble du réseau, raison pour laquelle elle doit pouvoir donner des directives techniques et fixer des délais (cf. al. 5).

Al. 4 : Les cantons sont responsables des composants décentralisés du système.

Al. 5 : Les tâches et les compétences sont fixés par l'OAIRRS. L'OFPP définit de son côté les aspects techniques et les conditions-cadres et règle les procédures visant à garantir le fonctionnement de l'ensemble du système.

Al. 6 : Le projet Polycom 2030 vise à garantir le maintien de la valeur, le fonctionnement et la disponibilité de Polycom au moins jusqu'en 2030. Il nécessitera une migration à l'échelle nationale de l'infrastructure de transmission et des stations de base, de la technologie TDM, frappée d'obsolescence, vers la nouvelle technologie IP. Une passerelle devra assurer provisoirement la communication sans interruption entre tous les utilisateurs des AOSS, qu'ils emploient encore TDM ou soient déjà passés à IP. Les Chambres fédérales ont approuvé en 2016 un crédit d'engagement pour le projet Polycom 2030. La migration technique, en particulier celle des stations de base des réseaux cantonaux décentralisés, devrait être achevée fin 2025. La passerelle pourra ensuite être mise en service. Ce fonctionnement en parallèle de la nouvelle et de l'ancienne technologie occasionnera des coûts importants pour la Confédération. Afin de pouvoir les limiter, celle-ci doit obtenir la compétence de prendre des mesures afin d'assurer que les cantons effectuent bien leur migration dans le délai imparti, faute de quoi elle devrait supporter d'importants surcoûts inutiles.

Al. 7 : Si le système Polycom devait être remplacé par un autre, le Conseil fédéral doit avoir la compétence de statuer sur sa mise hors service afin d'éviter de devoir exploiter deux systèmes en parallèle à cause d'un ou de quelques cantons.

Art. 19 Réseau national de données sécurisé

Al. 1 : Aujourd'hui, les AOSS et les exploitants d'infrastructures critiques échangent des données par différents réseaux à large bande : celui de l'administration fédérale, le réseau de communication entre l'administration fédérale et les cantons, les réseaux des polices cantonales ou des réseaux appartenant à des prestataires commerciaux comme Swisscom. Ces réseaux ne garantissent pas un flux de données et d'informations régulier, ponctuel et fiable dans une situation particulière ou extraordinaire. En cas d'événement, ils peuvent être interrompus par des surcharges, des pannes d'électricité ou des cyberattaques. Afin d'améliorer la sécurité des systèmes de communication et de l'échange de données à large bande entre les AOSS, il faut mettre en place dans les années à venir un réseau national de données sécurisé (RDS) qui sera la colonne vertébrale de tous les systèmes télématiques importants de la protection de la population. Ce sera donc le système central de communication de la protection de la population et de la gestion de crises à l'échelle nationale. Pour réaliser le RDS, on utilisera d'importants composants physiques du réseau de conduite suisse (fibre optique et infrastructures). Dans les zones où la couverture par le réseau de conduite est insuffisante, il faudra utiliser les réseaux de fibre optique et les infrastructures physiques d'autres réseaux, par exemple ceux de cantons ou d'exploitants d'infrastructures critiques. Le RDS doit assurer la liaison à large bande entre les organes fédéraux, les cantons et les exploitants d'infrastructures critiques pendant au moins deux semaines, même en cas de pénurie d'électricité de longue durée, de panne de courant ou de défaillance des réseaux de communication. C'est pourquoi les infrastructures de réseaux qui répondent déjà à ces exigences seront intégrées dans la conception. Les systèmes d'accès aux données et de gestion des données sont réunis au sein du projet Polydata. Il s'agit d'un réseau d'utilisateurs fermé. On entend par là un réseau logique isolé dépourvu de connexion avec l'internet ou d'autres réseaux IP. Cet isolement augmente sensiblement la sécurité contre les cyberattaques. Le réseau Polydata garantira aux utilisateurs un accès sûr en toute situation aux systèmes d'alarme et de télécommunication dont la protection de la population a un besoin impérieux, comme Polycom ou Polyalert. Toutes les applications nécessaires à la protection de la population, existantes et futures, pourront être utilisées en toute sécurité sur le RDS, en combinaison avec Polydata. Celui-ci sera utilisé en temps normal, également sur le RDS. Pour simplifier, on peut comparer le RDS à un ordinateur et Polydata à son système d'exploitation. Pour la communication des données, il faudra aussi développer une application qui devrait remplacer le système Vulpus, devenu obsolète.

Al. 2 à 4 : La répartition prévue des tâches et des compétences entre la Confédération et les cantons est la même que pour Polycom. Il s'agit d'un système mixte comportant des composants centraux et des composants décentralisés. La Confédération est également responsable des interfaces avec l'étranger ou des interconnexions avec des réseaux comparables d'autres pays. Mentionnons par exemple les interconnexions avec la Principauté de Liechtenstein ou avec les centrales de crise de l'Allemagne ou de l'UE. Cette dernière est réglée par un accord administratif.

Al. 5 : Des tiers et des exploitants d'infrastructures critiques doivent également être raccordés au réseau national de données sécurisé.

Al. 6 : Les tâches, les compétences, les aspects techniques et organisationnels et les règles doivent être régis par l'OAIRRS. L'OFPP doit régler les aspects et les processus techniques afin de garantir le fonctionnement de l'ensemble du système.

Al. 7 : Le Conseil fédéral doit avoir la compétence d'édicter des prescriptions techniques applicables à tous les utilisateurs afin de mettre en œuvre une migration (maintien de la valeur de l'ensemble du système).

Al. 8 : Si ce système devait être remplacé par un autre, le Conseil fédéral doit pouvoir décider

de le mettre hors service.

Art. 20 Système mobile de communication sécurisée à large bande

Al. 1 : Les smartphones, tablettes et autres ordinateurs portables sont devenus des outils de travail usuels pour les AOSS. Or, pour transmettre des données sans fil, elles doivent aujourd'hui passer par les réseaux d'opérateurs privés, notamment celui de Swisscom. En Suisse, les AOSS utilisent déjà des infrastructures nationales à large bande sans fil mises à disposition par les opérateurs publics de téléphonie mobile. Selon les besoins, il est possible de prendre certaines mesures techniques (renforcement et raccordement des zones non couvertes actuellement, prévention contre les cyberattaques) afin d'adapter progressivement ces infrastructures aux exigences des AOSS en matière de disponibilité et de sécurité. À l'heure actuelle, ces réseaux ne couvrent pas l'ensemble du territoire suisse. Par ailleurs, les réseaux radio mobiles ne sont pas à l'épreuve d'une panne d'électricité : dans un tel cas, ils deviennent inutilisables dans un délai d'une à quatre heures. Les AOSS ont pourtant un impératif besoin d'un réseau qui reste disponible durant un certain temps même lors d'une panne de courant. Un système mobile de communication sécurisée à large bande est à même de fournir des services à haute disponibilité aux AOSS de la Confédération, comme le Cgfr, et des cantons ainsi qu'aux exploitants d'infrastructures critiques. L'interconnexion mobile de ces derniers avec les AOSS contribuera à optimiser la collaboration, par exemple entre les intervenants sur le terrain et le poste de conduite.

Al. 2 à 4 : La répartition prévue des tâches et des compétences est la même que pour Polycor. Il s'agit d'un système mixte avec des composants centraux et décentralisés. La Confédération est également responsable des interfaces avec l'étranger ou des interconnexions avec d'autres pays (p. ex. la Principauté de Liechtenstein).

Al. 5 : Les tâches, les compétences, les aspects techniques et organisationnels et les règles doivent être inscrits dans l'OAIRRS. L'OFPP doit régler les aspects et les processus techniques afin de garantir le fonctionnement de l'ensemble du système. Il n'est pas possible de faire valoir un droit à l'attribution de fréquences pour l'exploitation de systèmes de communication de sécurité sans fil. Un éventuel besoin en la matière pour la communication des AOSS devrait faire l'objet d'un accord préalable avec les autorités compétentes.

Al. 6 : Le Conseil fédéral doit avoir la compétence d'édicter des prescriptions techniques applicables à tous les utilisateurs concernant le maintien de la valeur et les adaptations.

Al. 7 : Si ce système devait être remplacé par un autre, le Conseil fédéral doit pouvoir décider de le mettre hors service.

Al. 8 : La mise en place du système au niveau national exige des études supplémentaires. Il faut pour cela donner aux cantons intéressés la possibilité de réaliser les premiers réseaux partiels dans le cadre d'un projet pilote afin de connaître plus précisément les besoins en matière de réglementation, de résoudre les questions techniques et organisationnelles et de jeter les bases d'un réseau à réaliser ultérieurement à l'échelle nationale, en tenant compte bien sûr des normes internationales.

Art. 21 Réseau national de suivi de la situation

Al. 1 : Actuellement, la plupart des organes de conduite cantonaux et les organisations partenaires qui y sont représentées utilisent un ou plusieurs systèmes de conduite électroniques permettant notamment de représenter la situation. Ces systèmes offrent une assistance à la conduite en cas d'événement, relèvent des compétences de leurs utilisateurs et sont conçus en fonction de leurs besoins. On a constaté à l'occasion d'exercices de grande envergure, comme

l'ERNS 14, qu'une présentation intégrale et consolidée de la situation à l'échelon fédéral était nécessaire pour diriger les opérations lors de catastrophes ou de situations d'urgence nationales. La mise en place d'une telle solution en réseau doit intégrer les différents systèmes de conduite des offices fédéraux concernés, des organes de conduite cantonaux et de certains exploitants d'infrastructures critiques. Les informations doivent être réunies à l'échelon adéquat pour pouvoir être utilisées pour la conduite stratégique à l'échelon fédéral, par exemple par l'État-major fédéral Protection de la population. Les organes de conduite cantonaux et les exploitants d'infrastructures critiques ont également besoin de ces informations pour accomplir leurs tâches. Un tel réseau repose sur des composants centraux et décentralisés.

Al. 2 : Les composants centraux assurent l'échange de données entre les systèmes et offrent des fonctionnalités que tous les partenaires du réseau peuvent employer. À cet effet, la responsabilité doit en être confiée à la Confédération. Celle-ci est également responsable des interconnexions avec des réseaux comparables d'autres pays, par exemple avec le centre de gestion de crises ECHO de l'UE ou avec la Principauté de Liechtenstein.

Al. 3 : La Confédération veille au fonctionnement de l'ensemble du système en s'occupant d'une part des aspects techniques afin de permettre l'interconnexion des composants décentralisés pour en faire un « réseau de réseaux » et, d'autre part, en gérant et en développant les composants centraux.

