

# **Rapport explicatif**

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

---

## Table des matières

<b>1 Généralités: Grandes lignes du projet</b>	<b>3</b>
1.1 Situation initiale	3
1.2 Elargissement du Système d'information sur le personnel de l'armée	3
1.2.1 Mise en œuvre du mandat du Conseil fédéral	3
1.2.2 Intégration des contrôles de la protection civile dans le SIPA	4
1.3 Mesures d'accompagnement	4
1.4 Autres adaptations	5
<b>2 Système d'information sur le personnel de l'armée (SIPA)</b>	<b>5</b>
2.1 Organe responsable	5
2.2 Données à enregistrer	5
2.3 Collecte des données	6
2.4 Communication des données	6
2.5 Conséquences financières, effets sur le personnel, effets particuliers	6
2.5.1 Confédération	6
2.5.2 Cantons	6
<b>3 Elargissement du Système d'information sur le personnel de l'armée: mesures d'accompagnement</b>	<b>7</b>
3.1 Personnel de la protection civile à plein temps et à temps partiel	7
3.2 Renforcement du contrôle de la Confédération	8
3.2.1 Interventions en faveur de la collectivité	8
3.2.2 Travaux de remise en état	9
3.2.3 Intervention de la Confédération	9
3.3 Conséquences financières, effets sur le personnel, effets particuliers	9
3.3.1 Confédération	9
3.3.2 Cantons	10
<b>4 Autres adaptations</b>	<b>10</b>
4.1 Non-recrutement	10
4.2 Durée de l'instruction	10
4.3 Procédure de recours	11
4.4 Conséquences financières, effets sur le personnel, effets particuliers	11
4.4.1 Confédération	11
4.4.2 Cantons	11
4.5 Révision du droit en vigueur	11
4.5.1 Loi fédérale sur les systèmes d'information de l'armée (LSIA)	11
4.5.2 Loi fédérale sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité (LAPG)	11
<b>5 Partie spéciale</b>	<b>12</b>
5.1 Commentaires de chacune des dispositions	12
5.1.1 3. Titre: Protection civile	12
5.1.2 Titre 4: Dispositions communes	18
5.1.3 Modifications du droit en vigueur	19

# **1 Généralités: Grandes lignes du projet**

## **1.1 Situation initiale**

Dans le cadre de la révision partielle de la loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi, RS 520.1), qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2012, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS), le 8 septembre 2010, d'élaborer un projet de loi permettant de combler les lacunes mises au jour par l'opération ARGUS. Ce projet de loi traite en particulier de la mise en place d'un système de gestion des données pour la protection civile et de la convocation du personnel de la protection civile.

L'objectif premier de la présente révision est donc d'éviter à l'avenir tout abus en matière de services de protection civile ou de prestations APG. Le rapport du Conseil fédéral sur les irrégularités dans le décompte des jours de service effectués pour la protection civile, du 26 octobre 2011, a mis au jour l'ampleur des abus et propose des solutions pour y remédier. Les contrôles de plausibilité effectués depuis 2010 par les caisses de compensation et l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP) constituent une première mesure. A cela s'ajoute l'introduction de limites supérieures concernant les jours de service à effectuer, en particulier pour les interventions en faveur de la collectivité, dans le cadre de la révision partielle de la LPPCi au 1<sup>er</sup> janvier 2012. Le présent document propose d'autres mesures pour éviter tout abus en matière de jours de service dans la PCi et d'APG.

La loi fédérale du 3 octobre 2008<sup>1</sup> sur les systèmes d'information de l'armée (LSIA) ainsi que la loi fédérale du 25 septembre 1952<sup>2</sup> sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité (LAPG) devront également être modifiées. Les modifications apportées à la LAPG auront notamment pour objectif d'éviter tout abus en matière d'APG dans l'armée également.

D'autres modifications seront en outre apportées à la LPPCi.

## **1.2 Elargissement du Système d'information sur le personnel de l'armée (SIPA)**

### **1.2.1 Mise en œuvre du mandat du Conseil fédéral**

Selon l'art. 28 LPPCi, les contrôles concernant les personnes astreintes à servir dans la protection civile (personnes astreintes) incombent aux cantons. A l'échelon fédéral, il n'existe de ce fait aucun registre répertoriant les données actuelles des personnes astreintes. Il est donc impossible de vérifier le nombre de jours de service effectués par une personne astreinte ou le respect de la limite supérieure du nombre de jours de service fixée par la loi, p. ex. pour un cours de répétition. Selon l'art. 72 LPPCi, l'actuel Système centralisé de gestion de l'information pour la protection civile (ZEZIS) se limite aux données de recrutement des personnes astreintes. Il n'y

<sup>1</sup> RS 510.91

<sup>2</sup> RS 834.1

figure pas d'autre information (changement de domicile, changement d'incorporation, promotion, jours de service accomplis).

Afin de permettre à l'OFPP de contrôler les jours de service accomplis dans la protection civile, conformément au mandat du Conseil fédéral (voir ch. 1.1), il convient d'élargir le SIPA. Les cantons souhaitent d'ailleurs utiliser à moyen terme le SIPA pour effectuer les contrôles. L'achat d'un système supplémentaire ne semble pas judicieux, la gestion parallèle de deux systèmes étant plus onéreuse que la gestion d'un système unique.

Actuellement, le SIPA recense déjà les données des personnes astreintes ayant participé au recrutement commun de l'armée et de la protection civile. Aucune autre donnée concernant la protection civile n'y figure cependant. Afin de mettre en œuvre le mandat du Conseil fédéral, il convient d'ajouter dans le SIPA les données permettant à la Confédération de vérifier à grande échelle les jours de service effectués par les personnes astreintes. Le contrôle du nombre de jours maximal fixé par la LPPCi (art. 25 ss.) empêcherait d'éventuels abus. L'extension du SIPA permet également de comparer systématiquement les jours de service annoncés avec les données du registre des APG de la Centrale de compensation (CdC) afin de mettre au jour d'éventuels abus. Les cantons conservent quant à eux la compétence d'effectuer les contrôles proprement dits. La Confédération n'effectue en principe aucune modification de données; elle enregistre et vérifie uniquement les données communiquées par les services en charge des contrôles dans le SIPA.

Ces premières adaptations, autrement dit la création d'interfaces pour les cantons et la possibilité pour l'OFPP d'effectuer des contrôles, permettront de jeter les bases d'un système de contrôle de la PCi plus complet dans le SIPA (cf. ch. 1.2.2).

### **1.2.2 Intégration des contrôles de la protection civile dans le SIPA**

A moyen terme, l'objectif est d'intégrer complètement les contrôles concernant les personnes astreintes au SIPA, comme le souhaitent les cantons. Il est en effet judicieux de traiter les données personnelles de même type dans un système unique. L'intégration des contrôles de la PCi permettra d'unifier les processus des autorités cantonales. Les synergies ainsi créées permettront d'être plus efficace et de réduire les coûts.

