

Rapport explicatif

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

Table des matières

1 Partie générale: Contexte et grandes lignes du projet	3
1.1 La réforme XXI de la protection de la population et de la protection civile	3
1.2 Nécessité d'une révision	3
2 Eléments-clés de la révision partielle	4
2.1 Services d'instruction dans la protection civile	4
2.2 Ouvrages de protection	4
2.2.1 Contexte	4
2.2.2 Abris destinés à la population	5
2.2.3 Constructions protégées	6
2.2.4 Abris pour biens culturels	9
2.3 Autres modifications	9
2.4 Conséquences financières et effets sur le personnel	10
3 Interventions parlementaires	10
4 Partie spéciale	11
4.1 Commentaire relatif à chacune des dispositions	11
4.1.1 Titre 2: Protection de la population	11
4.1.1.1 Chapitre 1: Collaboration au sein de la protection de la population	11
4.1.1.2 Chapitre 2: Instruction au sein de la protection de la population	12
4.1.2 Titre 3: Protection civile	12
4.1.2.1 Chapitre 1: Obligation de servir dans la protection civile	12
4.1.2.1.1 Section 1: Principes	12
4.1.2.1.2 Section 2: Droits et obligations	13
4.1.2.1.3 Section 3: Convocation et tenue des contrôles	14
4.1.2.2 Chapitre 3: Instruction au sein de la protection civile	15
4.1.2.3 Chapitre 4: Systèmes ainsi que matériel d'alarme et de télématique	16
4.1.2.4 Chapitre 5: Ouvrages de protection	17
4.1.2.4.1 Section 1: Abris	17
4.1.2.4.2 Section 2: Constructions	19
4.1.2.5 Chapitre 7: Responsabilité en cas de dommages	20
4.1.2.6 Chapitre 8: Droit et procédure de recours	20
4.1.2.6.1 Section 1: Prétentions non pécuniaires	20
4.1.2.6.2 Section 2: Prétentions pécuniaires	21
4.1.2.7 Chapitre 9: Dispositions pénales	22
4.1.3 Titre 4: Dispositions communes	23
4.1.3.1 Chapitre 1: Financement	23
4.1.3.2 Chapitre 2: Traitement de données personnelles	24
4.1.4 Modifications du droit en vigueur	24
4.1.4.1 Loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI, RS 120)	24
4.1.4.2 Loi fédérale sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé (LPBC, RS 520.3)	25

1 Partie générale: Contexte et grandes lignes du projet

1.1 La réforme XXI de la protection de la population et de la protection civile

Les structures actuelles de la protection de la population et du système coordonné, lequel englobe les organisations partenaires que sont la police, les sapeurs-pompiers, les services de la santé publique, les services techniques et la protection civile ainsi que les organes de conduite cantonaux, régionaux et communaux, reposent sur la réforme XXI de la protection de la population, qui s'est traduite par la mise en vigueur de la nouvelle loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi, RS 520.1) au 1^{er} janvier 2004.

Principaux responsables opérationnels de la protection de la population, organisée sur un mode fédéral depuis lors, les cantons se sont entre-temps acquittés des obligations résultant de la réforme XXI et ont adapté en conséquence leurs bases juridiques. De même, les éléments essentiels de la réforme ont été réalisés. Axée sur l'éventail des dangers actuels et prévisibles, la protection de la population a pour tâche première la maîtrise de catastrophes et de situations d'urgence. Les cantons, régions et grandes communes disposent d'organes de conduite opérationnels, la régionalisation systématique de la protection de la population et en particulier de la protection civile suit son cours selon l'objectif et le planning visés et la collaboration avec et entre les organisations partenaires fonctionne. Quant à la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, elle a, elle aussi, fait ses preuves dans l'ensemble. C'est ainsi que la protection de la population s'est implantée comme un instrument important de l'architecture de sécurité dans notre pays et a démontré son utilité concrète lors de divers événements dommageables majeurs.

1.2 Nécessité d'une révision

La révision partielle de la LPPCi n'implique pas une réforme fondamentale. Il s'agit bien plus d'optimiser certains domaines en tenant compte de la pratique. Ces mesures d'optimisation, qui concernent avant tout les interventions et l'instruction de la protection civile, ont été élaborées en étroite collaboration avec les cantons, principaux responsables de la protection de la population. Les adaptations relatives aux ouvrages de protection découlent d'interventions parlementaires. Dans la motion du 18 novembre 2005, la Commission des finances du Conseil national (CdF-N) demandait au Conseil fédéral de présenter un état des lieux général au sujet des ouvrages de protection et d'élaborer différentes options. Il faut y ajouter l'initiative parlementaire Pierre Kohler du 9 mars 2005, qui demandait la suppression de l'obligation de construire des abris privés. Approuvé par le Conseil fédéral le 7 mars 2008, le rapport "Etat des lieux concernant les constructions protégées et les abris" contient une évaluation de la situation en matière de dangers sous l'aspect des ouvrages de protection et une présentation de diverses options et de leurs conséquences. Se fondant sur ce rapport, le Conseil fédéral recommande de mettre en œuvre l'option 2 pour les abris destinés à la population, les constructions protégées et les abris pour biens culturels. Dans sa motion du 5 septembre 2008 (08.3747 "Etat des lieux concernant les constructions protégées et les abris de protection de la population: mise en œuvre du rapport"), adoptée par le Conseil national le 8 juin 2009 et par le

Conseil des Etats le 7 septembre 2009, la CdF-N s'est exprimée en faveur de cette option. Cette intervention est concrétisée dans la présente révision partielle de la LPPCi et dans la révision en parallèle de l'ordonnance sur la protection civile (OPCi).

Il importe de souligner que les mesures d'optimisation proposées dans cette révision partielle de la LPPCi ont été élaborées avant la publication du nouveau rapport sur la politique de sécurité. Celui-ci servira pour sa part de base à un développement de la protection de la population et de la protection civile au cours des dix prochaines années.

2 Eléments-clés de la révision partielle

2.1 Services d'instruction dans la protection civile

Ces dernières années, les expériences des cantons impliqués dans des interventions de la protection civile ont montré que le nombre annuel de jours de service fixé pour les cadres et les spécialistes n'était pas suffisant. Il en va ainsi notamment pour les cours de répétition, destinés à vérifier, améliorer et maintenir la disponibilité opérationnelle de la protection civile. Les cadres et les spécialistes de la protection civile doivent d'une part mettre à niveau leurs propres connaissances et capacités et, d'autre part, préparer et réaliser des exercices et des cours pour le personnel.

C'est pourquoi la durée d'instruction prévue pour les cadres et les spécialistes est prolongée légèrement. Ceux-ci pourront ainsi désormais être convoqués à des cours de répétition d'une durée de trois et non seulement deux semaines au plus. De même, les commandants et leurs suppléants, responsables de la disponibilité opérationnelle de leur organisation sur les plans des effectifs, du matériel et de la planification, verront la durée maximale de leurs cours de répétition prolongée de deux à quatre semaines. Cette prolongation leur permettra d'exécuter les travaux nécessaires, qui sont souvent pilotés par le canton.

Grâce à une solution plus souple, les cantons pourront en outre mobiliser à leurs propres frais des cadres et des spécialistes pour des cours de perfectionnement relevant de la Confédération.

2.2 Ouvrages de protection

2.2.1 Contexte

Visé dès le milieu des années 60, l'objectif "une place protégée par habitant" est aujourd'hui globalement atteint à l'échelle nationale, malgré quelques lacunes régionales. Compte tenu de l'évolution des conditions-cadres de la politique de sécurité et du degré élevé de couverture en places protégées, la LPPCi actuelle (mise en vigueur le 1^{er} janvier 2004) avait déjà introduit quelques adaptations majeures destinées à réduire la construction d'abris et à alléger la charge financière aussi bien des maîtres d'ouvrage privés que des pouvoirs publics. Aussi, la priorité est-elle aujourd'hui accordée au maintien de la valeur des ouvrages de protection existants.