Al. 4 : Les composants décentralisés regroupent en premier lieu les différents systèmes de conduite cantonaux et fédéraux. Les organes de conduite cantonaux, les exploitants d'infrastructures critiques et les différents organes fédéraux demeurent responsables de leurs systèmes de présentation électronique de la situation.

Al. 5 : Des tiers, notamment des exploitants d'infrastructures critiques d'importance nationale, doivent être également reliés au réseau national de suivi de la situation.

Al. 6 : Les tâches, les compétences, les aspects techniques et organisationnels et les règles doivent être inscrits dans l'OAIRRS. L'OFPP doit régler les aspects et les processus techniques afin de garantir le fonctionnement de l'ensemble du système.

Al. 7 : Le Conseil fédéral doit avoir la compétence d'édicter des prescriptions techniques applicables à tous les utilisateurs concernant le maintien de la valeur et les adaptations.

Al. 8 : Si ce système devait être remplacé par un autre, le Conseil fédéral doit pouvoir décider de le mettre hors service.

Chapitre 5 Instruction

Art. 22

Al. 1 : Il ressort des expériences faites lors de la maîtrise de catastrophes et de situations d'urgence et des recommandations issues de l'exercice du réseau national de sécurité 2014 que l'interdépendance entre les différents organes concernés devient toujours plus complexe et que la gestion d'un événement implique l'intervention de multiples acteurs. Pour cette raison, les moyens engagés doivent impérativement collaborer sur des bases communes et être coordonnés. Les mesures visant à renforcer la coopération en matière d'instruction sont coordonnées par un organe ad hoc (Coordex) composé de responsables issus de toutes les organisations partenaires de la protection de la population, de représentants des cantons, de l'armée, de la Chancellerie fédérale et, au besoin, de tiers ou d'autres entités comme l'Institut suisse de police. Cet organe, dont le secrétariat est assuré par l'OFPP, examine les besoins communs en matière de cours et d'exercices et coordonne la mise en œuvre de solutions. Une vue d'ensemble de tous les exercices importants a été mise en place afin de permettre une planification, un suivi et une utilisation optimaux des ressources des partenaires impliqués. On de-

vrait ainsi également éviter de surcharger temporairement certains partenaires des exercices tout en réalisant des économies.

Al. 2 : Afin de garantir la collaboration de la Confédération et des cantons en cas d'événement, l'OFPP assure un programme d'instruction de base et de perfectionnement à l'attention des organes de conduite cantonaux. Leurs membres suivent ces cours sur une base volontaire, car ils ne sont pas soumis à un service obligatoire. La formation se fait sur plusieurs niveaux. Des cours de base permettent d'acquérir les connaissances et les aptitudes nécessaires au travail dans un organe de conduite. Le perfectionnement se fait en trois temps : on s'exercera d'abord à la collaboration et au travail en équipe sur la base de scénarios. Dans un deuxième temps, il est prévu de simuler une catastrophe au niveau d'un canton dans le cadre d'exercices d'état-major. Le troisième degré consiste en des exercices portant sur la collaboration interdisciplinaire entre les différents éléments d'intervention et les organes de conduite compétents. Il s'agit notamment des exercices généraux d'urgence (EGU) avec les cantons abritant des centrales nucléaires sur leur territoire.

Al. 3 : La gestion des composants des systèmes de télécommunication, d'alerte et d'alarme exige une formation des utilisateurs. Celle-ci porte sur les aspects techniques de la configuration, de l'exploitation et de la surveillance de ces composants. L'OFPP propose des cours centralisés pour les formateurs, les responsables de systèmes et de réseaux et les utilisateurs des AOSS.

Al. 4 : Les cantons sont responsables de la formation des organes de conduite à l'échelon régional et communal. Dans la mesure de ses possibilités, la Confédération peut convenir avec les cantons de l'organisation de cours et d'exercices relevant de ces derniers. Les coûts sont à la charge des cantons. Il s'agit avant tout de cours qui doivent être donnés par des formateurs disposant de connaissances spécialisées, qui nécessitent une infrastructure onéreuse ou dont l'organisation centralisée par la Confédération s'avère plus économique.

Al. 5 : Afin de pouvoir transférer le plus vite possible dans les préparatifs de la protection de la population les enseignements tirés de l'aide en cas de catastrophe et des secours urgents (p. ex. en tenant compte de l'évolution des menaces, de l'évaluation des événements ou de nouveaux concepts), l'OFPP peut proposer d'autres formations aux organes responsables (p. ex. dans la protection ABC), sous la forme de séminaires, d'exposés, de cours techniques ou de supports électroniques.

Al. 6 : La complexité des risques et dangers actuels exige une formation efficace utilisant les technologies actuelles. La Confédération doit donc continuer de proposer une infrastructure moderne au Centre fédéral d'instruction de Schwarzenburg. Celui-ci est en outre à la disposition de tous les partenaires de la protection de la population et de la gestion de catastrophes et de situations d'urgence de l'armée, de l'administration fédérale et d'autres milieux intéressés.

Al. 7 : Les détails ne peuvent pas être réglés au niveau de la loi à cause de l'interdépendance entre les différents domaines concernés et les nombreux acteurs impliqués dans la maîtrise d'événements qui ne sont pas rattachés précisément à *un seul* échelon de collectivités publiques. Le Conseil fédéral doit donc régler la répartition des compétences et des coûts par voie d'ordonnance et répartir de même les tâches entre les unités administratives (art. 43, al. 2, de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration [LOGA]¹¹).

Chapitre 6 Financement

Les principes de financement et les règles de délimitation ci-après s'appliquent aux systèmes

¹¹ RS 172.010

d'alarme et de communication de la protection de la population. On entend par investissement toutes les dépenses nécessaires à la mise en place d'un nouveau système. Dans le cadre du réseau de données sécurisé, par exemple, il s'agit des investissements dans les bâtiments, les câbles, le matériel informatique, les logiciels, les génératrices de secours, les installations de climatisation, etc. Ces composants sont financés par la Confédération. Les investissements sont des dépenses uniques qui requièrent en général une décision politique (du Conseil fédéral ou du Parlement). À la fin de la durée de vie des composants, il faut prendre des mesures afin d'assurer le maintien de leur valeur. Ces mesures ont un caractère d'investissement (voir plus loin). Les investissements dans les composants décentralisés sont financés par les cantons et les tiers. S'il s'agit de raccordements ou de composants décentralisés d'organes fédéraux, c'est la Confédération qui les finance. On distingue deux formes de maintien de la valeur des systèmes : le « grand » maintien de la valeur, soit les réinvestissements les plus élevés, a lieu entre six et huit ans après le premier investissement, dont il représente environ 60 % du montant. Il concerne les composants centraux financés par la Confédération. Le chiffre de 60 % s'explique par le fait qu'un bâtiment ou une installation ne doit pas être remplacé dans son intégralité au bout de huit ans. Ce sont avant tout le matériel informatique et les logiciels qui sont concernés. Les coûts du « grand » maintien de la valeur des composants décentralisés sont supportés par les cantons et les tiers, et aussi par les organes fédéraux, pour autant que ceux-ci disposent de tels composants. Le « petit » maintien de la valeur désigne des dépenses de moindre ampleur, en particulier pour des mises à niveau de logiciels qui ont lieu plus souvent. Il fait partie intégrante des coûts annuels d'exploitation et d'entretien couverts par les utilisateurs, dont ils représentent environ 15 % du total. On entend par coûts d'exploitation et d'entretien les dépenses nécessaires à un fonctionnement sûr et ininterrompu des systèmes. Il s'agit par exemple de la maintenance, de la surveillance et de la gestion des services et des urgences. Ces coûts sont annuels. La Confédération finance les coûts d'exploitation et d'entretien des composants centraux de Polycom, du système d'alarme, du système de communication en cas d'événement et de la radio d'urgence. Les coûts d'exploitation et d'entretien des composants centraux du système national de données sécurisé, du système mobile de communication sécurisée à large bande et du réseau national de suivi de la situation sont financés au prorata par tous les utilisateurs raccordés. Quant aux coûts d'exploitation et d'entretien des composants décentralisés, ils sont financés par la Confédération lorsqu'il s'agit de systèmes fédéraux comme le système d'alarme, la communication en cas d'événement et la radio d'urgence. Les composants décentralisés des autres systèmes sont financés par les cantons et les tiers. La Confédération participe à ce financement si des organes fédéraux sont raccordés à ces systèmes.

Art. 23 Système radio mobile de sécurité

Al. 1 à 4 : L'OAIRRS révisée, entrée en vigueur le 1^{er} avril 2017, règle en détail le financement du système radio mobile de sécurité. Or, d'un point de vue juridique, ces aspects doivent désormais être réglés au niveau de la loi et non plus de l'ordonnance. À propos de l'al. 2, let. c, il convient d'ajouter qu'il est question de liaisons redondantes entre les réseaux partiels qui ne passent pas par le réseau de conduite suisse ; les liaisons via le réseau de conduite sont de la compétence de la Confédération.

Al. 5 : Les surcoûts éventuels pour la Confédération provoqués par des retards dans la mise en œuvre du projet Polycom 2030 doivent être financés par les responsables de ces retards.

Art. 24 Système d'alarme, information en cas d'événement et radio d'urgence

Al. 1 : Il s'agit toujours de tâches et de systèmes de la Confédération financés intégralement par celle-ci. Le régime de financement du système d'alarme Polyalert est modifié. La règle-

mentation actuelle des compétences et du financement dans le domaine des sirènes s'est avérée inefficace et contreproductive et a occasionné d'importants surcoûts à la Confédération. Celle-ci doit désormais être responsable de l'acquisition des sirènes. Les cantons continueront bien entendu de régler avec elle les questions d'emplacement et d'installation. La Confédération prendra à sa charge la contribution financière au prorata versée actuellement par les cantons, d'un montant de deux millions de francs par an, de sorte que le système Polyalert deviendra un système fédéral dans son ensemble.

Al. 2 : Les propriétaires d'ouvrages d'accumulation continueront de supporter les coûts de leurs installations.

Art. 25 Réseau national de données sécurisé, système de communication mobile de sécurité à large bande et réseau national de suivi de la situation

Al. 1 et 2 : La réglementation des compétences et du financement est commentée dans les remarques d'introduction du chap. 6. Il convient de compléter en précisant que les coûts annuels d'exploitation et d'entretien des composants centraux du réseau national de données sécurisé doivent être pris en charge à 30 % par les cantons et à 70 % par la Confédération. Les cantons reçoivent ainsi le droit de réaliser au maximum 36 raccordements à ce réseau. Ils régleront eux-mêmes la répartition entre eux. De son côté, la Confédération a droit à 84 raccordements au plus et s'occupe de ceux des exploitants d'infrastructures critiques ou de tiers comme la Principauté de Liechtenstein, dont elle encaisse les contributions financières. Au cas où la Confédération ou les cantons auraient besoin d'un plus grand nombre de raccordements que prévu, leur participation aux coûts d'exploitation et d'entretien sera adaptée au prorata selon les mêmes règles. Si le réseau national de suivi de la situation est réalisé, la même réglementation s'appliquera en matière de compétences et de financement. La répartition proportionnelle entre les cantons et la Confédération (tiers compris) serait la même. La clé de répartition du système de communication mobile de sécurité à large bande reste à définir car l'intérêt à y participer varie d'un canton à l'autre. En outre, aucun projet pilote n'a encore été mené à bien. De plus, rien n'est encore décidé quant à une participation éventuelle de l'Administration fédérale des douanes.

