



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Rapport explicatif concernant la modification de la loi sur l'armée et de l'organisation de l'armée

du 7 octobre 2020

Vue d'ensemble

La mise en œuvre du développement de l'armée a dévoilé que divers domaines nécessitaient quelques adaptations. Sont notamment concernées la loi sur l'armée et l'organisation de l'armée. Il y a également nécessité d'agir pour la sécurité de l'aviation militaire et dans d'autres domaines de réglementation moins importants relevant d'actes législatifs connexes.

Contexte

La mise en œuvre du développement de l'armée a débuté le 1^{er} janvier 2018 et durera jusqu'au 31 décembre 2022. D'emblée, un besoin d'adaptation s'est fait sentir dans plusieurs domaines. La présente révision concerne surtout la loi sur l'armée et l'organisation de l'armée. S'agissant de la structure de l'armée, il y a lieu, conformément à ce que l'Assemblée fédérale a décidé en adoptant la motion 19.3427, de renoncer à la création d'un commandement du Soutien. Il sied en revanche de développer la Base d'aide au commandement ainsi que d'assurer sa transition vers un commandement Cyber étant donné la situation actuelle de menaces dans ce domaine. Il est également nécessaire d'agir sur la durée totale des services d'instruction des militaires en service long, dans différents domaines de l'instruction et pour certaines dispositions relatives à l'engagement de l'armée en service d'appui. D'autres modifications (p. ex. une protection efficace du matériel de l'armée et l'instruction de cyberspécialistes) devront aussi permettre globalement à l'armée de mieux remplir ses missions, notamment au regard de la situation qui prédomine sur le plan de la politique de sécurité et des menaces au quotidien. La loi sur le casier judiciaire doit être complétée pour permettre, lors du recrutement et de la remise de l'arme, une évaluation intégrale du potentiel de dangerosité et d'abus. L'accroissement de la sécurité de l'aviation militaire requiert l'adoption des bases légales en vue de la mise en place d'une autorité ad hoc. Il s'agit de compléter et de préciser les bases légales régissant la franchise de port pour les militaires et le système de santé militaire. Enfin, les cantons devront pouvoir bénéficier du soutien fourni avec des moyens de l'armée en vue d'exécuter des arrêts en dehors du service.

Contenu du projet

Le projet vise divers objectifs, notamment des remaniements dans la structure de l'armée : le développement de l'armée prévoit d'articuler l'Armée suisse autour du commandement des Opérations, du commandement de l'Instruction et du domaine du Soutien comprenant la Base d'aide au commandement et la Base logistique de l'armée. La création d'un commandement du Soutien, comme cela était prévu au départ, n'apporte pas de plus-value significative pour la fourniture des prestations de l'armée. Il convient par contre de transformer la Base d'aide au commandement en commandement Cyber. D'autres rapports de subordination dont la pratique a relevé la pertinence doivent être maintenus. Sont concernés le commandement des Forces spéciales ainsi que les Forces aériennes.

De plus, des bases légales nécessaires doivent être édictées afin qu'une autorité de l'aviation militaire veille à ce que les Forces aériennes puissent mieux accomplir leurs missions dans un espace aérien utilisé en commun par des aéronefs civils et militaires.

Dans le domaine de l'instruction de l'armée, la loi doit fixer à 300 le nombre de jours d'instruction pour les militaires en service long, ceci afin d'éviter, à l'avenir également, l'apparition de lacunes dans la disponibilité échelonnée de l'armée. L'introduction d'une nouvelle disposition doit en outre préciser la responsabilité de la Confédération dans l'instruction et la formation continue de cyberspécialistes pour l'armée. Afin que des recrues accomplissant leur instruction de base puissent également fournir des prestations au profit d'autorités civiles et d'organisations privées, il est nécessaire d'adapter les bases légales. Il faut simultanément ménager la possibilité de déroger à la règle selon laquelle ces prestations d'appui ne peuvent être fournies que si elles revêtent une haute utilité pour l'instruction et l'entraînement de la troupe.

Deux adaptations permettront d'éviter des lacunes en matière de réglementation des obligations militaires. Les personnes recrutées qui ne sont pas astreintes au service militaire faute d'avoir accompli leur école de recrues avant l'âge de 25 ans doivent rester soumises à l'obligation de s'annoncer et s'acquitter de la taxe d'exemption de l'obligation de servir pendant douze ans à compter de leur recrutement. De plus, une exemption du service militaire ne sera dorénavant accordée que lorsqu'une activité professionnelle jugée indispensable est exercée à titre principal et que le collaborateur concerné aura préalablement accompli son école de recrues. Une autre modification concerne l'évaluation intégrale du potentiel de dangerosité et d'abus lors du recrutement et de la remise de l'arme. Lors d'un service d'appui, les dispositions concernant l'engagement de l'armée doivent prévoir que les cantons et les communes fourniront les mêmes services de piquet et de mobilisation qu'en cas de service actif. De plus, la mise sur pied et l'attribution de militaires en cas de catastrophe à l'étranger requérant une réaction immédiate et ne posant aucun problème politique doivent être simplifiées en déléguant des compétences limitées au DDPS. Lors d'engagements subsidiaires de sûreté en Suisse, le Service de renseignement de l'armée doit pouvoir collaborer en tant que partie du renseignement intégré dirigé par le Service de renseignement de la Confédération afin de satisfaire les besoins de l'armée dans le domaine de l'information et du renseignement.

De nouvelles dispositions légales prévoient d'armer certains collaborateurs civils afin que ceux-ci assurent, comme par le passé, la sécurité du matériel de l'armée, des moyens de conduite et d'engagement, ainsi que leur autoprotection.

Il s'agit également de compléter et de préciser les bases légales concernant la franchise de port pour les militaires et le système de santé militaire. Enfin, les cantons devront pouvoir obtenir un soutien fourni avec des moyens de l'armée afin d'exécuter des arrêts en dehors du service.

Les conséquences du développement de l'armée pour les ressources humaines et les finances ont été présentées par le détail dans le message du 3 septembre 2014 relatif à la modification des bases légales concernées. La présente révision n'entraîne

aucune conséquence de plus grande ampleur. Elle n'a pas non plus de répercussion sur les cantons et les communes, les agglomérations et les régions de montagne, ni sur l'économie, la société et l'environnement.

Table des matières

Vue d'ensemble	2
Table des matières	5
1 Contexte	7
1.1 Nécessité d'agir et objectifs	7
1.2 Autres solutions examinées et choix	8
1.2.1 Aucune révision en 2023	8
1.2.2 Révision ultérieure	9
1.3 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral	9
1.4 Classement d'interventions parlementaires	9
2 Procédure préliminaire, notamment procédure de consultation	9
3 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen	10
4 Grandes lignes du projet	10
4.1 Nouvelle réglementation proposée	10
4.1.1 Structures de l'armée et de l'administration militaire	10
4.1.2 Instruction de l'armée	14
4.1.3 Obligations militaires	17
4.1.4 Engagement de l'armée, service d'appui	21
4.1.5 Armement de collaborateurs civils	22
4.1.6 Autorité de l'aviation militaire comme partie de l'administration militaire	23
4.1.7 Droits et devoirs des militaires	25
4.2 Harmonisation des tâches et des finances	27
4.3 Mise en œuvre	27
5 Explications relatives aux dispositions	27
5.1 Loi sur l'armée	27
5.1.1 Code pénal militaire	38
5.1.2 Procédure pénale militaire	39
5.1.3 Loi fédérale sur les systèmes d'information de l'armée	40
5.1.4 Loi sur l'aviation	40
5.1.5 Coordination avec la loi sur le casier judiciaire	44
5.2 Ordonnance concernant l'organisation de l'armée	45
6 Conséquences	47
6.1 Conséquences pour la Confédération	47
6.1.1 Conséquences financières	47
6.1.2 Conséquences pour les ressources humaines	47
6.2 Autres conséquences	48
7 Aspects juridiques	48

7.1	Constitutionnalité	48
7.2	Compatibilité avec les engagements internationaux de la Suisse	48
7.3	Forme de l'acte	48
7.4	Assujettissement au frein aux dépenses	48
7.5	Respect des principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale	49
7.6	Respect des principes de la législation sur les subventions	49
7.7	Délégation de compétences législatives	49
	7.7.1 Loi sur l'armée	49
	7.7.2 Loi sur l'aviation	50
7.8	Protection des données	50

Rapport explicatif

1 Contexte

1.1 Nécessité d'agir et objectifs

La mise en œuvre du développement de l'armée (DEVA) a débuté le 1^{er} janvier 2018 et se terminera le 31 décembre 2022. Depuis le lancement de la mise en œuvre, un besoin d'adaptation s'est fait sentir dans plusieurs domaines. Ainsi, la partie d'entre eux, l'armée a introduit des mesures correctives internes. Ainsi, la problématique du renouvellement des effectifs a pu être quelque peu atténuée en augmentant le taux de recrutement grâce à l'introduction de l'aptitude différenciée et, parallèlement, en diminuant le nombre de licenciements pour raisons médicales durant l'école de recrues (ER). L'armée a également pris des mesures pour remédier à la sous-dotation constatée dans de nombreuses fonctions spécialisées (cuisiniers de troupe, chauffeurs, médecins, etc.). Il s'agit, par exemple, de la hausse des contingents de recrutement, de l'adaptation des profils d'exigences ou de la mise sur pied d'une instruction taillée sur mesure, notamment pour les médecins militaires.

Outre ces mesures, que l'armée peut appliquer de sa propre compétence, d'autres adaptations des bases légales se sont révélées nécessaires. Les dispositions transitoires de l'art. 151 de la loi du 3 février 1995 sur l'armée (LAAM)¹ habilite le Conseil fédéral à mettre en place la nouvelle organisation de l'armée dans un délai maximum de cinq ans, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 2022. Pendant cette période, il peut, dans certains domaines et pour des raisons impératives, édicter des dispositions dérogatoires dans le cadre d'ordonnances. Il a fait usage de cette compétence temporaire pour l'organisation de l'armée et la fixation des jours de service des militaires en service long. Ces dispositions, qui doivent être appliquées au-delà de la fin 2022, doivent maintenant être introduites dans le droit ordinaire.

La LAAM et l'ordonnance de l'Assemblée fédérale du 18 mars 2016 sur l'organisation de l'armée² (Organisation de l'armée, OOrgA) sont particulièrement touchées par la révision. Il est nécessaire d'agir en ce qui concerne la structure de l'armée, la durée totale des services d'instruction des militaires en service long, différents domaines de l'instruction et certaines dispositions relatives à l'engagement de l'armée en service d'appui. Outre les adaptations destinées à remédier aux lacunes apparues depuis l'introduction du DEVA, il existe également des réglementations destinées à aider l'armée à mieux accomplir ses tâches, notamment au regard de la situation actuelle en matière de politique de sécurité et de la menace quotidienne. Il s'agit notamment de la protection efficace du matériel de l'armée (y compris les armes, les munitions et les explosifs) et des infrastructures de conduite, ainsi que des autorisations du service de renseignement de l'armée lors d'engagement subsidiaires de sûreté.

Il est également nécessaire d'agir dans le domaine de l'aviation militaire. Le 1^{er} janvier 2018, une organisation de projet a été mise en place au sein du Départe-

¹ RS 510.10

² RS 513.1

ment fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) pour créer une autorité de l'aviation militaire. Les activités de celles-ci doivent se fonder sur une base juridique solide. Sa mise en place n'est pas directement liée au développement de l'armée, mais devrait aider les Forces aériennes à mieux remplir leurs missions dans l'espace aérien utilisé conjointement par des avions civils et militaires. L'autorité doit servir à prévenir les incidents et les accidents survenant dans l'espace aérien, à renforcer la coopération dans les projets d'acquisition, à améliorer l'interopérabilité dans les exercices et les engagements, à accompagner plus efficacement l'évolution de l'aviation militaire et à mieux surveiller et régler cette dernière. À cette fin, la loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation (LA)³ doit être modifiée.

Par ailleurs, afin de garantir que l'évaluation du potentiel de dangerosité ou d'abus de militaires soit effectuée sans lacunes lors du recrutement et de la remise de l'arme, il convient de compléter, dans la loi du 17 juin 2016 sur le casier judiciaire (LCJ)⁴, les dispositions relatives au casier judiciaire lors de procédures pénales en cours pour un crime ou un délit.

Enfin, la révision prévue doit clarifier quelques ambiguïtés juridiques mineures, qui ne sont pas directement liées au DEVA, notamment en ce qui concerne le poste de campagne et le système de santé militaire. À cette fin, la LAAM doit être complétée.

1.2 Autres solutions examinées et choix

La mise en œuvre du DEVA suit en principe son cours ; elle aboutira avant l'expiration de la période transitoire fixée par les Chambres pour autant que la révision de la LAAM et de l'OOrgA soit acceptée et mise en vigueur au 1^{er} janvier 2023. Le but est de créer une base solide sur laquelle d'autres améliorations pourront être apportées si nécessaire.

Outre la proposition de révision des bases légales qui aura lieu au cours des deux prochaines années, le Conseil fédéral a examiné d'autres options : abandon général d'une révision et report à une date ultérieure. Les deux options présentent des inconvénients.

1.2.1 Aucune révision en 2023

Si aucune révision n'était effectuée, les dispositions contenues dans l'OOrgA devraient être appliquées et il faudrait alors s'écarter des dispositions organisationnelles qui ont fait leurs preuves dans la pratique. Le développement de la Base d'aide au commandement (BAC) et sa transition vers un commandement Cyber ne pourraient pas être réalisés. Pour les militaires en service long, renoncer à une révision entraînerait en outre une lacune au niveau de leur disponibilité à partir de 2023, ce qui aurait un impact négatif sur les capacités générales de l'armée, notamment en

³ RS 748.0

⁴ FF 2016 4703

cas d'événement imprévisible. Enfin, la mise en place définitive d'une autorité de l'aviation militaire (MAA) ne serait pas effectuée. Une simple modification d'ordonnances concernant les affaires militaires serait insuffisante.

1.2.2 Révision ultérieure

Conformément aux dispositions transitoires, la nouvelle réglementation de l'armée doit être introduite au plus tard dans les cinq ans qui suivent le début du DEVA, en 2018. Une prolongation des dispositions transitoires relatives au DEVA permettrait de réviser ultérieurement celles de la LAAM. Cela aurait pour conséquence que le DEVA ne serait pas entièrement mis en œuvre dans les cinq ans comme cela avait été initialement prévu. La révision requise ne serait que repoussée.

Une révision ultérieure permettrait au mieux d'inclure de nouvelles adaptations des bases légales dans le projet. Toutefois, les bases conceptuelles pour d'éventuelles améliorations supplémentaires n'existent pas encore. De l'avis du Conseil fédéral, il est donc plus avantageux de procéder dès maintenant aux adaptations qui seront nécessaires d'ici 2023 et de solliciter ultérieurement d'éventuelles mesures supplémentaires, lorsque le DEVA aura été pleinement mis en œuvre d'ici à la fin 2022, comme prévu.

1.3 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral

Le présent projet législatif fait office de mesure pour atteindre l'objectif 15 prévu dans le programme de la législature 2019 à 2023 du Conseil fédéral et intitulé « La Suisse connaît les menaces qui pèsent sur sa sécurité et dispose des instruments nécessaires pour y parer efficacement ».

1.4 Classement d'interventions parlementaires

L'intervention parlementaire ci-après a été adoptée lors de la session d'été 2020.

2019 M 19.3427 Revenir sur la création inutile d'un commandement du Support (N 27.09.2019, Groupe UDC, E 16.06.2020, Hurter ; N 27.09.2019).

2 Procédure préliminaire, notamment procédure de consultation

Les commentaires suivront à l'issue des consultations entreprises.

3 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen

Les modifications présentées dans le présent rapport n'affectent pas la législation européenne en vigueur ou en préparation. Elles sont également conformes et compatibles avec les recommandations pertinentes dans le domaine de la protection des droits de l'homme. Elles respectent les engagements internationaux de la Suisse au regard du droit international et ne créent aucune obligation nouvelle pour la Suisse à l'égard d'autres États ou d'organisations internationales.

