



Berne, le ...

Modification de la loi sur l'armée et de l'Organisation de l'armée

Rapport sur le résultat de la procédure de consultation

Table des matières

1	Contexte	3
2	Parties consultées	4
2.1	Cantons	4
2.2	Partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale	5
2.3	Associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne	5
2.4	Associations faîtières de l'économie	5
2.5	Autres milieux intéressés	6
2.6	Autres parties, qui n'ont pas été consultées individuellement	6
3	Appréciation générale	7
4	Avis sur le projet mis en consultation (projet de loi) et sur le rapport explicatif	9
4.1	Généralités	9
4.2	Avis sur les différentes dispositions du projet de loi	11
4.3	Des autres sujets et dispositions non inclus dans le projet soumis à consultation	21

1 Contexte

La mise en œuvre du développement de l'armée (DEVA), prévue sur une période de cinq ans, se poursuivra jusqu'au 31 décembre 2022. Or, dans certains domaines, un besoin d'adaptation est apparu depuis le début de la mise en œuvre. Sont notamment concernées la loi du 3 février 1995 sur l'armée (LAAM)¹ et l'Organisation de l'armée du 18 mars 2016 (OOrgA)². S'agissant de la structure de l'armée, il est prévu de renoncer à la création d'un commandement du Soutien et, à la place, de développer la Base d'aide au commandement ainsi que d'assurer sa transition vers un commandement Cyber tenant compte des menaces actuelles. Il convient dès lors de créer les bases légales nécessaires pour la télématique militaire. De surcroît, il est aussi nécessaire que le législateur intervienne concernant l'exemption du service militaire pour les personnes appartenant à certaines catégories professionnelles et exerçant des activités indispensables, la durée totale des services d'instruction des militaires en service long, différents domaines de l'instruction et l'engagement de l'armée en service d'appui. Au regard de la situation qui prédomine sur le plan de la politique de sécurité et des menaces au quotidien, il convient d'assurer une protection efficace du matériel de l'armée et d'améliorer l'instruction de cyberspécialistes. Afin d'accroître la sécurité de l'aviation militaire, des bases légales en vue de la mise en place d'une autorité ad hoc doivent être adoptées. À cette fin, la loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation (LA)³ doit être adaptée. Concernant le système de santé militaire, il s'agit de compléter et de préciser les bases légales existantes. Enfin, les cantons devront pouvoir bénéficier du soutien de l'armée afin d'exécuter des arrêts en dehors du service

La loi sur le casier judiciaire (LCJ)⁴ doit être complétée pour permettre, lors du recrutement et de la remise de l'arme, une appréciation intégrale du potentiel de danger et d'abus que peuvent renfermer les militaires. L'échange digital de données et d'informations entre les autorités militaires et les militaires nécessite une modification de la loi fédérale du 3 octobre 2008 sur les systèmes d'information de l'armée (LSIA)⁵. Enfin, des ambiguïtés juridiques mineures relatives à la poste de campagne doivent être clarifiées dans la LAAM – toutefois sans lien direct avec le DEVA.

Le 7 octobre 2020, le Conseil fédéral a chargé le DDPS de mener une procédure de consultation auprès des cantons, des partis politiques, des organisations faïtières des communes, villes et régions de montagne, des organisations faïtières de l'économie et des milieux intéressés au sujet de la

¹ RS 510.10

² RS 513.1

³ RS 748.0

⁴ FF 2016 4703

⁵ RS 510.91

modification de la LAAM et de l'OOrgA. La procédure de consultation a duré du 7 octobre 2020 au 22 janvier 2021.

2 Parties consultées

Ont été consultés :

- les 26 cantons et la Conférence des gouvernements cantonaux,
- les 12 partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale,
- 3 associations faïtières suisses représentant les communes, les villes et les régions de montagne,
- 8 organisations faïtières de l'économie,
- 23 autres milieux intéressés.

L'ouverture de la procédure de consultation a été annoncée officiellement dans la Feuille fédérale du 13 octobre 2020.

Ont donné leur avis :

- 26 cantons,
- 5 partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale,
- 1 organisation faïtière des communes, villes et régions de montagne,
- 2 organisations faïtières de l'économie,
- 6 autres milieux intéressés,
- 11 autres parties, qui n'ont pas été consultées individuellement.

Soit un total de 51 parties qui se sont prononcées par écrit et dont la liste figure ci-après.

Les parties consultées qui ont remis un avis par écrit sont énumérés ci-dessous. Les abréviations entre parenthèses sont reprises dans la suite du texte.

2.1 Cantons

Ont donné leur avis :

- Zurich (ZH),
- Berne (BE),
- Lucerne (LU),
- Uri (UR),
- Schwyz (SZ),

- Obwald (OW),
- Nidwald (NW),
- Glaris (GL),
- Zoug (ZG),
- Fribourg (FR),
- Soleure (SO),
- Bâle-Ville (BS),
- Bâle-Campagne (BL),
- Schaffhouse (SH),
- Appenzell Rhodes-Extérieures (AR),
- Appenzell Rhodes-Intérieures (AI),
- Saint-Gall (SG),
- Grisons (GR),
- Argovie (AG),
- Thurgovie (TG),
- Tessin (TI),
- Vaud (VD),
- Valais (VS),
- Neuchâtel (NE),
- Genève (GE),
- Jura (JU).