Al. 3 : La réglementation du financement du système de communication mobile de sécurité à large bande entre la Confédération, les cantons et les tiers ne peut pas encore être fixée précisément, car la participation des cantons n'est pas encore claire. Seuls les grands cantons y voient pour l'instant un besoin urgent. Il faut toutefois déjà définir les principes de répartition des compétences et du financement afin d'éviter la mise en place de systèmes différents et incompatibles dont l'harmonisation ultérieure entraînerait des frais considérables, comme ce fut le cas pour Polycom. La possibilité doit être donnée de réaliser un projet pilote afin de ne pas retarder les grands cantons. Il appartient à la Confédération de définir les normes et autres règles et de piloter la coordination. Dans le cadre des projets pilotes, les cantons et les tiers préfinanceront la réalisation des composants centraux dont la Confédération est responsable. Celle-ci remboursera les préfinancements en cas de réalisation à l'échelle nationale et décidera de la réalisation des composants centraux du système.

Art. 26 Autres coûts

Al. 1 : Les let. a et d se réfèrent à des tâches assumées depuis le début par la Confédération (régées actuellement à l'art. 71, al. 1, let. d et e) et que celle-ci continuera de financer. La let. b prévoit le financement des organisations d'intervention spécialisées visées à l'art. 12.

Al. 2 : Il revient au Conseil fédéral de répartir précisément les compétences et la prise en charge des coûts de la formation par voie d'ordonnance. Le principe du financement en fonc-

tion des compétences reste en vigueur.

2.3 Titre 3 Protection civile

Chapitre 1 Tâches

Art. 27

Certaines tâches de la protection civile qui n'étaient pas explicitement mentionnées jusqu'ici ont gagné en importance. À l'avenir, la protection civile appuiera davantage les premiers secours et les services de la santé publique (al. 1, let. d). Les mesures de prévention sont aussi mentionnées désormais dans la liste de ses tâches (al. 2, let. a). On entend par là des mesures destinées à réduire l'ampleur des dommages lors d'un événement comme les mesures de prévention des inondations consistant par exemple à enlever du lit d'une rivière des sédiments qui l'encombrent. Les travaux de remise en état et les interventions en faveur de la collectivité (al. 2, let. b et c) doivent désormais s'effectuer dans le cadre de cours de répétition (cf. art. 56).

On a constaté ces dernières années que la protection civile est de plus en plus souvent appelée à intervenir lors d'événements se situant sous le seuil de catastrophe. De tels événements, d'ampleur régionale, nécessitent la collaboration de plusieurs organisations partenaires de la protection de la population et un soutien extérieur tout en restant contrôlables. Cela peut être par exemple un grave accident ferroviaire ayant occasionné des morts et des blessés.

Chapitre 2 Obligation de servir

Section 1 Personnes astreintes, durée, recrutement, libération et exclusion

Art. 28 Personnes astreintes

Let. a : Comme c'est déjà le cas, les hommes astreints au service militaire ou au service civil ne sont pas astreints à servir dans la protection civile.

Let. b : Actuellement, les hommes libérés du service militaire ne sont pas astreints à servir dans la protection civile s'ils ont effectué au moins 50 jours de service militaire. Cette disposition doit être modifiée pour des raisons d'égalité de traitement : sera désormais soumis à l'obligation de servir dans la protection civile quiconque est déclaré inapte au service militaire après avoir été incorporé dans l'armée et n'a pas accompli l'école de recrue. Conformément à l'art. 58, al. 2, de la nouvelle ordonnance sur les obligations militaires (entrée en vigueur prévue au 1^{er} janvier 2018), le service d'instruction de base de l'armée (école de recrues) est considéré comme accompli si, au moment de la libération de celui-ci, au moins 80 % de sa durée totale a été effectuée et si la qualification est au minimum suffisante. Quiconque n'est plus soumis au service militaire obligatoire et remplit ces conditions n'est pas astreint à servir dans la protection civile.

Let. c : Cette réglementation doit s'appliquer au service civil. Quiconque quitte le service civil est astreint à servir dans la protection civile s'il n'a pas effectué le nombre de jours de service militaire ou de service civil équivalent à une école de recrues.

La let. d stipule expressément que les Suisses domiciliés à l'étranger ne sont pas astreints à servir dans la protection civile.

Art. 29 Exemption des membres de certaines autorités

Correspond par analogie à la réglementation actuelle. Il est précisé que seuls les juges ordi-

naires des tribunaux fédéraux sont exemptés.

Art. 30 Durée

Al. 1 : L'obligation de servir dans la protection civile sera aménagée avec davantage de souplesse et raccourcie pour le personnel et les sous-officiers. Elle commence au plus tôt l'année où les personnes astreintes ont 19 ans (20 ans actuellement) et dure, pour le personnel et les sous-officiers, au plus tard jusqu'à la fin de l'année de leurs 36 ans (40 ans actuellement). Une réglementation différente s'applique aux sous-officiers supérieurs et aux officiers (cf. al. 4).

Al. 2 et 3 : L'obligation de servir s'étend en tout sur 12 ans à partir de l'année où la formation de base est effectuée, soit au plus tard l'année où les personnes astreintes ont 25 ans (cf. art. 52, al. 1). Par conséquent, l'obligation de servir commence au plus tard à 25 ans.

Al. 4 : L'obligation de servir dans la protection civile est réputée accomplie une fois effectués au total 245 jours de service (instruction et intervention). Si une personne astreinte effectue un total de 245 jours de service en moins de 12 ans, elle est libérée. Cette disposition s'applique par analogie au personnel et aux sous-officiers ; les sous-officiers supérieurs et les officiers sont soumis au régime défini à l'al. 4. Cette nouvelle réglementation vise une harmonisation avec l'armée car il est théoriquement possible d'effectuer le même nombre de jours de service dans la protection civile que dans l'armée. Dans la pratique, ce sera rarement le cas en temps normal pour le personnel.

Al. 5 : Pour les sous-officiers supérieurs et les officiers, la durée de l'obligation de servir s'étend jusqu'à la fin de l'année de leurs 40 ans afin de rentabiliser leur instruction et pour garantir l'effectif des cadres. Le plafond de 245 jours de service prévu à l'al. 3 ne s'applique pas à ces catégories de personnes astreintes.

Al. 6 : Le service de protection civile pourra désormais s'effectuer en une seule période (cf. les dispositions de l'art. 31 concernant le service long). Pour les personnes astreintes en service long, la durée de l'obligation de servir est de 245 jours.

Al. 7 : La capacité de la protection civile d'intervenir dans la durée doit être assurée en cas de catastrophe ou de situation d'urgence, en particulier lors d'un événement de longue durée. Or cette capacité pourrait être mise en danger par la libération de nombreuses personnes astreintes durant une intervention. Pour y remédier, l'obligation de servir peut être prolongée jusqu'à la fin d'un engagement, au-delà de 245 jours le cas échéant.

Al. 8, let. a : Pour assurer l'effectif de 72 000 personnes prévu au plan national, il faut recruter 6000 personnes par année (12 ans de service x 6000 = 72 000). Si cet effectif ne peut pas être garanti en raison d'une baisse du taux de recrutement, le Conseil fédéral doit pouvoir prolonger la durée de l'obligation de servir jusqu'à 14 ans au plus. Dans ce cas aussi, le nombre maximal de 245 jours de service s'applique au personnel et aux sous-officiers, conformément à l'al. 4.

Al. 8, let. b : Le Conseil fédéral peut soumettre à un nouveau service obligatoire les personnes qui ont été libérées cinq ans auparavant au plus afin de renforcer si nécessaire les effectifs de quelque 30 000 personnes en prévision d'un conflit armé.

Al. 8, let. c : En cas de catastrophe ou de situation d'urgence de longue durée, si une intervention se prolonge sur plusieurs mois, il est possible que les personnes astreintes engagées atteignent plus vite que prévu le plafond de 245 jours de service, d'où le risque d'une réduction massive des effectifs affectant aussi bien le personnel que les cadres. Dans un cas extrême, la protection civile pourrait même être empêchée d'accomplir sa mission. Afin d'éviter cela, le Conseil fédéral doit avoir la possibilité de prolonger l'obligation de servir à la demande du ou des cantons concernés.

Art. 31 Accomplissement du service obligatoire sans interruption

Al. 1 : Les cantons et l'OFPP (cf. art. 35, al. 4) doivent avoir la possibilité d'engager des personnes astreintes en « service long » pour accomplir des tâches spéciales. Ces personnes, incorporées de préférence dans un centre de renfort cantonal ou intercantonal, effectuent en une seule fois la totalité de leurs 245 jours de service. Il s'agit toutefois d'une possibilité et non d'un droit.

Al. 2 : L'instruction de base est comprise dans les 245 jours de service à accomplir. Le solde doit être effectué immédiatement à la suite de celle-ci.

Al. 3 : Le Conseil fédéral doit pouvoir régler les modalités, notamment les tâches.

Art. 32 Extension du service obligatoire en cas de conflit armé

Comme c'est déjà le cas, le Conseil fédéral pourra, en cas de conflit armé, soumettre à l'obligation de servir dans la protection civile les catégories de personnes suivantes : les hommes qui, ayant été libérés de manière anticipée, ne seraient plus astreints à servir conformément à l'art. 28, let. b et c (let. a) et ceux qui ont accompli leur service obligatoire dans l'armée ou la protection civile et ont atteint la limite d'âge (let. b). Cette disposition ne s'applique pas aux hommes et aux femmes accomplissant ou ayant accompli un service volontaire.

Art. 33 Service volontaire

Al. 1 : Correspond à la réglementation actuelle, qui prévoit que les personnes suivantes peuvent effectuer du service volontaire : les hommes libérés du service de protection civile, les hommes ayant accompli leur service militaire ou civil obligatoire, les hommes libérés du service militaire ou du service civil après avoir atteint la limite d'âge réglementaire, les femmes de nationalité suisse et les étrangers établis en Suisse. En plus, les volontaires peuvent désormais être incorporés dès l'année de leurs 19 ans.

