

Monsieur le Conseiller fédéral  
Guy Parmelin  
Chef du Département fédéral de la  
défense, de la protection de la population  
et des sports  
Palais fédéral  
3003 Berne

**Par mail** : [niklaus.meier@babs.admin.ch](mailto:niklaus.meier@babs.admin.ch)

Réf. : CS/15023474

Lausanne, le 21 mars 2018

## **Révision de la loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile**

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le Conseil d'Etat vaudois remercie le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports de l'associer à cette consultation et de lui permettre de faire part de ses déterminations dans le cadre de l'objet mentionné en titre.

Après examen du projet de modification, nous pouvons nous déterminer comme suit.

Vous trouverez nos commentaires généraux dans la présente lettre ainsi que nos commentaires article par article dans l'annexe jointe à la présente.

D'une manière générale, nous saluons la volonté de la Confédération de faire évoluer positivement la protection de la population et la protection civile, évolution rendue nécessaire par la complexification des risques et dangers. Cette révision comporte de nombreuses améliorations pour l'avenir de ces organisations, notamment le renforcement de la conduite et de la coordination entre la Confédération et les cantons, en particulier à travers la formalisation de l'Etat-major fédéral Protection de la Population.

Cependant, le Conseil d'Etat s'étonne que le Conseil fédéral n'ait pas tenu compte de la volonté exprimée par les cantons ainsi que par la conférence annuelle de la Conférence gouvernementale des affaires militaires, de la protection civile et des sapeurs-pompiers le 19 mai 2017 à Lugano pour une séparation de la loi sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi) en deux lois distinctes. Le Conseil d'Etat réitère sa volonté de voir deux lois distinctes, ceci en raison des arguments principaux suivants :

1. La sécurité et la clarté juridiques sont d'une importance capitale pour les organisations à feux bleus et elles relèvent entièrement de la souveraineté des cantons. Les organisations à feux bleus font partie du système coordonné de protection de la population et sont donc directement concernées par la législation sur la protection de la population. En revanche, les bases légales de la protection civile ne concernent en aucune manière les organisations à feux

bleus. Les expériences faites avec la LPPCi en vigueur aujourd'hui démontre que les réglementations de la protection de la population et de la protection civile réunies dans une même loi entraînent régulièrement des confusions et un manque de clarté au sein des organisations à feux bleus, car il n'est pas clairement précisé dans quelle mesure elles sont concernées.

2. La protection de la population a notamment pour mission prioritaire de politique de sécurité de gérer les catastrophes et les situations critiques. La protection civile représente un élément de la protection de la population et ses réglementations sont, contrairement à celles de la protection de la population, principalement de nature organisationnelle. Dans une loi sur la protection de la population en tant que système coordonné prioritaire des organisations civiles de sauvetage et d'aide, les réglementations concernant la protection civile n'ont pas leur place. Étant l'une des 5 organisations partenaires (police, sapeurs-pompiers, système de santé, services techniques, protection civile), la protection civile doit être réglementée dans une loi séparée. Les autres organisations partenaires ont également leurs bases essentielles dans leurs propres lois (cantonales).

Pour le surplus, à notre sens, les modifications comportent un certain nombre d'incertitudes et d'imprécisions qui mériteraient d'être clarifiées, notamment concernant les points suivants :

- L'identification des coûts induits est quelque peu floue et subséquent on constate une absence de vision claire sur leur financement.
- Certaines compétences des cantons ne sont pas clairement définies, notamment en matière ABC et de réseaux cantonaux de conduite et de télécommunication.
- La réintroduction des prestations sanitaires pour la protection civile pose diverses questions, notamment quant à la marge de manœuvre des cantons dans ce domaine.
- La compétence et le financement de l'acquisition de matériel de la protection civile tel que proposés sont imprécis. La marge de manœuvre des cantons dans ce domaine n'est pas définie explicitement.
- Les notions de catastrophe, de situation d'urgence et de conflit armé devraient être définies avec plus de clarté.
- Les termes «Direction», «Compétence», «Coordination», «Responsabilité» et «Prise en charge» sont employés de manière peu précise dans les documents de la consultation. Ils doivent être différenciés plus distinctement les uns des autres et également définis.

En outre, les centres intercantonaux de renfort ABC doivent être supprimés dans l'ensemble du texte en raison principalement du fait que dans le domaine ABC, les prestations et matériel doivent être disponibles très rapidement. Dès lors, ces centres intercantonaux ne peuvent pas répondre à cette servitude. Toutefois, le Conseil d'Etat est d'avis que la Confédération doit soutenir l'acquisition de matériel ABC pour les cantons.