4 Grandes lignes du projet

4.1 Nouvelle réglementation proposée

4.1.1 Structures de l'armée et de l'administration militaire

Organisation de l'armée

Avec le DEVA, l'armée a été divisée en trois domaines (art. 2 OOrgA) : le commandement des Opérations, le commandement de l'Instruction et un domaine de soutien composé de la Base d'aide au commandement (BAC) et de la Base logistique de l'armée (BLA). Les Grandes Unités, c'est-à-dire les Forces aériennes, les divisions territoriales, les Forces terrestres avec les brigades mécanisées et la Police militaire, sont subordonnées au commandement des Opérations ; les formations d'application ainsi que la Formation supérieure des cadres de l'armée (FSCA) sont subordonnées au commandement de l'Instruction. Pour le moment, la BAC et la BLA restent directement subordonnées au chef de l'Armée ; la création d'un commandement du Soutien est reportée à une date ultérieure puisque les travaux nécessaires au développement de ces projets n'avaient pas encore abouti en 2018.

La nouvelle organisation a généralement permis de simplifier et de rationaliser les processus. Les tâches, les responsabilités et les compétences ont été réattribuées et la majorité des processus sont maintenant bien établis. Dans des domaines partiels, cependant, les subordinations prévues par l'OOrgA entraînent des inconvénients, comme la pratique a pu le démontrer. La révision prévue entend y remédier. Elle touche la subordination du commandement des Forces spéciales, la structure interne des Forces aériennes, le regroupement de la BAC et de la BLA dans un commandement du Soutien et la transformation de la BAC en commandement Cyber.

Commandement des Forces spéciales

Le commandement des Forces spéciales (CFS) comprend à la fois des formations professionnelles (le détachement de reconnaissance de l'armée et le détachement spécial de la police militaire) et des formations de milice (un bataillon d'état-major, deux bataillons de grenadiers et une compagnie d'éclaireurs parachutistes, ainsi que l'EM CFS et le Centre d'instruction CFS, deux unités organisationnelles partiellement professionnalisées). Les engagements d'unités spéciales sont toujours planifiés et conduits à l'échelon de l'armée ; en général, les autorités politiques responsables

initient l'engagement directement, notamment ceux des éléments professionnels en Suisse et à l'étranger.

Avec le DEVA, le CFS, auparavant subordonné à l'État-major de conduite de l'armée, a été subordonné organiquement aux Forces terrestres. Il s'agissait avant tout d'exploiter les synergies dans l'entraînement commun des forces spéciales avec les formations mécanisées. Toutefois, le message sur le DEVA indiquait déjà que les engagements des forces spéciales sont toujours conduits par le commandement des Opérations – malgré la subordination des forces spéciales aux Forces terrestres. Ce rapport de subordination pour la durée de l'engagement a également fait ses preuves après la mise en œuvre du DEVA. Par conséquent, il est devenu évident qu'une subordination directe au commandement des Opérations serait plus appropriée. Cela aurait l'avantage que les éléments professionnels du CFS en particulier seraient rattachés directement à l'échelon qui les engage. Un échelon intermédiaire, tel que prévu dans la structure actuelle, complique inutilement les procédures. Des exercices communs des forces spéciales avec des formations mécanisées ou d'autres formations restent aussi possibles en cas de subordination directe au commandement des Opérations.

Forces aériennes

Les Forces aériennes sont responsables de la disponibilité de leurs formations, de tous les engagements dans l'espace aérien (sauvegarde de la souveraineté, défense aérienne, transport aérien, recherche de renseignements depuis les airs) et de l'instruction de base ainsi que du perfectionnement des militaires des Forces aériennes. Comme la menace dans l'espace aérien peut changer très rapidement, il est opportun que les structures de conduite des Forces aériennes soient les mêmes dans toutes les situations. Les changements de commandement, les regroupements et les nouvelles subordinations, qui se produisent fréquemment pendant les engagements des troupes au sol, doivent être évités autant que possible pendant les engagements des Forces aériennes.

Avec Armée XXI, un commandement de l'Engagement a été créé au sein des Forces aériennes pour diriger toutes les tâches quotidiennes déléguées aux dites forces (p. ex., police aérienne, recherche et sauvetage) ainsi que, lors de tensions accrues, des engagements de sauvegarde de la souveraineté sur l'espace aérien. Lors d'un conflit armé, le commandant des Forces aériennes aurait conduit directement la défense aérienne, car tous les moyens disponibles auraient alors été utilisés. Le commandement de l'Engagement a été maintenu dans l'OOrgA malgré les adaptations dues au DEVA. Il est toutefois préjudiciable à la continuité de la conduite dans toutes les situations de confier au chef de l'engagement la responsabilité des tâches et des engagements quotidiens de sauvegarde de la souveraineté, alors que la défense aérienne est conduite par le commandant des Forces aériennes. Afin de garantir en permanence la conduite des engagements des Forces aériennes et de maintenir la liberté d'action dans des situations évoluant rapidement, le commandement de l'Engagement a déjà été dissous avec la mise en œuvre du DEVA le 1^{er} janvier 2018. La modification proposée de l'OOrgA vise maintenant à implémenter cette dissolution sur le plan juridique.

Selon la planification du DEVA, la Formation d'application de la défense contre avions 33 devait être fusionnée avec la Formation d'application d'aide au commandement 30 et, comme toutes les autres formations d'application, subordonnée au commandement de l'Instruction. Comme il était prévisible que l'ensemble de la défense contre avions changerait considérablement avec l'acquisition prochaine de nouveaux systèmes de défense sol-air, cette formation d'application est restée au sein des Forces aériennes. Entre-temps, il s'est avéré que, comme c'est le cas pour les avions, il est plus opportun que les formations de défense contre avions soient subordonnées aux Forces aériennes afin de garantir que l'espace aérien soit intégralement protégé dans toutes les situations et avec tous les moyens nécessaires. La Formation d'application de la défense contre avions 33 devra donc rester aux Forces aériennes et, compte tenu de l'introduction des nouveaux systèmes de défense sol-air (DSA), être rebaptisée brigade DSA 33. Pour des raisons d'analogie, la brigade d'Instruction et d'entraînement des Forces aériennes sera rebaptisée brigade d'aviation 31.

La structure prévue des Forces aériennes, qui correspond à la structure transitoire actuelle, permet de mieux exploiter les synergies entre les systèmes et de gérer l'ensemble des ressources et des formations des Forces aériennes. Il s'agit non seulement des engagements, mais aussi de l'Instruction de base et du perfectionnement : à l'avenir, les soldats et les cadres des troupes d'aviation et de défense contre avions suivront leur instruction de base dans les deux brigades des Forces aériennes (comprenant une nouvelle école d'officiers des Forces aériennes) ; les bataillons et les groupes y accompliront leurs cours de répétition. Les commandements des bases aériennes restent responsables du perfectionnement des membres des escadrilles de jets et d'hélicoptères et des membres des formations d'appui nécessaires.

Renonciation à la création d'un commandement du Soutien

Lancée le 7 mai 2019 par la fraction de l'Union démocratique du centre, la motion 19.3427 « Armée. Revenir sur la création inutile d'un commandement du Soutien » avait chargé le Conseil fédéral de renoncer à la création d'un commandement du Soutien, et dès lors à la fusion de la BAC et de la BLA. On ne voit plus en effet aujourd'hui l'avantage que représenterait cette réorganisation en profondeur, qui entraînerait une inflation bureaucratique au sein du DDPS.

Le 14 août 2019, le Conseil fédéral a proposé l'adoption de cette motion. La création d'un commandement du Soutien n'offre aujourd'hui pas de possibilités d'optimisation par rapport à l'organisation actuelle ; les unités organisationnelles concernées ainsi que leurs processus fonctionnent bien et des améliorations leur sont régulièrement apportées. Au contraire, il est clair que la création d'un tel commandement donnerait naissance au plus grand office fédéral de l'administration qui compterait près de 4000 postes à plein temps. Le potentiel synergétique entre la BAC et la BLA serait assez faible, tandis que la gestion commune des deux organisations se révélerait très complexe.

Le Conseil national a adopté la motion le 27 septembre 2019, le Conseil des États le 16 juin 2020. Cette adoption implique que l'OOrgA soit adaptée dans le cadre de la présente modification. Concernant l'organisation actuelle du Groupement Défense,

rien ne change étant donné que la BLA et la BAC ne devaient être réunies dans un même commandement qu'à fin 2022, soit à l'issue de la mise en œuvre du DEVA.

Développement de la BAC en un commandement Cyber

La numérisation, et dès lors la modernisation et la mise en réseau de l'ensemble des systèmes informatiques de l'administration militaire et de l'armée, progresse rapidement. Les exigences posées par le renouvellement tel qu'il est prévu de la flotte des avions de combat, de la défense sol-air et des systèmes engagés au sol démontrent l'importance capitale que revêt la mise en réseau de l'ensemble. Il s'agira dorénavant de pouvoir utiliser les moyens de l'armée avec précision en s'appuyant sur un réseau d'informations pertinentes. C'est pourquoi un réseau numérique, souple et partant rapide, formé de capteurs, de commandants et de moyens d'action est nécessaire. Ce développement requiert une architecture informatique uniforme de haut niveau et force l'armée et l'administration militaire à utiliser des applications informatiques standardisées. Les exigences posées pour une cyberprotection adéquate croissent nettement au fur et à mesure de la globalisation de la mise en réseau.

La variété des cybermenaces ne cesse de croître. Depuis 2016, on constate une nette augmentation du nombre de cyberattaques de haute technologie, ciblées sur des buts d'importance stratégique. À titre d'exemple, il convient de citer les cyberattaques de grande envergure qui ont visé des fournisseurs internationaux de services informatiques ; en passant par ceux-ci, les auteurs ont accédé à une grande quantité de données sensibles sans être repérés⁵. L'armée et l'administration militaire ressentent quotidiennement les effets de ce développement. Les capacités de protection et de défense qui s'imposent doivent être davantage regroupées que c'est le cas actuellement pour faire face à ces menaces de plus en plus nombreuses et de plus en plus poussées. Telle est la condition à laquelle on peut tirer profit de la mise en réseau et assurer, sur le long terme, avec des moyens informatiques et cybernétiques, l'accomplissement des missions en faveur de tous les bénéficiaires de prestations au sein de l'armée. Pour déceler les menaces à temps et prendre les mesures de protection qui s'imposent, il est nécessaire d'avoir un échange direct d'informations avec des tiers et des partenaires, notamment avec les exploitants des infrastructures critiques.

S'agissant de l'engagement de personnel, l'administration militaire, qui est en concurrence avec le marché du travail civil, est directement touchée par le manque de main d'œuvre qualifiée dans le domaine informatique. Compte tenu du caractère particulier de ses activités, l'administration militaire doit assurer une formation complète à ses nouveaux collaborateurs. En portant son choix sur des candidats issus des cyberformations de milice, les dépenses correspondantes peuvent être quelque peu réduites, mais pas entièrement évitées. La concentration de compétences et de prestations au sein d'un commandement spécialisé favorise le recrutement et la formation de collaborateurs qualifiés.

Afin de mieux s'adapter à l'avenir aux exigences liées à cet environnement, il s'agit de faire passer la BAC d'une organisation de soutien offrant un nombre varié de

⁵ Voir le rapport sur la sécurité de la Suisse 2019 établi par le Service de renseignement de la Confédération.

prestations à un commandement militaire axé sur l'engagement. Cela doit permettre à l'armée d'avoir, en toute situation, un temps d'avance tant sur le plan des connaissances que sur celui de la prise de décisions. Le commandement Cyber doit en permanence être en mesure d'exercer des fonctions-clés combinées que l'ensemble des tâches de l'armée requiert dans les domaines de l'image de la situation, de la cyberdéfense, des prestations informatiques, de l'aide au commandement, de la cryptologie et de la guerre électronique.

Les capacités de l'armée à apporter son soutien subsidiaire (p. ex. avec des cyberspécialistes) et de collaborer avec des partenaires, notamment pour harmoniser les images de la situation, se développeront grâce à la création du commandement Cyber. De plus, les conditions seront créées qui permettront de mieux collaborer avec d'autres voire de nouveaux domaines ayant aussi un haut niveau de sécurité, par exemple avec des partenaires du RNS ou d'autres unités administratives au sein de l'administration fédérale.

4.1.2 Instruction de l'armée

Durée totale des services d'instruction pour militaires en service long

Dans le système de disponibilité échelonnée, les formations de militaires en service long revêtent une importante fonction de charnière : comme elles accomplissent leur service d'une traite après l'instruction de base, elles sont disponibles en permanence et ont atteint un niveau d'instruction élevé. Elles peuvent être engagées sur une plus longue période, par exemple pour assurer une protection durable des infrastructures critiques. En cas d'incident, elles peuvent être déployées en quelques heures et combler d'éventuelles lacunes jusqu'à ce que d'autres formations soient mobilisées.

Le DEVA a introduit deux changements pour les militaires en service long, qui ont des répercussions sur la disponibilité de l'armée : d'une part, depuis 2018, il y a deux ER par année dans l'ensemble de l'armée (y compris pour les écoles de militaires en service long) au lieu de trois, l'une avec un début en hiver et l'autre en été. D'autre part, le plafond de la durée totale des services d'instruction pour la troupe a été fixé à 280 jours. Ces deux changements signifient que pendant une certaine période de l'année (7 à 9 semaines au printemps et 1 à 3 semaines à l'automne), il n'y a pas de militaires en service long ayant terminé leur instruction de base et pouvant être engagés pour toutes les tâches en tant que militaires ayant reçu une instruction complète. Ces périodes sans militaires en service long instruits entraînent une lacune au sein du premier échelon du système de disponibilité de l'armée. Cette lacune a notamment un impact négatif sur la rapidité avec laquelle des événements imprévisibles pourront être maîtrisés ou sur l'accomplissement permanent de missions. Par exemple, seuls les militaires pleinement instruits peuvent être engagés pour des engagements de sûreté.

Se fondant sur le droit transitoire, le Conseil fédéral a fixé à 300 le nombre de jours de service que les militaires en service long devaient effectuer jusqu'à la fin de l'année 2022.

Désormais, il convient de corriger également la LAAM et l'ordonnance du 22 novembre 2017 sur les obligations militaires (OMi)⁶ en fixant le plafond de la durée totale des services d'instruction pour les militaires en service long à 300 jours de service au lieu de 280. Le nombre de jours de service d'instruction des militaires en service long dépend des besoins de l'armée. Le nombre plus élevé de jours de service pour les militaires en service long par rapport à la troupe est dû au fait qu'ils accomplissent leur service d'une seule traite.

La différence de traitement entre les militaires en service long et les autres militaires revêtant des grades de la troupe, qui accomplissent leurs services d'instruction selon le modèle des cours de répétition, n'a jamais été remise en cause. Dans le rapport d'expertise Schindler du 14 avril 1999⁷ (cette conception juridique a été adoptée dans le message sur la réforme Armée XXI⁸) et dans le rapport d'expertise Schweizer du 23 août 2010⁹, cette inégalité de traitement a été qualifiée de dérogation admissible au principe de milice, à condition qu'une grande partie de l'armée fonctionne selon le modèle ordinaire d'instruction et de service (quota maximum de militaires en service long) et que les militaires en service long engagés dans l'armée répondent à une nécessité fonctionnelle.

Instruction et formation continue à l'étranger de soldats de sport en tant que sportifs d'élite

Les soldats de sport sont des sportifs d'élite incorporés dans l'état-major spécialisé Sport (Centre de compétences du sport à l'armée) s'ils remplissent certaines conditions. Ils ont alors l'occasion d'améliorer leurs performances. Supervisés par les fédérations sportives nationales, ils peuvent accomplir leurs obligations militaires, notamment lors de camps d'entraînement et lors de compétitions. Il s'agit en général de militaires de milice. Outre leur service militaire obligatoire (d'une durée maximale de 30 jours par an), ils peuvent accomplir un maximum de 100 jours de service volontaire chaque année à titre de service militaire soldé mais non imputé sur la durée totale des services d'instruction. Les entraîneurs et les accompagnateurs de soldats de sport ainsi que les fonctionnaires peuvent être incorporés dans l'état-major spécialisé Sport, sous certaines conditions restrictives.