Al. 2 : Les cantons décident toujours de l'admission des volontaires en fonction de leurs besoins, raison pour laquelle il n'existe pas de droit à faire du service volontaire.

Al. 3 : Les volontaires ont les mêmes droits et obligations que les personnes astreintes.

Al. 4 : Pour rentabiliser l'investissement consenti dans leur instruction, les volontaires devraient accomplir au moins trois ans de service mais peuvent être libérés plus tôt pour de justes motifs.

Al. 5 : Afin d'éviter que des retraités perçoivent une allocation pour perte de gain en plus de leur rente de vieillesse alors qu'ils ne subissent aucune perte de gain (cf. message du 27 février 2013 relatif à la modification de la LPPCi, commentaires de l'art. 15 [FF 2013 1875, 1894]), les volontaires ne sont plus libérés d'office à 65 ans mais dès qu'ils ont droit à une rente vieillesse.

Art. 34 Recrutement

Al. 1 : L'armée et la protection civile continuent de procéder à un recrutement commun.

Al. 2, let. a : Selon l'art. 21, al. 1, LAAM, les conscrits dont la présence est incompatible avec les impératifs du service militaire parce qu'ils ont été condamnés pour un crime ou un délit à une peine privative de liberté ne sont pas recrutés. À leur demande, ces personnes peuvent

toutefois être admises au recrutement si elles ont subi avec succès la mise à l'épreuve en cas de condamnation avec sursis ou sursis partiel ou de libération conditionnelle et si l'armée a besoin d'elles (art. 21, al. 2, LAAM). Dans de tels cas, il est également judicieux de ne pas les recruter dans la protection civile. L'art. 21 LAAM a été conçu en premier lieu pour les auteurs d'actes de violence graves ; si la présence d'une personne est jugée incompatible avec les impératifs du service militaire pour les raisons citées à l'art. 21, al. 1, LAAM, il en va de même pour la protection civile. Cette réglementation déjà en vigueur doit être maintenue.

Al. 2, let. b : Comme c'est déjà le cas, les conscrits présentant un risque de violence et ne répondant pas, pour cette raison, aux exigences du service militaire ne doivent pas être recrutés dans la protection civile. De tels problèmes psychiques peuvent se manifester non seulement au service militaire mais également dans le cadre du service de protection civile.

Art. 35 Incorporation des personnes astreintes

Al. 1 et 2 : Les personnes astreintes restent en principes à la disposition de leur canton de domicile mais il doit demeurer possible de les incorporer en dehors de celui-ci. Le but est de recourir plus souvent à l'incorporation intercantonale pour mieux compenser les sous-effectifs ou les sureffectifs entre cantons. Cette incorporation intercantonale peut déjà avoir lieu lors du recrutement.

Al. 3 : Il est inutile de continuer de convoquer des personnes astreintes qui déménagent à l'étranger. À leur départ, celles-ci seront enregistrées dans la réserve de personnel (art. 36). Si elles reviennent en Suisse, elles pourront être incorporées pour autant qu'elles soient encore astreintes à servir, c'est-à-dire si elles n'ont pas effectué le nombre de jours de service prescrit ou n'ont pas encore eu 36 ans, ou 40 ans pour les sous-officiers supérieurs et les officiers (cf. art. 30, al. 1, 2, 5 et 8, let. a).

Al. 4 : La Confédération doit pouvoir disposer de personnes astreintes pour accomplir des tâches spécifiques qui relèvent de ses compétences. Il s'agit de personnes ayant des connaissances particulières ou une formation appropriée pour effectuer des missions dans les domaines de la protection ABC et de l'aide à la conduite. Les besoins sont avérés et reconnus par les cantons, d'autant que ces derniers profiteront en premier lieu des prestations fournies. Il faut au total environ 250 personnes ayant une formation dans des domaines comme la logistique, la physique, la chimie, la biologie ou l'informatique. Les différents aspects (recrutement, incorporation, formation, convocation, intervention) doivent être réglés par la Confédération.

Art. 36 Réserve de personnel

Al. 1 : La réduction de la durée de l'obligation de servir permet de supprimer sous sa forme actuelle la réserve de personnel, dont les effectifs étaient élevés dans certains cantons. Les personnes astreintes non incorporées seront enregistrées dans une nouvelle réserve intercantonale (pool) de personnel qui permettra de mieux compenser les sureffectifs et les sous-effectifs entre les cantons. Afin d'éviter des coûts d'instruction inutiles, ces personnes devront être versées dans la réserve immédiatement après le recrutement. Les personnes astreintes qui s'établissent à l'étranger seront également inscrites dans la réserve de personnel (cf. art. 35, al. 3).

Al. 2 : Selon les besoins, un canton peut incorporer ces personnes dans une organisation de protection civile et leur faire suivre une instruction. Il doit dans chaque cas s'entendre avec le canton de domicile car la décision concernant l'incorporation appartient à ce dernier (cf. art. 35, al. 2). Les personnes inscrites dans la réserve pourront également être mises à la disposition de la Confédération afin d'accomplir les tâches visées à l'art. 35, al. 4.

Al. 3 : Les personnes incorporées dans la réserve ne peuvent pas exiger de suivre une instruction ou d'effectuer du service.

Art. 37 Libération anticipée

Des membres à plein temps d'organisations partenaires de la protection de la population (y c. les exploitants d'infrastructures critiques) ou des personnes indispensables en cas de catastrophe ou de situation d'urgence pourront toujours, sur demande, être libérés à titre anticipé par les cantons.

Les al. 2 et 3 délèguent au Conseil fédéral et à l'OFPP des compétences plus claires en ce qui concerne certaines dispositions actuelles.

Art. 38 Exclusion

La réglementation prévoyant la possibilité d'exclure de la protection civile des personnes astreintes condamnées à des peines privatives de liberté ou à des peines pécuniaires d'au moins 30 jours-amende est maintenue.

Section 2 Droits et obligations des personnes astreintes

Art. 39 Solde, subsistance, transport et hébergement

Al. 1 : Les personnes astreintes ont droit à une solde et à la gratuité de la subsistance, du transport et de l'hébergement si elles ne peuvent pas rentrer chez elles la nuit.

Al. 2 : Clarifie la délégation de compétences au Conseil fédéral. La convocation doit désormais être reconnue comme un titre de transport valable.

Art. 40 Allocation pour perte de gain

Dans un souci de transparence et d'exhaustivité, le droit des personnes astreintes à l'allocation pour perte de gain doit être inscrit dans la LPPCi avec un renvoi à la loi correspondante.

Art. 41 Taxe d'exemption de l'obligation de servir

Désormais, *tous* les jours de service accomplis pour lesquels une solde est versée seront pris en compte. Ce principe doit désormais être appliqué systématiquement via la mise en œuvre de la motion du conseiller national Walter Müller (motion 14.3590 : Taxe d'exemption de l'obligation de servir. Étendre le droit à une réduction à toute la durée du service effectué par les membres de la protection civile), acceptée par le Parlement et le Conseil fédéral. Les personnes astreintes ayant effectué plus de 25 jours de service en une année pourront ainsi transférer le solde sur l'année suivante afin de pouvoir le déduire de la taxe d'exemption. Les sous-officiers supérieurs et les officiers arrivés à la fin de l'obligation de servir se verront quant à eux rembourser la taxe d'exemption au prorata des jours de service supplémentaires accomplis.

Il faut en outre étudier une modification de la réduction de la taxe par jour de service accompli (245 jours au total / 12 années de service = 20,4). La réduction par jour de service devrait passer de 4 à 5 % afin que les personnes qui ont effectué 20 jours de service dans l'année ne doivent plus payer de taxe d'exemption.

Comme c'est déjà le cas, les jours de service accomplis sur une base volontaire ne sont pas

pris en compte dans la réduction de la taxe d'exemption.

Art. 42 Assurance

Dans un souci de transparence et d'exhaustivité, la couverture des personnes astreintes par l'assurance militaire doit être inscrite dans la LPPCi avec un renvoi à la loi correspondante.

Art. 43 Durée maximale des services de protection civile

La révision partielle de la LPPCi en 2012 a fixé un maximum de 40 jours de service par année afin d'empêcher des abus liés aux demandes d'APG. Cette limitation doit être maintenue et s'étendre aux travaux de remise en état, qui s'effectueront désormais dans le cadre des cours de répétition. Les interventions en cas de catastrophe, de situation d'urgence et de conflit armé ne sont pas concernées par cette disposition, comme c'est déjà le cas actuellement. Pour des raisons évidentes, la limitation à 40 jours ne s'appliquera pas aux personnes effectuant un service long (art. 31).

Art. 44 Obligations

Al. 1 et 2 : Comme c'est déjà le cas actuellement, il est stipulé que les personnes astreintes doivent se conformer aux instructions de service (p. ex. la convocation ou les ordres) et accepter des fonctions de cadres avec les prestations que celles-ci impliquent. Les cadres doivent également remplir des obligations hors du service, comme la préparation de services d'instruction et d'interventions de la protection civile

Al. 3 : L'obligation de s'annoncer pour les personnes astreintes n'est pas réglementée actuellement. Dorénavant, il est stipulé qu'elles y sont soumises.

Al. 4 : L'usage de l'équipement personnel n'est pas non plus réglementé actuellement. Désormais, une disposition restreint le port de l'uniforme au service de protection civile.

Section 3 Convocation et contrôles

Art. 45 Convocation aux services d'instruction

Al. 1 : La convocation administrative des personnes astreintes aux interventions nationales, cantonales, régionales et communales en faveur de la collectivité est toujours envoyée par les cantons. Il convient de souligner que, dans le cas des interventions nationales, c'est la Confédération qui convoque formellement puisque c'est elle qui les autorise. Elle continue de verser une contribution forfaitaire pour les jours de service effectués (cf. art. 91, al. 11).

Al. 2 : Les travaux de remise en état après un événement dommageable s'effectuant toujours dans la région concernée, la responsabilité de la convocation incombe aux cantons (ou aux régions ou communes, selon le droit cantonal).

Al. 3 et 4 : La compétence de convoquer incombe aux cantons (art. 31 et 52 à 56) et à l'OFPP (art. 57, al. 2 à 4) en fonction de leurs responsabilités en matière de services d'instruction.

Al. 5 : Les personnes astreintes doivent toujours recevoir la convocation au moins six semaines avant le début du service afin de leur permettre de le planifier suffisamment tôt (vacances, accord avec l'employeur).

Al. 6 : Les demandes de report de service doivent toujours être adressées à l'organe chargé de la convocation, qui statue à leur sujet.