Le parc d'ouvrages de protection, robuste et équilibré, est un élément essentiel de l'architecture de sécurité de la Suisse et de la protection de la population. Complétés

par l'infrastructure d'alarme (sirènes) et par le réseau d'information par radiodiffusion et télématique, les ouvrages de protection constituent un système complet sur lequel s'appuient également les planifications d'urgence (p. ex. en cas de contamination radioactive). S'il est vrai que l'environnement politico-militaire est aujourd'hui moins marqué par des menaces de conflits symétriques, les formes de conflits asymétriques occupent par contre une place accrue. Bien que l'importance stratégique des armes nucléaires ait diminué avec la fin de la Guerre froide, le nombre d'Etats en possédant ou menant des programmes de recherche et de développement dans ce domaine est en augmentation. En outre, les progrès technologiques permettent de développer des armes de précision pouvant atteindre des cibles de plus en plus éloignées. S'y ajoutent la prolifération des armes de destruction massive ABC et le danger de leur utilisation par des terroristes. Les constructions protégées remplissent en outre une fonction essentielle en cas de catastrophe et en situation d'urgence. Elles peuvent en effet soit servir d'emplacements de conduite sécurisés lorsque l'infrastructure normale n'est pas disponible, soit augmenter la capacité d'hôpitaux surchargés, soit encore être utilisées comme lieux d'hébergement temporaire pour des personnes en danger. En bref: nombreuses sont les situations actuelles et futures dans lesquelles les ouvrages de protection peuvent être utilisés de manière rapide et polyvalente.

Face à l'évolution imprévisible des menaces mais aussi pour des raisons purement économiques, il ne serait donc pas judicieux de démanteler le système d'ouvrages de protection.

A la lumière de la nouvelle donne, les options prévues dans le rapport précité et dont la mise en œuvre est maintenant proposée dans le cadre de la révision partielle de la LPPCi sont conformes aux objectifs de base dans la mesure où elles visent des optimisations selon les principes suivants:

- La valeur du système actuel d'ouvrages de protection doit être maintenue et peut l'être avec un investissement financier minimal.
- Les abris doivent être construits en fonction du développement démographique et des lacunes existantes, ce qui permet de préserver l'égalité des chances pour toutes les personnes habitant en Suisse.
- L'état de préparation des constructions protégées (postes de conduite, postes d'attente, centres sanitaires protégés et unités d'hôpital protégées) doit être garanti en fonction de la situation.
- La charge financière des propriétaires d'immeubles et des pouvoirs publics doit être considérablement allégée.

2.2.2 Abris destinés à la population

Les propriétaires de maisons d'habitation devront continuer à construire des abris dans les zones qui n'en ont pas assez ou à verser des contributions de remplacement dans les régions où le besoin en places protégées est couvert. De même, les communes devront réaliser des abris publics dans les régions qui manquent de places protégées.

Pour les futurs logements, seuls devront encore être construits des abris comptant au minimum 51 places protégées, pour autant qu'il existe un déficit en la matière. Deux

places protégées demeurant requises pour trois pièces, seuls les immeubles et complexes immobiliers d'habitation d'au moins 77 pièces au total seront ainsi concernés par cette restriction (aujourd'hui, l'obligation de construire des abris s'applique déjà à partir de huit pièces). Par conséquent, les propriétaires d'immeubles ou de complexes d'habitation comptant moins de 77 pièces seront à l'avenir exemptés de l'obligation de construire un abri mais devront en contrepartie acquitter une contribution de remplacement.

Fixé actuellement à environ 1500 francs (somme correspondant au coût par place protégée dans les petits abris), le montant maximal de la contribution de remplacement à verser pour les immeubles d'habitation devrait être réduit de manière importante, à savoir à 400 francs par place protégée, selon un tarif unique dans toute la Suisse. Ce nouveau montant correspond à peu près aux coûts supplémentaires occasionnés par la réalisation d'une place protégée dans des abris équipés de 51 à 100 places protégées.

La réglementation actuelle reste inchangée pour la construction de nouveaux hôpitaux, homes pour personnes âgées et établissements médico-sociaux. Une place protégée doit dès lors être créée par lit de patient. S'il n'est pas possible de réaliser des abris pour des raisons techniques, il y a lieu de verser des contributions de remplacement dont le montant par place protégée correspond à peu près aux coûts supplémentaires occasionnés par la réalisation d'une place protégée.

Les contributions de remplacement dues à ce titre seront versées aux cantons, lesquels auront désormais la possibilité d'utiliser ces ressources de manière ciblée, c'est-à-dire selon les besoins. Un certain équilibre est ainsi établi entre les communes qui ont bénéficié d'un montant élevé de contributions de remplacement et celles qui n'en touchent pas du tout ou peu. Grâce à cette innovation, l'activité en matière de construction d'abris pourra être encore mieux gérée. Il sera par exemple possible de combler de manière ciblée les lacunes existantes. Suivant la décision des cantons, les communes pourront cependant garder les contributions de remplacement qui leur ont été payées jusqu'à présent.

Alors que l'obligation faite aux propriétaires de maisons d'habitation de veiller à l'entretien des abris demeure en vigueur, la modernisation de ces constructions protégées sera dorénavant financée par des contributions de remplacement, également lorsqu'il s'agit d'abris publics. Par conséquent, les propriétaires d'abris publics et privés n'auront plus à supporter de frais de modernisation. Aussi, le maintien de la valeur des abris est-il garanti à long terme.

Les mesures précitées apporteront un important allègement financier tant aux particuliers qu'aux communes. Celui-ci se traduira à l'échelon national par une diminution des coûts de quelque 130 millions de francs actuellement à environ 35 millions par an.

2.2.3 Constructions protégées

Avec la régionalisation systématique de la protection civile, il n'est en principe plus nécessaire de réaliser de nouveaux postes de conduite et postes d'attente. Par ailleurs, près de 700 postes de conduite de petite taille ou de construction ancienne qu'il n'est plus prévu d'utiliser comme locaux de conduite pourront être soit réaffectés en tant qu'abris publics, soit définitivement désaffectés. La Confédération ne

versera aucune contribution forfaitaire destinée à garantir l'état de préparation des postes de conduite en surnombre.

Le besoin en nouvelles constructions sera couvert, pour le moins à long terme, pour les centres sanitaires protégés et les unités d'hôpital protégées (lits pour au moins 0,6 % de la population).

Afin d'obtenir une disponibilité opérationnelle correspondant à la situation, seules seront encore modernisées les constructions protégées de l'ancienne génération qui avaient été réalisées pour les cas de catastrophe et les situations d'urgence. Cette modernisation visera à équiper les constructions selon les normes techniques actuelles et à en maintenir la substance. Quant aux constructions protégées de l'ancienne génération qui n'avaient pas été réalisées pour les cas de catastrophe et les situations d'urgence, elles ne seront adaptées à l'état actuel de la technique que dans la perspective d'un conflit armé. En revanche, la substance des constructions de ce type sera aussi maintenue.

Le 7 mars 2008, le Conseil fédéral a décidé de mettre en œuvre l'option 2 conformément au rapport *Etat des lieux concernant les constructions protégées et les abris de protection de la population*. La réduction du nombre de postes de conduite, le maintien différencié de la valeur et les économies de coûts relatives aux abris pour biens culturels telles qu'elles résultent de cette option auront pour effet d'abaisser d'environ 51 à quelque 41 millions de francs par an les coûts à supporter par la Confédération, les cantons et les communes. L'option 2 prévoit pour la Confédération des coûts annuels d'environ 21 millions de francs, c'est-à-dire 6 millions de francs de moins par rapport aux besoins financiers définis dans les bases juridiques actuelles. En revanche, la réaffectation ou la désaffectation de constructions protégées entraînera éventuellement des frais supplémentaires à court terme dans la mesure où il s'agira de modifier ou d'éliminer certains composants d'ouvrages de protection.