Lorsqu'ils s'adonnent à des activités organisées par leurs fédérations, les soldats de sport sont placés sous la responsabilité des instances sportives nationales. Aucun commandant militaire ne se trouve à proximité. Ils sont néanmoins soumis aux règles militaires. Dans la pratique, une réglementation particulière doit parfois être adoptée (p. ex. pour autoriser le militaire à conduire un véhicule à moteur en tenue civile ou pour délimiter son « temps libre » dans le cadre d'un camp d'entraînement ou d'une compétition en compagnie d'athlètes civils). Il se pose également différentes questions de responsabilité civile en rapport avec la couverture des dommages par l'assurance militaire ou avec leur prise en charge par la Confédération (notam-

⁶ RS 512.21

⁷ JAAC 65 (2001), n° 38, p. 445 ss

⁸ Rainer Schweizer, *Gutachten zu den verfassungs- und völkerrechtlichen Anforderungen an die Verteidigungskompetenz der Armee und das zukünftige Leistungsprofil sowie zu ausgewählten Fragen der Militärdienstpflicht*, Saint-Gall, 23 août 2010

⁹ FF 2002 816

ment en lien avec une éventuelle action récursoire contre les militaires qui ont provoqué des dommages).

La présente révision doit donc permettre au Conseil fédéral d'édicter, par voie d'ordonnance, des dispositions dérogatoires pour régler tout service militaire de ce type, pour lequel les normes de la LAAM ne conviennent pas. Cette dérogation concerne notamment le domaine de l'équipement et du matériel (art. 105 ss LAAM), ainsi que celui de la responsabilité (art. 135 ss LAAM).

Instruction et formation continue de cyberspécialistes

Ces dernières années, les défis complexes du domaine cyber n'ont cessé de croître et de se multiplier. Il a été démontré que des problèmes identiques ou similaires existent dans ce domaine pour les autorités cantonales, les exploitants d'infrastructures critiques, le secteur privé et l'armée. Pour y faire face, il est indispensable de pouvoir compter sur des spécialistes disposant de l'expérience nécessaire.

Le plan d'action du DDPS en matière de cyberdéfense prévoit une augmentation substantielle des effectifs dans le domaine cyber, tant parmi les militaires de carrière que dans l'armée de milice. Il est prévu de créer un bataillon cyber ainsi qu'un état-major spécialisé dans ce domaine jusqu'au 1^{er} janvier 2022, ce qui ferait passer les effectifs de milice de 206 à 575 militaires. S'agissant du personnel professionnel, les effectifs exacts demeurent classifiés ; il est toutefois permis de dire que le plan d'action en matière de cyberdéfense permettrait de les augmenter de près de la moitié. Consolider le personnel de milice doit permettre d'améliorer la capacité à durer des moyens opérationnels de l'armée dans le domaine cyber. Ce domaine comprend tous les spécialistes de l'armée (personnel de milice) et de l'administration militaire. En fonction de leurs compétences, les collaborateurs de l'administration militaire sont attribués aux différents services de la BAC. Quant aux spécialistes de l'armée de milice, ils sont attribués aux formations de l'armée afin d'y exercer leurs fonctions militaires. Afin de disposer des spécialistes nécessaires, un nouveau stage de formation cyber de 40 semaines a été organisé pour la première fois en 2018. Depuis l'automne 2019, les diplômés du stage de formation cyber peuvent obtenir le titre de spécialiste en cybersécurité avec brevet fédéral ; la comptabilisation de crédits ECTS est à l'étude.

Afin d'améliorer encore la qualité de l'instruction et de mettre en œuvre la stratégie nationale de protection de la Suisse contre les cyberrisques 2018-2022 (SNPC 2.0), cette instruction dispensée au sein de l'armée sera complétée par un stage réalisé en collaboration avec des partenaires externes. Grâce à cette coopération, les compétences acquises peuvent être approfondies, étendues puis revenir dans l'armée.

Les partenaires pour la réalisation d'un stage sont de préférence les autorités cantonales, les exploitants d'infrastructures critiques et les entreprises suisses actives dans le domaine informatique/cyber. Le concept a été testé une première fois en été 2019. Les entreprises externes proposant un stage dans le cadre de ce projet pilote ont pu confirmer la haute qualité de l'instruction de base et de l'instruction technique données lors du stage de formation cyber. De cette façon, l'armée contribue à un échange et à l'amélioration de la qualité de la formation dans le domaine cyber.

Le nouvel art. 48c LAAM établit la responsabilité de la Confédération dans le domaine de la cyberinstruction des militaires. Il permet de collaborer avec des tiers pour des instructions ou des formations continues en commun, ou de confier l'organisation de certains modules de cours à des tiers. Ceux-ci sont des spécialistes de la recherche, de l'enseignement, de l'économie, de l'industrie ainsi que des pouvoirs publics actifs dans le domaine de la sécurité.

Disponibilité de moyens militaires pour des activités civiles ou hors du service en Suisse

Les autorités civiles et les organisations privées peuvent atteindre les limites de leurs propres capacités lors de la réalisation d'activités civiles ou hors du service, lors de la stabilisation d'une pente après une catastrophe naturelle ou lors de travaux de génie civil en vue d'accueillir des manifestations. L'art. 1 LAAM prévoit que l'armée puisse fournir son soutien dans ces cas. Des prestations de soutien et d'appui peuvent revêtir la forme de mise à disposition de personnel (c'est-à-dire de militaires) ou de fourniture de matériel et de services logistiques.

Les détails sont réglés à l'art. 52 LAAM, qui figure au chapitre « Service d'instruction des formations ». Si l'on interprétait cet article de manière étroite, un tel soutien militaire ne serait possible qu'avec des militaires issus de formations en cours de répétition ou des militaires en service long, mais pas avec des recrues. Or, pour celles-ci, certains engagements d'appui pour des activités civiles ou hors du service en Suisse (p. ex. pose de ponts, gestion d'un poste de secours sanitaire pendant un événement public) peuvent constituer une formation très utile. C'est la raison pour laquelle il sied de reprendre intégralement la teneur de l'actuel art. 52 LAAM et de l'intégrer à l'art. 48d LAAM sous le chapitre « Dispositions générales ».

Une analyse des prestations d'appui fournies à ce jour a montré que certaines d'entre elles ne présentaient pas, pour une partie des militaires engagés, une grande utilité pour l'instruction ou l'entraînement dans les fonctions exercées. La loi en fait toutefois une condition pour les autoriser. Sachant que les manifestations concernées revêtent souvent une importance nationale ou internationale et que, pour des raisons financières, elles ne pourraient plus guère être organisées sans l'armée, une exception expresse doit être introduite dans la loi en leur faveur (art. 48d, al. 6, LAAM). Il va sans dire que ces prestations ne seront plus fournies qu'avec retenue et en nombre limité.

4.1.3 Obligations militaires

Limites d'âge applicables aux obligations militaires

Avec le DEVA, le modèle d'instruction et de service a été adapté. Pour les militaires de la troupe et les sous-officiers, l'obligation de servir s'éteint à la fin de la douzième année qui suit l'achèvement de l'école de recrues. Les militaires disposent en principe d'une certaine flexibilité pour accomplir leur école de recrues, soit au plus tôt au début de l'année au cours de laquelle ils atteignent l'âge de 19 ans et au plus tard pendant l'année au cours de laquelle ils atteignent l'âge de 25 ans. Or, les mili-

taires recrutés et reconnus aptes au service sont libérés de l'armée s'ils n'ont pas terminé leur école de recrues avant l'âge de 25 ans (art. 49, al. 2, LAAM). Sachant qu'avec le DEVA, l'obligation de servir des militaires de la troupe et des sous-officiers s'éteint désormais à la fin de la douzième année après l'achèvement de l'école de recrues (art. 13 LAAM) et que l'on ne peut donc pas calculer la durée de l'obligation de servir des recrues libérées en vertu de l'art. 49, al. 2, LAAM, une lacune involontaire est apparue dans la loi. Il convient dès lors de la combler par une modification de l'art. 13 ; pour ces personnes, l'obligation de servir commence au moment de leur libération et dure douze ans.

Des adaptations sont également nécessaires s'agissant de l'âge auquel les sous-officiers supérieurs sont libérés de leurs obligations militaires. Selon la réglementation actuelle, cet âge peut varier de 36 à 50 ans. Aujourd'hui, les obligations militaires sont déterminées en fonction de l'incorporation (unité, corps de troupe, commandement ou Grande Unité). Cette réglementation peut exposer les sous-officiers supérieurs à une inégalité de traitement juridique et les empêcher, dans certains cas, d'accomplir l'intégralité de leurs services d'instruction.

- Au sein d'un même grade, les sous-officiers supérieurs ont effectué la même instruction de base, et la durée totale des services d'instruction qu'ils doivent effectuer est identique ; le temps qu'ils ont à disposition pour accomplir lesdits services est toutefois très variable (14 ans de différence dans les cas extrêmes). Dans certains cas, un sergent-major chef à l'échelon d'une Grande Unité peut terminer ses services d'instruction à l'âge de 30 ans et rester incorporé pendant 20 ans de plus.
- Les adjudants d'état-major à l'échelon de l'unité devraient être libérés de leurs obligations militaires à l'âge de 36 ans, quand bien même une proposition d'avancement est encore possible à cet âge ; il se pose également la question de savoir si les adjudants d'état-major peuvent accomplir la durée totale de leurs services d'instruction.
- Les adjudants-majors qui sont incorporés dans un commandement sont libérés de leurs obligations militaires avant d'avoir la possibilité de devenir adjudants-chefs.
- Dans le meilleur des cas, les adjudants-chefs incorporés dans un commandement ne peuvent accomplir que deux ans de service, car il n'est pas possible de les promouvoir avant l'âge de 40 ans et ils doivent déjà être libérés à l'âge de 42 ans. À l'heure actuelle, les adjudants-chefs ne peuvent donc pas accomplir la durée totale de leurs services d'instruction.

Dorénavant, les limites d'âge pour les sous-officiers supérieurs doivent se fonder sur le grade, et seulement accessoirement sur l'incorporation. L'obligation d'accomplir du service militaire pour les sergents-majors, sergents-majors chefs, fourriers et adjudants sous-officiers s'éteint à la fin de l'année au cours de laquelle ces militaires atteignent l'âge de 36 ans, et pour les adjudants d'état-major, à la fin de l'année au cours de laquelle ils atteignent l'âge de 42 ans, S'ils sont incorporés dans l'état-major d'une Grande Unité et accomplissent moins de jours de service par année que les autres sous-officiers supérieurs incorporés dans des compagnies et des bataillons, ils restent plus longtemps astreints au service, soit jusqu'à la fin de

l'année au cours de laquelle ils atteignent l'âge de 50 ans. Les adjudants-majors et adjudants-chefs restent toujours astreints au service jusqu'à la fin de l'année de leurs 50 ans.

Pour finir, il convient d'adapter les prescriptions relatives à la prolongation volontaire de l'obligation de servir. En plus des sous-officiers supérieurs, officiers supérieurs (majors, lieutenants-colonels et colonels) et des spécialistes, ce sont dorénavant les lieutenants, premiers-lieutenants et capitaines qui devraient avoir le droit de prolonger la durée de leurs obligations militaires. Cela permettrait à un commandant de compagnie revêtant le grade de capitaine de ne pas être libéré de ses obligations militaires à l'âge de 42 ans s'il souhaite exercer son commandement plus longtemps. De même, un premier-lieutenant pourrait être incorporé en tant qu'aide de commandement d'une Grande Unité au-delà de l'âge de 36 ans. Sachant que les effectifs de l'armée sont restreints, cette mesure permettrait de pallier une pénurie de personnel.

Exemption du service pour activités indispensables

L'exemption du service militaire des personnes exerçant des activités indispensables est soumise à une réglementation différente selon la fonction professionnelle. Certaines fonctions doivent être exercées à titre principal, d'autres non. Ainsi, la réglementation actuelle entre en contradiction avec l'obligation générale de servir. Les modifications proposées visent donc à introduire un système plus uniforme et plus restrictif. Les employés à temps partiel de certaines catégories professionnelles ne devraient en principe plus être exemptés du service militaire.

Les employés des services de police ne devraient pouvoir être exemptés du service qu'à partir d'un certain échelon, c'est-à-dire s'ils sont titulaires d'un brevet fédéral de policier et exercent des tâches de police judiciaire, de sûreté ou de la circulation. Les assistants de sécurité, par contre, n'ont pas le statut de policier et ne sont déployés dans les services de police que pour fournir un soutien. Une exemption présuppose dans tous les cas que la fonction exercée soit considérée comme indispensable. L'exigence supplémentaire et obligatoire de bénéficier du statut de policier telle que prévue à l'art. 18, al. 1, let. c, ch. 4, LAAM garantit que les assistants de sécurité ne sont plus exemptés du service, même s'ils sont membres professionnels à titre principal de services de police organisés.

Les employés du service civil de la navigation aérienne peuvent, conformément à la réglementation en vigueur, demander une exemption du service pour exercer une activité professionnelle indispensable avant ou pendant l'ER. Il convient dès lors de remédier à cette inégalité de traitement et de remettre les employés du service de navigation aérienne sur pied d'égalité avec les autres catégories professionnelles.

Communication active des procédures pénales en cours pour crime ou délit

Les dispositions existantes du code pénal¹⁰ (art. 367, al. 2^{quarter}, let. abis, CP) doivent être complétées par le nouvel art. 59, al. 1, let. e, LCJ, de manière à ce que le service fédéral responsable du casier judiciaire informatisé VOSTRA informe activement le Groupement Défense lorsque des conscrits, des militaires et des personnes astreintes à servir dans la protection civile font l'objet d'une procédure pénale en

¹⁰ RS 311.0

cours pour crime ou délit. Cette information doit permettre une appréciation efficace de la dangerosité et du risque d'abus inhérents aux militaires dans la perspective de leur recrutement et de la remise de l'arme.

Devoirs lors de services particuliers

Dans le cadre d'une décision récente, le Tribunal militaire de cassation¹¹ a retenu que les convocations à des examens médicaux en vue d'une nouvelle appréciation de l'aptitude et les convocations à des auditions lors des contrôles de sécurité relatifs aux personnes ne constituaient pas des services d'instruction. Lorsqu'une personne ne se présente pas à une telle convocation, elle ne peut donc pas être sanctionnée en vertu du code pénal militaire du 13 juin 1927 (CPM)¹². Il en résulte une inégalité de traitement avec les militaires qui s'acquittent correctement et consciencieusement de leurs devoirs civiques. C'est la raison pour laquelle il convient d'établir une base légale permettant de considérer la participation à un examen médical en vue d'une nouvelle appréciation de l'aptitude ou à une audition lors d'un contrôle de sécurité relatif aux personnes comme une obligation légale et de la traiter comme telle sur le plan administratif. Le CPM doit également reprendre ces adaptations.

Soutien des cantons dans l'exécution des arrêts en dehors du service

Conformément à l'art. 192 CPM, les cantons assurent l'exécution des arrêts en dehors du service. Le complément apporté à cette disposition permet aux cantons d'assumer leurs obligations, quand bien même ils ne disposeraient pas de suffisamment de moyens pour exécuter les arrêts avant la fin du délai de prescription. À cet effet, les organes cantonaux compétents doivent adresser une demande au chef de l'Armée afin de bénéficier d'un soutien fourni avec les moyens de l'administration militaire ou de l'armée. Il s'agit notamment de faire en sorte que celles-ci mettent les locaux d'arrêts qui se trouvent dans les bâtiments appartenant à la Confédération à la disposition des cantons et assurent l'encadrement des personnes aux arrêts avec des militaires déjà sur place. Les prestations fournies par l'administration militaire ou l'armée et les modalités concrètes seront définies dans une convention écrite. Une demande de soutien n'est acceptée que lorsque les tâches de l'administration militaire ou de l'armée n'en pâtissent pas et que les prestations à fournir ne requièrent aucune ressource supplémentaire en matériel ou en personnel.