Art. 46 Convocation à des interventions en cas de catastrophe, de situation d'urgence ou de conflit armé

Al. 1 : En cas de catastrophe ou de situation d'urgence d'une grande ampleur touchant un vaste territoire (en Suisse ou dans une région étrangère limitrophe), le Conseil fédéral doit avoir la possibilité de convoquer des personnes astreintes de cantons épargnés par l'événement. La même règle s'applique dans le cas de conflit armé, qui relève des compétences de la Confédération. Celle-ci prend en charge les coûts de l'intervention de la protection civile (montant forfaitaire par jour d'intervention et par personne).

Al. 2 : Les cantons peuvent toujours convoquer les personnes astreintes afin de fournir un appui en cas de catastrophe ou de situation d'urgence touchant le territoire cantonal, d'autres cantons ou une région étrangère limitrophe à leur territoire.

Al. 3 : Les cantons continuent de régler les modalités de la convocation (par pager, téléphone mobile, etc.).

Al. 4 : Par analogie, l'OFPP règle les modalités de la convocation des personnes astreintes affectées aux tâches visées à l'art. 35, al. 4.

Art. 47 Contrôles

Al. 1 : Les cantons demeurent responsables des contrôles de la protection civile. Depuis le 1^{er} janvier 2017, ceux-ci doivent être effectués au moyen du système d'information sur le personnel de l'armée et de la protection civile (SIPA).

Al. 2 : L'OFPP continue de contrôler le respect des durées maximales, les délais et la compatibilité des interventions en faveur de la collectivité et des travaux de remise en état avec le but et les tâches de la protection civile. Bien que les travaux de remise en état et les interventions en faveur de la collectivité doivent désormais s'effectuer dans le cadre de cours de répétition (cf. art. 56), il faut laisser à la Confédération la compétence de surveillance qui lui a été confiée lors de la précédente révision de la LPPCi (cf. message du 27 février 2013 relatif à la modification de la LPPCi [FF **2013** 1884-1885]) afin d'empêcher les abus.

Al. 3 : En cas de non-respect des durées maximales, l'OFPP a toujours la possibilité d'empêcher la convocation des personnes concernées et d'en informer la Centrale de compensation.

Al. 4 : L'OFPP effectue les contrôles concernant les personnes astreintes accomplissant des tâches visées à l'art. 35, al. 4.

Al. 5 : Les contrôles de la protection civile demeurent l'affaire des cantons mais doivent être effectués au moyen du SIPA (al. 1). Afin d'assurer l'homogénéité des contrôles au plan national, la Confédération doit régler son utilisation du SIPA. Pour cette raison, le Conseil fédéral doit pouvoir définir l'étendue des contrôles et réglementer les aspects administratifs et techniques en ce qui concerne les usagers. L'utilisation du SIPA ne repose actuellement sur aucune base légale.

Al. 6 : Le Conseil fédéral règle les modalités de la procédure de contrôle, notamment les délais applicables aux cantons et à l'OFPP, par voie d'ordonnance.

Chapitre 3 Obligations et droits de tiers

Art. 48 Propriétaires d'immeubles et locataires

Al. 1 : S'il faut mettre des abris à disposition pour une occupation, les propriétaires et les lo-

cataires sont tenus d'effectuer les travaux nécessaires suivant les instructions de la protection civile.

Al. 2 : Les places protégées excédentaires doivent aussi être mises gratuitement à la disposition de la protection civile.

Art. 49 Mise à contribution de la propriété et droit de réquisition

Al. 1 : Les propriétaires sont toujours tenus de tolérer sur leurs biens-fonds les installations techniques servant à la protection civile. Cette disposition est complétée par le fait que les « activités officielles » à des fins de protection civile doivent également être tolérées. Cet ajout est motivé par la résistance souvent rencontrée dans la pratique de la part de propriétaires et de locataires, notamment à l'occasion du contrôle périodique des abris par les organes compétents de la protection civile.

Al. 2 : En cas de catastrophe, de situation d'urgence ou de conflit armé, la protection civile doit conserver un droit de réquisition aux mêmes conditions que l'armée.

Art. 50 Couverture de particuliers par l'assurance militaire

Les particuliers qui sont astreints par la protection civile à fournir de l'aide lors d'un événement dommageable sont couverts par l'assurance militaire.

Chapitre 4 Instruction

Art. 51 Compétences des cantons

Le chapitre consacré à l'instruction s'ouvre désormais sur un article stipulant expressément que les cantons sont compétents en matière d'instruction lorsque celle-ci ne relève pas de la Confédération.

Art. 52 Instruction de base

Al. 1 : L'instruction de base qualifie les personnes astreintes pour exécuter leurs tâches à l'échelon du personnel. La matière est axée sur l'aptitude de la protection civile à maîtriser des catastrophes et des situations d'urgence. Les exigences liées à un conflit armé sont traitées en fonction de la situation, dans le cadre de services d'instruction étendus. La période où l'instruction de base doit être accomplie a été modifiée en fonction du nouveau système de service. Les personnes astreintes effectuent l'instruction de base au plus tôt l'année de leurs 19 ans et au plus tard celle de leurs 25 ans.

Al. 2 : L'instruction de base s'est avérée adéquate sous sa forme actuelle, raison pour laquelle sa durée, de 10 à 19 jours, est conservée. Elle ne sera plus subdivisée en instruction générale (IG) et spécialisée (IS) mais se fera séparément pour chaque fonction de base.

Al. 3 : En cas de changement d'affectation, il faudra suivre une nouvelle instruction de base dans le domaine concerné. Les cantons peuvent décider d'affecter les personnes astreintes à d'autres fonctions que celles qui ont été décidées au recrutement, lequel relève de la Confédération.

Al. 4 : Selon l'al. 1, les personnes astreintes doivent effectuer l'instruction de base au plus tard avant la fin de l'année de leurs 25 ans. Cependant, celles qui sont versées dans la réserve de personnel sans suivre d'instruction de base doivent tout de même pouvoir être formées en cas de besoin, même si elles ont plus de 25 ans. Pour cette raison, ces personnes peuvent en-

core être convoquées à l'instruction de base jusqu'à la fin de l'année de leurs 30 ans et être soumises à l'obligation de servir jusqu'à 36 ans.

Al. 5 : Le même régime s'applique aux personnes naturalisées après 25 ans, qui doivent également pouvoir être convoquées à l'instruction de base jusqu'à la fin de l'année de leurs 30 ans et être soumises à l'obligation de servir jusqu'à 36 ans. Cette règle vise à éviter que des personnes attendent d'avoir 25 ans pour se faire naturaliser afin d'échapper au service militaire ou de protection civile.

Al. 6 : Comme c'est déjà le cas, les volontaires qui ont suivi une instruction équivalente à l'instruction de base de la protection civile sont dispensées (en partie le cas échéant) de celle-ci. On entend par instruction équivalente notamment l'instruction militaire (école de recrue, de sous-officier ou d'officier), l'instruction auprès d'organisations partenaires de la protection de la population (p. ex. les sapeurs-pompiers) ou une formation d'aide psychologique d'urgence (p. ex. psychologues, aumôniers). Il appartient aux cantons de reconnaître une formation comme étant équivalente.

Il convient ici de faire référence à la mise en œuvre de l'art. 16, al. 2, let. c, de la loi du 17 juin 2011 sur l'encouragement du sport (LESp)¹², selon lequel la Confédération doit créer une formule permettant aux sportifs d'élite d'améliorer leurs performances pendant le service militaire et le service de protection civile. Une réglementation applicable aux sportifs d'élite astreints à servir dans la protection civile devra être inscrite dans l'ordonnance du 5 décembre 2003 sur la protection civile (OPCi)¹³ à l'occasion de la révision de celle-ci.

Art. 53 Instruction complémentaire

L'instruction complémentaire complète l'instruction des titulaires de fonction affectés à des tâches spéciales comme les conducteurs, les spécialistes sanitaires, les spécialistes ABC et les membres de care teams. Elle a lieu après l'instruction de base et doit donc être réglée par un article distinct. Les tâches spéciales de la protection civile se sont beaucoup diversifiées, ce qui se répercute sur l'instruction. Pour cette raison, on renonce à fixer une durée minimale. En outre, les exigences en matière de formation de spécialistes ont augmenté, par exemple dans la santé publique ou les travaux forestiers. Certaines de ces formations certifiées dépassent le plafond actuel de 5 jours. Une formation aux travaux de bûcheronnage dure ainsi au moins 10 jours (art. 34 de l'ordonnance sur les forêts [OFo]¹⁴). Quant à la formation théorique d'auxiliaire de soins, elle s'étend sur 15 jours. Dans ce contexte, le plafond doit être porté à 19 jours par formation complémentaire.

Art. 54 Instruction des cadres

Al. 1 et 2 : La durée actuelle de l'instruction des cadres de la protection civile ne satisfait plus aux exigences. Il faudra désormais suivre à chaque échelon une formation modulaire axée sur les tâches, complétée par un service pratique, ce qui en rallonge la durée. On prévoit des cours de durée variable, relevant soit de la Confédération, soit des cantons. Par conséquent, seuls les principes et la durée maximale de 19 jours doivent être inscrits dans la loi.

Al. 3 : Les détails des formations doivent être réglés par voie d'ordonnance, comme c'est le cas pour l'armée (art. 55 LAAM).

¹² **RS 415.0**

¹³ **RS 520.11**

¹⁴ **RS 921.01**

Art. 55 Perfectionnement

Il faut pouvoir continuer de convoquer périodiquement les cadres et les spécialistes de la protection civile à des cours de perfectionnement de 5 jours par an au plus. Grâce à ces cours, la rapide application des nouveautés sera assurée et les cadres pourront à tout moment assumer leurs tâches. Les cours de perfectionnement sont organisés par les organes fédéraux et cantonaux qui forment les titulaires de fonction concernés.

Art. 56 Cours de répétition

Al. 1 : En raison de l'extension du champ des cours de répétition (cf. al. 3), mais aussi afin d'éviter la perte de savoir-faire et pour permettre aux cadres d'acquérir la pratique de la conduite, la durée minimale doit être portée de 2 à 3 jours. Un plafond de 21 jours pour toutes les personnes astreintes est adapté à la diversité des tâches de la protection civile et permet en principe d'atteindre en 12 ans le même nombre de jours de service (245) que les militaires.

Al. 2 : Les cours de répétition doivent correspondre au but et aux tâches de la protection civile et servent notamment à établir et à maintenir la disponibilité opérationnelle. C'est indispensable pour que la protection civile puisse être apte à intervenir à tout moment en cas de catastrophe ou de situation d'urgence.

Al. 3 : Outre les cours de répétition ordinaires (let. a), on désigne également désormais comme cours de répétition les interventions en faveur de la collectivité (let. b) et les travaux de remise en état suite à des événements dommageables (let. c). L'intégration de ces deux types d'interventions permet aux différentes unités de la protection civile de s'exercer davantage ensemble et aux cadres d'acquérir l'expérience nécessaire en matière de conduite. Cette intégration devrait résoudre les difficultés existantes comme la délimitation des différentes prestations, le manque de souplesse et les complications administratives.