Conformément à son budget 2010 et à son plan financier, la Confédération ne dispose actuellement que de 13 millions de francs; il manque ainsi 8 millions de francs par an pour la réalisation de l'option 2.

	Besoins financiers selon les bases juridiques actuelles, en millions de francs			Besoins financiers selon la présente révision partielle de la LPPCi (correspond à l'option 2), en millions de francs			Budget 2010 et planification financière 2011 – 2013, en millions de francs		
	Conf.	Cantons Communes Hôpitaux	Total	Conf .	Cantons Communes Hôpitaux	Total	Conf .	Cantons Communes Hôpitaux	Total
Réalisation de constructions protégées	1.6		1.6				0.4		0.4
Maintien de la valeur des constructions protégées	23.8	23.6	47.4	17.6	20.0	37.6	10.9	23.6	34.8
Désaffectation de constructions protégées	0.7		0.7	2.5		2.5	0.5		0.5
Abris pour biens culturels	0.8	0.3	1.1	0.6	0.3	0.9	0.9		0.9
Total	26.9	23.9	50.8	20.7	20.3	41.0	12.7	23.6	36.6

Economie: 6,2 mio de fr.

Différence: 8,0 mio de fr.

2.2.4 Abris pour biens culturels

Selon la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, signée en 1954, et le Second Protocole de 2004, des lieux sûrs doivent être mis à disposition pour les collections importantes. La loi sur la protection des biens culturels prévoit les mêmes mesures pour les cas de catastrophe et les situations d'urgence.

A l'avenir, les abris ne devront plus être destinés qu'aux biens culturels d'importance nationale (archives cantonales et collections de valeur), alors que les bases juridiques actuelles permettent également de protéger les collections d'archives régionales ou communales. Désormais, les contributions versées par la Confédération seront dès lors limitées à la réalisation d'abris pour biens culturels d'importance nationale et à l'aménagement des abris pour biens culturels dans les archives cantonales. Les propriétaires en assurent le maintien de la valeur et le financent. Ainsi, il sera possible d'économiser chaque année quelque 0,2 million de francs supplémentaires.

2.3 Autres modifications

Compte tenu des expériences acquises jusqu'à ce jour, la présente révision de la LPPCi vise aussi des optimisations et des compléments dans d'autres domaines dont en particulier les suivants:

Collaboration dans la protection de la population: En matière de protection de la population, les tâches de la Confédération et du Conseil fédéral sont complétées (art. 5 LPPCi).

Exemption: Dorénavant, les membres d'autorités cités à l'art. 19 ne seront plus, à leur entrée en fonction, libérés définitivement de l'obligation de servir dans la protection civile mais uniquement pour la durée de leur mandat, cela en vertu d'une disposition d'exception.

Limitation de la durée des services d'instruction et des interventions de la protection civile en faveur de la collectivité (interventions en faveur de la collectivité): Le nouvel art. 25a introduit une durée maximale de 40 jours pour les services d'instruction annuels et pour les interventions en faveur de la collectivité sur les plans national, cantonal et communal. Cette limitation a dû être fixée pour mettre fin aux convocations abusives de la protection civile, en particulier pour les interventions en faveur de la collectivité aux niveaux cantonal et communal. Désormais, deux semaines au total par année pourront être effectuées au titre des interventions en faveur de la collectivité, y compris les interventions sur le plan national.

En revanche, les prestations de la protection civile demeurent possibles sans aucune restriction en cas de catastrophe, lors de situations d'urgence, de conflits armés et de travaux de remise en état.

Interventions de la protection civile en faveur de la collectivité: Lors d'un dommage causé dans le cadre d'une intervention en faveur de la collectivité au niveau national, le demandeur devra désormais indemniser la Confédération, les cantons ou les communes concernées.

Voies de recours: Les dispositions correspondantes ont elles aussi été complétées: l'affectation à une fonction pourra ainsi faire l'objet d'un recours auprès du DDPS, avant que le Tribunal administratif fédéral ne soit appelé.

Dispositions pénales: La révision de la partie générale du Code pénal suisse (CP, RS 311.0) appelle une adaptation des dispositions pénales contenues dans la LPPCi. En outre, les cantons ne seront plus obligés de notifier leurs prononcés pénaux et ordonnances de non-lieu au Ministère public de la Confédération qui, jusqu'ici, en informait par la suite l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP).

Financement: Dans le domaine des ouvrages de protection, la prise en charge des frais par la Confédération est précisée ou complétée.

Protection des données: Un complément est également apporté aux dispositions concernant la protection des données, qui contiennent désormais la base légale formelle pour l'utilisation systématique du nouveau numéro AVS par le service fédéral ou cantonal dont relève la protection civile.

2.4 Conséquences financières et effets sur le personnel

En plus des conséquences financières décrites sous le chiffre 2.2.3 à propos des constructions protégées, la présente révision a également des effets sur le personnel.

Désormais, les contrôles de sécurité doivent également viser les personnes astreintes à servir dans la protection civile qui ont accès à des postes de conduite combinés classifiés ouvrages militaires. La présente révision de la LPPCi prévoit de compléter en conséquence l'art. 19, al. 1 (nouvelle let. c^{bis}) de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI, RS 120).

Ces contrôles de sécurité supplémentaires ne pourront probablement être exécutés qu'au moyen d'une augmentation des effectifs du service spécialisé chargé des contrôles de sécurité relatifs aux personnes. Toutefois, il n'est pas possible en l'état actuel de quantifier avec précision le nombre des personnes astreintes qui seront concernées par cette extension du champ d'application. C'est pourquoi les cantons sont invités à se prononcer sur cette question dans le cadre de la consultation sur la présente révision.

3 Interventions parlementaires

Les interventions parlementaires suivantes se rapportent à l'objet de la présente révision:

- 2008 M 08.3747 Etat des lieux concernant les constructions protégées et les abris: mise en œuvre du rapport (N 05.09.2008, Commission des finances CN)
- 2008 M 08.3703 Suppression de l'obligation générale de construire des abris dans les bâtiments neufs (N 03.10.2008, Kiener Nellen Margret)
- 2008 M 08.3691 Suppression de l'obligation générale de construire des abris dans les bâtiments neufs (N 03.10.2008, Pfister Theophil)

Libellées de manière identique, ces deux dernières motions demandent de supprimer l'obligation générale de construire des abris pour les maîtres d'ouvrage privés. La

solution proposée par les deux motionnaires aurait pratiquement pour effet de mettre fin à l'exploitation de l'infrastructure de protection. S'appuyant sur le rapport "Etat des lieux concernant les constructions protégées et les abris" et se conformant à la motion de la CdF-N du 18 novembre 2005 (05.047), le Conseil fédéral s'est exprimé le 7 mars 2008 en faveur du maintien de l'obligation de construire des abris en limitant toutefois celle-ci à des cas déterminés et en l'assortissant d'un allègement financier substantiel pour les propriétaires d'immeubles privés. Le Conseil fédéral veut ainsi garantir le maintien de la valeur des abris actuels dans l'optique d'une politique de sécurité à long terme et à titre de mesure complémentaire à la défense militaire. Une telle solution est aussi proposée dans la motion de la CdF-N "Etat des lieux concernant les constructions protégées et les abris de protection de la population: mise en œuvre du rapport" du 5 septembre 2008 (08.3747). Cette motion a été adoptée par le Conseil national le 8 juin 2009 et par le Conseil des Etats le 7 septembre 2009. Le 17 avril et 19 août 2008 respectivement, les Commissions de la politique de sécurité du Conseil des Etats et du Conseil national avaient déjà approuvé cette option qui doit à présent être réalisée avec la présente révision de la LPPCi ainsi que dans le cadre de l'ordonnance sur la protection civile (OPCi, RS 520.11).