Exécution d'opérations d'enquête par la police militaire

La LAAM prévoit que les organes responsables de la sécurité militaire exécutent, dans le domaine militaire, des tâches en matière de police judiciaire et de police de sûreté. La police militaire effectue ces tâches. Elle est tenue de répondre aux demandes d'entraide judiciaire soumises par la justice militaire et les commandants de troupe.

Les diverses opérations d'enquête sont notamment réglées dans la procédure pénale militaire du 23 mars 1979 (PPM)¹³. L'art. 62 PPM précise à ce propos que les opérations d'enquête sont ordonnées par le juge d'instruction et, après la clôture de

¹¹ Décision n° 884 du 1^{er} décembre 2017

¹² RS 321.0

¹³ RS 322.1

l'enquête ordinaire, par le président du tribunal militaire ou du tribunal d'appel. La révision de cet article permettra d'alléger la charge de travail des polices civiles en tant que fournisseuses de prestations au profit de la justice militaire. En outre, le juge d'instruction compétent pourra confier des mandats de police judiciaire à des policiers militaires.

4.1.4 Engagement de l'armée, service d'appui

Obligations des cantons, des communes et des particuliers lors d'une convocation pour effectuer un service d'appui

Un système prévoyant une mobilisation échelonnée de l'armée permet de mobiliser les militaires à diverses échéances, allant de quelques heures à plusieurs jours. Les dispositions d'exécution requises ont été édictées dans l'ordonnance du 22 novembre 2017 sur la mobilisation de l'armée pour des services d'appui et des services actifs (OMob)¹⁴. Elles établissent les détails de la convocation, c'est-à-dire le document individuel de mise sur pied (communication) pour le service militaire, ainsi que les obligations des cantons, communes et personnes en lien avec ces services. Ces obligations se fondent sur l'art. 79, al. 1, LAAM selon lequel le Conseil fédéral fixe les obligations des cantons, des communes et des particuliers pour la mise de piquet et la mobilisation. Ces obligations ne concernent toutefois que le service actif, l'article considéré relevant du chapitre consacré à ce type de service. Cette lacune doit être comblée avec le nouvel art. 72 LAAM.

Conformément à la décision prise le 4 mai 2018 par la Conférence gouvernementale des affaires militaires, de la protection civile et des sapeurs-pompiers (CG MPS) et au résultat de la consultation informelle menée auprès des cantons, les obligations des cantons en cas de service actif seront, avec l'accord de ceux-ci, étendues au service d'appui.

Mise sur pied et attribution pour l'aide en cas de catastrophe à l'étranger

Ces dernières années, des formations militaires ont été engagées à plusieurs reprises pour des services d'aide en cas de catastrophe à l'étranger. En raison de la procédure de mise sur pied et d'attribution prévue à l'art. 70, al. 1, LAAM, confiant la compétence au Conseil fédéral, il a fallu prendre des décisions par voie de circulation en raison de l'urgence de la situation dans les régions sinistrées, par exemple lors de feux de forêt (Grèce, Israël, Portugal, Italie du Nord).

En 2017, le Conseil fédéral a chargé le chancelier de la Confédération de vérifier si la procédure d'approbation existante pouvait être simplifiée, et, le cas échéant, de quelle manière. La Chancellerie fédérale (ChF), le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) et le DDPS ont examiné plusieurs variantes et proposé une procédure simplifiée, après avoir consulté l'Office fédéral de la justice (OFJ). En déléguant des compétences limitées au DDPS (jusqu'à 100 militaires non armés et sous condition d'informer ultérieurement le Conseil fédéral), cette simplification devrait permettre, pour des missions non sensibles d'un point de vue politique,

¹⁴ RS 519.2

d'effectuer plus rapidement et de manière plus flexible des interventions urgentes demandées par le DFAE et nécessitant de petits détachements militaires non armés. La procédure proposée a déjà été intégrée dans l'ordonnance d'exécution ad hoc et a fait ses preuves.

Service de renseignement de l'armée comme partie du renseignement intégré

Le service de renseignement de l'armée (SRA) a pour mission de fournir des informations pertinentes aux responsables de tous les échelons de conduite de l'armée. Conformément à l'art. 99 LAAM, les tâches du SRA sont axées sur l'étranger. Elles consistent avant tout à apprécier la situation stratégico-militaire, l'évolution des forces armées étrangères et la situation dans les secteurs d'engagement où l'Armée suisse contribue à la promotion de la paix. Le SRA surveille aussi les conflits et exercices militaires significatifs à l'étranger.

Les bases légales actuelles n'autorisent pas le SRA à mener à bien sa mission lors d'engagements subsidiaires de sûreté de l'armée conduits en Suisse. Toutefois, l'armée a certains besoins en matière d'information et de renseignement lorsqu'il s'agit d'un service d'appui en Suisse, notamment pour sa protection. Les activités du SRA lors de ces engagements se sont jusqu'à présent fondées sur l'art. 5, al. 5, de l'ordonnance du 4 décembre 2009 concernant le Service de renseignement de l'armée (OSRA)¹⁵ : « Lors de services d'appui en Suisse, le SRA fait partie du renseignement intégré conduit par le SRC. ».

La présente adaptation de la loi confère une base légale à la pratique en cours qui a déjà été éprouvée. Il s'agit de s'assurer que l'armée dispose des renseignements dont elle a besoin pour remplir sa mission sans avoir à les rechercher elle-même. À cette fin, on procédera à un échange d'informations avec les autorités civiles compétentes. Cette pratique est déjà suivie dans tous les engagements de l'armée en service d'appui (p. ex. lors du Forum économique mondial, WEF). Elle tient compte d'une requête des autorités de surveillance du SRA et a pour but de permettre au Conseil fédéral de régler plus amplement les activités du SRA lors d'engagements subsidiaires de sûreté en Suisse. On pourrait imaginer, par exemple, des dispositions complémentaires sur la recherche d'informations avec des capteurs de l'armée qui seraient utilisés seulement au profit et sur mandat des autorités civiles.

4.1.5 Armement de collaborateurs civils

Jusqu'à il y a quelques années, la protection des ouvrages militaires (surveillance et garde) était assurée par les collaborateurs civils de l'administration militaire du Groupement Défense (dont les collaborateurs de l'intendance du matériel de guerre et ceux de la direction des aérodromes militaires) en vertu de la loi fédérale du 23 juin 1950 concernant la protection des ouvrages militaires¹⁶, de l'ordonnance du 2 mai 1990 concernant la protection des ouvrages militaires¹⁷ (art. 6, al. 2, let. a, et

¹⁵ RS 510.291

¹⁶ RS 510.518

¹⁷ RS 510.518.1

art. 7) et l'ordonnance du 26 octobre 1994 concernant les pouvoirs de police de l'armée¹⁸.

Conformément aux art. 106 et 106a LAAM, la Confédération est responsable de l'acquisition, de l'exploitation et de l'entretien du matériel de l'armée. Il n'a jamais été contesté que l'utilisation inclut la protection pendant le stockage et le transfert ainsi que pendant le transport. À la suite de modernisations, des nouveaux moyens de conduite sensibles et de nouvelles infrastructures sont venus s'ajouter au matériel et sont également pris en charge et entretenus par des collaborateurs civils de l'administration militaire.

Sachant que les infrastructures logistiques de l'armée sont, de manière générale, exposées à des menaces accrues, les moyens de protection passive (mise sous clef, renforcement des sites) ne suffisent plus à eux seuls. Les ressources disponibles de la troupe, notamment celles de la police militaire, ne sont pas suffisantes pour permettre à l'administration militaire de s'acquitter de son mandat concernant la gestion et l'entretien des munitions, des explosifs ou des installations de l'infrastructure de conduite.

La protection du matériel ainsi que des moyens de conduite et d'engagement doit donc être expressément mentionnée dans la loi. En outre, il convient de mettre les ressources et les compétences nécessaires à la disposition des collaborateurs civils chargés de tâches spécifiques d'utilisation et d'entretien des munitions, des explosifs ainsi que des moyens et ouvrages de conduite sensibles, non seulement pour se protéger et protéger les tiers directement menacés, mais encore pour leur permettre de s'acquitter de leurs tâches, dans la mesure où des biens juridiques dignes de protection appartenant à des tiers sont touchés. Il peut s'agir, par exemple, d'empêcher le vol d'explosifs en recourant à des moyens de contrainte.

L'administration militaire axera le recrutement et la formation de ces personnes sur leur mission et sur leur engagement. Des collaborateurs sélectionnés, spécialement recrutés et formés à des tâches de protection, doivent se charger de celles-ci – en plus de leurs tâches principales. Il s'agit donc d'actualiser la réglementation juridique pour répondre aux exigences de sécurité dans le domaine de la logistique et de la conduite, notamment en tenant compte du fait que, jusqu'à il y a quelques années, la protection du matériel et des ouvrages de l'armée était également assurée par le personnel civil.

4.1.6 Autorité de l'aviation militaire comme partie de l'administration militaire

Depuis quelque temps, la réglementation concernant l'aviation civile en Europe ne cesse de se densifier. Notamment les nombreuses prescriptions de l'Agence européenne de la sécurité aérienne (*European Aviation Safety Agency*, EASA) génèrent une charge administrative en constante augmentation et la prise en compte d'exigences formelles de plus en plus nombreuses. Toutefois, les règlements pertinents se concentrent exclusivement sur la sécurité et la rentabilité de l'aviation

¹⁸ RS 510.32

civile, en ne tenant que peu compte des besoins spécifiques de l'aviation militaire, voire pas du tout. Étant donné que les aéronefs civils et militaires utilisent le même espace aérien, la réglementation de l'aviation civile nationale et internationale a un impact croissant sur l'aviation militaire. Depuis quelques années, les Forces aériennes sont davantage confrontées à des difficultés du fait des développements de l'aviation civile, par exemple avec la création d'un bloc d'espace aérien en Europe centrale (*Functional Airspace Block Europe Central*, FABEC), l'introduction de la route libre pour l'aviation civile (*Free Route Airspace*), la définition d'exigences qualitatives en matière de données et d'informations aéronautiques pour le ciel unique européen et les dispositions de mise en œuvre pour la navigation fondée sur les performances (*Performance Based Navigation*, PBN).

Comme il n'existe actuellement pas d'organisation comparable à l'OFAC pour l'aviation militaire, on a parfois supposé que les autorités civiles étaient également chargées de réglementer l'aviation militaire lorsque des problèmes d'interface se posaient. On a cependant oublié que l'aviation militaire est en principe exclue du champ d'application des dispositions civiles nationales, européennes et internationales. La convention du 7 décembre 1944 relative à l'aviation civile internationale¹⁹ établit une distinction entre aéronefs civils et aéronefs d'État, ces derniers comprenant, entre autres, les aéronefs militaires. En vertu de cette convention, les États parties s'engagent à tenir dûment compte de la sécurité des aéronefs civils lorsqu'ils adoptent des prescriptions pour leurs aéronefs d'État. La LA ne mentionne l'aviation militaire que dans trois articles. Pour le reste, ses dispositions ne s'appliquent aux aéronefs militaires que dans la mesure où le Conseil fédéral l'aura décidé expressément. Dès le début, le législateur a voulu séparer l'aviation militaire de l'aviation civile. Reste que certaines prescriptions civiles doivent aussi pouvoir s'appliquer aux avions militaires. Le législateur a donc délégué la concrétisation de ces dispositions au Conseil fédéral, qui n'a toutefois pas encore fait usage de cette possibilité.

Dans l'ensemble, les bases légales et la structure organisationnelle de l'aviation militaire ne répondent plus aux exigences actuelles. Cette situation se complique par le fait que diverses unités organisationnelles au sein du DDPS sont concernées par les réglementations dans le domaine de l'aviation : les Forces aériennes, qui exécutent des missions dans l'espace aérien et garantissent la disponibilité des moyens nécessaires, l'État-major de l'armée, qui fait office d'autorité de référence pour les acquisitions et pour la prolongation de la durée d'utilisation, la BLA, qui assure, en principe avec des partenaires industriels, l'entretien des aéronefs, et l'Office fédéral de l'armement (armasuisse), qui évalue et acquiert des aéronefs ou effectue les adaptations techniques aux aéronefs existants. La répartition complexe des tâches au sein du DDPS n'aide pas non plus le département à consolider sa position, que ce soit en interne ou à l'extérieur.

Il est donc nécessaire, tant au niveau national qu'international, de mettre en place une autorité de l'aviation militaire transversale et indépendante. Le 1^{er} janvier 2018, une organisation de projet a donc été mise en place au sein de l'État-major de l'armée pour créer une telle autorité. Elle a pour but de veiller à ce que les Forces aériennes disposent d'un accès structuré à l'espace aérien suisse. Elle sert également

¹⁹ RS 0.748.0

d'interlocutrice pour les relations internationales, par exemple lorsque des aéronefs militaires étrangers utilisent l'espace aérien suisse à des fins d'entraînement ou que des aéronefs militaires suisses utilisent l'espace aérien étranger. À cet effet, elle examine les certifications des aéronefs militaires afin qu'ils puissent utiliser l'espace aérien et définit les exigences devant être prises en compte lors de l'acquisition de systèmes militaires.

En qualité de représentante nationale de l'aviation militaire pour tous les aspects relatifs à la régulation et d'organisation indépendante chargée de réguler et de surveiller l'aviation militaire, l'autorité de l'aviation militaire (MAA) garantit, en étroite collaboration avec l'OFAC, les conditions nécessaires au développement sûr et durable de la navigation aérienne en Suisse. L'objectif est de définir des conditions permettant aux Forces aériennes de garantir leurs performances opérationnelles avec le plus haut degré de sécurité possible. Dans son domaine de compétence, la MAA doit également veiller aux intérêts de l'aviation militaire suisse dans l'environnement tant national qu'international.

La révision partielle prévue de la LA vise à créer les bases légales nécessaires pour définir les tâches de l'OFAC et de la MAA. L'organisation de celle-ci et ses tâches sont fixées dans la législation militaire au niveau de l'ordonnance.

4.1.7 Droits et devoirs des militaires

Les adaptations prévues portant sur les droits et les devoirs de militaires ne découlent pas directement de la mise en œuvre du DEVA. Il s'agit plutôt de compléter et de préciser les bases légales.

Poste de campagne et franchise de port comme parties du service universel

Sur mandat du DDPS, la direction de la poste de campagne est responsable du service postal de l'armée dans toutes les situations. En tant qu'unité organisationnelle de la Poste CH SA, la direction de la poste de campagne fait désormais partie de la poste civile et est en même temps attribuée sur les plans civil et militaire à la BLA à des fins de collaboration.

Les adaptations proposées de l'art. 29 LAAM visent à créer une base juridique suffisante pour la poste de campagne de l'armée. Il s'agit notamment de réglementer dans la loi la franchise de port pour les militaires, qui n'était jusqu'à présent mentionnée que dans des ordonnances.

Système de santé militaire

Il fait partie intégrante du système de santé civil suisse. Il comprend des prestations médicales, pharmaceutiques et sanitaires. L'armée fournit ces prestations sous la responsabilité de la Confédération aux conscrits, aux militaires et à des tiers désignés. Ces derniers comprennent par exemple les offices de l'administration fédérale (prestations de la Pharmacie de l'armée), les collaborateurs de l'administration militaire (contributions à la sécurité du travail, vaccinations) ou les patients civils qui sont traités dans le cadre du Service sanitaire coordonné (SSC).

Bien qu'il soit tout à fait incontesté que l'armée fournisse ces prestations et que les militaires ont droit à des soins médicaux, il n'existait jusqu'à présent aucune base juridique au niveau législatif. Le défi réside ici avant tout dans la structure fédérale du système de santé suisse. En principe, les cantons sont compétents pour régler la fourniture civile de prestations médicales et pharmaceutiques et leurs bénéficiaires ; les compétences correspondantes sont régies par les lois cantonales sur la santé. La Confédération est compétente à l'échelon supérieur seulement pour l'assurance-maladie obligatoire, pour la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme, pour la médecine de la reproduction et de la transplantation, ainsi que de la réglementation des professions médicales et des produits thérapeutiques. Le fait qu'une réglementation juridique analogue aux lois cantonales sur la santé fasse défaut jusqu'à présent pour le système de santé militaire génère une insécurité juridique, particulièrement pour la collaboration avec les institutions de santé civiles. Les réglementations cantonales régissent, par exemple, la surveillance de l'exercice des professions de la santé ou la remise de produits thérapeutiques par les professionnels de la santé. Les droits et les obligations des patients varient également d'un canton à l'autre, par exemple en ce qui concerne la remise des documents relatifs au traitement ou le consentement au traitement.