2.2 Partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale

Ont donné leur avis :

- Le Centre,
- PLR.Les Libéraux-Radicaux (PLR),
- Parti vert'libéral (pvl),
- Union démocratique du centre (UDC),
- Parti socialiste suisse (PS).

2.3 Associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne

Ont donné leur avis :

- Union des villes suisses (UVS).

2.4 Associations faitières de l'économie

Ont donné leur avis :

- Union suisse des arts et métiers (USAM),
- Union patronale suisse.

2.5 Autres milieux intéressés

Ont donné leur avis :

- Chance Suisse (CH),
- Conférence nationale des associations militaires faïtières (CAMF),
- Conférence gouvernementale des affaires militaires, de la protection civile et des sapeurs-pompiers (CG MPS),
- Société Suisse des officiers (SSO),
- Conférence suisse des directrices et des directeurs cantonaux de la santé (CDS),
- Organisation professionnelle du corps médical suisse (FMH).

2.6 Autres parties, qui n'ont pas été consultées individuellement

Ont donné leur avis :

- Swissgrid SA (Swissgrid),
- Swiss Olympic,
- Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS),
- Conférence des Préposé(e)s suisses à la protection des données (privatim),
- Genève Aéroport,
- Association des entreprises électriques suisses (AES),
- Swissnuclear,
- Axpo Holding SA (Axpo),
- Assurance militaire (SUVA),
- Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et de police (CCDJP),
- Individus.

3 **Appréciation générale**

Le tableau ci-après donne un aperçu sommaire de l'appréciation générale des parties consultées sur le projet.

Synthèse des résultats

Qui	Oui	Oui, mais	Non, mais	Non	Renonciation	Total
Cantons		26				26
Partis		5				5
Org. faïtières communes, villes, régions de montagne					1	1
Org. faïtières économie		1			1	2
Autres	1	15				16
Total	1	48	0	0	2	51

Légendes :

Oui : approbation

Oui, mais : approbation de principe (ou pas de rejet quant au fond) avec demande de modification

Non, mais : rejet de principe avec demande de modification

Non : rejet

Renonciation : Renonciation expresse à donner un avis sur le fond

Modification de la loi sur l'armée et de l'Organisation de l'armée
 Rapport sur le résultat de la procédure de consultation

Aperçu sommaire avec indication de provenance

- 26 cantons
- 5 partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale
- 1 organisation faîtière des communes, villes et régions de montagne
- 2 organisations faîtières de l'économie,
- 6 autres milieux intéressés,
- 11 autres parties, qui n'ont pas été consultées individuellement.

Appréciation générale	Nombre	Parties consultées
Oui : Approbation	1	Chance Suisse
Oui, mais : Oui, mais : approbation de principe (ou pas de rejet quant au fond) avec demande de modification	48	26 cantons 5 partis (Le Centre, PLR, pvl, UDC, PS) 1 organisation faîtière de l'économie (USAM) 5 autres milieux intéressés 11 autres parties, qui n'ont pas été consultées individuellement
Non, mais : Rejet de principe avec demande de modifications	0	
Non : Rejet	0	
Renonciation : Renonciation expresse à donner un avis	2	1 organisation faîtière des communes, villes et régions de montagne (UVS) 1 organisation faîtière de l'économie (Union patronale suisse)
Total	51	

4 Avis sur le projet mis en consultation (projet de loi) et sur le rapport explicatif

Les avis de fond sur le contenu du projet de loi ou du rapport explicatif sont présentés ci-dessous. Ils reprennent en substance et regroupent les positions de principe des parties consultées, sans toutefois tenir compte des différences de formulation. La Chancellerie fédérale a publié ces avis in extenso. Les appréciations générales mises en évidence sous ch. 3 (approbation ou rejet, avec ou sans demande de modification) ne seront plus abordées.

4.1 Généralités

Tous les cantons soutiennent le projet de loi, qui permettra de mettre en œuvre le DEVA d'ici à la fin de 2022.

20 cantons (UR, ZH, VS, AR, BL, TI, AI, NE, GR, SH, FR, BE, BS, VD, JU, SZ, NW, GE, ZG, OW) et la CG MPS saluent la révision de la LAAM et de l'OOrgA, car elle permettra de créer ou d'adapter les bases nécessaires à la mise en œuvre du DEVA.

Le canton du Tessin s'étonne que les conditions d'engagement des militaires de carrière ne soient pas adaptées dans le cadre de ladite révision. Ils critiquent notamment le fait que, dans les conditions de travail actuelles, le personnel militaire de carrière ne peut prendre que des congés limités, qui doivent être compensés par un paiement anticipé.

Le canton de Thurgovie fait valoir que le début flexible de l'école de recrues (ER) prévoit que les conscrits passent le recrutement au plus tôt dès leurs 18 ans révolus et au plus tard jusqu'à la fin de l'année de leurs 25 ans. À 18 ans, cependant, pratiquement aucun jeune n'est en mesure de déterminer le cours de sa vie et de son éducation pour les sept années à venir. En règle générale, ce n'est qu'après le recrutement que l'on sait si le service militaire, le service dans la protection civile ou aucun service ne peut être effectué. Il n'y a donc aucune sécurité de planification pour les jeunes jusqu'à ce que la décision de recrutement soit prise. En outre, le taux d'aptitude au service militaire diminue avec l'âge. Il serait donc plus logique de limiter la participation au recrutement aux jeunes âgés de 19 à 22 ans. Le canton de Thurgovie a donc proposé de modifier l'art. 9, al. 2, LAAM afin que le recrutement doive être achevé au plus tard à la fin de l'année au cours de laquelle le conscrit atteint l'âge de 22 ans.