4 Partie spéciale

4.1 Commentaire relatif à chacune des dispositions

4.1.1 Titre 2: Protection de la population

4.1.1.1 Chapitre 1: Collaboration au sein de la protection de la population

Art. 5 Tâches de la Confédération

L'art. 5 fait l'objet d'une révision totale, à l'exception de l'al. 1, qui reste inchangé.

Al. 2: Le nouvel al. 2 permet à la Confédération de soutenir les cantons avec ses moyens d'intervention spécialisés. Ceux-ci comprennent notamment le groupe d'intervention du DDPS (GIDDPS), qui est en mesure de conseiller et d'appuyer les équipes d'intervention cantonales en cas d'événement terroriste impliquant des substances chimiques (événement terroriste C) en ayant recours à un pool d'une soixantaine de spécialistes du centre de compétences ABC de l'armée et du Laboratoire de Spiez rattaché à l'OFPP. En complément, la Confédération peut fournir aux cantons des prestations telles que des analyses effectuées par le Laboratoire de Spiez dans le domaine ABC, de même que l'exploitation d'un centre national d'annonce et de suivi de la situation et la gestion des ressources par le Centrale nationale d'alarme (CENAL) de l'OFPP.

Al. 3: Correspond à l'actuel al. 2.

Al. 4: La collaboration de la protection de la population avec les autres instruments relevant de la politique de sécurité dans le cadre de la coopération nationale pour la sécurité, c'est-à-dire des organes compétents fédéraux et cantonaux, doit être réexaminée et au besoin optimisée au moyen d'exercices réguliers, de plates-formes

communes telles que conférences et groupes de travail, ainsi que par d'autres moyens. De plus, le Conseil fédéral doit être habilité à régler la collaboration en matière d'instruction.

Bien que les compétences énoncées à l'al. 4 résultent déjà de l'art. 119 de la loi sur l'armée et l'administration militaire (LAAM, RS 510.10), il y a lieu, pour des raisons de transparence, de créer également une base correspondante dans la LPPCi.

Al. 5: Dans le cadre de l'introduction de la voix officielle unique, l'ordonnance sur l'alarme (OAL, RS 520.12) sera complétée en ce sens que lors d'une catastrophe naturelle, un message d'alerte devra être transmis non seulement aux autorités mais également, le cas échéant, à la population. L'OAL contiendra désormais une liste exhaustive des organes spécialisés de la Confédération (MétéoSuisse, OFEV, ENA, SSS) ayant pouvoir pour émettre des alertes. A cet égard, la CENAL assume un rôle d'intermédiaire en transmettant les messages d'alerte rédigés par les services spécialisés de la Confédération aux autorités et à l'avenir également aux médias soumis à l'obligation de les diffuser en vertu de la législation concernant la radio et la télévision (en particulier l'OAL, actuellement révisée dans le même sens). Quant à la responsabilité technique, elle incombe aux organes spécialisés de la Confédération.

En particulier pour les raisons précitées (cf. aussi les explications concernant l'art. 43a), il est donc indiqué d'inscrire sur une base légale formelle la compétence du Conseil fédéral pour édicter l'OAL.

L'al. 6 correspond à l'actuel al. 3.

4.1.1.2 Chapitre 2: Instruction au sein de la protection de la population

Art. 10 Soutien de la part de la Confédération

Let. a: Outre les organisations partenaires et l'armée, d'autres institutions entrent en ligne de compte pour une coordination utile en matière de formation, par exemple l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich (EPFZ) ou le Centre de politique de sécurité de Genève (CPS).

4.1.2 Titre 3: Protection civile

4.1.2.1 Chapitre 1: Obligation de servir dans la protection civile

4.1.2.1.1 Section 1: Principes

Art. 12 Exceptions à l'obligation de servir

L'al. 1 reste inchangé.

Al. 2: Est uniquement adapté sur le plan rédactionnel: il y est précisé en particulier que seuls les hommes sont visés, puisque les femmes libérées de l'obligation de servir dans l'armée ne sont pas, aux termes de la LPPCi, astreintes à servir dans la

protection civile (elles peuvent cependant s'y engager volontairement; cf. l'art. 15, al. 1, let. d, LPPCi). Quant au contenu de l'al. 2, il n'est pas modifié.

Al. 3: S'il est adapté uniquement du point de vue rédactionnel, il reste cependant lui aussi inchangé quant au contenu.

Les différences dans le contenu des al. 2 et 3 appellent les explications suivantes: Conformément à l'art. 11, al. 3, de la loi sur le service civil (LSC, RS 824.0), une libération avant terme du service civil n'est possible que si la personne astreinte est atteinte d'une incapacité de travail vraisemblablement durable ou si elle est admise au service militaire à sa demande. Par conséquent, une personne libérée du service civil ne peut pas être astreinte à servir dans la protection civile car soit elle n'y serait pas apte en raison d'une incapacité de travail durable, soit elle effectue du service militaire.

Art. 19 Exceptions pour les membres des autorités

Selon la formulation actuelle et l'interprétation textuelle de la phrase introductive, les personnes énumérées sont définitivement libérées de leur obligation de servir dans la protection civile dès qu'elles entrent en fonction. Au terme de leur mandat, elles sont par conséquent toujours libérées de cette obligation même si elles n'ont pas encore 40 ans révolus (cf. l'art. 13, al. 1, LPPCi). En règle générale, les personnes concernées ont plus de 40 ans au terme de leur mandat et sont libérées de fait de l'obligation de servir dans la protection civile. Des exceptions apparaissent néanmoins, comme le montre la pratique. Par conséquent, la phrase introductive doit être reformulée en ce sens qu'elle ne statue pas une libération définitive de l'obligation de servir dans la protection civile mais prévoit uniquement une exception en faveur des personnes visées, qui sont ainsi dispensées de servir dans la protection civile pendant la durée de leur mandat.

Art. 21 Exclusion

Dans le cadre de la révision de la partie générale du CP, les peines privatives de liberté de moins de six mois ont été converties dans la mesure du possible en peines pécuniaires (cf. art. 41, al. 1, CP). Avec cette adaptation du texte de la LPPCi, il sera à nouveau possible d'exclure du service de protection civile les personnes astreintes qui ont commis des délits passibles de sanctions pénales de cet ordre.

4.1.2.1.2 Section 2: Droits et obligations

Art. 25a Durée des services de protection civile

Le nouvel article introduit une durée maximale de 40 jours par an pour les services de protection civile, à savoir les services d'instruction et les interventions en faveur de la collectivité sur les plans national, cantonal, régional et communal. Jusqu'à présent, il était théoriquement possible d'effectuer du service de protection civile sans aucune restriction dans le cadre d'interventions en faveur de la collectivité. Il

s'agit là d'une mesure supplémentaire (cf. art. 12 LPPCi) destinée à prévenir les abus lors de l'exercice du droit à l'APG.

Cette limitation du nombre de jours de service exclut le service de protection civile en cas de catastrophe ou en situation d'urgence, en cas de conflit armé ainsi que pour des travaux de remise en état. Dépendant de la durée et de la maîtrise de l'événement, ces engagements réels ne peuvent pas être limités dans le temps.

4.1.2.1.3 Section 3: Convocation et tenue des contrôles

Art. 27 Convocation en vue d'interventions en cas de catastrophe ou en situation d'urgence, en cas de conflit armé ou pour des travaux de remise en état

Al. 1 et 2: Jusqu'ici, les convocations en vue d'interventions en cas de catastrophe ou en situation d'urgence, pour des travaux de remise en état, en cas de conflit armé ou encore pour des interventions de la protection civile en faveur de la collectivité étaient réglées dans un seul et même article. Ne pouvant pas être comparées à celles qui sont émises en cas de catastrophe ou en situation d'urgence, les convocations en vue d'interventions en faveur de la collectivité font l'objet du nouvel article 27a. Aussi, l'al. 1, let. d, et l'al. 2, let. c, actuels sont-ils abrogés.