Cette lacune législative doit être comblée par l'intégration du système de santé militaire dans la loi sur l'armée (art. 34a LAAM). Cette nouvelle base permettra de réglementer uniformément le système de santé militaire dans toute la Suisse. Dans ce contexte, la LAAM établit le principe selon lequel les prestations du système de santé militaire sont fournies sous la responsabilité de la Confédération. Les détails de la fourniture et de la réception des prestations doivent ensuite être réglés sous forme de dispositions d'exécution figurant dans une ordonnance du Conseil fédéral. À ce degré inférieur, il s'agira également de réglementer la collaboration avec le système de santé civil ainsi que l'exercice des professions médicales (médecins, personnel soignant) au sein de l'armée, l'autorisation de remettre des médicaments et des stupéfiants, la fourniture de prestations en coopération avec le système de santé civil dans toutes les situations et l'échange d'informations tout au long de la chaîne de traitement

La loi du 28 septembre 2012 sur les épidémies (LEp)²⁰ règle les attributions et compétences afin de protéger la population civile contre les maladies transmissibles. La protection des militaires est réglée par l'ordonnance du 25 octobre 1955 concernant les mesures à prendre par l'armée contre les épidémies et épizooties²¹. Cette ordonnance est fondée sur l'art. 35 LAAM. Dans son libellé actuel, cet article n'est toutefois pas suffisamment harmonisé avec les dispositions de la LEp en lien avec les compétences et les mesures. La LEp ne précise notamment pas comment elle doit être mise en œuvre au sein de l'armée. L'adaptation proposée de l'art. 35, al. 1, LAAM conférera une base légale permettant de régler, en harmonie avec la LEp, les compétences et les mesures visant à assurer une lutte contre les maladies transmissibles de l'homme dans l'armée. L'ordonnance concernant les mesures à prendre par l'armée contre les épidémies et épizooties doit donc être modifiée en conséquence.

²⁰ RS 818.101

²¹ RS 510.35

Outre les dispositions concernant le système de santé militaire dans la LAAM, les lacunes législatives doivent également être comblées en ce qui concerne la protection des données dans le traitement des informations médicales. À cette fin, il est prévu de modifier divers articles de la loi fédérale du 3 octobre 2008 sur les systèmes d'information de l'armée (LSIA)²². L'objectif est de réglementer l'échange d'informations entre les services de santé militaires et civils compétents. La nouvelle réglementation permettra aux patients d'être évalués et soignés avec la même qualité tout au long de la chaîne de traitement dans les domaines militaire et civil. Lorsque les patients sont placés sous la responsabilité du système de santé militaire, les prestations médicales des systèmes de santé militaire et civil ne peuvent être fournies en toute sécurité que sur la base d'une information mutuelle en temps utile.

4.2 Harmonisation des tâches et des finances

Les adaptations prévues et les charges qui en résultent sont équilibrées. Les nouvelles dispositions peuvent être mises en œuvre dans le cadre des structures existantes et du crédit-cadre approuvé.

4.3 Mise en œuvre

La mise en œuvre des mesures prévues doit intervenir le 1^{er} janvier 2023, sous réserve de l'approbation des Chambres fédérales.

Les présents projets législatifs doivent encore être concrétisés par des dispositions d'exécution au niveau de l'ordonnance. La teneur de ces dispositions se fondera sur les modifications prévues et le présent rapport explicatif. Le Conseil fédéral et le DDPS élaboreront suffisamment à l'avance ces dispositions d'exécution en vue de l'entrée en vigueur des actes législatifs, prévue au 1^{er} janvier 2023, et les adopteront pour cette date.

5 Explications relatives aux dispositions

5.1 Loi sur l'armée

Art. 13, al. 1, let. a^{bis}

Conformément à l'art. 49, al. 2, LAAM, les conscrits qui n'ont pas accompli l'ER ou qui ne l'ont pas réussie à la fin de l'année au cours de laquelle ils atteignent l'âge de 25 ans sont libérés de l'obligation d'accomplir le service militaire. Bien que libérées de l'armée, ces personnes restent astreintes aux obligations militaires, ce qui signifie qu'elles doivent continuer de s'annoncer conformément aux art. 25 et 27 LAAM et s'acquitter de la taxe d'exemption de l'obligation de servir. Les obligations militaires de ces personnes durent jusqu'à la fin de la douzième année après leur libéra-

²² RS 510.91

tion de l'armée. Cette réglementation permet d'adapter la limite d'âge déterminant l'obligation de s'annoncer et l'obligation de s'acquitter de la taxe d'exemption.

Art. 13, al. 1, let. b

L'art. 13, al. 1, let. b, modifié lors de la dernière révision²³ règle les limites d'âge déterminant l'obligation d'accomplir du service militaire et doit être corrigé eu égard à l'égalité de traitement des sous-officiers supérieurs et au principe d'égalité face à l'obligation de servir.

Les nouvelles dispositions prévoient que la plupart des sergents-majors, des sergents-majors chefs, des fourriers et des adjudants sous-officiers resteront astreints au service militaire jusqu'à la fin de l'année au cours de laquelle ils atteignent l'âge de 36 ans, tandis que ceux qui sont incorporés dans l'état-major d'une Grande Unité le resteront jusqu'à la fin de la cinquantième année. Cette différence de traitement est nécessaire pour que tous les militaires aient la possibilité d'accomplir la durée totale de leurs services d'instruction. De plus, les sous-officiers supérieurs incorporés dans l'état-major d'une Grande Unité effectuent moins de jours de service par année que les autres sous-officiers supérieurs ; c'est pourquoi ils ont besoin de plus de temps pour accomplir leurs obligations militaires. Il en va de même pour les adjudants d'état-major, les adjudants-majors et les adjudants-chefs. Il s'agit notamment de relever la limite d'âge à 50 ans pour que les adjudants-majors qui ne sont pas incorporés dans l'état-major d'une Grande Unité aient aussi la possibilité d'obtenir le grade d'adjudant-chef.

Art. 13, al. 2, let. c

Les officiers subalternes et les capitaines pourront donc, sur une base volontaire, accomplir des services d'instruction supplémentaires du moment que le besoin de l'armée est avéré et que la fonction ne peut pas être exercée par un militaire. Jusqu'à leur entrée en fonction, les anciens commandants d'unité ont justement suivi une longue instruction et pourraient faire bénéficier l'armée plus longtemps des connaissances qu'ils ont ainsi acquises. Sur la base de la réglementation actuelle (art. 13, al. 1, let. d), ils sont cependant libérés de leurs obligations militaires à l'âge de 42 ans.

Art. 18, al. 1, let. c

En vertu de la disposition actuelle, il est possible que des cadres de l'armée qui ont suivi une instruction de sous-officier supérieur ou d'officier soient exemptés du service un jour avant, voire pendant un service de perfectionnement s'ils exercent une activité professionnelle au sens de l'art. 18 LAAM. Une exemption immédiate en vertu de l'art. 18 complique considérablement la planification du personnel des Grandes Unités, qui s'étend sur plusieurs années. L'aspect coût-utilité doit aussi entrer en ligne de compte lorsqu'une instruction de cadre supérieur a été suivie. L'armée investit beaucoup de temps et d'argent dans cette instruction, notamment en planifiant la relève. Les cadres supérieurs ayant terminé leur instruction doivent

²³ FF 2014 6693

donc accomplir leurs obligations militaires. Les ordonnances d'exécution ad hoc règlent le nombre de jours de service qu'ils doivent effectuer.

L'exemption du service militaire contredit en quelque sorte le principe de l'obligation générale de servir. Il convient donc de l'accorder de manière restrictive seulement afin de ne pas violer le principe de l'égalité de traitement. Le fait d'exercer un métier à titre principal constitue une condition uniforme qui vise à atteindre cet objectif. Elle permet d'éviter que des employés à temps partiel appartenant à certaines catégories professionnelles puissent être exemptés du service.

Une activité professionnelle est jugée principale lorsque la personne astreinte au service militaire est occupée sur la base d'un contrat de travail de durée indéterminée ou de durée déterminée d'un an au minimum, et que l'activité indispensable est exercée en moyenne pendant 35 heures au moins par semaine (cf. également le message relatif à la loi fédérale sur l'armée et à l'administration militaire et à l'arrêté fédéral sur l'organisation de l'armée du 8 septembre 1993²⁴). Dans la version actuelle de l'art. 18, la condition d'occuper une fonction à titre principal est seulement imposée aux services de sauvetage, aux services de police, aux corps de sapeurs-pompiers et aux services de défense. Les catégories professionnelles citées ne sont donc pas toutes soumises aux mêmes conditions. Avec les adaptations proposées, les catégories professionnelles citées qui n'occupent pas une telle fonction à titre principal ne seront plus exemptées du service. Sont exceptées les personnes qui exercent la charge de conseiller fédéral, de chancelier ou de vice-chancelier de la Confédération, ainsi que les ecclésiastiques non incorporés comme aumôniers. Eu égard au principe de l'égalité face à l'obligation de servir, les catégories professionnelles visées dans la lettre c sont soumises aux mêmes conditions d'exemption.

Art. 18, al. 1, let. c, ch. 4

Une exemption fondée sur l'art. 18 LAAM présuppose dans tous les cas que la fonction exercée soit considérée comme indispensable. La nouvelle précision imposant l'obligation de bénéficier du statut de policier garantit que les assistants de sécurité qui sont membres professionnels à titre principal des services de police organisés ne seront plus exemptés du service.

Le statut de policier signifie que ces militaires sont au bénéfice d'un brevet fédéral de policier et qu'ils occupent cette fonction à plein temps au sein de services des polices de la Confédération, des cantons, des villes ou des communes pour accomplir des tâches de police judiciaire, de sûreté et de la circulation. Dans le cadre de leur mission, ils peuvent prendre des mesures policières ou faire usage de la contrainte policière.

Un assistant de sécurité est habilité à soutenir les policiers au sein d'unités d'engagement et de circulation routière ; il peut y jouer le rôle de convoyeur ou de surveillant de parking, participer à la protection d'objets ou être engagé comme collaborateur d'une centrale d'engagement ou d'intervention, mais il n'a pas un statut de policier. La fonction d'assistant de sécurité ne compte pas parmi celles qui sont indispensables pour sauvegarder, en cas de situation extraordinaire, la sécurité

²⁴ FF 1993 IV 1

intérieure. Cette nouvelle règle précise clairement que seuls pourront être exemptés du service les militaires qui disposent du statut de policier et qui exercent une activité indispensable.

Art. 18, al. 2

La présente révision permettra d'effectuer une correction au niveau des traductions en français et en italien. Dans le domaine de l'exemption du service, le texte « membres professionnels à titre principal d'institutions » sera remplacé par « employés à plein temps ».

Art. 18, al. 5

L'exemption du service des employés des services civils de navigation aérienne doit également être soumise à la condition que l'ER ait été accompli. Une exemption du service sera ainsi seulement possible lorsque le militaire a au moins accompli l'école de recrues. La modification de cet alinéa, ajouté lors de la dernière révision, met les employés du service civil de la navigation aérienne sur un pied d'égalité avec les autres catégories professionnelles visées dans la lettre c, ch. 1 à 7, eu égard au principe de l'égalité face à l'obligation de servir.

Art. 18, al. 6

Les militaires suivent une formation très spécialisée lors du stage de formation cyber, et disposent de la possibilité d'obtenir un brevet fédéral de spécialiste en cybersécurité à l'issue de cette formation. Compte tenu de la formation spécialisée de ces militaires, il existe dès lors un risque qu'ils soient engagés professionnellement par les CFF, Swisscom, la Poste Suisse, le DFJP, etc. et qu'ils soient exemptés du service en vertu de l'art. 18. Ainsi, des spécialistes qui ont bénéficié d'une formation onéreuse pourraient quitter l'armée sans même que cette dernière ait pu profiter de son investissement. L'al. 6 sert précisément à empêcher cela.

Art. 20, al. 1^{er}, troisième phrase

Le terme d'« État-major de conduite de l'armée », qui était applicable avant la mise en œuvre du DEVA, est remplacé par l'appellation actuelle de « commandement des Opérations ». Dans le texte allemand, la fonction de commandant d'arrondissement a été adaptée aux exigences de formulation non sexiste propres à cette langue.

Art. 26 Devoirs lors de services particuliers

Dans le cadre d'une décision du 1^{er} décembre 2017 et confirmée par une décision ultérieure le 23 novembre 2018, le Tribunal militaire de cassation a retenu que les convocations à des examens médicaux en vue d'une nouvelle appréciation de l'aptitude au service conformément à l'art 20 et les convocations à des auditions lors des contrôles de sécurité relatifs aux personnes conformément à l'art. 113 ne constituaient pas des services d'instruction ou de perfectionnement au sens de l'art. 41 LAAM. Par conséquent, le CPM ne permet pas de sanctionner un militaire qui ne se

présente pas à ces convocations. C'est la raison pour laquelle il convient d'établir une base légale à l'art. 26, afin que ces services particuliers soient traités correctement, soit comme des obligations légales. À défaut d'une telle disposition, la justice militaire, qui est tenue d'appliquer le principe « nulla poena sine lege stricta », resterait dans l'impossibilité de faire respecter de telles convocations en sanctionnant les contrevenants. Il convient également d'adapter le Code pénal militaire en ce sens.

Art. 27, al. 1, phrase introductive

L'art. 5 LAAM règle l'obligation de s'annoncer des doubles nationaux non astreints au service militaire en Suisse. L'obligation de s'annoncer est réglée à l'art. 27, mais elle ne vise explicitement que les conscrits et les personnes astreintes au service militaire. Les doubles nationaux de l'art. 5 ne sont pas cités, raison pour laquelle il faut préciser le présent alinéa.

Art. 29 Entretien

La disposition en vigueur règle l'entretien des militaires en service (solde, subsistance, logement, déplacements de service). Elle ne fait toutefois aucunement mention de la poste de campagne, ce que l'introduction de l'al. 3 entend corriger. Les al. 1 et 2 révisés correspondent à l'al. 1 actuellement en vigueur ; l'al. 4 révisé reprend entièrement l'al. 2 actuellement en vigueur.

La poste de campagne existe depuis 130 ans et son fonctionnement est régi depuis une centaine d'années par des ordonnances. Toutefois, la poste de campagne, et notamment la franchise de port militaire, n'ont jamais été réglées au niveau législatif. Partant du principe que l'État doit agir en conformité avec la loi, une base légale ad hoc est intégrée à la LAAM.

Art. 31, al. 1 (ne concerne que le texte allemand)

Compte tenu de la compréhension actuelle du domaine, un terme relatif à la spiritualité est modifié en allemand.

Art. 34a Système de santé militaire

L'organisation du système de santé civil suisse se base sur le fédéralisme. Les compétences et les tâches sont principalement réglées dans les lois cantonales sur la santé. À son art. 41, al. 1, let. b, la Constitution (Cst.)²⁵ prévoit que la Confédération et les cantons s'engagent, en complément de la responsabilité individuelle et de l'initiative privée, à ce que toute personne bénéficie des soins nécessaires à sa santé. Le système de santé militaire est actuellement dépourvu de base juridique adéquate. La modification proposée prévoit de la créer dans l'art. 34a. Le Conseil fédéral définit les détails de la mise en œuvre dans le cadre d'une ordonnance d'application. Il s'agit avant tout de régler les activités du corps médical et la fourniture de prestations conformément aux dispositions réglementaires en vigueur en les appliquant

aussi de manière contraignante pour l'armée. La Confédération veille ainsi à la prise en charge médicale des conscrits, des patients de l'armée et de tiers désignés (p. ex. les collaborateurs civils du DDPS dans certains domaines, tels que la sécurité au travail ou les vaccinations). La modification définit le système de santé militaire comme partie intégrante du système de santé suisse.