D'une manière générale, la SSO et Chance Suisse soutiennent tous les efforts qui augmentent la disponibilité et les effectifs de l'armée, simplifient la conduite et permettent ainsi à l'armée d'accomplir ses missions en temps voulu et avec un personnel suffisant.

Le PLR, le pvl et le PS soutiennent la création d'un commandement Cyber. Cette

mesure vise à renforcer les capacités de cybersécurité de l'armée.

Le PLR voit toutefois un danger de doublon avec la cybersécurité civile. Dans l'intérêt d'une utilisation efficace des ressources, le développement des infrastructures dans les secteurs civil et militaire devrait être coordonné autant que possible pour tendre vers une utilisation conjointe. De plus, le PLR accueille favorablement l'augmentation du personnel prévue dans le plan d'action pour la cybersécurité, tant au niveau du personnel de carrière que de la milice. L'instruction devrait de plus en plus avoir lieu en coopération avec des parties externes. Dans le cas d'une coopération plus intensive avec les exploitants d'infrastructures critiques et les entreprises suisses disposant d'une expertise pertinente, les futurs spécialistes pourraient bénéficier des connaissances du secteur privé. La coopération entre l'armée, l'économie et la science, comme cela se fait dans d'autres pays, pourrait ainsi être enrichissante.

Pour Le Centre, la cybersécurité est un pilier central de la défense nationale. La poursuite du développement et de l'expansion de la Base d'aide au commandement pour former le commandement Cyber, ainsi que l'instruction de cyberspecialistes, montrent que l'armée a correctement identifié la menace actuelle et se prépare à temps pour les crises et les conflits du futur. Le nouveau processus complète les troupes et les moyens conventionnels, sans toutefois pouvoir les remplacer. Les effectifs cibles de l'armée devraient pouvoir être garantis. On suppose donc qu'il n'y aura aucun retard dans la rédaction du rapport sur l'alimentation de l'armée et qu'il sera publié à l'été 2021. Jusqu'à ce que les futures grandes questions du système puissent être abordées, Le Centre soutiendra la fixation à 300 jours du nombre maximum de jours d'instruction pour les militaires en service long, et ainsi le comblement des lacunes dans la disponibilité échelonnée de l'armée.

L'USAM exige que la date de début de l'école de recrues coïncide avec la fin de la formation professionnelle de base. En conséquence, l'école de recrues devrait commencer à la semaine civile 31. Selon la réglementation actuelle, la période d'apprentissage et l'école de recrues se chevauchent, obligeant les employeurs, les formateurs et les apprentis à renoncer à une partie de la période d'apprentissage ou à parvenir à une réglementation compliquée concernant les congés. Cette situation n'est pas raisonnable. Toute personne qui commence un apprentissage a le droit de le terminer entièrement. L'interrompre prématurément est préjudiciable à toutes les personnes impliquées et rend la formation professionnelle moins attrayante. Étant donné qu'environ 80 % des recrues en sont issues, il est absolument nécessaire de coordonner l'école de recrues avec la fin de la période d'apprentissage. L'USAM porte un regard très critique sur la nouvelle réglementation relative à l'exemption du service militaire dans l'art. 18, al. 1, du projet de loi. La liste figurant dans la loi en vigueur est logique et a fait ses preuves dans la pratique. Au contraire, la nouvelle liste n'est pas logique, car elle mélange

certaines mandats politiques qui sont limités dans le temps avec des emplois et des activités professionnelles qui sont en principe illimités dans le temps. La nouvelle réglementation entraînerait donc une série de problèmes de mise en œuvre, tels que la différenciation entre une occupation à titre principal et une activité exercée à temps complet, le statut reconnu par l'État et le statut non reconnu par l'État, ou le « statut de policier », qui est librement inventé par la loi.

L'UDC souligne que les défis fondamentaux de l'armée, en particulier le problème des effectifs, n'ont pas été résolus par le présent projet et qu'il est urgent d'y remédier. Bon nombre des efforts contenus dans le projet de loi sont de nature logistique et visent à remédier aux problèmes de manière rétroactive. Ce qui manque, cependant, c'est une réforme plus efficace et des approches plus opportunes pour s'attaquer aux problèmes majeurs auxquels l'armée est confrontée, notamment dans le domaine des effectifs. L'objectif est de préserver à long terme le système de milice. Par exemple, les militaires possédant des connaissances spécialisées pourraient être mutés dans un pool de spécialistes dès l'âge de 25 ans, ce qui augmenterait l'attrait du service militaire. Dans le même temps, ces fonctions spécialisées seraient liées à une durée de service plus élevée jusqu'à la fin des obligations militaires.

4.2 Avis sur les différentes dispositions du projet de loi

4.2.1. Loi sur l'armée

Art. 13, al. 1, LAAM

Le canton du Tessin souhaite que l'obligation de servir des sous-officiers supérieurs de carrière s'éteigne au plus tôt à 42 ans.