L'al.2, let. a, est complété en ce sens que les cantons peuvent eux aussi convoquer des personnes astreintes en vue d'interventions en cas de catastrophe ou en situation d'urgence dans une région limitrophe à l'étranger.

La formulation de l'al. 3 finalement est simplifiée par la suppression de la précision «en vue d'interventions», laquelle est superflue.

Art. 27a Convocation en vue d'interventions en faveur de la collectivité.

L'al. 1 a été repris en substance de l'art. 27 en vigueur.

Al. 2: Dans la mesure où certaines interventions en faveur de la collectivité sur les plans cantonal, régional ou communal ont fait l'objet d'abus ces dernières années, la durée totale des interventions de ce type, aussi bien au niveau national qu'aux niveaux cantonal, régional et communal, ne devra désormais pas dépasser deux semaines par année. Cette nouvelle disposition vise avant tout à prévenir de tels abus.

A l'al. 3, le législateur propose de fixer la date pour l'envoi de la convocation à six semaines au moins avant le début de l'intervention concernée, s'alignant ainsi sur le délai prévu pour les convocations aux services d'instruction. De plus, seule est réglée la convocation en vue d'interventions en faveur de la collectivité. Les conditions, compétences, procédures, etc. relatives aux interventions de ce type sont fixées dans l'ordonnance sur les interventions de la protection civile au profit de la collectivité (OIPCC).

L'al. 4 complète l'art. 75, al. 3, en explicitant que les cantons règlent les modalités de la convocation.

4.1.2.2 Chapitre 3: Instruction au sein de la protection civile

Art. 33 Instruction de base

Selon la nouvelle teneur, l'instruction de base ne doit plus avoir lieu au plus tard trois ans après le recrutement mais doit se faire avant la fin de l'année durant laquelle la personne astreinte a 26 ans révolus. Par cette modification, les personnes astreintes à servir dans la protection civile pourront également terminer une formation de longue durée sans devoir l'interrompre à cause de l'instruction de base.

Art. 34 Instruction des cadres

Al. 1: Les exigences croissantes auxquelles doivent répondre les commandants, en particulier en matière d'organisation de cours de répétition, d'interventions en faveur de la collectivité, de tâches de contrôle et de conduite du personnel, justifient une prolongation d'une à deux semaines de la durée de l'instruction des cadres. Grâce à cette mesure, la formation des cadres devrait pouvoir s'étendre sur trois à quatre semaines au total, selon la taille et la structure de l'organisation de protection civile (cantonale, régionale et communale). L'instruction peut être divisée en plusieurs modules isolés.

Al. 2: Pour les autres fonctions de cadres, la durée de cours prévue actuellement – une à deux semaines – doit être maintenue.

Art. 35 Perfectionnement

Grâce aux cours de perfectionnement prévus à l'al. 2, les cantons doivent pouvoir introduire rapidement des changements essentiels, tels que de nouvelles prescriptions d'exécution cantonales destinées à la protection civile et relatives à l'organisation de l'aide cantonale, régionale et communale en cas de catastrophe et en situation d'urgence, aux planifications et préparatifs en vue de l'engagement, au concept d'instruction cantonal, à l'administration et à la tenue des contrôles à l'échelon cantonal, ainsi qu'à l'introduction de nouveau matériel et de nouveaux systèmes. Les coûts sont entièrement à la charge du canton qui convoque.

En revanche, les rapports réunissant des cadres et des spécialistes doivent se dérouler lors de cours de répétition au sens de l'art. 36.

Art. 36 Cours de répétition

Désormais, l'art. 36 est divisé en quatre alinéas dont le premier ne contient rien de nouveau.

Al. 2 et 3: Les cours de répétition servent en premier lieu à vérifier, améliorer ou maintenir la disponibilité opérationnelle des organisations de protection civile. Jusqu'à présent, les cadres et les spécialistes pouvaient être convoqués chaque année à une semaine supplémentaire de cours de répétition. La pratique a montré que cette

semaine de cours additionnelle n'était pas suffisante. Les cadres et les spécialistes doivent en effet maintenir leurs connaissances et leurs capacités au niveau requis et en plus préparer des exercices et des cours pour le personnel. A l'avenir, ils disposeront de deux semaines supplémentaires, c'est-à-dire de trois semaines au total, à cet effet. Les commandants et leurs suppléants, qui sont responsables de la disponibilité opérationnelle de leur organisation, pourront désormais être convoqués à une troisième semaine supplémentaire au plus, soit à quatre semaines au total, pour préparer les cours de répétition nécessaires.

En vertu de l'al. 4, les cantons auront désormais pouvoir de convoquer les personnes astreintes en vue de cours de répétition dans une région étrangère limitrophe. En vertu des accords sur l'assistance mutuelle en cas de catastrophe ou d'accident grave passés entre la Confédération suisse, d'une part, et la République fédérale d'Allemagne, la République française, la République italienne, la République d'Autriche et la Principauté du Liechtenstein, d'autre part, les autorités compétentes participent notamment, dans les limites du droit national, à des cours spécialisés et à des exercices d'interventions sur le territoire des deux Etats contractants. Faisant actuellement défaut dans la LPPCi, une compétence des cantons en matière de convocation à de tels cours et exercices doit être créée en vertu du nouvel al. 4.

4.1.2.3 Chapitre 4: Systèmes ainsi que matériel d'alarme et de téléma-tique

Titre précédant l'art. 43

Si ce titre n'est pas modifié quant au fond, il est cependant reformulé en mentionnant le matériel en dernier, ce qui est plus logique.

Art. 43 Confédération

Al. 1: En ce qui concerne les systèmes d'alarme, la Confédération assume les frais de projet, d'acquisition du matériel, d'installation et de remplacement (cf. l'art. 20 de l'OAL). Les frais d'exploitation et d'entretien sont à la charge des cantons et des communes. Pour ce qui est des systèmes télématiques destinés à la protection civile et définis par la Confédération, en particulier POLYCOM, la Confédération assume les coûts des terminaux et participe à la mise en place du réseau POLYCOM par des contributions uniques en faveur de l'infrastructure du système. Toutes les autres charges, telles que les frais de maintenance (entretien et réparation), les frais d'exploitation, les coûts des accessoires, etc., sont supportées par les exploitants ou les utilisateurs des réseaux partiels.

Al. 2: Le matériel est acquis avant tout pour la gestion des événements non exceptionnels et en vue d'interventions en cas de catastrophe et de situation d'urgence. Son acquisition incombe aux cantons. La Confédération est responsable du matériel standardisé utilisé également en cas de catastrophe et de situation d'urgence relevant de ses compétences ou en cas de conflit armé. Elle en assure également le financement. Le Conseil fédéral définit la nature et l'étendue de ce matériel.

Art. 43a Système d'alarme-eau

Vu leur nature – les installations d'alarme d'un ouvrage d'accumulation représentent en premier lieu un système d'alarme et moins des ouvrages de protection stricto sensu –, l'art. 54 actuel est abrogé pour être inséré dans ce chapitre sous un titre adapté en conséquence.

Si son sens n'est pas modifié, cet article fait toutefois l'objet d'une précision rédactionnelle (au même titre que les art. 49, 52 et 53; cf. explications suivantes). C'est ainsi que le complément actuel «conformément aux prescriptions de la Confédération», figurant au premier alinéa, est supprimé. Il est désormais statué dans un deuxième alinéa que le Conseil fédéral détermine les ouvrages d'accumulation qui doivent être équipés d'un système d'alarme-eau. Cette prescription existe déjà aujourd'hui sous la forme de l'art. 19, al. 1, de l'ordonnance sur les ouvrages d'accumulation (OSOA, RS 721.102), aux termes duquel l'exploitant d'un ouvrage d'accumulation ayant une capacité supérieure à 2 millions de m³ doit mettre en place, desservir et entretenir un dispositif d'alarme-eau dans la zone rapprochée. Des dispositions concernant le système d'alarme-eau sont également contenues dans l'OAL, notamment à l'art. 16. La compétence du Conseil fédéral pour édicter l'OAL doit également être statuée de manière explicite dans le cadre de la présente révision (art. 5, al. 4).