Art. 35, al. 1

Le Conseil fédéral réglera, dans une ordonnance d'exécution, les détails de la mise en œuvre de mesures destinées à empêcher la propagation d'une maladie transmissible au sein de l'armée et des militaires à la population civile, ainsi que les compétences dans ce contexte. Actuellement, le Conseil fédéral est chargé d'ordonner directement les mesures nécessaires. Cette réglementation des compétences suscite des problèmes avec la LEp, et son application s'avère inappropriée notamment en cas d'urgence.

La LEp ne règle pas la question de sa mise en œuvre au sein de l'armée. Le message du 3 décembre 2010²⁶ précise uniquement que le médecin en chef de l'armée assume les fonctions d'un médecin cantonal et met en œuvre les mesures de police sanitaire, après consultation des médecins cantonaux concernés (FF 2011 291, 381 ad art. 53). Par conséquent, l'attribution des compétences nécessaires au médecin en chef de l'armée dans une ordonnance d'exécution est concevable.

Les autorités cantonales compétentes (art. 31 et 40 LEp) ordonnent les mesures visant certaines personnes (quarantaine, isolement et surveillance) ou la population (interdiction de manifestations, interdiction d'entrer dans certains bâtiments, etc.). En harmonisant la réglementation du système de santé militaire avec les dispositions de la LEp, la concordance entre l'ensemble des mesures sanitaires prises pour les militaires et la population civile sera assurée.

Art. 38 (ne concerne que le texte français)

La présente modification donne l'occasion de corriger un terme ancien dans la version française. Concernant les déplacements de service, le terme français de « permutations de service » est remplacé par un terme utilisé dans d'autres bases légales, soit « déplacements de service ». Ce terme est notamment utilisé dans les ordonnances d'exécution sur le sujet.

Art. 42, al. 2

Le plafond de la durée totale des services d'instruction pour les grades de la troupe (sauf recrues) des militaires en service long doit passer de 280 à 300 jours de service. Cette correction découle d'une décision du Parlement selon laquelle la durée totale des services d'instruction des militaires revêtant des grades de la troupe et suivant le modèle d'instruction et de service « CR » sera réduite à 245 jours de service (et pas à 225 comme initialement prévu), sans toutefois adapter la durée totale pour les militaires en service long. Elle correspond à la réglementation ac-

²⁶ FF 2011 291

tuelle, qui a fait ses preuves et qui se limite pour l'instant à la période transitoire du DEVA. Elle vise à pérenniser le rapport entre les durées totales des services d'instruction tel que prévu dans le message sur le DEVA selon les modèles d'instruction et de service (modèle « CR » ou « SL ») au profit du principe de l'égalité face à l'obligation de servir. Au surplus, le nombre des jours de service d'instruction des militaires en service long dépend des besoins de l'armée. Le nombre plus élevé de jours de service pour les militaires en service long par rapport aux militaires en CR est dû au fait qu'ils accomplissent leur service d'une seule traite.

Art. 48a, al. 3

Des sportifs d'élite, ainsi que des entraîneurs, des accompagnateurs et des fonctionnaires ont, en tant que militaires, la possibilité de mettre à profit les services militaires obligatoires ou volontaires pour améliorer leurs performances et pour participer à des compétitions pour sportifs d'élite à l'étranger. Les bases légales se trouvent à l'art. 16, al. 2, let. c, de la loi du 17 juin 2011 sur l'encouragement du sport²⁷. L'ordonnance du 29 octobre 2003 concernant le sport militaire²⁸ précise cette disposition légale.

Ce service militaire accompli à l'étranger et destiné à promouvoir le sport d'élite est très particulier et n'a que peu de points communs avec un service militaire normal, quelques formalités mises à part. Les personnes concernées sont néanmoins couvertes par l'assurance militaire, ont droit aux allocations pour perte de gain et reçoivent une solde. D'un point de vue formel, elles sont au service militaire. Dans les faits, leur statut s'assimile plutôt à celui de civils. Les sportifs d'élite et leurs accompagnateurs agissent de manière entièrement autonome à l'étranger. Ils définissent leurs activités en vue d'améliorer leurs performances et de participer à des compétitions, et ne doivent prendre en compte ni des directives édictées par l'armée ni des conditions imposées par celle-ci. Ils ne sont intégrés dans aucune marche du service et ne portent pas d'uniforme. Ils n'accomplissent pas des tâches de l'armée prévues dans la Cst. et la LAAM.

Au vu de ce qui précède, certaines dispositions de la LAAM ne conviennent pas à ce type de service militaire. L'art. 29 LAAM constitue un exemple à cet égard. Il prévoit que les militaires en service reçoivent de l'État la solde et la subsistance. De plus, l'État pourvoit à leur logement et prend à sa charge leurs voyages de service. Il serait toutefois choquant que la Confédération suisse doive payer, dans le monde entier, les frais de subsistance, de logement et de voyage pour les sportifs d'élite et leurs accompagnateurs occupés à améliorer leurs performances et à participer à des compétitions. Le législateur n'a d'ailleurs jamais eu cette intention. De tout temps, les personnes concernées ou des tiers (p. ex. les fédérations sportives) ont eux-mêmes pris à leur charge l'intégralité de ces frais liés à des séjours à l'étranger. Dans l'intérêt de la sécurité juridique, il sied toutefois de prévoir une réglementation appropriée dans les lois et les ordonnances.

²⁷ RS 415.0

²⁸ RS 512.38

Le Conseil fédéral doit être habilité à édicter, par voie d'ordonnance, des dispositions dérogatoires pour régler tout service militaire de ce type, pour lequel les normes de la LAAM ne conviennent pas. Cette dérogation concerne notamment le domaine de l'équipement et du matériel (art. 105 ss LAAM), ainsi que celui de la responsabilité (art. 135 ss LAAM).

Art. 48c Instruction et formation continue de cyberspécialistes

Afin d'améliorer encore la qualité de l'instruction des militaires dans les domaines technique et transversal « cyber », de tirer profit des synergies avec des tiers et de mettre en œuvre les exigences de la Stratégie nationale de protection de la Suisse contre les cyberrisques (SNPC), cette formation interne à l'armée sera complétée par un stage. Celui-ci est réalisé en collaboration avec des partenaires externes et peut être initié sur demande de l'armée. Grâce à cette coopération, les compétences acquises peuvent être approfondies, accrues puis revenir dans l'armée. L'objectif est d'étendre l'instruction de base des participants au stage de formation cyber au-delà de l'armée en gardant la même fonction, mais dans une organisation différente. Dans un environnement externe, les processus et les instruments peuvent être différents. Il devrait également être possible d'enseigner des contenus qui revêtent un caractère différent au sein de l'armée. La responsabilité logistique lors de l'instruction et de la formation continue externes reste du ressort de l'armée. La BAC prépare les conventions d'assurance qualité. Elle organise également les stages externes et en assure le suivi. Les partenaires pour la réalisation d'un stage sont de préférence les autorités cantonales, les exploitants d'infrastructures critiques et les entreprises suisses actives dans le domaine informatique/cyber.

Art. 48d et 52

Les autorités civiles et les organisations privées peuvent atteindre les limites de leurs propres capacités dans l'accomplissement de leurs tâches et avoir besoin du soutien de l'armée. Sous certaines conditions, l'armée peut apporter ce soutien. La révision de la LAAM du 1^{er} janvier 2018 a intégré les dispositions ad hoc à l'art. 52. Les dispositions d'exécution nécessaires ont été édictées. Les besoins pratiques ont toutefois montré qu'il est possible de les couvrir, non seulement avec les formations en service d'instruction, mais aussi avec les militaires en instruction de base. Pour ce faire, le contenu de l'art. 52 figurant dans le chapitre « Services d'instruction des formations » doit en principe être repris intégralement dans l'art. 48d (dans le chapitre « Dispositions générales »). Le libellé actuel de cet article sera donc légèrement adapté avec l'ajout d'un nouvel al. 6. Le Conseil fédéral pourra désormais autoriser un appui limité au profit de manifestations ou événements d'importance nationale ou internationale quand bien même les prestations à fournir ne présentent pas une grande utilité pour l'instruction ou l'entraînement des militaires engagés. Sans cette exception, certaines manifestations d'importance nationale ou internationale ne pourraient plus bénéficier de l'appui comme à l'accoutumée. Leur organisation en serait compromise, ce qui n'est guère dans l'intérêt de la Suisse.

Titre précédant l'art. 65

Le titre cinquième traite actuellement des engagements de l'armée et des pouvoirs de police de celle-ci. Au vu de la systématique légale, les dispositions relatives aux pouvoirs de police de l'armée doivent être regroupées sous un titre qui leur est dédié (titre cinquième bis).

Art. 70, al. 1, let. c

Conformément à l'art. 70, al. 1, en vigueur, le Conseil fédéral est compétent pour mettre sur pied des militaires et les attribuer aux autorités civiles en vue d'engagements d'aide en cas de catastrophe à l'étranger. Ces derniers temps, il a été davantage nécessaire de recourir à des décisions par voie de circulation du Conseil fédéral, en raison de l'urgence des engagements. Dans le cadre de l'aide en cas de catastrophe à l'étranger, le DDPS pourra désormais approuver lui-même les interventions urgentes demandées par le DFAE et nécessitant de petits détachements militaires non armés. Grâce à ce changement, des engagements non sensibles d'un point de vue politique pourront être approuvés sans délai, ce qui déchargera le Conseil fédéral. Le DDPS doit en informer ultérieurement le Conseil fédéral

Art. 72 Obligations des cantons, des communes et des particuliers

Compte tenu des exigences qui prévalent en matière de politique de sécurité, il est nécessaire de pouvoir rapidement mettre sur pied d'importants éléments de l'armée. L'art. 79 et l'ordonnance d'exécution qui en découle règlent les obligations des cantons, des communes et des particuliers lors du service actif. En cas de services d'appui en faveur des autorités civiles aussi, il convient d'établir des obligations et des devoirs pour les cantons et les communes dans le cadre du nouveau système de disponibilité. Le nouvel art. 72 vise à combler cette lacune législative.

Titre précédant l'art. 92

À l'heure actuelle, le titre cinquième décrit l'engagement de l'armée et les pouvoirs de police à elle conférés, lesquels sont entièrement réglés au chapitre 5 de ce titre.

Au vu de la systématique légale, les dispositions relatives à l'engagement de l'armée doivent être fixées dans un titre dédié (titre cinquième) et les pouvoirs de police de la troupe en service et des employés armés de l'administration militaire doivent être réglementés dans un nouveau titre (titre cinquième bis). Il sera ainsi clairement établi qu'ils disposent de pouvoirs de police indépendamment d'un engagement de l'armée.

Art. 92 Principes

Dans la loi actuellement en vigueur, les principes définissent concrètement les pouvoirs de police de la troupe en service d'instruction et en engagement, et les cas dans lesquels elle peut faire usage de ses armes. Ces compétences doivent également être accordés aux employés civils de l'administration militaire s'ils sont exposés à un danger accru dans l'accomplissement de leur mandat en faveur de l'armée ou à la

place de l'armée. Dans leur cas, l'accent est mis sur l'autoprotection (légitime défense) ou la protection de tiers directement menacés (légitime défense pour autrui). La nouvelle autorisation prévue comprend donc également le recours à l'arme, ce qui suppose que des employés civils puissent être armés. Lors de l'exécution de leurs tâches, ils peuvent être exposés à des menaces dirigées contre leur personne, contre d'autres collaborateurs, contre des civils assurant un appui (comme le personnel de service des systèmes de sécurité et de surveillance) ou contre des installations.

La disposition en vigueur, qui prévoit que le Conseil fédéral règle les détails au niveau de l'ordonnance, sera logiquement étendue aux employés civils et aux tâches qui leur incombent. Il est prévu d'adapter l'OPoA.

Art. 99, titre et al. 1, première phrase (ne concerne que le texte français), deuxième phrase et 3, let. e

Il convient d'apporter une correction formelle dans le titre et à la première phrase de la version française en remplaçant la dénomination de « service de renseignements » par « service de renseignement ».

Conformément à l'art. 99, le SRA a pour tâche de rechercher et d'évaluer des informations sur l'étranger importantes pour l'armée, notamment dans l'optique de la défense nationale, du service de promotion de la paix et du service d'appui à l'étranger.

Les engagements de l'armée ont principalement lieu en Suisse et prennent la forme d'engagements subsidiaires de sûreté en service d'appui (p. ex. lors du WEF). Pour ce type d'engagements aussi, l'armée dépend d'informations sur un éventuel opposant (image de la situation actualisée). Il importe que ces informations permettent d'apprécier la menace pour la troupe dans l'accomplissement de sa mission au profit des autorités civiles et dans l'environnement de son engagement. À l'origine, à cause du scandale des fiches, le législateur voulait établir une séparation stricte entre les engagements du SRA à l'étranger et ceux du Service de renseignement de la Confédération (SRC). Ces dernières années, les engagements subsidiaires de sûreté de l'armée conduits en Suisse se sont révélées de plus en plus cruciaux. Strictement parlant, l'art. 99 n'autorise pas le SRA à apporter son soutien lors de ces engagements.

Dans le cadre du renseignement intégré, il convient toutefois de permettre au SRA d'apporter son appui au SRC. C'est ce que prévoit déjà l'OSRA. Par ailleurs, la délégation des Commissions de gestion (DélCdG) a confirmé une recommandation de l'autorité de surveillance indépendante des activités de renseignement (AS-Rens) selon laquelle il fallait, lors de la prochaine révision de la LAAM, adapter cette loi dans le sens de la réglementation actuelle de l'OSRA.

Art. 104, al. 1

Jusqu'au 31 décembre 2017, les officiers spécialistes accomplissaient un stage de formation technique (SFT) qui leur donnaient les connaissances spécialisées militaires nécessaires à la prise d'une nouvelle fonction (p. ex. SFT Comm pour devenir

officier presse et info). La plupart des SFT sont désormais intégrés au stage de formation au commandement (SFC). Les SFT ne constituent donc plus une formation séparée. Les officiers spécialistes ont cependant toujours besoin de connaissances militaires spécialisées pour assumer une nouvelle fonction. Ils doivent donc pouvoir à nouveau accomplir un service d'instruction adéquat.

Art. 106a, titre et al. 1 Utilisation, entretien et protection

Conformément à l'art. 106a, la Confédération pourvoit à l'utilisation et à l'entretien du matériel de l'armée. Cette formulation comprend aussi les munitions, les explosifs et les moyens de conduite sensibles.

Par souci de précision et d'harmonisation avec l'art. 92 LAAM prévoyant la nouvelle compétence d'armer certains collaborateurs civils, la tâche confiée à la Confédération par l'art. 106a, al. 1, doit être complétée par la protection du matériel de l'armée et des moyens de conduite et d'engagement.

Art. 113, al. 7

Les aumôniers, les travailleurs sociaux et les membres des services d'assistance de l'armée s'ajouteront désormais à la liste de personnes habilitées à communiquer selon l'al. 7. Ils seront libérés de leur secret de fonction ou de leur secret professionnel lorsqu'il s'agira d'annoncer aux services compétents du DDPS tout signe ou indice ainsi que tout soupçon selon lequel il pourrait y avoir lieu de craindre l'utilisation dangereuse ou abusive d'une arme personnelle.

L'Aumônerie de l'armée, le Service psycho-pédagogique de l'armée et le Service social de l'armée comptent parmi les services d'assistance de l'armée. Ces trois services sont les interlocuteurs des militaires pendant le service de troupe, tant en instruction qu'en engagement et pour l'ensemble des tâches de l'armée. Ils ont des contacts très étroits avec les militaires, par la nature de leur mission.

Art. 114, al. 4

L'ordonnance d'exécution correspondante (ordonnance du DDPS du 9 décembre 2003 sur l'équipement personnel des militaires) a été abrogée le 1er janvier 2019²⁹. Les exceptions relatives à l'utilisation de l'équipement personnel à des fins privées sont désormais réglées par le Conseil fédéral dans l'ordonnance du 21 novembre 2018 concernant l'équipement personnel des militaires³⁰.

