



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Département fédéral de la défense,
de la protection de la population et des sports
Madame Viola Amherd
Conseillère fédérale
Palais fédéral Est
3003 Berne

Document PDF et Word à :
mirjam.angele@babs.admin.ch

Fribourg, le 17 septembre 2019

Révision totale des ordonnances d'application de la loi sur la protection de la population et sur la protection civile - Consultation

Madame la Conseillère fédérale,

Nous nous référons à la consultation mentionnée en titre, laquelle a retenu toute l'attention du Conseil d'Etat du canton de Fribourg. Celui-ci regrette toutefois qu'il lui soit demandé de se prononcer sur les deux ordonnances en question avant même que la révision en cours de loi sur la protection de la population et la protection civile (LPPCi) ait été approuvée par les Chambres fédérales. Seul le Conseil national l'a approuvé le 14 juin 2019 en apportant au projet plusieurs modifications. Ce nonobstant, nous nous déterminons comme suit.

De manière générale, le Conseil d'Etat fribourgeois soutient les buts poursuivis par la révision des ordonnances, en saluant, en particulier, que les domaines protection de la population et protection civile soient traités dans deux ordonnances distinctes.

1. Ordonnance sur la protection de la population (OPpop)

1.1. D'un point de vue général

Nous saluons ce projet et, en particulier, l'abrogation de différentes ordonnances et leur intégration dans l'OPpop.

Nous constatons cependant que, dans le projet d'OPpop, certaines dispositions y figurent à double, probablement en raison de la reprise telle quelle des dispositions des ordonnances abrogées (exemple : art. 20 al. 3 et 24 al. 3). Une relecture attentive avec corrections de ces doublons s'avère donc nécessaire.

Comité de direction NBC

Afin de combler les lacunes d'organisation en matière de protection contre les dangers nucléaires, biologiques et chimiques (NBC), nous sommes favorables à la création du comité de direction NBC. Dans le sens de la modification apportée au projet d'ordonnance après l'acceptation de la LPPCi par le Conseil national, il nous importe que les cantons soient représentés au sein de cette organisation faitière et que sa composition ainsi que ses tâches détaillées soient réglées ultérieurement dans un règlement interne.

Système d'alarme et de télécommunication

Les exigences formulées par les cantons au sujet de la fixation de la priorité des projets et la répartition des coûts prévue ont été reprises dans la LPPCi. Les aspects financiers étant décisifs pour l'appréciation des différents projets, la Confédération doit fixer le plus rapidement possible un processus permettant aux organes compétents de la Confédération et des cantons d'arrêter conjointement l'étendue et les étapes des différents projets, de même que les coûts qui s'ensuivent.

Sirènes (fixes et mobiles)

Selon l'art. 9 LPPCi, la Confédération, par le biais de l'OFPP, est seule responsable des sirènes et de leur fonctionnement. Les coûts y relatifs sont à la charge de la Confédération (art. 24 LPPCi). Dès lors, nous sommes opposés au fait qu'il soit prévu, dans l'OPpop, que les cantons aient à accomplir certaines tâches dans le domaine des sirènes. Si la collaboration des cantons était souhaitée, elle pourrait se faire dans le cadre d'un mandat spécifique et contre indemnisation.

Etat-major fédéral Protection de la population (EMFP)

Nous proposons d'intégrer les dispositions de l'Ordonnance sur l'état-major fédéral Protection de la population (OEMFP) dans la nouvelle OPop et de procéder à l'abrogation de l'OEMFP. Cet état-major de niveau fédéral est en effet un acteur important lors de situations relevant de la protection de la population.

1.2. En particulier

Nous proposons de modifier, compléter ou supprimer les dispositions suivantes :

Art. 5 al. 2 lettre c	<p>Etat-major fédéral Protection de la population</p> <p>L'EMFP n'est pas appelé à conduire mais à coordonner des actions. Dans ce sens, il est inutile que la Confédération (OFPP/EMFP) dispose d'une infrastructure de conduite mobile. La lettre c de l'alinéa 2 est, dès lors, à supprimer.</p>
Art. 13 al. 1	<p>Recours à du personnel de la protection civile pour des tâches relevant de la Confédération</p> <p>L'engagement d'astreints à la PCi est du ressort des cantons. Cette disposition doit être complétée comme suit : Dans le cas ...la CENAL peut être renforcée par l'état-major CENAL du Conseil fédéral et des membres de la protection civile, <i>sur la base de conventions de prestations conclues avec les cantons.</i></p>
Article 17 al. 2	<p>Instruction par la CENAL</p> <p>La CENAL est appelée, non seulement, à collaborer avec les services spécialisés de la Confédération et les cantons, mais aussi avec les exploitants des infrastructures critiques. Il y a lieu, dès lors, d'ajouter cette précision en complétant l'alinéa 2 en conséquence.</p>
Article 26	<p>Titre</p> <p>Afin de différencier clairement le niveau de la Confédération de celui des cantons, le titre de cet article doit être modifié comme suit : <i>Systèmes de la Confédération.</i></p>