Art. 18, al. 1, 5 et 6, LAAM

Cinq cantons (BS, LU, SG, FR, BE), la CCPCS et la CCDJP demandent la suppression de la désignation « statut de policier » et la détermination de l'occupation à titre principal à un temps partiel de 80 % (en moyenne 33 heures de travail par semaine). Dans de nombreux services de police, les agents de sécurité publique communaux assument des tâches importantes au profit de la sécurité et de l'exécution de diverses tâches de police. Il n'existe pas de profil professionnel uniforme dans l'ensemble de la Suisse permettant de définir leurs possibilités d'intervention et leurs compétences. Ces assistants de police soulagent les policiers afin que ceux-ci puissent effectuer des tâches qui nécessitent une formation policière complète. Sans les agents de sécurité publique communaux, l'exécution des tâches principales de police en pâtirait. Ils apportent notamment leur soutien pour la comparution de détenus, la garde pendant les interrogatoires et les audiences, la conduite policière à l'office des poursuites, la reprise de plaques d'immatriculation et la notification d'actes

judiciaires. Certains de ces agents sont également affectés au service d'ordre de la police, sont armés et possèdent les compétences policières nécessaires à l'exercice de leurs fonctions. Dans d'autres cantons, des tâches de garde spéciales s'ajoutent, comme la protection des ambassades dans les cantons de Berne et de Genève. Si les agents de sécurité publique communaux ne pouvaient plus être exemptés du service obligatoire, alors qu'ils sont indispensables à l'accomplissement des tâches de police cantonales, la police serait affaiblie de manière critique en cas de mobilisation de l'armée, et les lacunes qui en résulteraient devraient être à nouveau comblées par des policiers qui feraient défaut ailleurs en cas de crise ou de guerre.

Le canton du Tessin propose l'ajout d'un ch. 9 à la let. c, afin que les employés de la protection de la population soient exemptés du service militaire aux mêmes conditions que les catégories professionnelles déjà mentionnées.

Le canton d'Argovie et la FMH rappellent que le personnel médical occupé à titre principal peut également travailler à temps partiel. Le personnel concerné ne pourrait alors plus être exemptés du service militaire, alors qu'ils sont indispensables pour le fonctionnement du système médical.

L'AES, Axpo, Swissgrid et Swissnuclear demandent que les employés de l'approvisionnement en électricité et du secteur de l'électricité en général soient mis sur un pied d'égalité avec les catégories professionnelles exemptées du service militaire, afin qu'ils puissent également bénéficier d'une exemption. En tant qu'infrastructure critique, l'approvisionnement en électricité est de plus en plus au centre des préoccupations de la société. Une pénurie d'électricité grave et de longue durée a été identifiée comme un risque majeur pour la Suisse. Ce constat illustre l'importance stratégique de l'approvisionnement en électricité pour le fonctionnement de l'économie et de la société, et cet approvisionnement doit être maintenu en toutes circonstances. Or, pour le garantir, il faut du personnel ayant des connaissances spécialisées et une formation appropriée. Ces personnes forment l'épine dorsale d'un approvisionnement en électricité fonctionnel même dans des situations extraordinaires. Il devrait être possible de les libérer de leur obligation de servir pour la durée d'une situation exceptionnelle, mais pas pour toute la durée de leur mandat ou de leur activité. Comme situation exceptionnelle, on pourrait évoquer une pénurie d'électricité, mais aussi une pandémie, lors de laquelle un effectif minimal ne pourrait plus être garanti.

Le Centre accueille favorablement un système plus restrictif et uniforme d'exemption de service pour les agents de sécurité publique communaux ; il soutient également la détermination de l'occupation à titre principal à un temps partiel de 80 %. Le pvl, en revanche, considère qu'un temps partiel de 49 % est déjà une occupation à titre principal, faisant valoir les arguments du modèle de travail à temps partiel et d'une famille moderne.

À l'égard d'une éventuelle « concurrence de personnel », le PS considère qu'il faudrait exempter les cyberspécialistes, car l'administration aurait besoin de ces derniers justement en cas de crise.

Selon l'UDC, les exemptions accordées entrent toujours en certaine contradiction avec l'égalité face à l'obligation de servir. Ils recommandent donc un traitement restrictif quelle que soit la profession. En outre, un âge minimum combiné à un nombre minimum de jours de service devrait être introduit jusqu'à ce qu'une exemption du service soit possible, peu importe la profession exercée. En d'autres termes, un certain nombre de cours de perfectionnement devrait toujours être accompli avant qu'une exemption ne puisse être accordée.

Art. 27, al. 1, LAAM

22 cantons (UR, ZH, VS, AR, BS, TI, AI, TG, GR, SG, SH, BE, BS, VD, JU, SZ, GL, SO, NW, GE, ZG, OW) et la CG MPS veulent ajouter une lettre e à la disposition existante de l'art. 27, al. 1, LAAM, selon laquelle les conscrits et les personnes astreintes au service militaire doivent communiquer spontanément leur adresse électronique et leur numéro de téléphone mobile aux autorités militaires cantonales de leur canton de domicile. Cette demande se justifie par l'utilisation accrue et plus intensive des moyens de communication numériques, qui s'accroîtront encore à l'avenir.

Art. 34a LAAM

La FMH soutient la réglementation du système de santé militaire. Elle permettra de garantir une meilleure sécurité juridique et créera une base juridique uniforme pour le système de santé militaire au niveau fédéral, qui tiendra compte des besoins particuliers de l'armée.