Art. 44 Franchise douanière

Il s'agit ici d'une adaptation formelle résultant de la mise en vigueur de la loi révisée sur les douanes au 1^{er} mai 2007.

4.1.2.4 Chapitre 5: Ouvrages de protection

4.1.2.4.1 Section 1: Abris

Art. 46 Obligation de construire

Al. 1: Afin que l'égalité de traitement soit garantie, une place protégée à proximité du domicile devra toujours être mise à la disposition de chaque personne résidant en Suisse. C'est pourquoi le principe de l'obligation générale de construire des abris en cas de déficit en places protégées est maintenu. La seule différence, c'est que cette obligation sera limitée aux immeubles et complexes immobiliers d'habitation comptant au moins 77 pièces. En d'autres termes, seuls devront encore être construits à l'avenir les abris disposant de 51 places protégées au moins. Les cantons ne peuvent accorder des exceptions qu'aux communes de moins de 1000 habitants. Lorsque le besoin en places protégées est couvert, le montant de la contribution de remplacement à verser sera désormais fortement réduit afin que tous les maîtres d'ouvrage soient traités de manière égale. Grâce à ces mesures, les coûts liés à la construction d'abris pourront dans l'ensemble être considérablement baissés. Le Conseil fédéral règle les détails par voie d'ordonnance.

Al. 2: Dans la loi révisée, les places protégées sises dans les homes et hôpitaux sont réglées dans un alinéa distinct. Il s'agit en effet d'abris spéciaux destinés à des personnes nécessitant des soins légers. Une place protégée doit dès lors être créée par lit de patient. L'aménagement des abris dont doivent s'équiper les homes et

hôpitaux diffère de celui des abris construits dans les immeubles d'habitation, mentionnés à l'al. 1. Par conséquent, l'obligation générale de construire des abris n'est pas fonction du nombre de places protégées dans les immeubles d'habitation et les abris publics. Si, malgré l'obligation de construire, par exemple pour des raisons techniques, il n'est pas possible de réaliser des abris spéciaux dans des homes ou des hôpitaux, une contribution de remplacement devra être versée au même titre que pour les abris équipant les immeubles d'habitation. Le Conseil fédéral règle les détails par voie d'ordonnance.

L'al. 3 correspond à l'actuel al. 2.

L'al. 4 correspond à l'actuel al. 3, complété par la précision «d'importance nationale» (biens culturels *d'importance nationale*). Les objets d'importance nationale ont été évalués d'après des critères uniformes dans le cadre de la révision de l'Inventaire suisse des biens culturels. Les subventions seront ainsi définies sur la base de critères objectifs.

Art. 47 Gestion, contributions de remplacement

L'art. 47 est entièrement révisé.

L'al. 1 reste inchangé. La construction des abris est gérée par les cantons. A cet effet, la Confédération établit des instructions sur la base des actes législatifs adaptés, c'est-à-dire de la LPPCi révisée, de même que de l'OPCi, également révisée.

Al. 2: L'obligation pour les maîtres d'ouvrage de verser une contribution de remplacement dans les communes où le nombre de places protégées est suffisant est réglée dans l'art. 46, al. 1, adapté. A l'avenir, les contributions de remplacement devront servir non seulement à la construction d'abris publics mais également à la modernisation d'abris privés. Les propriétaires d'immeubles concernés pourront ainsi être déchargés financièrement. En outre, le montant maximal de la contribution de remplacement sera réduit de plus de la moitié et celle-ci servira en premier lieu à financer des abris publics et à moderniser des abris privés. Le Conseil fédéral fixe le montant des contributions de remplacement. Le montant de la contribution par place protégée est déterminé par les coûts supplémentaires moyens d'un abri comprenant 51 à 100 places protégées. L'excédent de dépenses (par rapport aux frais supplémentaires pour les complexes immobiliers) qui résulte de la construction de petits abris dans les communes de moins de 1000 habitants est remboursé aux maîtres d'ouvrage au moyen des contributions de remplacement. Les mesures décrites ci-dessus permettent une égalité de traitement sur le plan financier entre d'une part les propriétaires de maisons d'habitation soumis à l'obligation de construire des abris et, d'autre part, ceux qui sont tenus d'acquitter par place protégée une contribution de remplacement réduite, fixée à 400 francs, dans toute la Suisse. Le Conseil fédéral détermine les conditions-cadres en matière de gestion de la construction des abris et fixe l'affectation de même que le montant des contributions de remplacement (cf. al. 4).

Al. 3: Cet alinéa est supprimé dans la mesure où l'obligation de construire des abris sera désormais limitée aux communes présentant un déficit en places protégées.

Selon la nouvelle teneur de l'al. 3, les contributions de remplacement dues et réduites par rapport aux montants prévus actuellement reviendront dorénavant au canton, qui pourra ainsi les utiliser à des fins de péréquation. Cette nouvelle disposition devra profiter avant tout aux communes où l'activité de construction est faible et donc le nombre de places protégées insuffisant et qui pourront éventuellement

réaliser des abris publics. En outre, ces contributions seront également utilisées pour la modernisation d'abris privés.

Les cantons règlent les rapports de propriété et l'affectation des contributions de remplacement versées avant l'entrée en vigueur de la présente révision.

Al. 4: voir les explications sous l'al. 2.

Art. 48a Entretien

L'art. supplémentaire 48a garantit l'entretien de tous les abris.

Art. 49 Désaffectation

Faisant uniquement l'objet d'une précision rédactionnelle, l'art. 49 n'est pas modifié quant au contenu. C'est ainsi que le complément actuel «conformément aux prescriptions de la Confédération» est explicité dans un nouveau deuxième alinéa. Aux termes de celui-ci, le Conseil fédéral fixe les conditions d'une désaffectation et règle le remboursement des contributions fédérales perçues lors de la désaffectation d'abris publics. Les prescriptions correspondantes figurent d'ores et déjà dans l'OPCi, à l'art. 29.

4.1.2.4.2 Section 2: Constructions

Art. 51 Confédération

L'art. 51 est maintenu sous sa forme actuelle; les explications suivantes servent uniquement à des fins d'information.

Prévue dans le cadre de la réforme de la protection de la population, la réorganisation de la protection civile par des mesures de régionalisation a en principe annulé l'obligation de réaliser de nouveaux postes de commandement et postes d'attente, le besoin en la matière étant couvert à long terme. Toutefois, l'évolution démographique exigera éventuellement la construction d'unités d'hôpital protégées et de centres sanitaires protégés supplémentaires. Le canton a le devoir de mettre à disposition des lits dans des unités d'hôpital pour au moins 0,6% de la population. En raison de l'effectif suffisant des constructions sanitaires protégées, le besoin en nouvelles constructions est couvert à long terme.

Art. 52 Cantons

Comme l'art. 49, l'art. 52 reste lui aussi inchangé sur le fond, tout en faisant l'objet des adaptations et précisions rédactionnelles décrites sous l'art. 49.

Art. 53 Institutions dont relèvent les hôpitaux

Voir les explications concernant les articles 49 et 52. L'art. 31 OPCi contient d'ores et déjà des prescriptions ad hoc.

Art. 55 Désaffectation

Al. 4: Aux termes de l'art. 31, al. 1, OPCi, les cantons doivent prévoir des possibilités de soins et des lits dans des unités d'hôpital protégées et dans des centres sanitaires protégés pour au moins 0,6 % de la population. Si ce taux d'équipement n'est pas atteint, les constructions sanitaires manquantes doivent être réalisées.