Al. 4 : La durée des travaux de remise en état est toujours limitée. Ils doivent avoir lieu dans un délai de trois ans à partir de l'événement qui les a rendus nécessaires. Ce délai peut être prolongé dans certains cas dûment motivés. Le nombre de jours de service consacrés aux cours de répétition étant généralement plafonné à 21, il n'est plus nécessaire de limiter également le nombre de jours de service consacrés aux travaux de remise en état, qui était aussi jusqu'ici de 21. Les cantons demeurent responsables des convocations.

Al. 5 : Il doit être possible, dans le cadre d'accords internationaux, d'effectuer des exercices d'intervention transfrontaliers. Les interventions en faveur de la collectivité ne sont cependant pas concernées et ne doivent pas avoir lieu à l'étranger.

Al. 6 : Les normes à caractère obligatoire applicables aux interventions en faveur de la collectivité et aux travaux de remise en état resteront inscrites dans les ordonnances (p. ex. l'interdiction d'effectuer du service auprès de son employeur, la concurrence vis-à-vis du secteur privé). Selon la pratique en vigueur, ces interventions continueront d'être autorisées par la Confédération (OFPP) si elles sont d'intérêt national ou par les cantons si elles relèvent de ces derniers.

Art. 57 Compétences de l'OFPP en matière d'instruction

Al. 1 : La Confédération doit continuer de créer les bases d'une instruction uniforme en collaboration avec les cantons afin d'assurer l'interopérabilité (unité de doctrine) au sein de la protection civile et de réduire les dépenses consacrées à l'élaboration de cours sur le plan national.

Al. 2 : L'OFPP doit assurer désormais l'instruction centrale des officiers en matière de con-

duite afin de garantir une unité de doctrine au plan national (let. a). La Confédération continuera en outre d'assurer l'instruction spécifique de certains cadres et spécialistes (let. b). Il s'agit notamment des chefs de service (aide à la conduite) et d'autres cadres ou spécialistes de la protection ABC et de la protection des biens culturels. C'est principalement la Confédération qui est responsable de ces domaines. Elle participe ainsi à l'amélioration de l'instruction des cadres et de la disponibilité opérationnelle de la protection civile en vue de maîtriser des événements relevant de ses compétences. Les aptitudes acquises dans les cours centralisés sont ensuite approfondies dans les cantons, où les connaissances spécifiques sont complétées. Si des personnes astreintes sont engagées pour accomplir des tâches de la Confédération (art. 35, al. 4), la Confédération doit assurer leur instruction (let. c) en dehors de l'instruction de base, qui est dispensée par les cantons.

Al. 3 : Selon ses possibilités et à la demande des cantons, l'OFPP peut organiser des cours relevant de ces derniers. Les cantons en supporteront les coûts conformément au principe du financement en fonction des compétences (art. 92, let. b).

Al. 4 : En renforçant la collaboration entre les organisations partenaires, on encourage la mise à profit de synergies. Pour cette raison, les membres d'organisations partenaires doivent pouvoir participer à des cours de la Confédération.

Al. 5 : Afin d'assurer l'uniformité de l'instruction, l'OFPP définit avec les cantons les priorités concernant le contenu des différentes filières. Il faut en outre créer les conditions permettant de raccourcir l'instruction des personnes astreintes qui possèdent déjà des connaissances approfondies (p. ex. les sapeurs-pompiers).

Art. 58 Formation du personnel enseignant

La formation centralisée des formateurs par l'OFPP donne satisfaction dans l'ensemble. La profession et le monde de la formation d'adultes ont cependant beaucoup évolué depuis la création de l'école d'instructeurs de la protection civile en 1995. La formation du personnel enseignant de la protection civile a été réexaminée en profondeur ces dernières années et un remaniement complet a été mis sur les rails. Le but est d'adapter cette formation aux nouvelles exigences et aux tendances actuelles. Les aspirants formateurs accompliront désormais une formation modulaire donnant accès à un brevet fédéral, à l'instar d'autres filières reconnues par le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation. Certains modules resteront accessibles au personnel enseignant des autres organisations partenaires.

Al. 1 et 2 : Il est désormais expressément indiqué que l'OFPP assure la formation du personnel enseignant et que son offre de formation est accessible aux instructeurs des organisations partenaires.

Al. 3 : Définit plus clairement la délégation de compétences à l'OFPP pour régler la formation du personnel enseignant et la participation du personnel enseignant des organisations partenaires aux services d'instruction de la protection civile.

Art. 59 Infrastructure d'instruction

La complexité des risques et dangers actuels exige une instruction efficace reposant sur les technologies modernes. Pour cela, la Confédération aura encore besoin d'une infrastructure comme celle du Centre fédéral d'instruction de Schwarzenburg. Celui-ci restera accessible aux autres organisations partenaires de la protection de la population, de même qu'à l'armée, à l'administration fédérale et à d'autres organes afin d'assurer une occupation optimale des locaux.

Art. 60 Désaffectation de centres d'instruction de la protection civile

Al. 1 : La tendance à la régionalisation ou à la cantonalisation va se poursuivre en favorisant la collaboration intercantonale en matière d'instruction. Dans ce contexte, on ne peut exclure la désaffectation de centres d'instruction de la protection civile. On entend par désaffectation l'utilisation à d'autres fins (étrangères à la protection de la population), la fermeture ou l'aliénation d'un centre d'instruction. Jusqu'en 2004, la Confédération versait des subventions proportionnelles à la capacité financière des cantons et couvrant 30 à 70 % des coûts de construction, de rénovation et d'équipement de centres d'instruction (art. 55, al. 1, let. c, de la loi fédérale du 17 juin 1994 sur la protection civile).

Al. 2 : Le remboursement des subventions versées pour l'acquisition du terrain tient compte du fait que la valeur de celui-ci sera en principe accrue dans des proportions non négligeables au fil des années. Cette disposition s'applique par analogie si le terrain est cédé en droit de superficie.

Chapitre 5 Ouvrages de protection

Section 1 Abris et contributions de remplacement

Art. 61 Principe

Le principe consistant à mettre une place protégée à disposition de chaque habitant doit être maintenu. L'évolution du contexte international souligne l'importance du parc suisse d'abris et de son but initial, la protection physique de la population. L'obligation de construire des abris a déjà été réexaminée en 2010. À cette époque, le message du 8 septembre 2010 concernant la révision partielle de la LPPCi (FF **2010** 5489) expliquait en détail pourquoi il fallait la conserver moyennant quelques adaptations. Les tensions accrues que l'on constate actuellement au plan international ne laissent la place à aucune autre interprétation. En outre, les abris font partie intégrante des planifications d'urgence découlant de divers scénarios (p. ex. un accident dans une centrale nucléaire).

Art. 62 Obligation de construire ou de verser des contributions de remplacement

Al. 1 : Toute la Suisse dispose d'une couverture élevée en termes de places protégées. Des déficits subsistent toutefois dans les secteurs comportant de nombreuses maisons anciennes. En outre, la croissance démographique exige la construction et l'équipement de nouveaux abris. Lorsque les besoins sont couverts, le versement d'une contribution de remplacement s'impose par souci d'égalité de traitement entre les maîtres d'ouvrage.

Al. 2 : Les établissements médico-sociaux et les hôpitaux doivent aussi construire et équiper des abris. Si cela n'est pas possible pour des raisons techniques, ils doivent également verser une contribution de remplacement.

Al. 3 : Les communes peuvent compenser des déficits en construisant des abris publics. Les contributions de remplacement peuvent être mises à contribution pour financer ces travaux.

Al. 4 : Les cantons peuvent toujours obliger les propriétaires et les possesseurs de biens culturels *immeubles* d'importance nationale inscrits comme objets A à l'Inventaire suisse des biens culturels d'importance nationale et régionale (Inventaire PBC) à prendre à leurs frais des mesures de construction adéquates (p. ex. étayage). Les cantons peuvent aussi continuer de prescrire la construction d'abris pour les biens culturels *meubles* d'importance nationale (objets A dans l'Inventaire PBC). La Confédération prend en charge les coûts de construction et d'aménagement.

Al. 5 : Des exigences minimales doivent être définies pour les abris destinés aux biens cultu-

rels inscrits à l'Inventaire PBC en tant qu'objets A. Les normes techniques à respecter lors de leur construction correspondent à celles qui s'appliquent aux autres abris. Les installations doivent permettre avant tout l'entreposage optimal de fonds d'archives et de bibliothèques et de pièces de musée.

Art. 63 Gestion de la construction des abris, montant et utilisation des contributions de remplacement

Al. 1 : Les cantons continuent de gérer la construction des abris afin de garantir un nombre suffisant de places protégées bien réparties.

Al. 2 : Les contributions de remplacement doivent continuer de revenir aux cantons afin que ceux-ci puissent notamment compenser les déficits en matière de places protégées sur leur territoire.

Al. 3 : L'utilisation des contributions de remplacement est modifiée. Désormais, elle est réglée uniquement au niveau de la loi. Leur affectation principale reste le financement des abris publics et la modernisation des abris privés. Le solde peut être utilisé exclusivement pour une nouvelle affectation de constructions protégées liée à la protection civile, le démontage des équipements techniques de constructions protégées si celles-ci continuent d'être employées par la protection civile ou sont utilisées à d'autres fins (art. 91, al. 3), le matériel d'intervention de la protection civile (véhicules compris) et le contrôle périodique des abris. Aucune autre affectation n'est autorisée.

Al. 4 : Le Conseil fédéral définit les grandes orientations de la gestion de la construction des abris, le montant des contributions de remplacement et l'affectation de celles-ci à la transformation de constructions protégées pour un usage lié à la protection civile.

Al. 5 : L'OFPP devra désormais pouvoir vérifier si nécessaire la conformité au droit de l'usage des contributions de remplacement.

Art. 64 Permis de construire

On précise qu'il s'agit de permis de construire des maisons d'habitation, des établissements médico-sociaux et des hôpitaux.

Art. 65 Désaffectation

Al. 1 : Les cantons étant responsables de la gestion de la construction d'abris, ils peuvent ordonner la désaffectation d'abris s'il y a pléthore.

Al. 2 : Le Conseil fédéral définit les critères de désaffectation d'abris, s'agissant par exemple d'abris ne satisfaisant plus aux exigences techniques en vigueur.

Al. 3 : Jusqu'en 2004, la Confédération participait à hauteur de 30 à 70 %, suivant la capacité financière des cantons, à la réalisation, à la modernisation et à l'équipement des abris publics (art. 5, al. 1, de la loi fédérale du 4 octobre 1963 sur les constructions de la protection civile). Le Conseil fédéral règle le remboursement de ces subventions en cas de désaffectation d'abris publics.