Deux cantons (BE et AG) et privatim se sont prononcés sur l'échange de données dans le système de santé militaire avec d'autres organisations et institutions. Ils critiquent fortement le fait que la réglementation s'écarte de celle du système de santé civil, dans lequel l'échange de données a lieu principalement avec le consentement des personnes concernées. La CDS estime également que le projet doit être amélioré sur ce point et demande un examen par le préposé fédéral à la protection des données et à la transparence.

Art. 35, al. 1, LAAM

La CDS salue cette révision dans l'esprit de la loi sur les épidémies et de l'ordonnance d'exécution correspondante.

L'UDC demande que la loi sur les épidémies soit appliquée de manière

compatible avec le service militaire. Une application identique dans le service militaire et dans la société civile rendrait impossible l'accomplissement de la mission de l'armée dans de nombreux cas. Les règles de distanciation lors de la construction des ponts en est un exemple.

Art. 42, al. 2, LAAM

Le Centre soutient la fixation à 300 jours du nombre maximal de jours de service d'instruction pour les militaires en service long, afin de combler les lacunes dans la disponibilité échelonnée de l'armée.

Art. 48a, al. 3, LAAM

Swiss Olympic salue la nouvelle réglementation applicable aux soldats de sport à l'étranger. Elle apporte une clarification nécessaire de la situation.

La SUVA soutient les précisions apportées, mais attire l'attention sur le fait que les soldats de sport sont également couverts par l'Assurance militaire à l'étranger et demande certaines précisions dans le rapport explicatif du message.

Art. 48c LAAM

Pour le PS, il n'existe pas de vision claire des connaissances à solliciter lorsque des tiers sont mandatés pour l'instruction et la formation continue de cyberspécialistes. Il faut non seulement des experts techniques, mais aussi une expertise dans les questions de politique de sécurité. Le parti se demande également si l'accroissement des effectifs dans le domaine de la milice est suffisant pour remplir les missions définies.

La CCDJP se félicite de la création d'une base juridique claire qui exprime la responsabilité de l'armée dans l'instruction et la formation continue des cyberspécialistes.

Pour Le Centre, l'instruction de cyberspécialistes montre que l'armée a correctement identifié les menaces actuelles et qu'elle se prépare à temps aux crises et conflits de demain.

Art. 48d, al. 6, LAAM

Le PS est très critique à l'égard des exceptions prévues. Les prestations demandées doivent continuer à présenter une « grande utilité pour l'instruction ou l'entraînement » des militaires. Il n'appartient pas aux militaires de préparer les pistes pour des courses de ski si cette tâche ne présente aucun avantage essentiel en termes d'instruction et d'entraînement.

Le pvl s'oppose à la fois à l'abandon du critère de grande utilité pour l'instruction et l'entraînement et à un éventuel engagement de recrues. Sans une utilité significative en matière d'instruction et d'entraînement, de tels engagements seraient approuvés trop à la légère et seraient équivalents à une « corvée » au sens historique du terme au profit d'événements privés. L'ER sert à l'instruction des troupes, qui devrait être planifiée de manière efficace et ciblée. Le temps consacré à un service d'appui serait donc perdu pour l'instruction. En outre, les prestations d'appui fournies par l'armée pourraient représenter une concurrence pour le secteur privé. Des prestataires du secteur privé pourraient également monter des estrades et diriger des voitures vers les places de stationnement.

Sur le principe, Le Centre salue le fait que le statu quo actuel sera inscrit dans la loi et que des exceptions seront ainsi autorisées pour le soutien d'événements civils qui ne sont pas utiles à l'instruction pour les troupes en engagement. Les grands événements où les organisateurs sont poussés à la limite de leurs propres capacités, comme la course du Lauberhorn ou la Fête de la lutte suisse, reçoivent déjà l'appui de militaires. Lors de la sélection de ces événements, il convient toutefois de s'assurer qu'ils ont une importance nationale et internationale et qu'ils pourraient difficilement être organisés sans le soutien de l'armée.

L'UDC exige que, dans le cas de prestations d'appui en Suisse, seul soit mis à disposition le matériel dont l'armée n'a pas elle-même besoin, et que l'attention nécessaire soit accordée à l'entretien du matériel.

Art. 70, al. 1, LAAM

Le PS salue l'autorisation simplifiée des engagements d'aide en cas de catastrophe à l'étranger et demande à la Suisse de continuer à aider les autres pays en cas de catastrophe dans une mesure au moins équivalente.

Le Centre considère également l'adaptation des modalités d'aide en cas de catastrophe à l'étranger comme un pas dans la bonne direction. Cette modification tient compte de la réalité des choses, selon laquelle une action rapide et décisive est nécessaire en cas de catastrophe. De tels engagements permettent de contribuer à une aide précieuse et sont en même temps l'occasion pour les spécialistes de l'armée de s'entraîner à une situation d'urgence et d'acquérir une expérience pratique utile. Les engagements à l'étranger constituent un gain d'expérience et de compétence durable, que les cadres et les militaires de carrière peuvent ensuite multiplier par le biais de leur instruction.

Art. 92 LAAM

Selon la CCPCS, il n'est pas possible d'apprécier l'étendue de la modification

de cette disposition. Il lui importe de souligner que cette modification et cette extension des pouvoirs ne doivent pas conduire à un empiètement sur la souveraineté policière cantonale. En conséquence, des éclaircissements sont nécessaires, et le catalogue des tâches doit être affiné.