Article 29	<p>Tâches des cantons en matière d'alarme</p> <p>D'un point de vue général, nous sollicitons une clarification des tâches incombant aux cantons. En tant que responsable des systèmes d'alarme, les tâches en matière d'installation, d'exploitation et de contrôle relèvent nouvellement de la compétence de la Confédération. Si celle-ci sollicite la collaboration des cantons, elle pourrait se faire dans le cadre d'un mandat spécifique et contre indemnisation. Ce principe doit être ancré dans le règlement.</p> <p><i>Alinéa 1</i> L'OFPP étant responsable des sirènes stationnaires et mobiles (art. 9 LPPCi), il doit aussi assurer la planification et la mise en œuvre. L'article 28 précise en effet qu'il appartient à l'OFPP de décider des emplacements des sirènes. L'alinéa 1 doit dès lors être supprimé.</p> <p><i>Alinéa 4</i> En application de l'article 26 al. 2 OPpop, il appartient à l'OFPP de veiller à la disponibilité opérationnelle permanente des systèmes d'alarme. L'alinéa 4 est en contradiction avec le principe énoncé et il y a lieu de le supprimer.</p>
Article 33	<p>Test des sirènes</p> <p>Dans le titre de cet article, il y a lieu de renoncer au terme <i>ordinaire</i>.</p> <p><i>Alinéa 3</i> Il y a lieu de préciser que les cantons seront informés du résultat du test des sirènes.</p>
Article 35 al. 3	<p>Contrôle des systèmes</p> <p>En tant que responsable des systèmes d'alarme, les tâches en matière d'installation, d'exploitation et de contrôle relèvent nouvellement de la compétence de la Confédération (art. 26 OPpop). Cette responsabilité inclut, à notre avis, le contrôle des systèmes. Si les tests devaient être effectués par les cantons, ceux-ci pourraient se faire dans le cadre d'un mandat spécifique et contre indemnisation.</p>
Article 39 al. 2	<p>Correction des défauts des systèmes d'alarme</p> <p>L'OFPP doit garantir la disponibilité opérationnelle des systèmes d'alarme fixes et mobiles et, donc, pourvoir à des systèmes de remplacement en cas de nécessité. Les cantons peuvent être appelés à collaborer dans le cadre d'un mandat spécifique et contre indemnisation. La deuxième phrase de l'alinéa 2 doit donc être supprimée.</p>
Article 47 al. 5 et 8	<p>Ces deux alinéas sont à regrouper en un seul alinéa.</p>
Article 49	<p>Dans le titre, il y a lieu de remplacer le terme <i>particulière</i> par <i>transitoire</i>.</p>
Article 52	<p>Formation en matière de protection de la population</p> <p>Cet article doit être complété en y ajoutant la formation dans le domaine NBC.</p>

Article 62 al. 2	<p>Dispositions d'exécution</p> <p>Il n'appartient pas à l'OFPP d'exercer la surveillance sur les communes. Cette dernière est de la compétence des cantons. L'alinéa 2 doit être modifié en conséquence.</p> <p>Nous proposons de compléter cette disposition en énumérant les domaines dans lesquels la Confédération est compétente pour exercer la surveillance.</p>
------------------	---

2. Ordonnance sur la protection civile (OPCi)

2.1. D'un point de vue général

D'un point de vue général, la révision proposée va dans la bonne direction, en particulier dans sa version modifiée après adoption de la LPPCi par le Conseil national. Cependant, des divergences demeurent entre le projet d'ordonnance soumis en consultation et les attentes des cantons, exprimées notamment par la CG MPS. Il s'agit, en particulier, de divergences dans les domaines de l'accomplissement du service obligatoire (service long), des coûts liés à l'exploitation de PISA, de l'utilisation des contributions de remplacement et des constructions protégées dans le domaine sanitaire.

2.2. En particulier

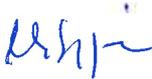
Article 5 al. 1 lettre b	<p>Appréciation médicale des hommes naturalisés</p> <p>Le texte, dans sa version française, doit être revu. Nous proposons de reprendre dans l'ordonnance le texte figurant dans le rapport explicatif.</p>
Article 19	<p>Accomplissement du service obligatoire sans interruption (service long)</p> <p>Lors de la procédure de consultation sur la révision de la LPPCi, il n'y a pas eu d'oppositions notables contre l'introduction de la possibilité de faire l'ensemble du service de protection civile d'une seule traite. La disposition prévue dans la LPPCi révisée est potestative. Il est par ailleurs explicitement mentionné qu'il n'existe pas de droit à accomplir l'obligation de servir d'une seule traite, si bien que les cantons ne sont pas tenus d'offrir la possibilité d'accomplir les obligations de cette manière. Si un canton a besoin de personnes faisant leur service d'une seule traite et s'il a des possibilités d'engager de telles personnes, il peut aussi proposer un service de ce type. Par conséquent, les dispositions correspondantes doivent être maintenues, sous réserve d'adoption de la LPPCi par le Parlement fédéral.</p>
Article 21 al. 1	<p>Service volontaire dans la protection civile</p> <p>A la demande écrite de la personne désirant s'engager volontairement dans la protection civile, nous proposons de préciser qu'il y a lieu de joindre l'accord formel de l'employeur.</p>
Articles 28 et 29	<p>Droit à la solde</p> <p>Le texte de l'alinéa 3 de l'article 29 (à supprimer) est à ajouter à l'alinéa 2 de l'article 28.</p> <p>Dans les commentaires concernant les alinéas 1 à 3, il y a lieu de supprimer les exceptions du droit à la solde concernant les commandants de protection civile, leurs remplaçants et les instructeurs PCi employés par le canton ou la commune et accomplissant des interventions en faveur de la collectivité. Cette exception du droit à la solde ne repose sur aucune base légale.</p>