Section 2 **Constructions protégées**

Art. 66 Types de constructions protégées

Les postes de commandement servent de postes de conduite protégés pour les organes de

conduite régionaux ou communaux et les postes d'attente de bases logistiques (pour l'hébergement du personnel, le stockage de matériel, etc.) aux organisations de protection civile. Un nombre réduit, par rapport à aujourd'hui, d'unités d'hôpital protégées et de centres sanitaires protégés permettront aux services de la santé publique d'augmenter leurs capacités en cas d'événement provoquant un afflux de patients. Il faudra pour cela disposer d'assez de personnel spécialisé (médecin et soignants), appuyé par du personnel de milice de la protection civile (auxiliaires de soins). Pour cette raison, on réintroduira un service sanitaire dans la protection civile.

La Suisse compte actuellement 2391 constructions protégées, dont 856 postes de commandement, 1193 postes d'attente, 244 centres sanitaires protégés et 98 unités d'hôpital protégées. À noter qu'une partie sont aussi des constructions combinées, réunissant par exemple un poste de commandement, un poste d'attente et un centre sanitaire protégé.

Art. 67 Prescriptions de la Confédération

Al. 1 : Le Conseil fédéral continue de fixer les exigences relatives aux constructions protégées afin de garantir leur disponibilité opérationnelle.

Al. 2 : L'OFPP versant des contributions forfaitaires pour l'entretien des constructions protégées et prenant en charge les coûts de leur modernisation, la planification des besoins doit être effectuée à l'échelle du pays selon des critères uniformes. Des compétences législatives doivent être déléguées à l'OFPP afin de régler les détails techniques.

Art. 68 Tâches des cantons

Al. 1 : La planification des besoins des cantons doit désormais être axée sur les critères fixés par la Confédération et être approuvée par l'OFPP. La Confédération verse en effet une contribution forfaitaire aux coûts d'entretien et participe aussi le cas échéant à la modernisation de constructions protégées.

Al. 2 : Les cantons demeurent responsables de la réalisation de nouvelles constructions, de leur équipement, de l'entretien et de la modernisation des constructions protégées (à l'exception des unités d'hôpital protégées). Dans ce cas, ce sont les prescriptions de la Confédération qui s'appliquent car elle finance une partie de l'entretien (contribution forfaitaire) et prend en charge les coûts de modernisation.

Art. 69 Tâches des institutions dont relèvent les hôpitaux

Les institutions dont relèvent les hôpitaux continuent de veiller à la réalisation, à l'équipement, à l'entretien et à la modernisation des unités d'hôpital protégées

Art. 70 Désaffectation

Al. 1 et 2 : Conformément à l'art. 68, al. 1, l'OFPP approuve la planification des besoins des cantons en matière de constructions protégées. Celles-ci ne peuvent être désaffectées qu'avec l'accord de l'OFPP, qui règle également la procédure d'approbation.

Al. 3 et 4 : Il s'agit de subventions fédérales versées jusqu'en 2004 en fonction de la capacité financière des cantons pour la réalisation, la modernisation et l'équipement de constructions protégées (art. 55, al. 1, let. c, de la loi fédérale du 17 juin 1994 sur la protection civile).

Al. 5 : Cette réglementation vise à garantir la disponibilité de places de patients en suffisance en cas d'événement impliquant un grand nombre de patients.

Section 3 Dispositions communes

Art. 71 Exigences minimales

Afin de garantir un niveau de protection de la population adéquat dans tout le pays, le Conseil fédéral détermine les exigences minimales auxquelles doivent répondre les ouvrages de protection.

Art. 72 État de préparation

Comme c'est déjà le cas actuellement, il faut veiller à ce que les ouvrages de protection puissent être mis en état de fonctionner sur ordre de la Confédération.

Art. 73 Entretien et maintien de la valeur

L'entretien est désormais réglé dans les dispositions communes et peut ainsi s'appliquer aussi bien aux abris qu'aux constructions protégées. Il est en outre précisé que l'OFPP règle les questions techniques concernant l'entretien et le maintien de la valeur à des fins d'uniformité.

Art. 74 Exécution en cas de carence

Les mesures prescrites comprennent notamment les directives de la Confédération en matière de réalisation, d'aménagement, d'entretien et de maintien de la valeur des constructions protégées. Si ces mesures ne sont pas mises en œuvre conformément aux directives, les autorités compétentes pourront si nécessaire ordonner leur exécution aux frais des propriétaires ou des possesseurs. Les locataires ne sont pas concernés par cette disposition.

Art. 75 Délégation de compétences législatives

La possibilité de déléguer des compétences législatives est précisée pour des dispositions existant déjà en partie.

Chapitre 6 Matériel pour l'intervention et les constructions protégées

Art. 76

Al. 1 : La let. a correspond à la réglementation actuelle, qui confère la compétence en matière de matériel standardisé à la Confédération. On entend toujours par matériel standardisé le matériel de protection ABC et le matériel nécessaire en cas de conflit armé. Il est précisé à la let. b que la Confédération ne mettra plus à la disposition de la protection civile que les terminaux du système radio mobile de sécurité Polycom ; toutes les autres tâches et compétences de la Confédération en la matière sont réglées à l'art. 18. Selon la let. c, la Confédération demeure responsable de l'équipement et du matériel des constructions protégées (systèmes télématiques et équipements techniques comme les installations électriques, le chauffage, la ventilation et les installations sanitaires). La nouvelle let. d règle les compétences en matière d'équipement et de matériel d'intervention pour les personnes astreintes affectées à des tâches fédérales, conformément à l'art. 35, al. 4.

Al. 2 : Le Conseil fédéral fixe la nature et la quantité du matériel standardisé et peut édicter des directives concernant l'organisation, l'instruction et l'intervention, en particulier dans le domaine de la protection ABC.

Al. 3 : Définit plus clairement la délégation de compétences à l'OFPP pour des dispositions existant déjà en partie. Par ailleurs, l'OFPP doit pouvoir édicter des directives dans le cadre de ses tâches visées à l'al. 1 afin notamment d'assurer l'interopérabilité du matériel, l'uniformité de l'instruction et l'efficacité du processus d'acquisition.

Al. 4 : Depuis la réforme de la protection de la population en 2004, ce sont les cantons qui sont responsables de l'acquisition et du financement du matériel d'intervention, véhicules compris, et de l'équipement personnel, conformément au principe du financement en fonction des compétences. Cette tâche est assumée par le Forum suisse du matériel de protection civile (FSMP), sous la direction du canton de Zurich. Il est prévu, en accord avec les cantons, que l'OFPP reprenne les tâches du canton responsable. Dans ce domaine, les organes d'acquisition compétents de la Confédération sont armasuisse et l'OFCL. La notion d'acquisition recouvre notamment le relevé des besoins, l'évaluation, les appels d'offres, les commandes et l'encaissement. Le canton de Zurich continuera de s'occuper des aspects logistiques (stockage et distribution). Le partage des tâches entre l'OFPP et le canton de Zurich doit être réglé par une convention. Si le canton de Zurich souhaite un jour remettre également cette tâche, il faudra trouver une nouvelle solution. La Confédération ne pourra reprendre ces tâches d'acquisition que si elle peut ventiler sur d'autres postes, sans incidence, les coûts d'acquisition pris en charge par les cantons selon l'art. 92, let. c. À l'heure actuelle, ni les organes d'acquisition ni l'OFPP ne disposent des ressources humaines nécessaires. Les questions d'organisation et de personnel et les aspects techniques devront être réglés dans le cadre d'un projet. Dans ce contexte, on étudie aussi des solutions sous la forme d'un partenariat public-privé.

Chapitre 7 Signe distinctif international de la protection civile et carte d'identité du personnel de la protection civile

Art. 77

La disposition actuelle est précisée dans le sens que le personnel et le matériel de la protection civile ne sont munis du signe distinctif international de la protection civile qu'en cas de conflit armé.

Chapitre 8 Responsabilité en cas de dommages

Art. 78 Principe

Al. 1 : Il s'agit en l'occurrence d'une responsabilité causale. La Confédération, les cantons et les communes assument la responsabilité indépendamment d'une faute commise par le personnel enseignant ou les personnes astreintes.

Al. 2 : Il n'est plus prévu de responsabilité solidaire ; la responsabilité sera désormais assumée par l'organe ou l'échelon qui a émis la convocation (Confédération, canton ou commune).

Al. 3 : D'autres dispositions légales primant la LPPCi continuent de s'appliquer dans les rapports avec des tiers, par exemple la loi du 19 décembre 1958 sur la circulation routière¹⁵, qui s'appliquent si un véhicule de la protection civile cause un accident. Par ailleurs, il est également possible que les dispositions de la loi du 21 décembre 1948 sur l'aviation¹⁶ ou de la loi du 25 mars 1977 sur les explosifs¹⁷ priment également la LPPCi. Dans le cadre de la protec-

¹⁵ RS 741.01

¹⁶ RS 748.0

¹⁷ RS 941.41

tion civile, une action récursoire au sens des art. 78 ou 79 LPPCi reste possible.

Al. 4 : Les lésés ne peuvent pas faire valoir de prétentions envers le personnel enseignant et les personnes astreintes en relation externe.

Al. 5 et 6 : Correspondent aux dispositions actuelles de l'art. 60, al. 4 et 5, avec des adaptations formelles.

Art. 79 Action récursoire et dommages-intérêts

En relation interne, la Confédération, les cantons et les communes peuvent intenter une action récursoire contre le personnel enseignant et les personnes astreintes et contre les demandeurs lors d'interventions de la protection civile en faveur de la collectivité au plan national. L'al. 2 s'applique en priorité. Lors de demandes d'indemnisation pour des dommages causés intentionnellement ou par négligence grave, une action récursoire supplémentaire, au sens de l'al. 1, est envisageable de la part des collectivités concernées.

Art. 80 Responsabilité en cas de dommages causés à la Confédération, aux cantons et aux communes

Correspond aux dispositions actuelles de l'art. 62 avec des adaptations formelles.

Art. 81 Fixation des indemnités

L'article est limité aux dispositions concernant la fixation des indemnités.

Art. 82 Perte ou détérioration d'objets personnels

Correspond aux dispositions actuelles de l'art. 64 avec des adaptations formelles.

Art. 83 Prescription

Cet article sera adapté après la consultation, à la lumière de la révision actuelle du droit de prescription (cf. projet 13.100 CO, droit de prescription). Le projet se trouve actuellement au stade de l'élimination des divergences.