Privatim rappelle qu'en cas de restriction des droits fondamentaux par des mesures de police, l'art. 36, al. 1, de la Constitution⁶ requiert une définition suffisante et appropriée des principes juridiques applicables sur la base de la protection constitutionnelle des droits fondamentaux. Le principe *nulla poena sine lege certa* (exigence de précision) est très difficile à appliquer à la législation relative à la police et au maintien de l'ordre. Il doit donc être compensé par des garanties procédurales. Néanmoins, une comparaison avec les lois cantonales sur la police montre qu'un degré de précision plus élevé est possible, notamment en ce qui concerne les conditions que les mesures doivent remplir.

Un individu se réfère à la genèse de l'art. 92, al. 3^{bis}, LAAM en lien avec la loi du 20 mars 2008 sur l'usage de la contrainte (LUsC)⁷ qui prévoit une application plus étroite des pouvoirs de police par la troupe lors d'un service d'appui en Suisse au bénéfice des autorités fédérales civiles. La LUsC s'avère à la fois trop étroite et trop rigide pour servir de base légale au service d'appui de la troupe au profit des cantons. Elle présente des lacunes dans la réglementation de certaines mesures policières de contrainte telles que, notamment, le contrôle de l'identité, l'éloignement et la tenue à distance, l'interrogatoire et le contrôle d'objets. Par souci de clarté juridique, les deux bases légales doivent être cohérentes ; la LUsC devrait donc être modifiée en conséquence. En ce qui concerne le principe *nulla poena sine lege certa*, le projet de loi ne répond pas aux exigences s'appliquant aux lois au sens formel dont le contenu est susceptible de restreindre les droits fondamentaux. Notamment l'art. 164, al. 1, de la Constitution pose des conditions plus strictes. Ces exigences constitutionnelles deviendraient pertinentes si le champ d'application des pouvoirs de police de l'armée était étendu et si les mesures policières de contrainte correspondantes étaient de plus en plus appliquées à l'égard de tiers. La jurisprudence du Tribunal fédéral en matière des dispositions policières cantonales a développé une certaine rigueur ces dernières années.

Le canton d'Argovie soutient expressément les modifications prévues. Comme la prise de position précédente, elle attire l'attention sur l'existence d'une contradiction apparente entre la LUsC et la LAAM.

Le canton de Neuchâtel accueille favorablement la possibilité d'armer les employés civils à condition que l'instruction spécifique à l'arme ait lieu et que

⁶ RS 101
⁷ RS 364

des cours réguliers de recyclage des connaissances et des compétences soient garantis. En outre, cette possibilité ne devrait pas entrer en concurrence avec les services des prestataires publics et privés dans le secteur de la sécurité.

Le pvl soutient en particulier l'inclusion des ressources de conduite et d'engagement dans la protection des équipements de l'armée. Le recrutement, l'instruction et l'engagement du personnel concerné doivent être accomplis avec rigueur et sens des responsabilités afin d'assurer la diligence et la déontologie des employés. Cet objectif doit être atteint notamment par le biais d'une évaluation psychologique et physique lors du recrutement, d'exams réguliers des performances et d'un examen écrit avant la remise définitive de l'arme, similaire aux épreuves du service de garde. En outre, l'armement doit être limité au personnel nécessaire.

La CCDJP comprend en principe que les employés civils de l'administration militaire peuvent être armés pour leur propre protection ou pour la protection du matériel et des moyens d'engagement de l'armée s'ils sont exposés à un risque accru dans l'exercice de leurs fonctions. Toutefois, elle juge trop générales les formulations retenues dans le projet et propose de les préciser afin de clarifier quelles activités spécifiques peuvent justifier un armement.

Art. 99, al. 3, LAAM

Le canton de Berne craint que la Confédération puisse légiférer librement avec la nouvelle disposition de l'art. 99, al. 3, let. e, LAAM. Cette liberté serait en contradiction avec l'al. 1 complété de cette disposition.

Art. 121 LAAM

Les cantons de Berne et de Zoug demandent l'abrogation de l'art. 121 LAAM et la suppression de l'obligation pour les cantons de nommer des commandants d'arrondissement et des chefs de section. Ils demandent que, dans le texte, les commandants d'arrondissement soient remplacés par « l'administration militaire cantonale » ou « les offices cantonaux chargés de l'administration militaire ». La répartition actuelle des tâches entre la Confédération et les cantons doit être maintenue. La fonction de commandant d'arrondissement est issue d'une époque où les cantons fournissaient encore leurs propres troupes, en étaient responsables et pouvaient les convoquer de leur propre chef – sous réserve des restrictions du droit fédéral. À l'époque, les commandants d'arrondissement nommés par les cantons avaient une véritable fonction de commandement à l'égard des corps de troupe. Avec la réforme Armée XXI, les troupes cantonales ont été supprimées, et avec elles de fait la fonction de commandement des commandants d'arrondissement. Aujourd'hui,

ils dirigent généralement les administrations militaires cantonales et effectuent donc des tâches essentiellement administratives, sans conduite des troupes. Est également fait référence à diverses tâches des commandants d'arrondissement, qui sont réglées dans des divers actes.