Dans certains cas, il peut pourtant être opportun, dans l'intérêt du demandeur, de donner suite à une demande de désaffectation d'un centre sanitaire protégé ou d'une unité d'hôpital protégée, par exemple lors de l'extension d'une unité d'hôpital existante. Dans la mesure où une telle désaffectation entraîne une diminution de l'effectif des lits à un taux inférieur à celui qui est prescrit (0,6 %), celle-ci doit être compensée par la mise en place des constructions nécessaires pour garantir le maintien du nombre minimal prescrit de lits de patients. Si un nouveau centre sanitaire protégé ou une nouvelle unité d'hôpital protégée doit être créée à cet effet, la Confédération ne participe pas aux frais de réalisation (cf. art. 71, al. 2).

4.1.2.5 Chapitre 7: Responsabilité en cas de dommages

Art. 61 Action récursoire et dédommagement

L'al. 2 concerne le dédommagement de la collectivité par le demandeur d'une intervention de la protection civile à l'échelle nationale. Le nouvel al. 2 s'inspire de l'art. 9, al. 1, de l'ordonnance réglant l'engagement de moyens militaires dans le cadre d'activités civiles et d'activités hors du service (OEMC, RS 510.212). A la différence de cet article, l'indemnisation résulte en l'occurrence directement de la loi et non pas, comme dans l'OEMC, d'un engagement contractuel du demandeur.

La disposition prévue vise une égalité de traitement en matière de responsabilité et de dédommagement avec les interventions correspondantes de l'armée. Dans la mesure où son contenu diffère des principes énoncés à l'art. 60 LPPCi, cette nouvelle disposition doit être prévue à l'échelon légal.

4.1.2.6 Chapitre 8: Droit et procédure de recours

4.1.2.6.1 Section 1: Prétentions non pécuniaires

Remarque préliminaire concernant les articles relatifs aux moyens de droit (art. 66 ss):

La révision en cours de la loi sur l'armée et l'administration militaire (LAAM, RS 510.10) entraîne celle de plusieurs dispositions de la LPPCi dont celles qui portent sur les moyens de droit (de plus, le chapitre 8 est désormais divisé en deux sections). Les modifications prévues ont déjà été soumises aux cantons et partis politiques de même qu'aux autres milieux intéressés dans le cadre de la consultation sur la LAAM. Elles seront effectives avec la mise en vigueur de la LAAM révisée, c'est-à-dire probablement à partir du début 2011.

La révision en cours de la LPPCi prévoit elle aussi des modifications des dispositions concernant les moyens de droit. Dans la mesure où la LPPCi révisée n'entrera en vigueur qu'après la LAAM révisée, les versions reproduites ci-après sont celles qui devraient s'appliquer après l'entrée en vigueur de la révision de la LAAM.

Article 66a Affectation à une fonction

Le nouvel article 66a porte sur l'affectation à une fonction de la protection civile. Conformément aux bases juridiques actuelles, l'affectation à une fonction de base de la protection civile (pionnier, collaborateur d'état-major, préposé à l'assistance) est sujette à un recours auprès du Tribunal administratif fédéral (art. 31 de la loi sur le Tribunal administratif fédéral [LTAF, RS 173.32]). Cette voie étant matériellement illogique, il y a lieu de prévoir préalablement la possibilité d'adresser un recours au DDPS. L'art. 32, al. 2, let. a, LTAF exige qu'une telle disposition soit explicitement inscrite dans une loi.

L'art. 66a (*selon la révision de la LAAM*) est supprimé sans être remplacé, étant donnée que la première phrase est superflue (même en l'absence d'une base légale, les personnes astreintes à servir dans la protection civile peuvent déposer auprès de l'organe chargé de convoquer une demande de réexamen concernant les convocations ou les décisions en matière de demande d'ajournement de service) et que la deuxième phrase, selon laquelle la décision rendue par l'organe qui convoque est sans appel, n'est pas conforme à la Constitution fédérale.

Art. 66b Droit de recours du DDPS

En vertu du nouvel article 66b, le DDPS peut recourir devant le Tribunal administratif fédéral contre les décisions rendues par les autorités cantonales de dernière instance.

La disposition contenue dans l'art. 66b (*selon la révision de la LAAM*) est superflue, dans la mesure où la LPPCi ne prévoit pas de décisions cantonales sans appel.

4.1.2.6.2 Section 2: Prétentions pécuniaires

Art. 67 Compétences et recours

Cet article est désormais précédé d'un titre.

Article 67a Opposition

En vertu de l'art. 31 LTAF, le Tribunal administratif fédéral connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale sur la procédure administrative (PA, RS 172.021). Les possibilités d'opposition ou de recours préalable doivent résulter de la loi spéciale (art. 32, al. 2, let. a, PA).

Dans les cas où l'OFPP, en qualité d'organe fédéral dont relève la protection civile, refuse de supporter complètement ou en partie les frais supplémentaires conformément à l'art. 71, al. 2 et 2^{bis}, LPPCi ou refuse de verser la contribution forfaitaire au

sens de l'art. 71, al. 3, LPPCi, il est matériellement logique que la décision de l'OFPP ne doive pas être soumise pour appréciation au Tribunal administratif fédéral mais qu'elle fasse l'objet, dans le cadre d'une procédure d'opposition, d'un réexamen par l'OFPP lui-même. Le nouvel article 67a crée la base juridique formelle nécessaire à cette procédure. Cette disposition n'est certes pas nouvelle quant au contenu, qui s'inspire de dispositions analogues de l'OPCi, art. 33 et 36 (à chaque fois al. 4); édictées seulement à l'échelon d'une ordonnance, ces dispositions ont cependant été rendues caduques, pour les raisons précitées, par la LTAF entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007.

4.1.2.7 Chapitre 9: Dispositions pénales

Art. 68 Infractions à la loi

L'entrée en vigueur de la nouvelle partie générale du CP au 1^{er} janvier 2007 exige également une adaptation correspondante des dispositions pénales figurant dans la présente loi. Jusqu'à présent, les peines prévues dans ces dernières devaient être converties afin de correspondre aux nouveaux genres de peine (amende, peine pécuniaire, peine privative de liberté) au moyen des règles fixées à l'art. 333, al. 2 à 5, CP).

Si l'art. 68 est entièrement révisé, les lettres a à c actuelles de l'al. 1 de même que les lettres a – d actuelles de l'al. 3 sont maintenues. Le nouvel art. 52 CP rend inutile la mention explicite de la renonciation à une poursuite pénale. En revanche, la possibilité d'un avertissement prévue à l'al. 5 est maintenue.

Contrairement aux autres états de fait, l'infraction visée à l'art. 68, al. 3, n'est aujourd'hui pas considérée différemment selon qu'elle a été commise intentionnellement ou par négligence. A l'avenir, une telle différenciation sera faite et le délit commis par négligence sera réglé séparément à l'al. 4 et passible d'une amende de 5000 francs au plus.

Art. 69 Infractions aux dispositions d'exécution

Cet article est lui aussi adapté à la nouvelle partie générale du CP.

Dans la mesure où il renferme une norme pénale qui ne définit pas le comportement interdit ou requis, l'al. 1 est complété en conséquence.

Le nouvel article 52 CP fait qu'il n'est pas nécessaire de mentionner explicitement la renonciation à une poursuite pénale. La possibilité d'un avertissement est pourtant maintenue à l'al. 3.

L'infraction par négligence aux dispositions d'exécution fait désormais l'objet d'une réglementation distincte (al. 2).

Art. 70 Poursuite pénale

Aux termes de l'actuel al. 2, les cantons ont l'obligation de communiquer tout jugement et toute ordonnance de non-lieu en expédition intégrale et sans frais au Minis-

tère public de la Confédération; celui-ci doit par la suite en informer l'organe fédéral dont relève la protection civile. N'étant cependant pas compétent sur le fond, le Ministère public de la Confédération transmettra à l'OFPP directement et sans les avoir consultés les prononcés pénaux et les décisions de non-lieu qui lui ont été soumis. L'OFPP non plus n'évaluera pas ces pièces ni n'établira de statistiques ou autres documents similaires à leur sujet. Pour les raisons mentionnées, il est donc indiqué d'abroger purement et simplement l'al. 2 actuel, ce qui permet également de décharger les cantons.