La modification du SIPA devrait commencer autour de 2013. Une dernière étape consistera, dès 2015, à intégrer pas à pas les contrôles de la PCi dans le SIPA (fractionnement de la PCi, gestion des effectifs réglementaires, planification et gestion du personnel, interventions, instruction et gestion des cours). Les cantons, qui restent responsables des contrôles, se verront accorder un délai de transition qui leur permettra de transférer leurs données dans le SIPA.

### **1.3 Mesures d'accompagnement**

Les contrôles de plausibilité effectués depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010 par les caisses de compensation et l'OFPP se poursuivront jusqu'à ce que le mandat du Conseil fédéral du 8 septembre 2010 (cf. ch. 1.1 ci-dessus) soit mis en œuvre.

L'élargissement du SIPA doit en outre être accompagné de mesures supplémentaires visant à empêcher tout abus en matière d'intervention de la protection civile, particulièrement dans le domaine des interventions en faveur de la collectivité (cf. ch. 3).

## **1.4 Autres adaptations**

La présente révision de la LPPCi est l'occasion d'effectuer d'autres adaptations (cf. ch. 4) dans les domaines suivants: non-recrutement de personnes condamnées pénalement, réglementation des jours d'instruction, procédures de recours.

## **2 Système d'information sur le personnel de l'armée (SIPA)**

### **2.1 Organe responsable**

Selon l'art. 12 de la loi fédérale sur les systèmes d'information de l'armée (LSIA, RS 510.91), l'Etat-major de conduite de l'armée exploite le SIPA. Aucune modification n'est prévue à ce niveau. L'OFPP, en tant qu'organe fédéral responsable de la protection civile, contrôle les données concernant les personnes astreintes fournies par les cantons via le SIPA lorsqu'elles sont lacunaires et vérifie le respect du nombre de jours de service défini dans la LPPCi. Si les limites maximales sont dépassées, l'OFPP s'adresse aux organisations de protection civile concernées ou au canton compétent.

### **2.2 Données à enregistrer**

Les données suivantes concernant les personnes astreintes sont enregistrées dans le SIPA:

- numéro d'assurance sociale/numéro AVS (13 chiffres)
- ancien numéro AVS (11 chiffres)
- nom
- prénom(s)
- date de naissance
- sexe
- lieu et canton d'origine
- adresse postale, NPA et lieu
- organisation de protection civile
- domaine (arme)
- fonction(s)
- grade
- total des jours de service
- période de service par intervention
- jours de service par intervention avec code APG (20, 21, 22, 23) et référence à l'article de loi
- description de la prestation pour chaque intervention

## **2.3 Collecte des données**

Les cantons sont compétents en matière de contrôles concernant les personnes astreintes. Ils sont libres d'effectuer ces contrôles de façon centralisée ou décentralisée (par organisation de protection civile). Actuellement, les cantons utilisent des systèmes de contrôle de différents fournisseurs. Certains cantons ne disposent encore d'aucun système de gestion des données en réseau, de sorte que certaines modifications de données concernant les personnes astreintes sont encore communiquées sur papier ou dans des tableaux excel.

Le SIPA contiendra désormais les informations mentionnées au ch. 2.2. Les cantons sont tenus d'introduire régulièrement dans le SIPA des données correctes et complètes. L'art. 73, al. 1, LPPCi règle déjà les modalités en la matière.

## **2.4 Communication des données**

La Centrale de compensation (CdC) doit avoir accès en ligne aux données d'intervention des personnes astreintes dans la mesure où lesdites données lui sont utiles pour déceler les abus en matière de versement d'APG.

Selon la procédure actuelle, les formulaires APG sont communiqués aux caisses de compensation AVS une fois le service accompli afin qu'elles puissent effectuer leur versement. Lorsque les caisses de compensation considèrent que les données des formulaires sont exactes, elles définissent le montant des indemnités et procèdent à leur versement. Si elles ont un doute sur l'exactitude des données (p. ex. si une intervention a eu lieu ou non), elles doivent lancer un long processus qui retarde le versement des indemnités. Il est donc important que la CdC soit en mesure de communiquer aux caisses de compensation AVS les données relatives aux interventions des personnes astreintes qui leur sont affiliées afin que les caisses puissent, lorsqu'elles suspectent un abus, comparer ces données à celles des personnes astreintes en question et déceler ainsi un éventuel abus avant le versement des APG.

## **2.5 Conséquences financières, effets sur le personnel, effets particuliers**

### **2.5.1 Confédération**

Les frais uniques (coûts d'investissement et de gestion) engendrés par l'élargissement du SIPA (nouvelles tâches de contrôle de l'OFPP selon l'art. 28, al. 2, let. a, LPPCi) s'élèvent à env. 600 000 francs. A cela s'ajoutent, dès 2014, des frais de gestion annuels de 100 000 francs.

L'OFPP devra également prévoir du personnel supplémentaire pour l'exécution desdites tâches de contrôle.

### **2.5.2 Cantons**

Aucun effet particulier pour les cantons.

### **3 Elargissement du Système d'information sur le personnel de l'armée: mesures d'accompagnement**

#### **3.1 Personnel de la protection civile à plein temps et à temps partiel**

Comme l'a montré le contrôle des jours de service effectués entre 2003 et 2009, les employés communaux, et en particulier les commandants de la protection civile ainsi que les responsables des offices de la protection civile, ont effectué un nombre élevé de jours de service. De nombreuses tâches relevant de la compétence des communes ont été effectuées dans le cadre d'interventions en faveur de la collectivité. C'est ainsi que les communes économisent des salaires en utilisant des APG. Selon l'art. 11, al. 2, de l'ordonnance du 5 décembre 2003<sup>3</sup> sur la protection civile (OPCi), les personnes astreintes ne peuvent en aucun cas être engagées en faveur de leur employeur dans le cadre d'interventions en faveur de la collectivité. Toutefois, cette interdiction n'est pas toujours respectée puisque des interventions en faveur de la collectivité sont effectuées dans les communes partenaires, à savoir des communes dépendant de la même organisation de protection civile.

Afin d'éviter de tels abus, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) propose à l'avenir de ne plus verser de solde aux employés des offices cantonaux et communaux de la protection civile à plein temps ou à temps partiel lors d'interventions en faveur de la collectivité. Le droit aux APG serait également supprimé. Cette disposition signifierait toutefois une inégalité de traitement avec les employés de l'armée à plein temps ou à temps partiel. Etant donné que les employés de l'armée ont droit à la solde pour les prestations effectuées dans le cadre du service militaire, les employés de la protection civile à plein temps ou à temps partiel doivent également bénéficier de la solde en tant que miliciens de la protection civile. D'un point de vue juridique et politique, il n'est pas possible de traiter différemment les employés de la protection civile et ceux de l'armée. C'est pourquoi la proposition de l'OFAS ne peut être retenue.