4.2.2 Organisation de l'armée

Art. 2, let. c^{bis}

Le PLR demande le renforcement des capacités de cyberdéfense de l'armée et la création d'un commandement de cyberdéfense. Les développements technologiques nécessitent une augmentation rapide des capacités techniques de l'armée sous la forme d'un commandement de cyberdéfense. Les vulnérabilités doivent être éliminées rapidement, il n'est plus permis de tergiverser. Les doublons avec la cybersécurité civile doivent être évités dans la mesure du possible. Pour une utilisation efficace des ressources, le développement des infrastructures dans les secteurs civil et militaire devrait être coordonné, et celles-ci devraient être utilisées en commun autant que possible.

Le pvl soutient la formation d'une composante des forces armées (comme les Forces terrestres ou les Forces aériennes) responsable du cyberspace. La création d'un tel commandement est logique du point de vue du développement organisationnel et s'impose eu égard à la situation actuelle de la menace. L'intégration de ce commandement dans les structures de commandement actuelles est une étape vers une armée moderne et bien équipée qui tient compte de la digitalisation et de la mise en réseau au niveau mondial. La complexité et l'évolution très rapide du domaine cyber exigent une grande proportion de militaires de carrière au sein du commandement Cyber. La question de la contribution des militaires de milice n'est pas claire, car une cyberdéfense efficace nécessite des connaissances spécifiques des systèmes, qui peuvent difficilement être acquises ou maintenues pendant un cours de répétition. Par conséquent, la relation entre les militaires de milice et les composantes professionnelles du commandement Cyber, et partant les qualifications et la perméabilité doivent être clarifiés. Renforcer le personnel de milice doit avant tout permettre d'améliorer la capacité à durer des moyens opérationnels de l'armée dans le domaine cyber. De plus, les moyens technico-opératifs d'aide au commandement, avec les télécommunications et les systèmes électroniques, requièrent des capacités et une orientation différentes de celle de la cyberdéfense/cyberattaque. Dans le contexte de la dissociation de la Base d'aide au commandement en une composante cyber et une base d'aide au commandement au sens actuel, il faut à tout prix éviter une perte d'importance de cette dernière unité organisationnelle.

Le PS considère qu'une expansion dans le domaine cyber est absolument nécessaire. La création d'un commandement Cyber s'inscrit dans une tendance militaire internationale. Cependant, toutes les nations n'ont pas réussi à mettre en place des commandements opérationnels. Ils sont alors de moindre utilité et coûtent cher. Les raisons sont complexes ; le PS mentionne les cyberopérations menées au niveau infraguerrier et en temps de paix, le renforcement des capacités de renseignement au cours des dernières années, la nécessité d'une politique de cybersécurité dans le cadre d'une stratégie globale, et le manque de personnel qualifié et bien formé. Dans ce contexte, le PS demande davantage d'informations sur l'organisation, les objectifs, les capacités, l'instruction, le personnel et le soutien subsidiaire dans le domaine cyber.

4.2.3 Modification d'autres actes

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

Le canton du Tessin salue les modifications apportées au code pénal militaire sur la base de l'art. 26 LAAM révisé.

Art. 185, al. 2, 3 et 4, CPM

Le canton du Tessin salue les modifications apportées.

Art. 189, al. 5, CPM

Bien que le canton du Tessin comprenne les intentions du législateur de rendre l'amende plus pressante par une poursuite pour dettes avant de la convertir en peine d'arrêts, il n'est pas convaincu que les résultats escomptés justifient l'effort administratif à consentir.

Les cantons de Berne, de Bâle-Ville et de Nidwald demandent que l'on renonce à la modification proposée et que l'on maintienne la réglementation actuelle. Aujourd'hui, les amendes disciplinaires qui n'ont pas été payées dans les délais peuvent être converties directement en une peine d'arrêts sans qu'il soit nécessaire de procéder à un recouvrement de la dette, ce qui permet aux militaires de continuer à payer l'amende jusqu'à leur mise aux arrêts. Or, la pratique montre que la signification d'un ordre de mise aux arrêts incite de nombreuses personnes concernées à payer l'amende. La présente révision prévoit que, lorsqu'une amende disciplinaire n'a pas été payée dans les délais, une procédure de recouvrement de la dette doit être lancée avant que ladite amende puisse être convertie en peine d'arrêts. Cette approche serait non seulement plus lourde administrativement, mais prendrait également beaucoup plus de temps que le processus utilisé actuellement. En outre, l'effet motivant d'un ordre de mise aux arrêts sur le paiement serait perdu. Il convient donc de

conserver la pratique éprouvée de longue date.

Art. 192, al. 4, CPM

Seize cantons (UR, VS, AR, BS, TI, TG, GR, BS, VD, JU, SZ, GL, SO, NW, GE, OW) et la CG MPS estiment que les questions relatives aux peines d'arrêt ont été traitées dans le cadre de l'assemblée plénière de la CG MPS de mai 2020. Les formulations rédigées à l'époque avaient alors toutes été adoptées. Les cantons proposent de les rétablir. La formulation « et que les prestations à fournir ne requièrent aucune ressource supplémentaire en matériel ou en personnel » devrait donc être supprimée.

Art. 62 PPM

Le canton de Berne demande que l'on renonce à cette modification. La police ne serait que marginalement soulagée par cet ajout et perdrait la vue d'ensemble des enquêtes en cours dans son domaine de responsabilité. Dès qu'un militaire est rendu à la vie civile ou que la procédure implique des civils, l'enquête pénale relève à nouveau de la police judiciaire civile compétente et non de la police militaire.