4.1.3 Titre 4: Dispositions communes

4.1.3.1 Chapitre 1: Financement

Art. 71

Al. 2: Le besoin en constructions protégées étant en principe couvert grâce à la régionalisation de la protection de la population et de la protection civile, la Confédération n'aura à long terme plus à supporter les coûts occasionnés par la réalisation de ces constructions. A l'avenir, la participation financière de la Confédération se limitera aux mesures de maintien de la valeur (entretien, modernisation) des constructions protégées. En ce qui concerne la désaffectation de constructions protégées, le législateur précise désormais que la Confédération prendra uniquement à sa charge les coûts du démontage des équipements techniques qui sont exigés par les prescriptions déterminantes en matière de sécurité et de protection de l'environnement (par exemple les prescriptions de la SUVA, les normes de l'ASE ou la réglementation sur la protection de l'air). Les détails correspondants sont réglés dans une directive ad hoc.

Conformément aux bases juridiques actuelles (art. 71, al. 2, LPPCi), la Confédération est tenue de supporter les frais supplémentaires reconnus comme étant liés à la réalisation d'un centre sanitaire protégé ou d'une unité d'hôpital protégée. A l'avenir, la Confédération doit être dégagée de cette obligation au profit du demandeur en vertu du principe de causalité dans les cas où une désaffectation exige éventuellement de nouvelles constructions de ce type pour atteindre à nouveau le nombre minimal prescrit de lits de patients (cf. les explications concernant l'art. 55, al. 4).

Al. 2^{bis}: Le besoin en abris pour les biens culturels est globalement couvert. Dorénavant, la Confédération ne supportera plus que les frais supplémentaires reconnus comme étant liés à la réalisation, à la modernisation et à l'équipement d'abris pour biens culturels destinés aux archives cantonales. En ce qui concerne les abris pour biens culturels destinés aux collections d'importance nationale, la Confédération ne versera plus de contributions que pour la couverture des frais supplémentaires reconnus comme étant liés à la réalisation et à la modernisation.

4.1.3.2 Chapitre 2: Traitement de données personnelles

Art. 72 Traitement des données

Al. 1: L'al. 1, qui porte sur le traitement de données par l'OFPP à l'aide du Système centralisé de gestion de l'information pour la protection civile (ZEZIS), est désormais formulé sous forme d'une disposition potestative. Le délai de conservation des données ZEZIS – dix ans – est fixé dans l'OPCi.

Al. 3: Dans le libellé allemand, le terme «löschen» (= effacer) est remplacé par «vernichten» (= détruire), étant ainsi adapté à la terminologie actuelle du texte français. En outre, il y est précisé que l'al. 3 s'applique uniquement aux données traitées par les cantons selon l'al. 2 et que celles-ci doivent être détruites au plus tard un an après la libération de l'obligation de servir.

Al. 5: Selon l'art. 50e, al. 1, de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS, RS 831.10), le numéro AVS ne peut être utilisé systématiquement en dehors des assurances sociales fédérales que si une loi fédérale le prévoit et que si le but de l'utilisation et les utilisateurs légitimés sont définis.

Du moins pour l'utilisation du numéro AVS par l'OFPP, les dispositions de la loi fédérale sur les allocations pour perte de gain (LAPG, RS 834.1), ajoutées à celles de la LAVS, devraient en fait constituer une base suffisante. Il paraît néanmoins judicieux de régler cette question de manière explicite dans le cadre de la présente révision de la LPPCi, en particulier pour créer une base légale à l'échelon fédéral pour l'utilisation du numéro AVS par les cantons, auxquels il incombe de tenir le contrôle des personnes astreintes en vertu de l'art. 28 LPPCi. En qualité d'organe fédéral dont relève la protection civile, l'OFPP est également concerné, notamment quant au contrôle de l'instruction (p. ex. décomptes APG ou demandes d'annonce de cas à l'assurance militaire), puisqu'il forme en particulier les commandants de la protection civile et leurs suppléants (art. 39 LPPCi).

4.1.4 Modifications du droit en vigueur

4.1.4.1 Loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI, RS 120)

Art. 19 Personnes assujetties

Al. 1, phrase introductive et let. c^{bis}:

En règle générale, les personnes ayant accès à des constructions classifiées doivent se soumettre à un contrôle de sécurité, puisque la trahison d'une seule personne peut rendre la construction inutilisable. Les membres de la protection civile doivent eux aussi accomplir des tâches dans des postes de conduite combinés classifiés ouvrages militaires.

L'art. 19 LMSI énumère de manière exhaustive les personnes pouvant être soumises à des contrôles de sécurité. Contrairement aux agents de la Confédération cités à l'art. 19 LMSI, aux militaires et aux tiers précisés à l'art. 6 de l'ordonnance sur les contrôles de sécurité relatifs aux personnes (OCSP; RS 120.4), les personnes astreintes à servir dans la protection civile ne peuvent pas être soumises à un contrôle de

sécurité faute de bases juridiques. Ce complément tiré de la LMSI permet de combler cette lacune.

4.1.4.2 Loi fédérale sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé (LPBC, RS 520.3)

Art. 14 Obligations des propriétaires et des possesseurs

La LPBC est adaptée conformément au complément «d'importance nationale» apporté dans l'art. 46, al. 4, LPPCi. C'est pourquoi référence est faite ici au commentaire ad hoc.

Art. 24 Taux de subventionnement

L'art. 24 LPBC est entièrement révisé. Les al. 1 et 2 actuels sont abrogés sur la base des réflexions suivantes: L'art. 71, al. 2, LPPCi, et l'art. 24, al. 1 et 2, LPBC, règlent explicitement le financement d'abris pour biens culturels. Dans la mesure où elles portent sur cette question, la LPPCi et la LPBC revêtent les deux, dans leur rapport mutuel, le caractère d'une loi spéciale. C'est pourquoi il faut partir du principe général "lex posterior derogat legi priori" selon lequel la LPPCi, plus récente, prime la LPBC. Les dispositions contenues à l'art. 24, al. 1 et 2, LPBC ont ainsi été annulées matériellement déjà au moment de l'entrée en vigueur de la LPPCi le 1^{er} janvier 2004. Avec la présente révision, ces dispositions sont encore abrogées formellement.

Al. 1: Il s'agit ici d'une adaptation due à la nouvelle péréquation financière.

Al. 2: En vertu de l'art. 31 LTAF, les recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA relèvent du Tribunal administratif fédéral. Les possibilités d'opposition ou de recours préalable doivent résulter de la loi spéciale (art. 32, al. 2, let. a, LTAF).

Dans les cas où l'OFPP, en qualité d'organe fédéral responsable de la protection des biens culturels, réduit le montant de la subvention promise, réduit le montant de la subvention lors de la révision du décompte ou refuse de verser une subvention, il serait matériellement plus logique que ces décisions de l'OFPP ne doivent pas être soumises pour appréciation au Tribunal administratif fédéral mais qu'elles fassent l'objet, dans le cadre d'une procédure d'opposition, d'un réexamen par l'OFPP lui-même. Le nouvel al. 2 de l'art. 24 crée la base juridique formelle nécessaire à cette procédure. Le contenu de cette disposition n'est certes pas nouveau. Il s'inspire en effet de dispositions analogues de l'ordonnance sur la protection des biens culturels (OPBC, RS 520.31), art. 26 et 29; édictées seulement à l'échelon d'une ordonnance, ces dispositions ont cependant été rendues caduques, pour les raisons précitées, par la LTAF entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007.