La LPPCi, dont la version partiellement révisée est entrée en vigueur en janvier 2012, offre suffisamment de garanties pour éviter à l'avenir tout abus en matière de prestations en faveur de la collectivité. L'art. 27a, al. 2, LPPCi, limite à 21 jours par personne astreinte et par année la durée des interventions en faveur de la collectivité (interventions nationales, cantonales et communales confondues). Cette limite permet d'éviter que les employés de la protection civile à plein temps ou à temps partiel effectuent un trop de jours de service dans le cadre d'interventions en faveur de la collectivité. De plus, l'art. 25a LPPCi limite la durée des interventions en faveur de la collectivité et des services d'instruction à 40 jours par personne astreinte et par année en tout. Pour finir, l'élargissement du SIPA permet à la Confédération de contrôler les jours de service effectués. Une attention particulière peut ainsi être portée aux interventions des cadres en faveur de la collectivité.

Une alternative à la proposition de l'OFAS consisterait, dans le cadre de la présente révision, à supprimer le droit aux APG des employés à plein temps ou à temps partiel des offices cantonaux ou communaux de la protection civile qui participent à des interventions en faveur de la collectivité à l'échelon national, cantonal ou communal (art. 27a LPPCi). Il faudrait alors adapter la loi fédérale du 25 septembre 1952<sup>4</sup> sur les allocations pour perte de gain (LAPG) dans le cadre des modifications

<sup>3</sup> RS 520.11

<sup>4</sup> RS 834.1

du droit en vigueur. On éviterait ainsi le risque que les communes utilisent les APG pour financer les salaires de leur personnel à plein temps ou à temps partiel lors d'interventions en faveur de la collectivité. Les autres droits relatifs à une intervention de protection civile, en particulier le droit à la solde et à l'assurance militaire, seront maintenus pour le personnel employé à plein temps ou à temps partiel des offices cantonaux et communaux de la protection civile.

## **3.2 Renforcement du contrôle de la Confédération**

### **3.2.1 Interventions en faveur de la collectivité**

#### **3.2.1.1 Compatibilité avec le but et les tâches de la protection civile**

Les cantons ou l'organe compétent selon la législation cantonale règlent l'octroi des autorisations pour les interventions en faveur de la collectivité sur les plans cantonal et communal (art. 8, al. 1, de l'ordonnance du 6 juin 2008<sup>5</sup> sur les interventions de la protection civile en faveur de la collectivité [OIPCC]).

Pour éviter à l'avenir tout abus, la Confédération doit effectuer davantage de contrôles dans ce domaine. Les cantons sont déjà tenus d'annoncer à l'OFPP toutes les interventions approuvées sur les plans cantonal et communal avant qu'elles ne débutent (art. 8, al. 2, OIPCC). Mais ils se contentent d'annoncer qu'une intervention a été approuvée sans fournir la décision correspondante. Au vu de ses ressources limitées, l'OFPP n'effectue actuellement un contrôle (formel) que pour les autorisations faisant l'objet d'un contrôle de plausibilité. Les cantons sont donc les seuls à vérifier que les conditions de l'art. 2 OIPCC pour l'autorisation d'interventions en faveur de la collectivité sont bien remplies.

C'est pourquoi les cantons doivent désormais soumettre à l'OFPP les autorisations ou les projets de décisions au moins trois mois avant le début de l'intervention. Les projets de décisions doivent émaner des autorités compétentes conformément à la législation cantonale et préciser en particulier le contexte de l'intervention (lieu et durée de l'intervention, nombre maximal de jours de service à accomplir), les travaux que la protection civile doit effectuer ainsi que la répartition des coûts entre le canton, la commune et le demandeur. L'OFPP pourra ainsi vérifier que l'intervention est compatible avec le but et les tâches de la protection civile (art. 2, let. b, première partie de la phrase, OIPCC). Les dispositions correspondantes devront être définies dans l'OIPCC. Un contrôle systématique du respect des conditions mentionnées à l'art. 2 OIPCC n'est possible que si l'OFPP reçoit non seulement les décisions mais également les demandes d'interventions en faveur de la collectivité. Au vu du nombre élevé d'interventions cantonales et communales, un tel contrôle n'est pas envisageable, d'autant plus que la responsabilité du respect des conditions en matière d'interventions en faveur de la collectivité prescrites par l'OIPCC doit rester entre les mains des cantons.

L'élargissement du SIPA permettra d'attribuer un code spécial à chaque intervention et de faire le lien avec les prestations effectuées par les membres de la protection civile.

<sup>5</sup> RS 520.14

De plus, suite à la modification de l'art. 27a, al. 4, LPPCi, le Conseil fédéral réglera la procédure d'autorisation des interventions en faveur de la collectivité également sur les plans cantonal et communal. Il s'agira en particulier de préciser le contenu d'une autorisation d'intervention en faveur de la collectivité. L'OIPCC devra être adaptée en conséquence.

Les conditions d'autorisation d'une intervention en faveur de la collectivité sont déjà précisées à l'art. 2 OIPCC et sont valables pour l'ensemble des interventions de ce type, qu'elles soient cantonales ou communales.

### **3.2.1.2 Guide**

En collaboration avec des représentants des cantons, l'OFPP a élaboré un guide pour l'autorisation d'interventions en faveur de la collectivité aux plans cantonal et communal. L'objectif est que les autorités compétentes approuvent uniquement les demandes d'intervention répondant aux conditions fixées dans la législation fédérale. C'est pourquoi le guide rappelle également les bases légales en la matière et les conditions d'autorisation de l'art. 2 OIPCC. Des aides à l'évaluation sont fournies pour chaque condition. Le guide propose également en annexe une liste de contrôle et un schéma de la procédure d'autorisation.

### **3.2.2 Travaux de remise en état**

Outre les jours de service accomplis (au maximum 21 jours par personne astreinte et par année), l'OFPP doit désormais vérifier également la compatibilité des travaux de remise en état avec le but et les tâches de la protection civile ainsi que le respect des délais (trois ans à compter de la date de l'événement). Pour ce faire, les cantons doivent annoncer à l'OFPP les travaux de remise en état prévus au moins trois mois avant leur lancement, en précisant la nature de l'événement à l'origine de ces travaux et en fournissant une liste précise des travaux prévus.

### **3.2.3 Intervention de la Confédération**

L'OFPP doit intervenir et interdire aux cantons d'effectuer les interventions en faveur de la collectivité ou les travaux de remise en état qui ne sont pas compatibles avec le but et les tâches de la protection civile. Ce principe doit être défini dans la loi. Les détails de la procédure de surveillance seront définis par le Conseil fédéral par voie d'ordonnance.