Art. 121 (ne concerne que le texte allemand)

Les fonctions de commandant d'arrondissement et de chef de section ont été adaptées aux exigences de formulation non sexiste propres à la langue allemande.

²⁹ RO 2018 4639

³⁰ RS 514.10

Art. 128a, al. 1 (ne concerne que le texte français)

Les termes de « procédure d'approbation » sont remplacés par ceux d'« approbation des plans » aux fins de préciser le concept.

Art. 149 Ordonnances de l'Assemblée fédérale

La révision de l'art. 29 entraîne une modification de l'art. 149, qui renverra désormais à l'al. 4.

Modification d'autres actes

5.1.1 Code pénal militaire

Art. 81, al. 1, let. a^{bis}, art. 82, al. 1, let. a^{bis}, art. 83, al. 1, let. a^{bis}

Le nouvel art. 26 LAAM établit des devoirs particuliers à l'égard des personnes astreintes au service militaire (cf. explications sur l'art. 26 LAAM). Afin de pouvoir sanctionner un militaire qui ne se présente pas à ces convocations, ces devoirs particuliers doivent également être intégrés au code pénal militaire. Il s'agit des auditions lors des contrôles de sécurité relatifs aux personnes et des examens médicaux en vue de la nouvelle appréciation de l'aptitude au service.

Art. 185, al. 2, 3 et 4

Au vu de la durée d'une procédure de poursuite pour dettes, le bref délai de prescription prévu pour l'exécution d'une sanction disciplinaire doit être suspendu durant la procédure de recouvrement d'une dette fondée sur l'art. 189, al. 5, CPM. Ceci est également valable en cas de recherche de personnes condamnées suite à une violation de l'obligation de s'annoncer avant ou pendant la procédure disciplinaire. Conformément au principe de la proportionnalité, il convient toutefois de prévoir un délai de prescription absolu. Celui-ci sera fixé à trois ans par analogie avec les dispositions qui prévalent en matière de contraventions (voir art. 60e CPM).

Art. 189, al. 5

Compte tenu du principe de proportionnalité inhérent à toute mesure étatique, la conversion de l'amende disciplinaire en arrêts ne doit intervenir que s'il n'existe aucun autre moyen moins contraignant de parvenir au but souhaité. Par analogie aux art. 29 et 30 CPM, ladite conversion doit être envisagée seulement lorsque le recouvrement de l'amende disciplinaire ne peut pas avoir lieu par voie de poursuite pour dettes. Les frais de la poursuite sont à la charge du débiteur (art. 68, al. 1, de la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite, LP³¹). Cette disposition n'est pas en contradiction avec les art. 203, al. 5, et 208, al. 5, CPM, aux

³¹ RS 281.1

termes desquels les procédures disciplinaires et de recours sont gratuites. Tandis que ces procédures restent gratuites, la personne sanctionnée assume les frais supplémentaires de poursuite occasionnés par un retard ou un défaut de paiement de l'amende disciplinaire. De même, il doit rester possible de s'acquitter d'une amende disciplinaire une fois que la décision de conversion a été rendue afin de pouvoir éviter les frais élevés d'un séjour aux arrêts, qui sont souvent sans rapport raisonnable avec le montant de l'amende disciplinaire.

Art. 192, al. 4

Compte tenu de la réduction du nombre de places d'armes consécutive à la mise en œuvre du DEVA, certains cantons manquent de locaux adéquats pour exécuter les peines d'arrêts en dehors du service, exécution qui incombe au canton de domicile du militaire concerné (art. 192, al. 1, CPM). Par conséquent, un nombre croissant de peines d'arrêts sont prescrites, ce qui entraîne une inégalité de traitement des militaires sanctionnés en fonction de leur lieu de domicile. Les sanctions disciplinaires en dehors du service sont ainsi mises à mal, au détriment tant des cantons que de la Confédération. En cas de difficultés éprouvées avec l'exécution de telles peines, les cantons doivent avoir la possibilité juridique de solliciter le soutien de l'administration militaire et de l'armée. La mise à leur disposition de locaux d'arrêts dans des bâtiments appartenant à la Confédération est notamment envisagée, voire la prise en charge de militaires aux arrêts par d'autres militaires d'une troupe en service à proximité (p. ex. la garde). Les prestations et modalités concrètes seront définies dans une convention.

5.1.2 Procédure pénale militaire

Art. 62, seconde phrase

Le commandement de la Police militaire comprend des éléments professionnels et de milice. Outre ses prestations de base, la Police militaire, qui dispose de spécialistes dans le domaine judiciaire et dans celui de la circulation, est à même de fournir des services en matière de sûreté, de police judiciaire et de circulation, tant en Suisse qu'à l'étranger lorsque des personnes soumises au droit pénal militaire y sont déployées.

La présente modification permet donc de décharger les corps de police civils des tâches accomplies pour la justice militaire. De plus, un juge d'instruction militaire pourra confier des missions de police judiciaire à des membres de la police militaire. Collaborant avec des policiers connaissant l'environnement militaire, le magistrat gagne ainsi du temps dans l'exécution de ses mandats.

La modification proposée n'empêche en aucun cas la justice militaire de demander au besoin à des agents de police civils d'accomplir des tâches de police judiciaire.

5.1.3 **Loi fédérale sur les systèmes d'information de l'armée**

Art. 15, al. 1^{bis}, et 16, al. 5 (SIPA) ; art. 27, let. f, 28, al. 2, let. a, et 5 (SIMED) ; art. 33, let. c, et 34, al. 1^{bis} (SIPAT)

Les organismes de santé militaire et civil emploient des systèmes de données et d'information distincts. Afin d'assurer une appréciation et un accompagnement harmonieux, coordonnés et efficaces des conscrits, des patients de l'armée et d'autres personnes désignées tout au long de la chaîne de traitement, et particulièrement lors du passage du système de santé civil au système de santé militaire, l'échange de renseignements est indispensable. Si les patients sont sous la responsabilité du système de santé militaire, les prestations médicales du système de santé civil ne peuvent être fournies en toute sécurité et dans l'intérêt des patients que sur la base d'une information mutuelle en temps utile. Cet échange d'informations doit, sous réserve du consentement du patient, s'effectuer de la part du service de santé militaire par le truchement des systèmes d'information existants, à savoir le système d'information sur le personnel de l'armée et de la protection civile (SIPA), le système d'information médicale de l'armée (SIMED) et les systèmes d'information sur les patients (SIPAT), qui sont utilisés de manière décentralisée sur les places d'armes et dans les hôpitaux militaires. Touchant à la santé, les informations concernant les patients sont considérées comme des données sensibles au sens de l'art. 3, let. c, ch. 2, de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD)³². Le traitement de ces données, notamment leur échange et leur communication (cf. art. 3, let. e, LPD), nécessite une base légale dans une loi au sens formel, conformément à l'art. 17 LPD. Il s'agit de compléter les dispositions en vigueur concernant le SIPA, le SIMED et les SIPAT de la LSIA. Ainsi, la loi prévoira les autorisations requises en vue d'échanger certaines données sanitaires issues du SIPA, ainsi que des données provenant du SIMED et des SIPAT entre le système de santé militaire et des institutions médicales civiles (de droit public ou de droit privé), ainsi que des médecins du système de santé civil. Les autorisations conférées rendront inutile le consentement écrit et préalable de la personne concernée en vue de l'échange susmentionné de données ; l'art. 28, al. 2, LSIA pourra donc être abrogé.

5.1.4 **Loi sur l'aviation**

Art. 3, al. 1 et 2

La surveillance de l'aviation militaire n'était pas encore explicitement réglée. Désormais, cette compétence ne sera plus confiée au Conseil fédéral, mais directement au DDPS. Afin d'exercer cette surveillance directe, une unité administrative doit être créée au sein du Groupement Défense. Le DDPS dispose d'une liberté organisationnelle aussi grande de possible. Partant de l'expression bien établie sur le plan international, cette autorité militaire de l'aviation est abrégée MAA pour Military Avia-

³² RS 235.1

tion Authority. Au vu des nombreuses interfaces entre l'aviation civile et l'aviation militaire, la MAA et l'OFAC sont tenues de s'entendre. Plusieurs comités sont déjà chargés d'assurer la coordination dans divers domaines de l'aviation. Lors de l'adoption des dispositions d'exécution, il conviendra cependant de veiller à bien définir les compétences et les dispositions applicables pour ces interfaces.

Art. 23, al. 1

L'obligation d'annoncer ne concerne plus désormais que les accidents et les incidents graves survenus dans le domaine de l'aviation civile. Les annonces concernant l'aviation militaire doivent être adressées au service compétent de la MAA.

Art. 25, titre marginal et al. 1

La commission mène des enquêtes concernant l'aviation civile. Cette disposition est conforme à la pratique actuelle.

Art. 26b Organisme d'enquête pour l'aviation militaire

L'art. 24 LA dispose qu'une enquête doit être ouverte pour élucider les circonstances, le déroulement et les causes de tout accident ou incident grave dans le domaine de l'aviation. L'enquête vise à prévenir les accidents analogues. Elle n'a pas pour but d'établir une faute ou une responsabilité. Dans le domaine de l'aviation civile, le Conseil fédéral fait appel au Service suisse d'enquête de sécurité (SESE) qui enquête sur les accidents ayant entraîné des blessures graves, des décès et des dommages matériels importants, indépendamment des autorités administratives. Dans le domaine de l'aviation militaire, l'ancien Service d'enquête des Forces aériennes a été transféré, sans changement du nombre de postes, à la Commission d'enquête de sécurité de l'aviation de défense (Defence Aviation Safety Investigation Board, DASIB) lors de la constitution de la MAA. Afin de se conformer à l'obligation prévue à l'art. 24 LA et aux normes internationales (annexe 13 de la Convention du 7 décembre 1944 relative à l'aviation civile internationale [OACI] et meilleures pratiques des États voisins), un organisme d'enquête indépendant chargé des enquêtes de sécurité sur les aéronefs militaires sera mis en place au sein de la MAA – par analogie au SESE. La DASIB est rattachée administrativement à la MAA, mais n'est pas liée par des instructions. Elle agit séparément et indépendamment de la justice militaire dans le cadre des enquêtes et d'un point de vue technique. En complément à la procédure pénale, la DASIB examinera les aspects de sécurité à des fins de prévention. Bien que la justice militaire et la DASIB coordonnent leurs tâches, elles effectuent leurs analyses et leurs rapports indépendamment l'une de l'autre.

La DASIB est responsable des enquêtes de sécurité (*safety investigation*) en cas d'accident ou d'incident impliquant des aéronefs militaires suisses et étrangers en Suisse ou des aéronefs militaires suisses à l'étranger. Ces enquêtes sont menées indépendamment des organisations hiérarchiques, administratives et de surveillance, sur la base l'annexe 13 de l'OACI et des meilleures pratiques des autorités internationales militaires chargées des enquêtes. Le responsable de l'enquête établit un rapport qu'il adresse directement au chef du DDPS sur les questions relatives à ce

genre d'accidents ou d'incidents. Les enquêtes de sécurité sont menées exclusivement dans le but d'améliorer la sécurité et de prévenir ces accidents et ces incidents ; la DASIB peut adresser des recommandations à la MAA, à l'OFAC ou aux organismes réglementés sur la manière d'améliorer la sécurité de l'aviation en Suisse. Les résultats de l'enquête de sécurité ne doivent pas être utilisés à des fins de poursuite pénale.

Sont concernés les accidents et les incidents survenant dans le cadre militaire pendant le service de vol ou lors de saut en parachute. Un accident de vol est défini comme un événement impliquant un aéronef (y compris les drones et les parachutes) en cours d'utilisation qui cause la mort, des lésions corporelles graves de militaires ou de civils, ou des dommages importants à la propriété (cf. art. 102, al. 2, PPM) ; un incident est défini comme tout événement impliquant un aéronef (y compris les drones et les parachutes) en cours d'utilisation qui a presque entraîné un accident.

Art. 40, al. 1, et 40a^{bis}, al. 4

En vertu de l'art. 40a^{bis}, al. 1, de la loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation (LA)³³, le Conseil fédéral a confié les services civil et militaire de la navigation aérienne à la société anonyme Skyguide dans l'art. 6 de l'ordonnance du 18 décembre 1995 sur le service de la navigation aérienne (OSNA)³⁴. Conformément à l'art. 40a^{bis}, al. 4, LA, l'OFAC exerce une surveillance sur Skyguide. Il ne peut toutefois accomplir cette tâche que pour le service civil de la navigation aérienne. C'est pourquoi la loi doit préciser clairement que le service civil de la navigation aérienne est soumis à la surveillance de l'OFAC, tandis que le service militaire de la navigation aérienne est soumis à celle de la MAA.

Le Conseil fédéral définira clairement les interfaces ainsi que les compétences dans les domaines où le service de la navigation aérienne sert autant les intérêts de l'aviation civile que ceux de l'aviation militaire. À cet effet, il peut s'appuyer sur l'art. 40, al. 1, LA en vigueur.

Art. 55a Registre des aéronefs militaires

Les aéronefs militaires doivent être certifiés et immatriculés officiellement, comme les véhicules routiers. Ils sont placés sous la souveraineté administrative de l'État dans lequel ils sont immatriculés. La certification garantit que l'aéronef militaire satisfait aux exigences techniques ainsi qu'aux autres exigences légales. Les aéronefs utilisés par la Suisse sont inscrits au registre suisse d'immatriculation des aéronefs militaires. Avant d'être immatriculé, l'aéronef doit subir une inspection technique.

Art. 60, al. 1, phrase introductive, Ibis et Iter

Les personnes qui exercent des activités directement liées à la sécurité ont besoin d'une autorisation spécifique, comme dans l'aviation civile. Il s'agit du personnel du

³³ RS 748.0

³⁴ RS 748.132.1

service de vol (p. ex. pilotes), du personnel de maintenance et des contrôleurs de la circulation aérienne. Outre l'impact positif sur la sécurité, l'attractivité de ces professions dans l'aviation militaire est ainsi mise sur un pied d'égalité avec celle des métiers de l'aviation civile.

Afin d'assurer les normes de qualité dans l'instruction, les organisations impliquées dans la formation et l'évaluation des collaborateurs titulaires de licences et les programmes d'instruction correspondants sont contrôlés.

Le terme générique de permis englobe les licences et les autorisations par analogie à la réglementation prévue par l'ordonnance du DETEC du 25 mars 1975 concernant les licences du personnel navigant de l'aéronautique qui ne sont pas réglementées, ni harmonisées à l'échelon européen³⁵.

L'actuel al. 1 est complété en raison de l'intégration de la MAA.

Art. 106, titre marginal et al. 3

Le nouvel al. 3 reprend l'art. 107 LA en vigueur. Conformément à l'ordonnance du DETEC du 20 mai 2015 concernant les règles de l'air applicables aux aéronefs (ORA)³⁶, les règles de l'air établies pour les aéronefs civils ne s'appliquent pas aux aéronefs militaires. À ce jour, le commandement des Forces aériennes édicte des prescriptions pour les aéronefs militaires en accord avec l'OFAC sur la base de l'art. 107 LA en vigueur (*Operational Manual, OM*). Ce processus doit être maintenu pour les règles de l'air applicables aux aéronefs militaires. Toutefois, il est judicieux de combiner cette disposition avec les deux premiers alinéas dans un seul article.

Art. 107 Dispositions particulières pour l'aviation militaire

En sus de l'art. 106, al. 2, LA, une nouvelle disposition doit doter le Conseil fédéral des compétences requises pour réglementer l'aviation militaire lorsque celle-ci ne peut pas être soumise aux mêmes règles que l'aviation civile.