Chapitre 9 Voies de recours et procédure

Section 1 Préventions de nature non patrimoniale

Art. 84 Appréciation de l'aptitude au service de protection civile

Le cercle des bénéficiaires du droit de recours est limité à ceux prévus par l'art. 39 LAAM. Le droit de recours est ainsi restreint à la personne examinée et à son représentant légal.

Art. 85 Affectation à une fonction

La décision du DDPS a désormais un caractère définitif. L'affectation à une fonction relevant du commandement, cette question ne doit pas être tranchée par un tribunal.

Art. 86 Recours contre les décisions rendues par les autorités cantonales de dernière

instance

Correspond aux dispositions actuelles de l'art. 66b ; la compétence est actualisée en fonction de la pratique actuelle.

Section 2 Prétentions de nature patrimoniale

Art. 87

Al. 1 : Correspond à la disposition actuelle de l'art. 67, al. 1. Il est désormais possible de recourir auprès du Tribunal administratif fédéral.

Al. 2 : Il s'agit de prestations de la protection civile au sens de l'art. 46, al. 1 et 4.

Al. 3 : On ne renvoie plus seulement au droit de la protection civile mais à la LPPCi afin que les prétentions liées notamment aux art. 18 à 21 soient également réglées par cette disposition.

Chapitre 10 Dispositions pénales

Art. 88 Infractions à la présente loi

Al. 1 : Le cadre pénal supérieur est adapté à ceux du code pénal militaire et de la loi sur le service civil (insoumission). À la let. b, la mise en danger de personnes astreintes est supprimée car ce fait est déjà suffisamment couvert par l'art. 278 du code pénal suisse du 21 décembre 1937¹⁸.

Al. 2 : La poursuite pour négligence est limitée à l'al. 1, let. a.

Al. 3 : On renonce à introduire une procédure disciplinaire propre à la protection civile. L'éventail des infractions est toutefois élargi de manière à pouvoir prendre des mesures même dans des cas de faible gravité.

Al. 4 à 6 : Correspond aux dispositions actuelles de l'art. 68, al. 4 à 6, avec des adaptations formelles. À l'al. 5, on ne mentionne plus l'ouverture d'une procédure pénale car, selon le code de procédure pénale, c'est le ministère public qui décide d'ouvrir une enquête pénale.

Art. 89 Infractions aux dispositions d'exécution

Correspond aux dispositions actuelles de l'art. 69, avec des adaptations formelles.

Art. 90 Poursuite pénale

Correspond aux dispositions actuelles de l'art. 70, avec des adaptations formelles.

Chapitre 11 Financement

Art. 91 Confédération

Le financement de la protection de la population fait désormais l'objet d'un chapitre distinct dans la partie correspondante (titre 2, chap. 6).

Al. 1, let. a à c : Comme c'est déjà le cas, la Confédération prend en charge les coûts du recrutement des personnes astreintes (let. a), des services d'instruction qu'elle organise, de

¹⁸ RS 311.0

l'infrastructure d'instruction nécessaire (let. b) et de l'engagement de personnes astreintes au sens de l'art. 46, al. 1 (let. c).

Al. 1, let. d : La Confédération supporte les coûts liés à l'instruction, à l'engagement et au contrôle des personnes astreintes affectées à des tâches fédérales au sens des art. 35, al. 4.

Al. 1, let. e : La Confédération supporte les coûts liés au matériel pour l'intervention et les constructions protégées visé à l'art. 76, al. 1.

Al. 1, let. f : La Confédération supporte toujours les coûts (solde, convocation, transport, subsistance, hébergement) liés aux interventions de la protection civile en faveur de la collectivité au plan national. Le Conseil fédéral peut fixer un montant forfaitaire par personne astreinte et par jour de service effectué (cf. al. 10, let. c, et 11).

Al. 1, let. g et h : Ces dispositions concernent le matériel supplémentaire nécessaire pour renforcer la protection civile en prévision d'un conflit armé et les coûts d'intervention à la charge de la Confédération.

Al. 2 : La Confédération continue de supporter les coûts supplémentaires reconnus liés à la réalisation, à l'équipement et à la modernisation de constructions protégées. On entend par là les coûts supplémentaires par rapport à ceux de la construction d'un sous-sol ordinaire, par exemple ceux occasionnés par le renforcement des parois, les portes blindées, la sortie de secours et les équipements comme l'appareil de ventilation et les installations électriques et sanitaires.

Al. 3 : En cas de désaffectation et de démontage d'une construction protégée, le canton prend en charge le coût d'un éventuel démontage des équipements techniques si la construction continue d'être utilisée par la protection civile, par exemple comme abri public, hébergement de fortune, hébergement pour des requérants d'asile ou abri pour biens culturels. Dans ce cas, le canton peut couvrir ces coûts en recourant aux contributions de remplacement. La Confédération ne prend aucun coût en charge si les autorités compétentes veulent utiliser la construction à d'autres fins, la mettre à la disposition de tiers ou la vendre. Les coûts de démontage des équipements techniques ne sont pris en charge que lorsqu'une construction protégée est mise hors service. On entend par là qu'elle ne peut plus être utilisée et qu'elle doit être impérativement démontée. Dans ce cas, la Confédération prend toujours en charge les coûts du démontage des équipements techniques. Le coût de démolition de l'enveloppe de protection est pris en charge par le canton.

Al. 4 : S'il faut remplacer la construction désaffectée, ce sont le canton pour un centre sanitaire protégé et l'institution dont dépend l'hôpital pour une unité d'hôpital protégée qui supportent eux-mêmes les coûts supplémentaires reconnus liés à la réalisation et à l'équipement. La Confédération continue de financer une partie de l'entretien (par des contributions forfaitaires fixes en prévision d'un conflit armé) et les éventuelles modernisations.

Al. 5 : La Confédération supporte toujours les coûts supplémentaires reconnus liés à la réalisation et à la modernisation d'abris pour les biens culturels destinés aux archives cantonales et aux collections d'importance nationale. Désormais, elle prend aussi en charge les coûts liés aux installations nécessaires à l'entreposage de biens culturels meubles, y compris les supports de données.

Al. 6 : La Confédération continue de verser une contribution forfaitaire annuelle afin d'assurer le fonctionnement des constructions protégées en cas de conflit armé.

Al. 7 : Désormais, la Confédération ne versera plus de contributions pour des constructions protégées qui ne peuvent plus être utilisées comme poste de commandement, poste d'attente, unité d'hôpital protégée ou centre sanitaire protégé, pour des raisons techniques ou de personnel.

Al. 8 : La Confédération peut continuer de soutenir financièrement les activités d'organisations publiques ou privées fournissant des prestations en faveur de la protection civile.

Al. 9 : La Confédération ne prend toujours pas en charge les coûts d'acquisition de terrains et les indemnités dues pour l'utilisation de biens-fonds publics ou privés, par exemple en cas de réalisation d'un centre d'instruction de la protection civile ou d'une construction protégée, ni les émoluments cantonaux et communaux, par exemple pour les permis de construire, le raccordement aux réseaux d'eau et de chauffage ou encore les taxes sur les primes d'assurance. Elle ne prend pas non plus en charge les coûts d'entretien ordinaire des constructions protégées au-delà de sa contribution forfaitaire fixe.

Al. 10 : Le Conseil fédéral doit régler les détails en ce qui concerne les coûts supplémentaires et les contributions forfaitaires par voie d'ordonnance.

Al. 11 : Il faut conserver un montant forfaitaire par personne astreinte et jour de service effectué pour les coûts des interventions en faveur de la collectivité d'importance nationale. Ce montant couvre la solde, la convocation, le transport, la subsistance et, le cas échéant, l'hébergement. Il est versé aux cantons qui mettent des personnes astreintes à disposition pour des interventions en faveur de la collectivité d'importance nationale. L'OFPP doit définir les règles et fixer le montant.

Art. 92 Cantons

Dans un but de transparence et de clarté, cet article doit régler la prise en charge des coûts par les cantons dans certains domaines. Sont concernés, comme dans la loi actuelle, les cours dispensés aux personnes astreintes qui sont délégués aux cantons (instruction de base, cours de répétition, etc.), les interventions de la protection civile sur convocation cantonale (let. a) et les cours de la Confédération donnés dans un domaine qui relève des cantons (let. b). Les cantons restent en outre responsables du matériel d'intervention, véhicules compris, et de l'équipement personnel des astreints (let. c). C'est la Confédération qui touchera désormais les indemnités versées jusqu'ici au canton responsable dans le cadre du FSMP pour ses frais d'évaluation, d'acquisition, etc., de matériel d'intervention et d'équipements personnels (cf. art. 76, al. 4). Le contrôle des personnes astreintes incombant aux cantons selon l'art. 47, al. 1, ceux-ci doivent supporter les frais liés au SIPA (let. d), à l'exception du coût des contrôles incombant à la Confédération (art. 47, al. 4) et des coûts liés à l'utilisation du SIPA dans le cadre des activités de surveillance de la Confédération.

2.4 Titre 4 Données personnelles

Art. 93 Traitement

Al. 1 et 2 : Après la consultation, les réglementations relatives à la protection des données seront harmonisées avec la révision en cours de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD)¹⁹.

Al. 3 : Correspond à la réglementation actuelle de l'art. 72, al. 2, avec des adaptations formelles.

Al. 4 : La disposition est harmonisée quant au fond avec l'art. 17, al. 5, LSIA.

Al. 5 : Correspond à la réglementation actuelle de l'art. 72, al. 5, avec des adaptations for-

¹⁹ RS 235.1

nelles.

Art. 94 Communication de données

Correspond aux dispositions actuelles de l'art. 73 avec des adaptations formelles. À l'al. 4, le système central d'information de la protection civile est remplacé par le SIPA.

Les art. 93 et 94 seront harmonisés avec la révision de la LSIA après la consultation.

2.5 Titre 5 Prestations commerciales de l'OFPP

Art. 95

Correspond aux dispositions actuelles de l'art. 73a avec des adaptations formelles.

2.6 Titre 6 Dispositions finales

Art. 99 Disposition transitoire

Cette disposition crée la base légale de l'art. 24a, al. 2, OAIIRS. Le préfinancement des composants décentralisés des cantons par la Confédération doit rester une exception. Différents critères doivent être respectés. Ce préfinancement doit aussi présenter au final un avantage financier pour la Confédération. Il s'agira également de régler les conditions de remboursement. Les cantons devront rembourser ce préfinancement d'ici 2028.

2.7 Abrogation et modification d'autres actes

Loi fédérale du 19 juin 1992 sur l'assurance militaire (LAM)²⁰

Art. 1a, al. 1, let. h

Le renvoi à la LPPCi remplace le renvoi à la loi sur la protection civile, abrogée fin 2003. L'article est complété de sorte qu'il soit clair qu'il est question de tiers.

²⁰RS 833.1