## **3.3 Conséquences financières, effets sur le personnel, effets particuliers**

### **3.3.1 Confédération**

Le renforcement des tâches de surveillance de la Confédération en matière d'interventions en faveur de la collectivité aux plans cantonal et communal ainsi que le contrôle de la nature et du respect des délais des travaux de remise en état nécessitent des moyens supplémentaires. Le contrôle des quelque 800 interventions en

faveur de la collectivité effectuées chaque année dans toute la Suisse aux échelons cantonal et communal nécessitera vraisemblablement une augmentation des ressources en personnel de l'OFPP.

### **3.3.2 Cantons**

Aucun effet particulier pour les cantons.

## **4 Autres adaptations**

### **4.1 Non-recrutement**

Selon l'art. 21, al. 1, de la loi sur l'armée et l'administration militaire (LAAM, RS 510.10), ne sont pas recrutés 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 ou à une mesure entraînant une privation de liberté. Dans de tels cas, le non-recrutement est également indiqué pour la protection civile. L'art 21 LAAM a été conçu en premier lieu pour les cas graves. Ce qui est intolérable pour l'armée l'est aussi pour la protection civile.

C'est pourquoi, à l'avenir, les conscrits qui, pour des raisons psychiques, ne sont pas aptes au service militaire ne peuvent en principe pas non plus être recrutés dans la protection civile. Sont avant tout pris en compte ici les troubles psychiques pouvant être source de violence.

L'art. 16 LPPCi, qui prévoit le recrutement commun de la protection civile et de l'armée, sera complété par un second alinéa afin de tenir compte de ce qui précède.

### **4.2 Durée de l'instruction**

La durée du service d'instruction (instruction de base, des cadres, perfectionnement et cours de répétition) a été fixée en semaines dans la nouvelle LPPCi du 1<sup>er</sup> janvier 2004. Afin de clarifier la notion de «semaine», l'OFPP en a donné une définition et a calculé la durée de l'instruction en jours dans un document intitulé: «Commentaires des bases juridiques relatives à l'instruction dans la protection de la population et la protection civile» du 7 octobre 2004.

Dans le cadre du message du Conseil fédéral du 8 septembre 2010 relatif à la révision partielle de la LPPCi, des modifications concernant les dispositions sur l'instruction (art. 33 ss) ont été soumises au Parlement. C'est ainsi que la durée de l'instruction des cadres et des spécialistes a été quelque peu rallongée. Dans le projet de loi du Conseil fédéral, la durée de l'instruction a été calculée en semaines, tout comme dans l'ancienne LPPCi. Lors de la révision de la LPPCi en été 2011, les Chambres fédérales ont toutefois décidé de ne plus calculer la durée de l'instruction en semaine mais en jours. Elles ont fixé la durée d'une semaine à sept jours, contrairement à l'OFPP qui estimait qu'une semaine équivalait à cinq jours, comme c'est le cas dans le monde professionnel. A la demande des cantons, qui souhaitent s'en tenir à la procédure qui a fait ses preuves jusqu'ici, le nombre de jours doit être adapté dans la présente révision et donc être légèrement revu à la baisse.

### **4.3 Procédure de recours**

Dans le cadre de prétentions non patrimoniales, la LPPCi prévoit des voies de recours en matière d'appréciation de l'aptitude au service de protection civile (art. 66) et d'affectation à une fonction (art. 66a) ainsi qu'un droit de recours du DDPS (art. 66b). Aucune voie de recours n'est prévue contre les décisions rendues par les autorités cantonales de dernière instance en ce qui concerne les prétentions non patrimoniales (comme c'était le cas dans la LPPCi de 2002). De telles voies de recours ne sont toutefois pas exclues, p. ex. dans le domaine de la construction d'abris. C'est pourquoi l'art. 66b sera complété par un nouvel alinéa (al. 1)

### **4.4 Conséquences financières, effets sur le personnel, effets particuliers**

#### **4.4.1 Confédération**

Aucun effet particulier par rapport au non-recrutement, aux adaptations de la durée de l'instruction ou aux voies de recours.

#### **4.4.2 Cantons**

Aucun effet particulier pour les cantons.

### **4.5 Révision du droit en vigueur**

#### **4.5.1 Loi fédérale sur les systèmes d'information de l'armée (LSIA)**

La loi fédérale du 3 octobre 2008<sup>6</sup> sur les systèmes d'information de l'armée (LSIA) devra être adaptée en vue de l'élargissement du SIPA (voir ch. 1.2).

#### **4.5.2 Loi fédérale sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité (LAPG)**

Les employés à plein temps ou à temps partiel des offices cantonaux et communaux de la protection civile engagés dans le cadre d'interventions de la protection civile en faveur de la collectivité n'auront désormais plus droit aux APG. L'art 1a, al. 3, de la loi fédérale du vom 25 septembre 1952<sup>7</sup> sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité (LAPG) devra être adapté en conséquence.

L'art. 1a, al. 1, LAPG devra en outre être complété. L'armée a également connu des cas d'abus en matière d'APG, c'est pourquoi il sera précisé que les employés des administrations militaires de la Confédération ou des cantons n'ont plus droit aux APG. L'al. 6 de l'art. 1a est également nouveau (extinction du droit aux APG).

<sup>6</sup> RS 510.91

<sup>7</sup> RS 834.1

Il faut de plus adapter l'art. 11 (Calcul de l'allocation) et ajouter un nouvel art. 20a (Responsabilité).

## 5 Partie spéciale

### 5.1 Commentaires de chacune des dispositions

#### 5.1.1 3. Titre: Protection civile

##### 5.1.1.1 Chapitre 1: Obligation de servir dans la protection civile

###### 5.1.1.1.1 Section 1: Principes

*Article 15* Service dans la protection civile à titre volontaire

Al. 5: l'analyse des données APG a montré qu'en 2011, 58 personnes âgées de 65 ans révolus ont effectué des services de protection civile. La plus âgée d'entre elle a 85 ans. Il n'est pas indiqué d'engager des retraités pour effectuer des services de protection civile, ni de leur verser une solde en plus de leur rente vieillesse et encore moins une allocation pour perte de gain puisque par définition ces personnes ne subissent plus de pertes de gain.

*Article 16* Recrutement

Al. 2: selon l'art. 21, al. 1, de la loi du 3 février 1995<sup>8</sup> sur l'armée et l'administration militaire (LAAM), ne sont pas recrutés 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 ou à une mesure entraînant une privation de liberté. A leur demande, ces personnes peuvent être admises au recrutement à condition d'avoir subi avec succès la mise à l'épreuve en cas de condamnation avec sursis ou sursis partiel ou en cas de libération conditionnelle ou que l'armée a besoin d'elles.

Dans de tels cas, le non-recrutement est également indiqué pour la protection civile. L'art. 21 LAAM a été conçu en premier lieu pour les cas graves. Ce qui est intolérable pour l'armée l'est aussi pour la protection civile. L'art. 16 LPPCi, qui prévoit le recrutement commun de la protection civile et de l'armée, sera complété par un second alinéa.