Let. a : Au sens de la présente loi, on entend par systèmes aéronautiques militaires les aéronefs avec et sans équipage, les équipements du service militaire de vol et de saut en parachute et tous les autres composants qui ont, ou peuvent avoir, une incidence sur la navigabilité de l'aéronef. La navigabilité est la capacité d'un aéronef militaire d'opérer comme prévu, en vol et au sol, sans risque inadmissible pour l'équipage, le personnel au sol, les passagers ou des tiers. Pour ce faire, les exigences en matière de développement d'aéronefs militaires sont déterminées au cas par cas, et leur respect est contrôlé. Les aéronefs militaires fabriqués sur la base du prototype approuvé doivent obtenir un certificat de navigabilité (par analogie au permis de circulation d'un véhicule routier) à l'issue d'une inspection officielle avant de pouvoir être utilisés. Dans ces attestations ou dans leurs annexes, des obligations, des conditions et des restrictions peuvent être fixées concernant l'utilisation des appareils. Afin de maintenir la navigabilité, toutes les activités connexes doivent

³⁵ RS 748.222.1

³⁶ RS 748.121.11

être effectuées dans un environnement contrôlé, similaire à celui de l'aviation civile : les organismes de conception, de fabrication, de maintenance et de maintien de la navigabilité qui fournissent des services à l'aviation militaire suisse seront soumis à une surveillance. Le cas échéant, ces activités seront menées en collaboration avec l'OFAC ou avec des autorités aéronautiques étrangères.

L'infrastructure de l'aviation militaire contribue grandement à la sécurité. En conséquence, des règles seront établies pour la construction et l'utilisation des bases aériennes, des sites d'atterrissage temporaires (tels que les emplacements journaliers des hélicoptères, les anciennes bases aériennes ou les tronçons d'autoroute), les places de tir d'aviation et les installations de navigation aérienne, et leur respect sera contrôlé. L'ordonnance du 23 novembre 1994 sur l'infrastructure aéronautique (OSIA)³⁷, règle l'utilisation des aérodromes militaires par l'aviation civile.

Let. b : Les besoins spécifiques de l'aviation militaire (p. ex. vitesses maximales, altitudes minimales de vol, etc.) présupposent que le Conseil fédéral puisse définir des directives pour le service de vol militaire et pour le service de vol de l'Office fédéral de l'armement armasuisse.

Let. c : La gestion de la sécurité (*safety management*) comprend toutes les mesures et tous les processus organisationnels, y compris la structure organisationnelle, les responsabilités, les directives et les procédures nécessaires pour identifier, évaluer et réduire les risques pour la sécurité (*safety risk*). L'objectif de la gestion de la sécurité est de prévenir les blessures ou les pertes de vies humaines et d'éviter les dommages à l'environnement ainsi qu'à la propriété.

5.1.5 Coordination avec la loi sur le casier judiciaire

Art. 59, titre, al.1, phrase introductive et let. e LCJ

L'OFJ gère le casier judiciaire informatique VOSTRA qui contient des données concernant des jugements pénaux et des procédures pénales en cours. Cette base de données sera probablement utilisée jusqu'au début 2023 dans sa forme actuelle, avant d'être remplacée par un système entièrement nouveau. À cette date, les nouvelles bases légales relatives au casier judiciaire (cf. loi du 17 juin 2016 sur le casier judiciaire ; LCJ³⁸) entreront aussi en vigueur. Une adaptation de la base de données du casier judiciaire avant 2023 entraînerait des coûts élevés et retarderait la mise en service de NewVOSTRA. Par conséquent, la modification de la LCJ proposée ici peut, à peu de frais, s'intégrer dans le renouvellement d'ores et déjà planifié de VOSTRA.

Conformément à l'art. 59 LCJ, le Service du casier judiciaire de la Confédération informe continuellement le Groupement Défense des données saisies dans VOSTRA en rapport avec des jugements pénaux pour crime ou délit, des mesures entraînant une privation de liberté et des décisions relatives à l'échec de la mise à l'épreuve qui

³⁷ RS 748.131.1

³⁸ FF 2016 4703

touchent des conscrits, des militaires et des personnes astreintes au service de protection civile.

L'art. 46, let. i, LCJ, permet aujourd'hui au Groupement Défense de consulter en ligne les données personnelles relatives à des procédures pénales en cours et, par conséquent, de les utiliser. L'ouverture d'une procédure pénale ne faisant toutefois pas l'objet d'un devoir d'annonce spontanée, le Groupement Défense n'a, dans la plupart des cas, aucune connaissance de ces informations. Il devrait procéder régulièrement à des consultations en ligne afin d'obtenir en permanence des informations relatives aux procédures pénales en cours. Au vu des effectifs de l'armée, de telles recherches engendreraient des coûts déraisonnables. Une annonce proactive de la part du service saisissant des données constituerait dès lors un traitement plus ciblé de l'information.

Conformément à l'art. 59, al. 2, LCJ, le Groupement Défense utilise les données du casier judiciaire pour prendre les décisions nécessaires en matière de non-recrutement, d'admission au recrutement, d'exclusion de l'armée, de réintégration dans l'armée, de dégradation, d'aptitude à une promotion ou une nomination et d'examen d'éventuels motifs empêchant la remise de l'arme personnelle. Le Groupement Défense ne peut effectuer ces tâches correctement que si les procédures pénales en cours lui sont annoncées. À cet effet, une base légale est élaborée à l'art. 59, al. 1, let. e, LCJ. L'extension de l'obligation d'annoncer les procédures pénales en cours permettra dorénavant au Groupement Défense de prendre plus rapidement des mesures préventives après consultation de l'extrait du casier judiciaire et l'évaluation des risques. Sachant que l'État-major de conduite de l'armée cesse d'être l'autorité compétente depuis la mise en œuvre du DEVA, il sera désormais fait mention du Groupement Défense.

5.2 Ordonnance concernant l'organisation de l'armée

Art. 2, let. b, ch. 5

La structure des Forces aériennes doit tenir compte des besoins spécifiques de la conduite d'actions dans l'espace aérien. Contrairement aux dispositions de l'organisation de l'armée (art. 2 OOrgA), le commandement de l'Engagement des Forces aériennes a été dissous, et la Formation d'application de la défense contre avions 33 n'a pas été fusionnée avec la Formation d'application d'aide au commandement 30, mais est restée au sein des Forces aériennes et directement subordonnée au commandement de celles-ci.

Les Forces aériennes doivent ainsi pouvoir continuer à assurer la protection intégrale de l'espace aérien dans toutes les situations. Tous les corps de troupe de la défense sol-air seront conduits par la Formation d'application de la défense contre avions 33, qui sera rebaptisée brigade DSA 33. Tous les corps de troupe du groupe de renseignement des Forces aériennes et du groupe radar mobile des Forces aériennes seront conduits par la brigade d'instruction et d'entraînement des Forces aériennes, qui sera rebaptisée brigade d'aviation 31 pour des raisons analogues. Le service d'instruction de base et le service de perfectionnement des militaires des formations de défense

contre avions s'effectuèrent au sein de la brigade DSA 33, les services d'instruction des militaires des autres formations au sein de la brigade d'aviation 31, et le perfectionnement des officiers dans une école d'officiers commune des Forces aériennes. La Centrale des opérations des Forces aériennes et les commandements des bases aériennes restent directement subordonnés au commandant des Forces aériennes.

Art. 2, let. b, ch. 2 et 7

La subordination du commandement des Forces spéciales (CFS) aux Forces terrestres a déjà fait l'objet de controverses lors de la conception du DEVA et lors de l'examen préliminaire effectué par les commissions de la politique de sécurité. La principale raison de la subordination directe au commandement des Opérations, qui a été testée dans le cadre des dispositions transitoires et qui fait maintenant l'objet d'une proposition, est la réunion fonctionnelle des composantes de l'instruction et de la conduite dans les structures professionnelle et de milice. En qualité de moyen de la première heure, le CFS doit être conduit intégralement et sans solution de continuité par un commandant compétent unique, une double subordination compliquant la conduite et contredisant le principe d'économie des forces.

Il en résultera un instrument moderne et polyvalent qui pourra apporter une contribution significative à la sauvegarde des intérêts nationaux dans toutes les situations.

Art. 2, let. c et cbis

La création d'un commandement du Soutien n'améliorerait aucunement l'organisation actuelle comprenant la BLA et la BAC. Ces deux unités organisationnelles et leurs processus fonctionnent bien et sont optimisés en permanence. Il convient donc de renoncer à la mise en place d'un commandement du Soutien, sachant que les Chambres fédérales ont accepté la motion 19.3427 qui recommandait de renoncer à la création inutile d'une telle entité.

Au vu des menaces croissantes dans le cyberspace, de la vitesse à laquelle les technologies de l'information et de la communication progressent, de la numérisation et de la mise en réseau en cours au sein de l'armée ainsi que des défis découlant des rapports « Avenir de la défense aérienne » (2017) et « Avenir des forces terrestres » (2019), la BAC doit se développer. Elle pourra ainsi continuer à satisfaire les besoins de l'armée en fournissant des prestations sûres à tout point de vue, en lien avec le suivi de la situation et la conduite, et qui doivent être assurés intégralement et sans perte de temps. À cet effet, la BAC a besoin d'une architecture informatique uniforme et sûre ainsi que d'applications standardisées afin qu'elle puisse fournir, immédiatement et en toute sécurité, des données pertinentes pour l'engagement de l'armée tout entière. Il s'agit de la faire passer d'une organisation de soutien offrant un nombre aussi grand que varié de prestations à un commandement militaire axé sur l'engagement qui permette à l'armée d'avoir un temps d'avance tant sur le plan des connaissances que sur celui de la prise de décisions. En tant qu'office fédéral, le commandement Cyber doit, constamment et au pied levé, être en mesure d'exercer des fonctions-clés combinées que le profil des prestations de l'armée requiert dans les domaines de l'image de la situation, de la cyberdéfense, des prestations TIC, de l'aide au commandement et de la guerre électronique. Cette

démarche vise à développer l'aptitude de l'armée à fournir un soutien subsidiaire et à collaborer avec des partenaires. L'OOrgA doit donc être adaptée dans le cadre de la présente modification.

Art. 6a Dispositions transitoires s'agissant de la modification de ...

Un processus d'adaptation occupera la BAC jusqu'à fin 2022 ; il ne pourra pas aboutir avant ces prochaines années. La BAC devra dès lors être immédiatement transformée en un commandement Cyber, sachant que ces transformations ne prendront effet qu'à partir de l'année 2024, c'est-à-dire à partir du moment où le processus d'adaptation en cours aura abouti. Une disposition transitoire donnera la possibilité au Conseil fédéral de prendre en compte tous ces tenants et aboutissants.

6 Conséquences

6.1 Conséquences pour la Confédération

La MAA vient combler une lacune dans le domaine de la surveillance de l'aviation militaire. Elle sera une interlocutrice compétente pour les questions d'aviation militaire, tant au niveau national qu'international. De l'avis de la Confédération, la création d'une autorité indépendante contribuera à améliorer la sécurité tout en garantissant les meilleures performances possibles en engagement de l'aviation militaire.

6.1.1 Conséquences financières

Les conséquences financières du DEVA sont présentées de manière approfondie dans le message du 3 septembre 2014 relatif à la modification des bases légales concernant le développement de l'armée³⁹. Les modifications prévues n'ont pas d'autres conséquences.

La création de la MAA à elle seule n'aura aucune incidence financière. Tous les coûts liés à l'acquisition, au service des modifications ou à l'exploitation du matériel de l'armée intéressant l'aviation seront budgétisés dans le cadre des projets individuels et pris en charge en conséquence.

6.1.2 Conséquences pour les ressources humaines

Les conséquences du DEVA pour les ressources humaines sont présentées de manière approfondie dans le message du 3 septembre 2014 relatif à la modification des bases légales concernant le développement de l'armée (cf. ch. 6.1.1). Les modifications prévues n'ont pas d'autres conséquences.

³⁹ FF 2014 6693

Le personnel de la MAA se compose essentiellement de spécialistes provenant des unités administratives existantes du DDPS qui, jusqu'à présent, exerçaient certaines activités de manière décentralisée. Il ne peut être exclu que les effectifs doivent être quelque peu augmentés dans une phase ultérieure afin de développer les compétences qui faisaient défaut jusqu'alors. Pour cette raison, il n'est pas encore possible de définir précisément l'engagement des ressources humaines. La MAA est créée en procédant à des adaptations structurelles régulières dans le cadre du budget ordinaire. La création d'une MAA ne libère l'OFAC d'aucune tâche justifiant un transfert de main-d'œuvre à la MAA.

6.2 Autres conséquences

Les mesures et adaptations découlant des modifications prévues n'ont pas d'autres conséquences sur les cantons et les communes, les agglomérations et les régions de montagne, l'économie, la société et l'environnement.

7 Aspects juridiques

7.1 Constitutionnalité

La législation militaire ainsi que l'organisation, l'instruction et l'équipement de l'armée relèvent de la Confédération (art. 60, al. 1, Cst.).

7.2 Compatibilité avec les engagements internationaux de la Suisse

Les modifications prévues sont compatibles avec les obligations de la Suisse découlant du droit international public. Elles ne créent aucune obligation nouvelle pour la Suisse à l'égard d'États ou d'organisations internationales.

7.3 Forme de l'acte

Il s'agit de normes importantes qui fixent des règles de droit au sens de l'art. 164 Cst. et qui doivent être édictées dans le cadre d'une loi formelle (en l'occurrence la LAAM, la LSIA, le CP et la LA). L'OOrgA peut être édictée en vertu d'une norme de délégation inscrite dans une loi au sens formel, ce qui est le cas avec l'art. 93, al. 2, en relation avec l'art. 149 LAAM.

7.4 Assujettissement au frein aux dépenses

Les modifications prévues ne sont pas soumises au frein aux dépenses en vertu de l'art. 159, al. 3, let. b, Cst., étant donné qu'elles ne contiennent aucune disposition

relative à des subventions ni aucune base légale pour l'établissement d'un crédit d'engagement ou d'un plafond des dépenses.

7.5 Respect des principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale

Les modifications prévues n'affectent pas les principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale.

7.6 Respect des principes de la législation sur les subventions

Les modifications planifiées ne prévoient ni aides financières ni indemnités au sens de la loi du 5 octobre 1990 sur les subventions⁴⁰.

7.7 Délégation de compétences législatives

Des compétences législatives peuvent être déléguées par une loi fédérale, dans la mesure où la Constitution fédérale n'exclut pas cette possibilité (art. 164, al. 2, Cst.). Les présents projets prévoient les délégations de compétences législatives ci-dessous.

7.7.1 Loi sur l'armée

L'art. 34a, al. 3, permet au Conseil fédéral de réglementer les prestations en faveur de tiers au sein du système de santé militaire.

L'art. 48d, al. 6, reprend la compétence prévue par l'art. 52 concernant la disponibilité de moyens militaires pour des activités civiles ou hors du service en Suisse.

L'art. 72 permet au Conseil fédéral de réglementer les obligations des cantons, des communes et des particuliers lors d'une convocation pour le service d'appui.

L'art. 92, al. 5, permet au Conseil fédéral de réglementer, de manière détaillée, l'armement des organes militaires de police et des employés de l'administration militaire de la Confédération ainsi que l'usage des pouvoirs de police et l'utilisation des armes.

L'art. 99, al. 3, let. e, permet au Conseil fédéral de réglementer les tâches et les compétences du service de renseignement de l'armée en cas de service d'appui en Suisse.

⁴⁰ RS 616.1

7.7.2 Loi sur l'aviation

Plusieurs articles modifiés permettront au Conseil fédéral de réglementer ce qui suit : pour l'aviation militaire, notamment les tâches et compétences de la MAA, les directives applicables aux systèmes aéronautiques militaires, l'enregistrement d'aéronefs militaires, les autorisations requises pour les personnes travaillant dans la sécurité, le service de vol et le trafic aérien, la fourniture de services de navigation aérienne, la gestion de la sécurité et les enquêtes de sécurité en cas d'accident ou d'incident concernant l'aviation militaire en Suisse ou des aéronefs militaires suisses à l'étranger.

7.8 Protection des données

En vertu de l'art. 17, al. 2, LPD, les organes fédéraux ne sont en droit de traiter des données sensibles ou des profils de la personnalité et, en vertu de l'art. 19, al. 3, LPD, de rendre des données personnelles accessibles en ligne, que si une loi au sens formel le prévoit expressément. Pour garantir le traitement et l'échange des données nécessaires, il faut modifier les bases légales existantes (voir ch. 4.1.6, Système de santé militaire).