Art. 15, al. 1^{bis}, 16, al. 5, 27, let. f, 28, al. 2, let. a, et 5, 33, let. c, et 34, al. 1^{bis}, LSIA

Deux cantons (BE, AG) et privatim demandent de renoncer aux modifications apportées, en raison des dispositions à modifier en conséquence dans la LSIA. L'échange de données de patients sans le consentement des personnes concernées enfreint le droit à l'autodétermination informelle visé à l'art. 13 de la Constitution. Il n'est pas clair pourquoi le droit constitutionnel à l'autodétermination informelle serait applicable au système de santé civil – en référence à l'art. 1, al. 2 et 3, de la loi fédérale du 19 juin 2015 sur le dossier électronique du patient (LDEP)⁸ – et pas à l'échange de données de santé entre les autorités civiles et militaires.

La CDS considère que la révision des dispositions de la LSIA concernant le système de santé militaire (échange de données) va trop loin. En outre, elle se demande si la protection de la personnalité et des données est suffisante. Il n'a pas non plus été clarifié de manière concluante comment l'accès aux données collectées et échangées au sein des autorités militaires est réglementé. La protection de la personnalité et des données revêtant une grande importance, elle propose de soumettre les dispositions pertinentes à l'examen du préposé fédéral à la protection des données et à la transparence.

⁸ RS 816.1

L'UDC exige que lors de l'échange de données sensibles entre les différents systèmes d'information de l'armée, on veille à ce que leur protection soit garantie, que les personnes concernées soient activement informées et qu'elles aient consenti à l'échange de données.

Art. 3, al. 1 et 2, LA

Le pvl rejette la création d'une nouvelle autorité de l'aviation militaire. L'espace aérien suisse est petit, très complexe et borde quatre États voisins. Les besoins en matière de vols aux instruments se développent de plus en plus dans l'espace aérien inférieur et devront être partagés avec encore davantage de participants dans un avenir proche. En plus de ce trafic aérien dense, le pvl estime que des drones de sauvetage, des drones de mesure et d'autres aéronefs occuperont ledit espace aérien. De l'avis du pvl, tous les utilisateurs devront par conséquent pouvoir compter sur une réglementation unifiée, cohérente et simple, capable de réguler efficacement et de garantir la sécurité dans l'espace aérien et au sol. Si deux autorités étaient en mesure d'imposer des réglementations dans un espace aérien à usage mixte, le chaos serait inévitable. Les éventuels conflits existants ne seraient pas résolus par la création de la nouvelle autorité, mais institutionnalisés. Ceci se ferait aux frais du contribuable ; de plus, le Conseil fédéral serait la seule autorité de conciliation en cas de conflit. La mise en place d'un deuxième service d'enquête sur les accidents d'aéronefs en plus du SESE ne serait pas nécessaire, puisque celui-ci est indépendant par définition. Le SESE peut déjà faire appel à des experts militaires à tout moment. L'effort de coordination et de concertation entre deux autorités aériennes régulatrices, dont les domaines de responsabilité se chevauchent, est inefficace et chronophage. La nouvelle autorité engendrerait des coûts élevés (personnel, TIC, conséquences réglementaires, etc.). Ces ressources seraient mieux investies dans les opérations de l'armée et non dans l'administration militaire. De plus, les doublons dans la surveillance et le mandatement de tiers (Skyguide, MétéoSuisse) continueraient d'exister. Afin de renforcer les compétences militaires et de garantir une réglementation uniforme de l'espace aérien, une section militaire devrait être intégrée à l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC). Dans certains pays, une unité militaire au sein de l'autorité de l'aviation civile est responsable des aspects et des exigences militaires. Cette solution est exemplaire et efficace. En cas de divergences d'opinion pertinentes et importantes, l'unité militaire pourrait encore organiser une médiation entre le Secrétariat général du DDPS et le Secrétariat général du DETEC par l'intermédiaire des Forces aériennes ou du commandement de l'armée.

4.3 Des autres sujets et dispositions non inclus dans le projet soumis à consultation

Art. 9, al. 2, LAAM

Le canton de Thurgovie veut que les conscrits passent le recrutement au plus tôt dès leurs 18 ans révolus et au plus tard jusqu'à la fin de l'année de leurs 22 ans. La raison invoquée est que les jeunes de 18 ans ne sont guère en mesure de déterminer leur parcours de vie et d'éducation pour les sept années à venir. En règle générale, ce n'est qu'après le recrutement que l'on sait si le service militaire, le service dans la protection civile ou aucun service ne peut être effectué. Les jeunes n'ont aucune sécurité de planification tant qu'ils ne disposent pas de la décision de recrutement. En outre, le taux d'aptitude diminue avec l'âge.

Art. 63, al. 5, LAAM

18 cantons (UR, VS, AR, BS, TI, AI, TG, GR, SG, BS, VD, JU, SZ, GL, NW, GE, ZG, OW) et la CG MPS demandent une modification de cette disposition afin que les militaires dont le solde de jours de service d'instruction est épuisé puissent également être convoqués pour un cours de tir non soldé pour retardataires (aussi appelé cours pour « restés »). Les militaires qui n'ont pas obtenu le résultat minimum lors du tir obligatoire hors du service doivent suivre un cours de tir pour restés. Or, cette journée de service soldée est imputée sur la durée totale de leurs services d'instruction. C'est pourquoi, jusqu'à présent, seuls les militaires devant encore accomplir des services d'instruction et des jours de service correspondants peuvent être convoqués à un tel cours.