Al. 3: il sera également prévu qu'à l'avenir, les conscrits qui souffrent de troubles psychiques et ne peuvent de ce fait être recrutés par l'armée ne le seront en principe pas non plus par la protection civile. Sont avant tout pris en compte ici les troubles psychiques pouvant être source de violence. En effet, ces troubles peuvent également se manifester dans la protection civile.

L'actuel art. 16 devient l'al. 1.

*Titre précédant l'art. 27*

Le titre est adapté suite à l'introduction des tâches de contrôle de l'OFPP dans la section.

<sup>8</sup> RS 510.10

### 5.1.1.1.2 Section 3: Convocation et contrôles

*Article 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. 2<sup>bis</sup>: les dispositions légales fédérales en vigueur ne fixent aucune durée maximale concernant le nombre de jours de service accomplis pour des travaux de remise en état. Les personnes astreintes peuvent donc être convoquées sans limite pour réaliser de tels travaux. En revanche, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012, les interventions en faveur de la collectivité effectuées aux plans national, cantonal et communal sont limitées à 21 jours par personne astreinte et par année (art. 27a, al. 2).

Il a été constaté que certains cantons ayant épuisé le nombre de jours de service à disposition pour les interventions en faveur de la collectivité ou pour les cours de répétition (également limités selon l'art. 36 LPPCi) contournent le problème en déclarant ces prestations comme travaux de remise en état. Pour éviter tout abus, deux clauses viendront limiter les prestations concernant les travaux de remise en état. Tout d'abord, ces travaux ne pourront être effectués qu'au cours des trois années qui suivent l'événement qui les rend nécessaires. Ensuite, une limite de 21 jours de travaux de remise en état par personne astreinte et par année sera fixée. En revanche, ces 21 jours ne seront pas compris dans les limites posées par l'art. 25a (40 jours par par année et par personne astreinte pour les interventions en faveur de la collectivité aux trois échelons et pour les jours de formation). De par leur nature, les travaux de remise en état doivent être mis sur un pied d'égalité avec les interventions en cas de conflit armé, catastrophe ou de situation d'urgence. La limite applicable aux services d'instruction ne doit pas conséquent pas être imposée à ces interventions.

Al. 2<sup>ter</sup>: selon la topographie des cantons ou l'ampleur de l'événement, il n'est pas exclu que la durée des travaux de remise en état dépasse la limite fixée à l'al. 2<sup>bis</sup>. Pour ces cas exceptionnels, le Conseil fédéral doit définir par voie d'ordonnance les critères de prolongation des délais mentionnés à l'al. 2<sup>bis</sup>.

*Article 27a* Convocation en vue d'interventions en faveur de la collectivité

Al. 4: dans l'ordonnance du 8 juin 2008<sup>9</sup> sur les interventions de la protection civile en faveur de la collectivité (OIPCC), le Conseil fédéral règle en particulier les conditions matérielles pour les interventions aux plans national, cantonal et communal ainsi que la procédure d'autorisation d'interventions à l'échelle nationale. Selon l'art. 8, al. 1, OIPCC, les cantons règlent l'octroi des autorisations pour les interventions sur les plans cantonal et communal. ARGUS a toutefois révélé que certains cantons ne le font pas ou ne le font qu'en partie. Dans de tels cas, de nombreux cantons approuvent les interventions en faveur de la collectivité en s'appuyant uniquement sur la planification annuelle des organisations de protection civile sans contrôler le respect des conditions mentionnées à l'art. 2 OIPCC.

Pour ces raisons et par souci d'unité, le Conseil fédéral doit régler dans les grandes lignes la procédure d'autorisation pour les interventions en faveur de la collectivité

<sup>9</sup> RS 520.14

aux plans cantonal et communal. Il s'agira en particulier d'ajouter dans l'OIPCC des dispositions précisant les points que doit obligatoirement contenir une autorisation (voir les remarques suivantes concernant l'art. 28).

En revanche, les cantons restent compétents en matière de réglementation de la procédure d'autorisation.

## *Article 28*                    Contrôles

L'al. 1 reprend mot pour mot le contenu de l'art. 28.

### Alinéa 2

*Let. a:* conformément à la décision du Conseil fédéral du 8 septembre 2010, l'OFPP vérifiera à l'avenir le respect du nombre de jours de service maximal fixé par la LPPCi. Il procédera à cet effet à des contrôles sur les personnes astreintes. Toutefois, les cantons restent compétents en matière de contrôles à proprement parler. De plus, l'OFPP vérifie le respect de la durée maximale pour la réalisation des travaux de remise en état (au cours des trois années qui suivent l'événement).

L'art. 73 prévoit aujourd'hui déjà que les services cantonaux responsables des contrôles doivent communiquer à l'OFPP les données sur les personnes astreintes afin qu'il puisse remplir ses tâches selon la LPPCi. L'OFPP a désormais besoin de certaines données pour vérifier le respect des limites concernant la durée des services de protection civile fixée dans la LPPCi. Ces données lui seront fournies dans un délai qui doit être défini par voie d'ordonnance.

*Let. b:* l'OFPP vérifie de plus la compatibilité des travaux de remise en état avec le but et les tâches de la protection civile. Pour que ces contrôles puissent avoir lieu, les cantons annoncent à l'OFPP les travaux de remise en état prévus au moins trois mois avant leur lancement (al. 4). Ils indiquent par la même occasion quel événement est à l'origine de ces travaux ainsi que la nature de ceux-ci.

*Let. c:* l'OFPP vérifie également que les interventions cantonales et communales en faveur de la collectivité sont compatibles avec le but et les tâches de la protection civile. Pour ce faire, les cantons doivent mettre à sa disposition les autorisations ou les projets de décision au plus tard trois mois avant le début de l'intervention (al. 4). Selon la législation cantonale, ce sont les autorités compétentes en matière d'autorisation qui établissent les projets de décision. Ces derniers doivent préciser le cadre de l'intervention (lieu et durée, nombre de jours de service maximal à effectuer), les travaux que la protection civile doit effectuer et la répartition des coûts entre le canton, la commune et le demandeur. Il est ainsi possible de vérifier que les interventions en faveur de la collectivité sont compatibles avec le but et les tâches de la protection civile (art. 2, let. b, première partie de la phrase, OIPCC).

Un contrôle complet des conditions mentionnées à l'art. 2 OIPCC n'est possible que si l'OFPP reçoit non seulement les projets de décisions mais également les demandes d'interventions en faveur de la collectivité. Au vu du nombre élevé d'interventions cantonales et communales, un tel contrôle n'est pas envisageable, d'autant plus que la responsabilité du respect des conditions en matière d'interventions en faveur de la collectivité prescrites par l'OIPCC doit rester entre les mains des cantons.

Al. 3: si l'OFPP constate que les limites fixées ont été dépassées, il demande au canton de ne pas exécuter les travaux de remise en état ou de ne plus convoquer la personne astreinte concernée pour ce type de service (p. ex. cours de répétition). La

Centrale de compensation doit être informée afin qu'elle puisse à son tour contacter la caisse de compensation AVS.