Par ailleurs, il ressort de la révision que la Confédération assure la conduite et la coordination des opérations en cas de catastrophe ou de situation d'urgence lors d'événements qui relèvent de sa compétence. Or, elle ne dispose d'aucune compétence constitutionnelle lui permettant d'assurer la « conduite » lors d'un événement, hormis le cas d'un accident/événement de nature nucléaire. Si la Confédération peut effectivement édicter des directives et prendre certaines dispositions en vertu d'une législation spéciale pour certains types d'événements, elle ne peut pas assumer la « conduite » d'ensemble lors de tels événements, et elle n'est pas non plus compétente pour leur maîtrise. Lors de tels événements, la conduite est dans tous les cas du ressort des cantons qui doivent, ce faisant, respecter les directives de la Confédération. Au vu de l'absence de bases constitutionnelles, la responsabilité générale de la conduite d'opération ne peut pas être accordée à la Confédération via la LPPCi.

A noter également que la révision fait ressortir la volonté de la Confédération de légiférer davantage au niveau fédéral et de reprendre des compétences à sa charge, notamment en termes de projets liés à des systèmes de communication et d'échange d'information ainsi que concernant le matériel de la protection civile. Toutefois, par ces modifications, certaines servitudes pourraient être imposées aux cantons sans tenir compte des leurs ressources ni de leur volonté politique, ce qui est inadéquat.

A cela s'ajoute le fait qu'à plusieurs reprises, des délégations sont également faites à l'OFPP sans régler leur cadre détaillé. Cette pratique reviendrait à « signer des chèques en blanc » et à priver les cantons de leur liberté de manœuvre, ce que le Canton de Vaud ne peut pas accepter.

En conséquence, en reportant les charges sur les cantons sans s'assurer qu'ils puissent les assumer et en déléguant un grand nombre de règles à l'OFPP, le Conseil fédéral prend le risque de rendre difficile l'application des systèmes de la protection de la population et de la protection civile et subséquemment de porter atteinte à l'autonomie des cantons. Un certain nombre de compétences doivent rester aux cantons, l'OFPP s'assurant de la vision d'ensemble et de la coordination entre les cantons.

Pour le surplus, concernant le financement, de nombreux reports de charges sont faits sur les cantons sans que cela ait fait l'objet d'une évaluation précise ni d'une consultation cantonale. Le rapport explicatif devrait être plus transparent en la matière. L'argumentaire relatif aux conséquences financières impactant les cantons (ch. 1.6.2. du rapport explicatif) est insuffisant et ne permet pas de se positionner en la matière. En effet, pour les systèmes de communication, le rapport explicatif mentionne *qu'il faudra procéder à des études supplémentaires pour estimer les ressources nécessaires aux autres systèmes tels que la communication sans fil à large bande et le réseau national de suivi de la situation*. Toutefois, il évoque un «déchargement» des cantons. Cela n'est pas clair, les dépenses correspondantes n'étant pas encore engagées aujourd'hui par les cantons et les nouveaux systèmes de communication prévus devraient prendre en compte plus de charges cantonales. Le rapport explicatif devrait être adapté en conséquence et les conséquences financières pour les cantons devraient être aussi précises que possible.

Dès lors, le canton de Vaud ne peut pas accepter le report de charges pour des décisions qui lui sont imposées et dont les concepts ne sont ni arrêtés, ni définitifs (abris, PISA, Polycom, Polyalert, etc.).

En outre, les processus en cas de responsabilités communes de la Confédération et des cantons doivent être décrits. Dans le cas de faute commune ou de responsabilités partagées (comme dans le domaine des systèmes de communication communs), il est nécessaire de définir comment la décision doit être prise. Il convient en particulier d'éviter que les cantons aient une compétence (financière), mais que la Confédération décide finalement des questions centrales.

Concernant l'assouplissement de la durée du service de protection civile, le Conseil d'Etat salue notamment le fait d'avoir introduit un service long de protection civile. Toutefois, il manque également des précisions à ce propos, notamment au sujet de la possibilité d'avoir un service d'avancement et de devenir cadre dans un tel service long.

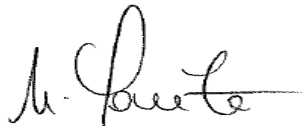
Enfin, il sied de souligner qu'un profil de prestations de la protection civile définissant clairement ses missions et les compétences des cantons de même que celles de la Confédération est vivement conseillé.

En vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'expression de nos sentiments distingués.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE

LE CHANCELIER



Nuria Gorrite



Vincent Grandjean

**Annexe**

- Commentaires article par article

**Copies**

- OAE
- SSCM
- UCV
- CG MPS
- CODIR ORPC