Article 32 al. 4	<p>Fonctions et grades</p> <p>Nous proposons de renoncer au grade de caporal et d'utiliser, à l'instar de la pratique de l'armée, uniquement le grade de sergent pour les chefs de groupe.</p>
Article 35	<p>Personnes astreints affectées à des tâches de la Confédération</p> <p>Nous soutenons la version modifiée de cet article qui fait suite à la décision du Conseil national. Comme conséquences, les articles 36 à 40, dans leurs versions mises en consultation, peuvent être supprimés.</p>
Article 46 al. 1	<p>Inscription des jours de service accomplis dans PISA</p> <p>Dans la nouvelle version de cet article, nous proposons de prolonger, pour une question de faisabilité pratique, le délai de transcription des jours de service accomplis dans PISA de 3 à 10 jours.</p>
Article 50 al. 2 et 3	<p>Congé</p> <p>L'alinéa 2 est à compléter en précisant que l'autorité chargée de convoquer les personnes astreintes statue définitivement sur les demandes.</p> <p>Dans l'alinéa 3, la notion de responsable du service de la protection civile n'est pas explicite. Dans le cas d'une demande de congé urgente, à savoir lors du service, la compétence de décision revient au commandant de la formation auprès de laquelle l'astreint accomplit son service. Il statue définitivement.</p>
Article 53 al. 3	<p>Interventions en faveur de la collectivité - demandes</p> <p>Dans l'alinéa 3, il est précisé que si un projet se déroule dans différents lieux, une demande doit être déposée pour chaque lieu d'intervention. Les commentaires précisent, quant à eux, que les manifestations se déroulant sur le territoire appartenant à plusieurs cantons nécessitent des demandes séparées. Nous demandons de reprendre cette formulation dans l'ordonnance.</p>
Article 56 al. 2	<p>Coordination et conduite</p> <p>La notion de projet suprarégional ne répond à aucune définition concrète dans le contexte de la coordination de la conduite et doit être supprimée.</p>
Article 61	<p>Interventions en faveur de la collectivité – demandes</p> <p>La détermination du délai pour la présentation d'une demande d'intervention en faveur de la collectivité doit être de la compétence cantonale. L'article doit être complété dans ce sens.</p>
Article 80 al. 3 et 4	<p>Gestion de la construction d'abris et attribution des places à la population</p> <p>Ces dispositions sont à modifier dans le sens que les cantons ou les communes doivent disposer d'une application informatique permettant de procéder, en cas de besoin, à l'attribution des places protégées.</p>

Article 82	<p>Utilisation des contributions de remplacement</p> <p>La disposition, telle qu'elle figure dans le projet d'ordonnance adapté suite aux modifications apportées au projet de loi par le Conseil national, va dans le sens du respect de la liberté d'action des cantons. En effet, la conduite en matière de réalisation des places protégées et l'aménagement d'un nombre adéquat de places protégées incombent aux cantons.</p> <p>Les contributions de remplacement selon l'art. 63, al. 3 LPPCi servent prioritairement à financer les abris publics des communes et à rénover des abris privés. Le solde disponible peut être utilisé à des fins clairement définies. Le Conseil fédéral fixe les critères.</p> <p>Sous réserve d'une nouvelle modification du projet de loi par le Conseil des Etats, nous sommes favorables à la solution proposée, du moment que la moitié au maximum des contributions de remplacement perçues annuellement peut être affectée à d'autres fins relevant de la protection civile, et ceci indépendamment du taux de couverture en matière de places protégées.</p>
Article 99	<p>Planification de besoins en matière de constructions sanitaires</p> <p>Le projet d'ordonnance contient des dispositions au sujet des constructions sanitaires protégées. Le besoin en cas de conflit armé, notamment, y est mentionné. Cependant, cette disposition ne repose pas sur des stratégies et des concepts actualisés et consolidés. Elle doit dès lors être supprimée. Les travaux relatifs aux stratégies et aux concepts en la matière doivent commencer immédiatement. L'ordonnance doit être révisée en conséquence dans une phase ultérieure.</p>

En vous remerciant de prendre en considération cette prise de position, nous vous présentons, Madame la Conseillère fédérale, nos plus cordiales salutations.

Au nom du Conseil d'Etat :


Jean-Pierre Siggen
Président




Danielle Gagnaux-Morel
Chancelière d'Etat