Al. 4: dans les cas où les travaux de remise en état planifiés ou les interventions en faveur de la collectivité prévues aux plans cantonal et communal ne sont pas compatibles avec le but et les tâches de la protection civile, l'OFPP doit intervenir et demander aux cantons de renoncer à l'intervention.

Al. 5: les possibilités d'intervention de l'OFPP selon les al. 3 et 4 doivent en principe être fixées dans la loi. Le Conseil fédéral définira les détails de la procédure de surveillance par voie d'ordonnance.

### **5.1.1.2 Chapitre 3: Instruction au sein de la protection civile**

#### *Article 33*                      Instruction de base

Al. 1: concerne les personnes astreintes incorporées dans une organisation de protection civile après le recrutement. La durée de l'instruction de base selon le document de l'OFPP «Commentaires des bases juridiques relatives à l'instruction dans la protection de la population et la protection civile» du 7 octobre 2004 sera adaptée. Une semaine correspond à cinq jours de service, deux semaines (consécutives) correspondent à douze jours de service et trois semaines (consécutives) correspondent à 19 jours de service. L'instruction de base ne peut être dispensée par jours isolés; il convient de l'effectuer en une semaine au minimum ou en cinq jours de service. Le nombre minimal de jours de service à effectuer est donc de dix (deux semaines non consécutives de cinq jours chacune) alors que le nombre maximal de jours de service à effectuer est de 19 (trois semaines consécutives, les deux premières comprenant chacune sept jours et la troisième cinq jours).

Al. 2: il arrive que des personnes astreintes «surnuméraires» soient incorporées dans la réserve directement après leur recrutement sans suivre l'instruction de base (art. 18 LPPCi). Pourtant, si les besoins en effectifs viennent à changer, ces personnes peuvent être incorporées et donc convoquées à l'instruction de base plus tard que ce qui est prévu à l'al. 1.

Al. 3: les personnes naturalisées peuvent également constituer une exception à l'al. 1. Les personnes naturalisées après l'année où elles ont atteint l'âge de 26 ans et qui ne peuvent de ce fait plus être recrutées par l'armée (cf. art. 9, al. 3, de la loi sur l'armée [LAAM, RS 510.10]), doivent faire l'objet d'un contrôle d'aptitude à servir et être éventuellement recrutées par la PCi. Aujourd'hui déjà, l'art. 13a OPCi prévoit que les personnes naturalisées après l'année où elles ont atteint 26 ans effectuent l'instruction de base au plus tard trois ans après le recrutement. Tout comme pour l'exception de l'al. 2, cette exception doit être prévue par la loi et la durée précisée. La législation militaire prévoit que les personnes naturalisées ayant 25 ans révolus ne peuvent plus être convoquées (par le SIPA et l'ordre de marche). La convocation et l'indemnisation ne correspondent donc pas la législation en matière de protection civile. La protection civile doit de ce fait convenir des tests d'aptitude avec les centres de recrutement. L'office cantonal responsable de la protection civile se charge d'annoncer les candidats au recrutement.

Al. 4: pour terminer, une exception doit être faite pour les personnes voulant accomplir un service de protection civile à titre volontaire conformément à l'art. 15 LPPCi.

Ces personnes doivent pouvoir être recrutées au-delà du délai fixé à l'al. 1 (art. 7 de l'ordonnance du 10 avril 2002<sup>10</sup> sur le recrutement [OREC]) et suivre l'instruction de base, sans quoi l'art. 15 LPPCI n'aurait pas de sens puisqu'un engagement à titre volontaire après l'année au cours de laquelle la personne concernée a atteint l'âge de 26 ans ne serait plus possible. Il y aurait alors contradiction avec la teneur de l'art. 15 LPPCI.

Les personnes ayant déjà suivi une instruction similaire à l'instruction de base ne suivent cette dernière (en partie ou en totalité) qu'à la demande du canton.

#### *Article 34*                    Instruction des cadres

Al. 1: adaptation de la durée de l'instruction de base selon le document de l'OFPP «Commentaires des bases juridiques relatives à l'instruction dans la protection de la population et la protection civile» du 7 octobre 2004. Une semaine correspond à cinq jours de service et deux semaines (consécutives) correspondent à douze jours de service. Tout comme l'instruction de base, l'instruction des cadres ne peut être dispensée par jours isolés; il convient de l'effectuer en une semaine au minimum ou en cinq jours de service. Le nombre minimum de jours de service à effectuer est donc de quinze (trois semaines non consécutives de cinq jours chacune). La Confédération peut convoquer les personnes astreintes à deux semaines de cinq jours et les cantons à une semaine de cinq jours. Le nombre maximal de jours de service à effectuer est de 24, la Confédération et les cantons pouvant convoquer les personnes astreintes à douze jours de service chacun (deux semaines consécutives de sept jours de service [première semaine] et cinq jours de service [deuxième semaine]).

Al. 2: voir les explications sous l'al. 1.

#### *Article 35*                    Cours de perfectionnement

Al. 1: à l'inverse de l'instruction de base et de l'instruction des cadres, il n'y a pas de minimum concernant le nombre de jours de cours de perfectionnement à accomplir ni d'obligation d'enchaîner les jours de service. Selon le document de l'OFPP «Commentaires des bases juridiques relatives à l'instruction dans la protection de la population et la protection civile» du 7 octobre 2004 et par analogie avec l'art. 34, al. 1, les personnes astreintes peuvent être convoquées à douze jours de service au maximum.

Depuis début 2012, la protection civile dispose de six fonctions de base. Aux trois déjà existantes – collaborateur d'état-major, pionnier, préposé à l'assistance – viennent désormais s'ajouter les fonctions de préposé au matériel, de préposé aux constructions et de cuisinier. Les fonctions de préposé au matériel et de préposé aux constructions existaient déjà en tant que fonctions de spécialistes. A la demande des cantons, ces fonctions ont été classées en fonctions de base et l'ordonnance du 9 décembre 2003<sup>11</sup> sur les fonctions, les grades et la solde dans la protection civile (OFGS) a été modifiée au 1<sup>er</sup> février 2012.

<sup>10</sup> RS 511.11

<sup>11</sup> RS 520.112

Les personnes astreintes qui sont incorporées dans une des nouvelles fonctions de base ne sont pas des spécialistes et doivent donc être intégrées à l'art. 35, al. 2 afin de pouvoir suivre des cours de perfectionnement. Au vu des progrès techniques, une formation continue est indispensable pour certaines fonctions, notamment celle de préposé aux constructions.

Al. 2: aucun minimum concernant le nombre de jours de service à accomplir ni d'obligation de les enchaîner. Selon les commentaires de l'OFPP et, par analogie, l'art. 34, al. 1, les personnes astreintes peuvent être convoquées par les cantons à cinq jours de service au maximum.

Il sera également précisé clairement que les cantons ne peuvent pas les convoquer à cinq jours supplémentaires puisque ces cinq jours sont déjà compris dans les douze de l'al. 1.

#### *Article 36*                    Cours de répétition

Al. 1: inchangé. Afin de tenir compte des différentes exigences cantonales, il est actuellement possible d'effectuer jusqu'à sept jours de cours de répétition. Cette durée correspond également au document de l'OFPP «Commentaires des bases juridiques relatives à l'instruction dans la protection de la population et la protection civile» du 7 octobre 2004. Comme c'est le cas pour l'instruction de base et des cadres, un minimum de deux jours de cours est obligatoire pour les personnes astreintes.

Al. 2: par dérogation au document de l'OFPP «Commentaires des bases juridiques relatives à l'instruction dans la protection de la population et la protection civile» du 7 octobre 2004 mais par analogie aux autres catégories de cours, trois semaines équivalent à 19 jours de cours. Aucun minimum concernant le nombre de jours de service à accomplir ni d'obligation de les enchaîner.

Al. 3: par dérogation au document de l'OFPP «Commentaires des bases juridiques relatives à l'instruction dans la protection de la population et la protection civile» du 7 octobre 2004 mais par analogie aux autres catégories de cours, deux semaines équivalent à douze jours de cours. Aucun minimum concernant le nombre de jours de service (supplémentaires) à accomplir ni d'obligation de les enchaîner. Seront ajoutées les personnes astreintes incorporées dans la fonction de base de préposé au matériel ou de préposé aux constructions (cf. explications à l'art. 35, al. 1).

#### *Article 38*                    Convocation aux services d'instruction

Etant donné que l'OFPP est déjà mentionné à l'art. 27, al. 2<sup>bis</sup>, l'abréviation peut être utilisée dans la présente disposition.

### 5.1.1.3 Chapitre 8: Droit et procédure de recours

#### 5.1.1.3.1 Section 1: Prétentions non pécuniaires

*Article 66b* Décisions rendues par les autorités cantonales de dernière instance

Selon l'art. 33, let. i, de la loi du 17 juin 2005<sup>12</sup> sur le Tribunal administratif fédéral (LTAf), le recours auprès du Tribunal fédéral contre les décisions d'autorités cantonales est recevable dans la mesure où d'autres lois fédérales prévoient un recours au Tribunal administratif fédéral. Dans le cadre de prétentions non pécuniaires, la LPPCi prévoit des voies de recours en matière d'appréciation de l'aptitude au service de protection civile (art. 66) et d'affectation à une fonction (art. 66a) ainsi qu'un droit de recours du DDPS (art. 66b). Dans le cadre de prétentions non patrimoniales, aucune voie de recours n'est prévue contre les décisions rendues par les autorités cantonales de dernière instance (comme c'était le cas dans la LPPCi de 2002). Ces voies de recours ne sont toutefois pas exclues, p. ex. dans le domaine de la construction d'abris. C'est pourquoi l'art. 66b sera complété par un nouvel alinéa (al. 1).

L'actuel art. 66b reste inchangé mais devient l'al. 2.

### 5.1.2 Titre 4: Dispositions communes

#### 5.1.2.1 Chapitre 2: Traitement de données personnelles

*Article 72* Traitement de données

Al. 1<sup>er</sup>: cet article sert de base légale en matière de contrôle par l'OFPP des jours de service effectués par les personnes astreintes et pour le traitement de leurs données.

Le traitement de ces données ne nécessite pas l'acquisition d'un nouveau système d'information. Le Système d'information sur le personnel de l'armée (SIPA) déjà existant sera simplement étendu à la protection civile. Le SIPA est défini dans la loi fédérale du 3 octobre 2008<sup>13</sup> sur les systèmes d'information de l'armée (LSIA). Il s'agira donc de la modifier en conséquence ainsi que l'ordonnance du 16 décembre 2009<sup>14</sup> sur les systèmes d'information de l'armée (OSIar) y relative (cf. explications à l'art. 13f LSIA).

Les nouvelles données personnelles à saisir dans le SIPA ne doivent pas être protégées, c'est pourquoi il n'est pas obligatoire de les inscrire dans une loi. Les nouvelles dispositions de l'art. 28, al. 2, LPPCi doivent toutefois être réglées dans la loi. Il est donc d'ores et déjà possible d'adapter la LSIA concernant l'élargissement du SIPA dans le cadre des modifications du droit en vigueur.

Al. 5: modification ne concernant que le texte allemand.

<sup>12</sup> RS 173.32

<sup>13</sup> RS 510.91

<sup>14</sup> RS 510.911

### 5.1.3 Modifications du droit en vigueur

#### 5.1.3.1 Loi fédérale du 3 octobre 2008<sup>15</sup> sur les systèmes d'information de l'armée (LSIA)

##### *Remarques liminaires*

Comme mentionné plus haut au ch. 1.2, le SIPA doit être élargi afin d'intégrer les contrôles de la protection civile. Dans un premier temps, il ne s'agira que d'élargir le SIPA de sorte que l'OFPP puissent effectuer ses nouvelles tâches de contrôle conformément au nouvel art. 28, al. 2, LPPCi. Il n'est donc pas encore nécessaire d'adapter le titre et le champ d'application de la LSIA dans le cadre de la présente révision.

##### *Article 13* But

Let. k: les tâches relatives au SIPA doivent faire l'objet d'une lettre supplémentaire. La notion d'exclusion des abus en matière d'APG sera introduite. L'OFPP surveillera le respect des durées maximales fixées aux art. 25a, 27, al. 2<sup>bis</sup> et 2<sup>ter</sup>, 27a, al. 2 et 33 à 36 LPPCi. La CdC aura également la possibilité d'effectuer des contrôles et de vérifier, p. ex., qu'un service de protection civile a bien été effectué (cf. commentaires de l'art. 16, al. 1, let. g, LSIA).

##### *Article 14* Données

###### Al. 2

*Let. d:* actuellement, le SIPA recense les données des personnes astreintes ayant participé au recrutement commun de l'armée et de la protection civile. Afin que l'OFPP puisse effectuer les nouvelles tâches de contrôle qui lui incombent selon l'art. 28, al. 2, LPPCi, il convient de saisir dans le SIPA des données détaillées concernant les interventions, en particulier les jours de service effectués. La notion de registre de données sera intégrée à l'ordonnance du 16 décembre 2009<sup>16</sup> sur les systèmes d'information de l'armée (OSIar).

##### *Article 16* Communication des données

Al. 1: cet article reste inchangé en ce qui concerne la communication des données à l'OFPP. Selon la let. f, l'Etat-major de conduite de l'armée donne déjà accès en ligne aux données du SIPA aux autorités cantonales et fédérales responsables de la protection civile. L'OFPP aura également accès aux données concernant l'intervention des personnes astreintes désormais enregistrées dans le SIPA et pourra ainsi effectuer ses contrôles conformément au nouvel art. 28, al. 2, LPPCi.

*Let. g:* grâce à son fichier centrale, la CdC joue un rôle important en matière de lutte contre les abus dans les domaines AVS/AI/APG/AF. Elle doit désormais avoir accès

<sup>15</sup> RS 510.91

<sup>16</sup> RS 510.911

en ligne aux données des personnes astreintes afin d'empêcher tout abus en matière de versement des APG.

Al. 1<sup>bis</sup>: les expériences des dernières années ont mis au jour les nombreux abus dans le domaine des APG. Selon la procédure actuelle, les formulaires APG sont communiqués aux caisses de compensation AVS une fois le service accompli afin qu'elles puissent effectuer leur versement. Lorsque les caisses de compensation considèrent que les données des formulaires sont exactes, elles définissent le montant des indemnités et procèdent à leur versement. Si elles ont un doute sur l'exactitude des données (p. ex. si un service de protection civile a bien eu lieu ou non), elles doivent lancer un long processus qui retarde le versement des indemnités. Il est donc important que la CdC soit en mesure de communiquer aux caisses de compensation AVS qui le souhaitent les données relatives aux interventions des personnes astreintes qui leur sont affiliées afin que les caisses puissent, lorsqu'elles suspectent un abus, comparer ces données à celles des personnes astreintes en question et déceler ainsi un éventuel abus avant le versement des APG

De plus, la CdC peut, à intervalles réguliers, procéder à des comparaisons systématiques des données APG et des données du SIPA. Elle pourra ainsi vérifier que les APG ont été versées à bon escient ou, au contraire, exiger leur remboursement.

Al. 2: adaptation formelle de la phrase introductive suite au nouvel al. 1<sup>bis</sup>.

### **5.1.3.2 Loi fédérale sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité (LAPG, RS 834.1)**

#### *Article 1a*

Al. 1: complété par une deuxième phrase. Certaines unités de l'administration militaire sont représentées, dans l'organisation de l'armée, par des états-majors militaires puisque les tâches desdites unités reviennent en partie à ces états-majors en cas d'engagement. Les employés de l'administration militaire astreints au service militaire et disposant de connaissances techniques sont la plupart du temps incorporés dans ces états-majors. Ces personnes effectuent au bureau leurs tâches habituelles tout en portant l'uniforme. L'enquête sur les services volontaires et le versement des APG effectuée en 2011 dans l'armée a révélé qu'au sein de l'état-major de l'armée, les militaires ont effectué davantage de service que le travail d'état-major ou les exercices ne l'exigeaient. La révision de l'ordonnance concernant les obligations militaires<sup>17</sup> au 1<sup>er</sup> juillet 2012 a permis d'effectuer divers changements limitant le service militaire au poste de travail. Mais ces mesures ne peuvent empêcher complètement ce type de prestations. Afin d'éviter que la Confédération ou les cantons, en tant qu'employeurs, ne touchent des allocations pour perte de gain pour des employés soumis à l'obligation de servir dans l'armée effectuant leur service sur leur lieu de travail – et qui accomplissent donc leurs tâches habituelles – les prestations en question ne doivent plus à l'avenir donner droit aux APG.

Al. 3: la première phrase reste inchangée sur le fond (en principe, les personnes qui effectuent un service de protection civile ont droit à une allocation pour chaque jour

<sup>17</sup> RS 512.21

entier pour lequel elles reçoivent la solde, conformément à la LPPCi) mais modifications rédactionnelles. P. ex., le renvoi à la loi sur la protection civile abrogée au 31 décembre 2003 devra être remplacé par un renvoi à la LPPCi actuelle.

Une exception sera faite pour le personnel à plein temps et à temps partiel des offices cantonaux et communaux de la protection civile lorsque ceux-ci sont engagés dans le cadre d'interventions en faveur de la collectivité aux plans national, cantonal et communal.

L'opération Argus a montré que les employés à plein temps et à temps partiel des autorités cantonales et communales responsables de la protection civile effectuent un nombre élevé de jours de service dans le cadre d'interventions en faveur de la collectivité. Nombreuses sont les personnes qui effectuent des prestations en faveur de leur employeur, bien que l'art. 11 OIPCC l'interdise. Les APG remplacent donc les salaires. Les présentes dispositions devraient permettre d'empêcher cette pratique frauduleuse.

En guise de justification, un renvoi aux explications du ch. 3.1 sera ajouté.

Al. 6: les APG ont pour objectif de compenser (en partie) une éventuelle perte de gain pour les personnes qui effectuent un service militaire, civil ou de protection civile. Les retraités, qui n'exercent généralement plus d'activité lucrative, ne peuvent donc être dédommagés. Les personnes qui touchent une rente AVS ou qui ont atteint l'âge de percevoir une rente de vieillesse n'ont pas droit aux APG. La question de la discrimination en fonction de l'âge se pose toutefois ici (art. 8, al. 2, de la Constitution fédérale). Ce point sera analysé lors de la procédure de consultation en collaboration avec l'Office fédéral des assurances sociales et l'Office fédéral de la Justice.

#### *Article 11*      Calcul de l'allocation

Al. 1: modification rédactionnelle: l'abréviation LAVS figure déjà dans le nouvel al. 6 de l'art. 1a LAPG.

#### *Article 20a*      Responsabilité

La responsabilité des dommages causés à l'assurance n'est pas ou pas assez réglée. En renvoyant aux dispositions de la LAVS, la LAPG se limite à régler les cas où les dommages ont été causés par des organes ou des fonctionnaires d'une caisse de compensation. Le nouvel art. 20a règle désormais la responsabilité en cas de dommages causés par le non-respect des prescriptions lors de l'autorisation d'interventions en faveur de la collectivité.

Al. 1: les cantons ne peuvent procéder à la convocation que dans le cadre des prescriptions légales, en tenant compte en particulier des limites maximales concernant le nombre de jours de service. Le canton ou le service désigné par le canton approuve les interventions en faveur de la collectivité aux plans cantonal et communal. Les cantons ont la responsabilité de n'approuver que les interventions en faveur de la collectivité qui remplissent les conditions de l'art. 2, let. a à d, OIPCC (cf. ch. 3.2.1.1).

Al. 2: l'OFAS doit notifier sa décision dans le délai d'un an dès la connaissance du dommage, mais dans tous les cas, dix ans après l'acte dommageable. Si la créance naît d'un acte punissable pour lequel le droit pénal prévoit un délai de prescription plus long, celui-ci est déterminant. Les délais de prescription du code des obligations s'appliquent également.

Al. 3: l'OFAS fait valoir le droit à réparation par décision. La procédure est réglée par la loi fédérale sur la procédure administrative (LA).

Al. 4: les dommages occasionnés doivent pouvoir être compensés avec des prestations de la Confédération (p. ex. subventions allouées par la Confédération selon l'art. 13 de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI).