



Rapport

Date de la séance du CE: 24 avril 2024
Direction: Direction de la sécurité
N° d'affaire: 2022.SIDBSM.935
Classification: –

Loi cantonale sur la protection de la population (LCPP)

Table des matières

1.	Synthèse	2
2.	Contexte	2
2.1	Révision des bases légales au niveau fédéral et ordonnance portant introduction de la loi fédérale.....	2
2.2	Création de deux lois	3
3.	Caractéristiques de la nouvelle réglementation	4
3.1	Objectif	4
3.2	Partenaires de la protection de la population	4
3.3	Contrôle périodique des abris et planification de l'attribution des places protégées.....	5
3.4	Capacité d'action des autorités	5
3.5	Organe de conduite cantonal.....	5
3.6	Systèmes d'alarme et de télécommunication de la protection de la population.....	5
3.7	Approvisionnement économique du pays	6
3.8	Séance d'information obligatoire sur la sécurité.....	6
4.	Commentaire des articles	7
5.	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	33
6.	Répercussions financières	34
6.1	Alarme à la population (sirènes)	34
6.2	Séances d'information obligatoires sur la sécurité	34
6.3	Contrôle périodique des abris et planification de l'attribution	34
7.	Répercussions sur le personnel et l'organisation.....	35
7.1	Alarme à la population	35
7.2	Approvisionnement économique du pays	35
7.3	Séances d'information obligatoires sur la sécurité	36
7.4	Contrôle périodique des abris	36
8.	Répercussions sur les communes	36
9.	Répercussions sur l'économie	36
10.	Résultat de la procédure de consultation et de la consultation complémentaire.....	37
10.1	Résultat de la procédure de consultation	37
10.2	Résultat de la consultation complémentaire	38
11.	Proposition	39

1. Synthèse

Les dispositions entièrement révisées de la loi fédérale du 20 décembre 2019 sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi)¹, de l'ordonnance du 11 novembre 2020 sur la protection de la population (OProP)² et de l'ordonnance du 11 novembre 2020 sur la protection civile (OPCi)³, entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2021, nécessitent des adaptations du droit cantonal dans différents domaines. En raison du peu de temps à disposition, il n'a pas été possible d'adapter la loi cantonale du 19 mars 2014 sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi)⁴ pour le 1^{er} janvier 2021. Se fondant sur l'article 88, alinéa 2 de la Constitution cantonale du 6 juin 1993 (ConstC)⁵, le Conseil-exécutif a donc édicté le 25 novembre 2020 une ordonnance urgente portant introduction de la loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile (Oi LPPCi)⁶ dont la durée de validité est limitée au 31 décembre 2025. Cette ordonnance porte uniquement sur les points dont la réglementation ne pouvait être différée en raison de l'absence de délai transitoire du droit fédéral. La présente révision de la loi a pour but d'intégrer ces points dans le droit ordinaire. Outre d'autres adaptations nécessaires au nouveau droit fédéral, la révision est aussi l'occasion de procéder à des modifications sur la base des expériences faites depuis la dernière révision de la loi en 2015. Enfin, l'introduction d'une séance d'information obligatoire sur la sécurité pour les Suissesses et les personnes étrangères titulaires d'une autorisation d'établissement doit permettre de répondre aux besoins accrus de sensibilisation sur les questions de sécurité, mais aussi de pallier le manque récurrent d'effectifs que connaissent les organisations partenaires de la protection de la population.

2. Contexte

2.1 Révision des bases légales au niveau fédéral et ordonnance portant introduction de la loi fédérale

Les dispositions entièrement révisées de la LPPCi, de l'OProP et de l'OPCi sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2021 au niveau fédéral. La révision avait pour objectif d'adapter le système de la protection de la population à l'évolution des menaces et au paysage actuel des risques. Il était par exemple nécessaire d'améliorer les mesures de protection et de défense contre les cyber-risques et les risques nucléaires, biologiques et chimiques (NBC), mais aussi la manière dont sont réglementées la répartition des tâches ainsi que la collaboration et la coordination entre la Confédération et les cantons en ce qui concerne les mesures de précaution, la gestion des événements, les systèmes de transmission de l'alarme et de communication, l'instruction et le financement. Enfin, des modifications ont été apportées aux dispositions régissant les ouvrages de protection et le matériel, le financement et l'utilisation des contributions de remplacement. Les bases légales suivantes, révisées ou nouvelles, sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2021:

- loi fédérale du 20 décembre 2019 sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi)⁷,
- ordonnance du 11 novembre 2020 sur la protection civile (OPCi)⁸,
- ordonnance du 11 novembre 2020 sur la protection de la population (OProP)⁹.

¹ RS 520.1

² RS 520.12

³ RS 520.11

⁴ RSB 521.1

⁵ RSB 101.1

⁶ RSB 521.111

⁷ RS 520.1

⁸ RS 520.11

⁹ RS 520.12

La révision de la loi fédérale du 17 juin 2016 sur l'approvisionnement économique du pays (LAP)¹⁰ était déjà entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020.

Les dispositions d'exécution de la LPPCi devaient également être prêtes, du moins en partie, pour le 1^{er} janvier 2021. En raison de ce délai très serré, l'adaptation du droit cantonal n'a pas pu se faire dans le cadre de la procédure législative ordinaire; elle a été effectuée au moyen de l'Oi LPPCi. Cette dernière se limite uniquement aux adaptations du droit cantonal impérativement nécessaires à la suite des modifications apportées au droit fédéral. Elle contient donc principalement de nouvelles dispositions sur les systèmes d'alarme et de télécommunication de la protection de la population, sur le service et l'instruction dans la protection civile et sur l'approvisionnement économique du pays. Il s'agit maintenant d'intégrer les dispositions de l'Oi LPPCi, applicables jusqu'au 31 décembre 2025, dans le droit cantonal selon une procédure législative ordinaire. L'obligation énoncée à l'article 88, alinéa 3 ConstC de remplacer sans délai les dispositions d'exécution urgentes en suivant la procédure ordinaire est donc satisfaite. La présente révision est également l'occasion d'entreprendre des adaptations au droit fédéral allant au-delà des domaines couverts par l'Oi LPPCi et d'intégrer dans la nouvelle législation cantonale sur la protection de la population et la protection civile les expériences faites en pratique depuis la dernière révision de la loi en 2015. Enfin, l'introduction d'une séance d'information obligatoire sur la sécurité pour les Suissesses et les personnes étrangères titulaires d'une autorisation d'établissement doit permettre de répondre aux besoins accrus de sensibilisation sur les questions de sécurité, mais aussi de pallier le manque récurrent d'effectifs que connaissent les organisations partenaires de la protection de la population.

2.2 Création de deux lois

Du fait de son étendue thématique et comme la protection de la population, en particulier, est un système coordonné impliquant des partenaires différents, la révision de la LCPPCi concerne un grand nombre d'acteurs et de parties prenantes. Plusieurs autres projets, comme la mise en place d'un dispositif de planification de la continuité des activités (*Business Continuity Management*, BCM)¹¹ et des événements tels que la pandémie de COVID-19 ont également eu une influence sur la révision. Par ailleurs, la pandémie a ouvert une discussion sur la pertinence d'une loi séparée pour régir les situations de crise. À l'occasion d'un échange, la Conférence des secrétaires généraux est arrivée à la conclusion qu'il fallait renoncer à une loi spécifique pour les situations de crise et intégrer, dans la mesure du possible, certaines questions dans la révision de la LCPPCi. Les discussions auxquelles une loi séparée a donné lieu ont aussi fait apparaître la possibilité de créer deux lois distinctes, à savoir une pour la protection de la population et une pour la protection civile, des domaines réglementés pour le moment dans une même loi. Étant donné que la protection civile est formée de cinq organisations partenaires et que les autres organisations partenaires possèdent leur propre base légale, il est logique de prévoir deux lois, l'une contenant les dispositions relatives au système coordonné et l'autre celles applicables aux organisations partenaires de la protection civile. Il a ainsi été possible de rajouter dans la loi sur la protection de la population des dispositions relatives à la gestion de la crise dans l'administration. Par arrêté n° 672/2021 du 2 juin 2021, le Conseil-exécutif a approuvé cette division. En conséquence, le présent projet de loi contient les dispositions relatives à la protection de la population tandis que les dispositions relatives à la protection civile figurent dans le projet de loi cantonale sur la protection civile (LCPCi).

¹⁰ RS 531

¹¹ ACE n° 6/2022

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

3.1 Objectif

Ce projet de loi porte principalement sur les adaptations obligatoires du droit cantonal au droit fédéral révisé. Il tient également compte de certains ajustements indispensables au vu de l'expérience de ces dernières années, en particulier suite à la pandémie de COVID-19. Du fait de la division de la LCPPCi en deux lois distinctes, la présente loi ne contient que les dispositions relatives au système coordonné de la protection de la population. Les dispositions relatives à la protection civile sont régies séparément dans la LCPCi. Ainsi, la future loi cantonale sur la protection de la population (LCPP) contient

- des adaptations découlant de la révision totale du droit fédéral,
- des adaptations visant à combler des lacunes dans la LCPPCi du 19 mars 2014,
- des nouveautés et des précisions qui s'imposent en raison des expériences faites en pratique,
- une base légale pour l'introduction d'une séance d'information obligatoire sur la sécurité pour les Suissesses et les personnes étrangères titulaires d'une autorisation d'établissement.

La nouvelle loi doit autant que possible contenir des dispositions claires, simples, aisément compréhensibles et rédigées avec précision. Celles-ci doivent être formulées de manière à ce que des modifications touchant l'organisation et la répartition des tâches entre le canton et les communes puissent être rapidement mises en œuvre face à de nouveaux défis. La division par domaines thématiques en deux lois permet à ce projet de loi d'être plus clair dans sa structure et ses définitions que ne l'est la loi actuelle et crée de bonnes conditions pour répondre aux défis présents et futurs auxquels la protection de la population est ou sera confrontée.

3.2 Partenaires de la protection de la population

Le présent projet de loi reflète le fait que la protection de la population est un système coordonné, qui mobilise des réseaux différents selon les scénarios et la nature de la mission à remplir pour protéger la population et ses bases d'existence; par conséquent, ses partenaires sont en réalité bien plus nombreux que les cinq organisations énumérées dans la LCPPCi, et cela depuis longtemps. Lors de la pandémie, par exemple, ce ne sont pas les sapeurs-pompiers, les services techniques ou la police qui ont joué un rôle central, mais la communauté scientifique, les groupes pharmaceutiques, les entreprises de logistique, la population, etc. On peut aussi prendre l'exemple de la gestion d'une pénurie d'énergie, qui aurait un énorme impact sur la population et l'économie. Sachant que, dans ce domaine, la majeure partie des services à la population sont fournis par des entreprises privées ou parapubliques, ce sont ces entreprises qui auraient un rôle important à tenir pour faire face à une pénurie et qui, par conséquent, devraient être intégrées dans le système coordonné de protection de la population. Un système moderne de protection de la population s'efforce ainsi d'aborder les défis qui se présentent en collaboration avec tous les partenaires concernés. Il était donc essentiel d'adapter les notions employées dans la loi afin d'indiquer clairement que ses dispositions visent un cercle d'acteurs bien plus large que les cinq organisations qui sont les partenaires traditionnels de la protection de la population. C'est pourquoi le présent projet de loi parle non plus des « organisations partenaires » mais simplement des « partenaires de la protection de la population ».

3.3 Contrôle périodique des abris et planification de l'attribution des places protégées

Le contrôle périodique des abris et la planification de l'attribution des habitantes et habitants à un abri, qui sont actuellement du ressort des communes, incomberont désormais au canton. La première série de contrôles périodiques a montré qu'une centralisation de cette tâche à l'échelon cantonal, assortie de la création d'une banque de données centrale sur les ouvrages de protection, faciliterait la coordination et permettrait de mieux exploiter les synergies. En ce qui concerne la planification de l'attribution des places protégées, il est apparu dans le contexte de la guerre en Ukraine que la majorité des communes est favorable au transfert de cette compétence au canton.

3.4 Capacité d'action des autorités

Le présent projet de loi contient la base légale de la planification de la continuité des activités de l'administration cantonale (*Business Continuity Management*, BCM). En janvier 2022, le Conseil-exécutif a approuvé le mandat d'un projet visant à optimiser cette planification (ACE n° 6/2022). Le but est de renforcer la capacité d'action des autorités dans les situations de crise.

3.5 Organe de conduite cantonal

Par ACE n° 879/2022 du 31 août 2022, la Direction de la sécurité (DSE) a été chargée de procéder, dans le cadre de la révision de la LCPPCi, à un examen approfondi des améliorations à apporter à l'organisation de crise quant à l'intervention de l'OCCant, à l'implication des communes et des préfectures ainsi qu'aux convergences entre le Conseil-exécutif et les structures ordinaires des Directions et, le cas échéant, de les inscrire dans un cadre normatif. Ce mandat est concrétisé dans les dispositions de la sous-section 4.1.2 du présent projet de loi, lesquelles précisent la mission de l'OCCant et décrivent les interfaces avec les structures ordinaires. Il convient de relever à ce sujet que les dispositions légales proposées laissent à dessein au Conseil-exécutif une certaine latitude pour édicter des règles de détail du rang de l'ordonnance. Le gouvernement aura ainsi un outil de gestion flexible et approprié aux circonstances. Les précisions concrètes à apporter concernant les conditions d'intervention de l'OCCant sont en cours de discussion au sein du Conseil-exécutif. Elles pourront être réglées par voie d'ordonnance lorsque la discussion aura abouti.

3.6 Systèmes d'alarme et de télécommunication de la protection de la population

Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle LPPCi, la Confédération a la responsabilité générale du système radio mobile de sécurité (Polycom), du système national d'échange de données sécurisé, qui inclut le réseau national de suivi de la sécurité, et du système mobile de communication sécurisée à large bande. Elle est également seule compétente pour les systèmes de transmission de l'alarme à la population (sirènes) et pour la planification dans ce domaine. La compétence des cantons est limitée au déclenchement de l'alarme. Ces adaptations ont été transposées dans le droit cantonal par l'Oi LPPCi. Le présent projet leur donne un ancrage dans un acte du rang de la loi.

3.7 Approvisionnement économique du pays

La LAP confère aux cantons certaines compétences dans le domaine visé tout en libérant les communes de la majeure partie de leurs responsabilités. Ces adaptations, qui ont été transposées dans le droit cantonal par l'Oi LPPCi, sont ancrées ici au niveau de la loi.

3.8 Séance d'information obligatoire sur la sécurité

La sécurité publique s'est imposée comme un thème d'actualité ces dernières années. Une étude de l'Académie militaire de l'EPFZ et du Center for Security Studies de l'EPFZ montre que la population suisse est plus pessimiste quant à l'avenir de la Suisse et du monde depuis le début de la guerre en Ukraine. La sécurité intérieure et extérieure occupe aujourd'hui bien plus les esprits qu'auparavant. Cette tendance devrait encore se renforcer sous l'effet du conflit qui s'est ravivé au Proche-Orient en automne 2023. En raison de l'évolution de la menace, d'une part, et de la perception accrue de cette menace par la population, d'autre part, il est important d'informer un large public sur les questions de sécurité.

Dans le même temps, les partenaires de la protection de la population tout comme l'armée sont de plus en plus confrontés à des problèmes d'effectifs, qui devraient encore aller en s'accroissant en raison de l'évolution démographique. S'agissant de la protection civile, la réduction de la durée de l'obligation de servir, qui est passée de 20 à 14 ans aujourd'hui, renforce le problème de l'alimentation en effectifs¹², et l'armée doit faire face à des départs prématurés (notamment pour des raisons médicales ou en raison de services civils de remplacement)¹³.

Pour ces raisons, il importe d'inciter la population à s'engager en faveur de la sécurité.

Au niveau fédéral, il est question de déclarer obligatoire pour les Suissesses la journée d'information, qui l'est déjà pour les Suisses. Dans sa réponse à des interventions parlementaires, le Conseil fédéral dit étudier, dans le cadre de l'examen de l'obligation de servir, une modification de la Constitution fédérale visant à y inscrire la journée d'information obligatoire.

Dans le cadre d'une révision de sa loi cantonale sur la protection de la population et sur la protection civile (*Gesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz*, BZG-AG), le canton d'Argovie a créé une base légale permettant d'instaurer une séance d'information obligatoire sur la protection de la population. Le parlement argovien a accepté la proposition à l'unanimité et la loi révisée est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2024. Des interventions parlementaires visant à élaborer des réglementations similaires ont été déposées dans les cantons de Zoug, Lucerne et Nidwald.

Dans le cadre de la procédure de consultation relative à la LCPP, plusieurs participantes et participants ont émis l'idée d'introduire une séance d'information obligatoire sur la sécurité pour les Suissesses et pour les personnes étrangères établies en Suisse. La Direction de la sécurité s'est penchée sur cette idée et a parallèlement enquêté pour savoir si le projet « Semaines de la sécurité », actuellement mené par l'unité Chance Armée du Commandement de l'Instruction de l'Armée suisse, permettrait d'obtenir les mêmes résultats que la séance d'information

¹² Selon une étude réalisée par le canton de Vaud en 2019, les effectifs de la protection civile devraient diminuer de 45 à 61 % d'ici à 2030 par rapport à ceux de 2019, en fonction du scénario retenu. La durée réduite de l'obligation de servir dans la protection civile, déjà évoquée, n'est pas encore prise en compte dans ces projections.

¹³ La stratégie de développement de l'armée tablait sur 2100 départs par an, alors que ce chiffre a atteint environ 4900 ces dernières années (cf. rapport du Conseil fédéral sur l'alimentation de l'armée et de la protection civile [2022], p. 9).

obligatoire. Ce projet s'inscrit dans une série de mesures prises par l'armée dans le domaine de l'instruction. L'unité Chance Armée a pour objectif de sensibiliser les citoyennes et citoyens suisses au thème de la sécurité, afin d'augmenter l'attrait du service militaire auprès de son groupe cible. L'idée est d'informer les futurs conscrits en se rendant auprès d'eux dans leur vie quotidienne: les semaines de la sécurité prendront la forme d'une offre proposée à titre facultatif dans les écoles du degré secondaire II. Dans ce cadre, les élèves auront l'occasion de se familiariser avec l'organisation du système coordonné de protection de la population et ses partenaires. Ils seront ainsi informés des possibilités de carrière et de parcours professionnels. Ils découvriront en outre comment sont gérées les crises, à l'appui de cas concrets (p. ex. pénurie d'électricité). L'objectif central est de sensibiliser les élèves aux thèmes d'actualité en lien avec la sécurité et aux répercussions que peuvent avoir les crises sur la société. Le canton de Berne participe déjà au projet des semaines de la sécurité en versant une subvention annuelle d'au moins 30 000 francs (en plus de sa contribution annuelle à la Conférence gouvernementale des affaires militaires, de la protection civile et des sapeurs-pompiers).

Ce projet ne s'adresse qu'aux élèves du degré secondaire II et ne touche donc qu'une partie de la population visée par les séances d'information obligatoires sur la sécurité demandées dans le cadre de la procédure de consultation. Les semaines de la sécurité ne permettent pas d'atteindre toutes les Suissesses ni toutes les personnes étrangères titulaires d'une autorisation d'établissement; elles se concentrent sur les mineurs, contrairement aux séances, qui visent un public adulte. En conclusion, elles ne permettent pas de répondre adéquatement à la demande formulée par les participants à la procédure de consultation. Par conséquent, le présent projet de loi contient une base légale permettant d'instaurer des séances d'information obligatoires sur la sécurité.

4. Commentaire des articles

Généralités

Comme expliqué sous le chiffre 3.2, l'expression « organisations partenaires de la protection de la population » a été remplacée par « partenaires de la protection de la population ». Cela concerne un grand nombre de dispositions.

Le terme « autorités » revient en divers endroits de la présente loi. Cette notion est employée ici au sens de l'article 2, alinéa 1, lettres a (organes du canton, de ses établissements et de ses collectivités) et b (organes des communes, de leurs établissements et d'autres collectivités, pour autant qu'elles soient soumises à la loi sur les communes) de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA)¹⁴. Le terme « autorités » désigne donc à la fois les autorités politiques (exécutif) et l'administration, à l'exception de l'article 10, alinéa 1, lettre d, où il est explicitement question des autorités politiques.

Le texte français subit diverses adaptations rédactionnelles et terminologiques compte tenu du droit fédéral.

Article 1

Cette disposition correspond pour l'essentiel à l'article 1 LCPPCi.

Pour plus de clarté, l'alinéa 2 a été scindé en deux alinéas (3 et 4) et le contenu du nouvel alinéa 2 subdivisé entre deux lettres.

L'alinéa 1 a été complété par la mention des communes et des tiers, dont les tâches sont également réglées dans le présent projet de loi.

¹⁴ RSB 155.21

Certaines adaptations ont été apportées à l'alinéa 2. Cette disposition définit toujours les principes de la collaboration entre les partenaires de la protection de la population pour se préparer aux événements majeurs, aux catastrophes ainsi qu'aux situations d'urgence et les maîtriser (lit. a), mais elle ne mentionne plus explicitement les grandes manifestations. En contrepartie, la lettre *b* précise que la loi contient les principes applicables à la préparation et à l'organisation d'interventions planifiables de la protection de la population. Cela vise des manifestations telles que la Fête fédérale de gymnastique ou la Fête fédérale de lutte et des jeux alpestres, qui peuvent demander une intervention de la protection de la population. Mais la disposition a une portée plus étendue que la notion de grandes manifestations employée dans le droit actuel. Si la protection de la population est mobilisée lors de tels événements, c'est pour empêcher les perturbations de la sécurité et de l'ordre publics et pour pouvoir réagir vite en cas de problème inattendu (p. ex. un événement naturel) durant la manifestation.

Par ailleurs, la mention des conflits armés a été rajoutée à l'alinéa 2, lettre a, chiffre 2 en accord avec la législation fédérale puisque l'article 2 LPPCi dispose que « le but de la protection de la population est de protéger la population et ses moyens de subsistance en cas d'événement dommageable de grande portée (événement majeur), de catastrophe, de situation d'urgence ou de conflit armé [...] ». »

Section 1.2

La définition des notions a été précisée par rapport au droit en vigueur (art. 2 LCPPCi), chacune des notions faisant l'objet d'un article à part entière.

Article 2

La nouvelle définition précise que les événements majeurs se caractérisent par le fait qu'ils sont circonscrits localement. Ils se distinguent ainsi mieux des catastrophes et des situations d'urgence.

Article 3

Les grandes manifestations font partie des interventions planifiables visées à l'article 1, alinéa 2, lettre *b*. Le projet de loi dispose qu'elles doivent avoir une envergure nationale ou internationale, indiquant ainsi à partir de quelle taille une manifestation possède l'ampleur suffisante pour être qualifiée de grande manifestation et fonder un engagement planifiable de la protection de la population. On peut prendre pour exemple la Coupe du monde de ski à Adelboden et Wengen, la Fête fédérale de lutte et des jeux alpestres, le Tour de Suisse, une conférence politique internationale ou une visite du Pape. Ce sont les services compétents, et non par exemple les organisatrices et organisateurs, qui décident de mobiliser ou non la protection de la population.

Articles 4 et 5

Les catastrophes et les situations d'urgence sont définies dans deux articles distincts afin de mettre en évidence les différences entre ces deux notions: une catastrophe est un événement qui se produit de manière inattendue tandis qu'une situation d'urgence est une perturbation de nature imminente ou rampante susceptible de revêtir une grande diversité de formes. La disposition précise que la notion de situation d'urgence inclut les pénuries.

Article 6

Les conflits armés ayant été rajoutés dans l'objet de la loi (art. 1), cette notion est définie dans la présente disposition. La définition s'appuie sur le recueil des termes doctrinaux de l'armée 19. La catégorie des conflits armés inclut tant les affrontements entre les forces armées de

différents États (conflits armés internationaux) que les affrontements à l'intérieur d'un État entre des forces armées, des groupes armés ou des entreprises militaires et de sécurité privées (conflits armés non internationaux). La disposition peut être interprétée dans un sens cumulatif (forces armées, groupes armés et entreprises militaires), la conjonction « ou » employée ici ayant une valeur inclusive. La Suisse peut être partie au conflit, mais ce n'est pas nécessaire.

Article 7

La définition du système coordonné de la protection de la population (art. 5 LCPPCi) a été étendue. Le système ne se résume pas aux cinq organisations partenaires visées initialement, mais il peut inclure, selon la situation, d'autres organismes étatiques ou privés, institutions et personnes privées à même d'apporter une contribution dans la maîtrise de l'événement majeur, de la catastrophe ou de la situation d'urgence rencontrée (lit. *f*, lire également les explications introductives concernant la notion de « partenaires de la protection de la population »). La lettre *f* englobe aussi l'armée.

Les institutions qui prennent en charge les personnes nécessitant une assistance et des soins ont été rajoutées à la lettre *c*. La pandémie de COVID-19 a montré combien il est important d'accorder une attention particulière aux personnes âgées et aux personnes en situation de handicap, même si elles ne sont pas nécessairement malades.

La lettre *d* reprend la teneur de l'article 3, alinéa 2, lettre *d* LPPCi. Mais contrairement à la loi fédérale, le présent projet de loi emploie le terme générique d'« entreprises » à la place de « services techniques ». La disposition vise ainsi également les grands distributeurs, par exemple, qui approvisionnent la population en denrées alimentaires et autres objets usuels. Cette nouvelle expression inclut aussi les infrastructures critiques.

La lettre *e* reprend la teneur de l'article 3, alinéa 2, lettre *e* LPPCi, donnant à la protection civile un domaine de tâches plus étendu qu'avant. La protection des biens culturels, qui figure déjà parmi les tâches de la protection civile dans le droit actuel, est maintenue ici en complément de la disposition du droit fédéral.

Article 8

Cette disposition correspond pour l'essentiel à l'article 6 LCPPCi. Elle a seulement subi quelques adaptations rédactionnelles pour tenir compte du remplacement de la notion d'organisations partenaires par celle de partenaires de la protection de la population.

Article 9

Cette disposition reprend l'article 7 LCPPCi en le précisant. Les partenaires de la protection de la population ont notamment pour tâche principale de sauver et d'évacuer les populations touchées, de dispenser les premiers soins médicaux aux personnes blessées ou malades et d'assurer les soins médicaux et l'assistance aux populations touchées (al. 1).

Comme certaines tâches ne peuvent être accomplies par les seuls partenaires de la protection de la population, l'alinéa 2 énumère les autres acteurs susceptibles de leur prêter main forte. Jusqu'ici, le ravitaillement de la population en biens d'importance vitale était seulement mentionné de manière très générale à l'article 7, alinéa 1, lettre *g* LCPPCi. Cette notion figure désormais à l'alinéa 2, lettres *a* et *b* en des termes plus précis: il s'agit de l'approvisionnement en eau et en électricité (lit. *a*) et de l'approvisionnement en denrées alimentaires (lit. *b*).

Par ailleurs, les partenaires apportent une contribution pour assurer l'hébergement des personnes en quête de protection (lit. *c*). Cette disposition permet par exemple à la protection civile de proposer son soutien pour mettre en place des hébergements d'urgence.

La tâche d'assurer les communications figure à la lettre *i* de l'article 7 LCPPCi. Mais il n'incombe pas aux partenaires de la protection de la population de garantir les communications au sein de la population. Leur mission consiste plutôt à mettre en place les conditions techniques pour que les autorités puissent communiquer entre elles et avec la population (lit. *d*).

La lettre *e* précise la lettre *h* de l'article 7 LCPPCi, sans en modifier le contenu.

La lettre *f* reprend la lettre *e* de l'article 7 LCPPCi, étant précisé que les consignes de comportement font partie des informations à transmettre à la population, en plus des informations générales.

Dans la troisième édition de son analyse nationale des risques « Catastrophes et situations d'urgence en Suisse », l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP) identifie les trois plus grands dangers auxquels la Suisse est exposée comme étant une pénurie d'électricité, une pandémie et une panne du réseau de téléphonie mobile. Si une panne d'électricité se produisait sur l'ensemble du territoire, les systèmes de paiement électronique et le eBanking ne fonctionneraient plus. Il faudrait recourir aux espèces pour effectuer des paiements alors même qu'il serait impossible de retirer de l'argent aux automates. Il est donc important que les partenaires, au premier chef les instituts financiers, apportent si nécessaire un soutien pour permettre les retraits d'argent et les opérations de paiement, raison pour laquelle cet aspect a été rajouté dans la loi à la lettre *g*.

Les lettres *h*, *i* et *k* du projet correspondent respectivement aux lettres *f*, *k* et *l* de l'article 7 LCPPCi. Elles portent en particulier sur la protection de l'environnement et donc des moyens de subsistance de la population.

Article 10

Cette disposition correspond pour l'essentiel à l'article 8 LCPPCi.

Une adaptation des bases légales étant envisagée, des rencontres ont eu lieu en 2019 entre les préfectures et l'Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires (OSSM) pour concrétiser le rôle et la fonction des préfectures ainsi que des organes de conduite des arrondissements administratifs (OCAA) en cas d'événement majeur. Il en est ressorti que le rôle des préfectures vis-à-vis des OCAA avait besoin d'être renforcé. Une première série d'adaptations a été introduite en 2020 lors de la révision de l'ordonnance cantonale du 22 octobre 2014 sur la protection de la population (OCP)¹⁵. Ainsi, ce sont aujourd'hui déjà les préfectures, et non plus les différents OCAA, qui sont les interlocutrices de l'OSSM. Il leur appartient de décider si, lors d'une catastrophe ou dans une situation d'urgence, elles souhaitent ou non demander le concours d'un état-major de crise qui leur est subordonné (OCAA) et, si oui, comment elles organisent leur OCAA et quelle doit en être la composition. C'est pourquoi la présente disposition ne vise plus les organes de conduite des arrondissements administratifs, mais seulement ceux du canton et des communes.

La formulation de la lettre *b* a été simplifiée, mais sans en modifier le fond.

Maîtriser les répercussions d'un conflit armé est une tâche qui incombe au premier chef à la Confédération. Cela ne rentre pas dans le domaine de compétence des communes. C'est pourquoi les conflits armés ne sont pas mentionnés à l'alinéa 1, lettres *b* et *c*. L'article 21 tient compte du fait que certaines tâches dans ce domaine reviennent au canton et donc à l'OCCant.

¹⁵ RSB 521.10

Article 11

Les compétences du canton pour assurer la coordination générale de la protection de la population sont réglées à l'article 9 LCPPCI pour certains secteurs. La phrase introductive et les lettres *a* à *d* de cette disposition ont été reprises, dans un ordre différent. Pour des raisons d'uniformité, la disposition a été complétée pour préciser qu'elle vise les dangers pour la sécurité et l'ordre public (cf. art. 5 ou art. 9, al. 2, lit. *h*). Comme la LAP confère aux cantons de nouvelles responsabilités dans l'approvisionnement du pays alors qu'elle libère les communes de la majeure partie des leurs, cette nouveauté est ancrée à la lettre *e*. En outre, du fait du rajout des conflits armés dans l'objet de la loi (art. 1), la nouvelle lettre *f* attribue au canton la compétence de maîtriser les répercussions d'un conflit armé.

Le canton reste compétent pour la coordination générale de ce que l'on appelle les « risques particuliers » (lit. *g*; art. 9, lit. *e* LCPPCI). Les événements majeurs et les grandes manifestations, qui figurent aux côtés des risques particuliers dans la loi actuelle, n'ont pas été conservés. En effet, les risques particuliers sont des risques de grande ampleur territoriale, qui touchent plusieurs arrondissements administratifs à la fois. Ils requièrent donc un niveau particulièrement élevé de coordination, sur le plan intercantonal comme avec la Confédération. Enfin, ce sont des risques qui ont une telle portée que la responsabilité de leur maîtrise ne saurait être déléguée aux communes.

Article 12

Les expériences faites en particulier lors de la pandémie de COVID-19 ont montré combien il est important de maintenir les services de l'État dans les situations extraordinaires et les situations d'urgence. C'est pourquoi le Conseil-exécutif a approuvé en janvier 2022, par l'ACE n° 6/2022, le mandat d'un projet visant à optimiser la planification de la continuité des activités de l'administration cantonale. La présente disposition, qui reprend l'article 10 LCPPCI, a été remaniée à la lumière de ce projet. Ainsi, les autorités doivent pouvoir garantir non seulement leur capacité d'agir dans le cadre des structures ordinaires, mais aussi en particulier la poursuite de l'activité gouvernementale et administrative. En cas de crise ou d'événement, il faut pouvoir maintenir les services à l'intention des citoyennes et des citoyens, des milieux économiques et du monde politique qui revêtent une importance critique, de même que les structures nécessaires à cet effet. Cette disposition n'est pas axée sur la gestion des risques au sens propre: il ne s'agit pas de minimiser le risque de panne d'électricité, par exemple, mais de préparer l'administration afin qu'elle soit en mesure, en cas de panne d'électricité, de continuer à fournir les services vitaux dont la société a immédiatement besoin. Cette préparation améliore la résilience de l'État et le dote, à titre de précaution, des moyens voulus pour qu'il puisse soutenir la société même dans des conditions difficiles et éviter que l'interruption de services vitaux ne provoque des dommages supplémentaires. Pour assurer le maintien des structures ordinaires, les Directions peuvent par exemple, en particulier lorsque les difficultés rencontrées sont monothématiques, former un état-major spécial qui veille à ce que le travail dans les structures ordinaires puisse se poursuivre aussi longtemps que possible avant qu'il faille instituer un organe de conduite pour prendre le relais. C'est ce qui a été fait récemment dans le contexte de la guerre en Ukraine: la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI) a mis en place un état-major spécial chargé de coordonner les travaux à accomplir par le canton, entre autres pour mettre à disposition des capacités d'hébergement et de prise en charge pour les personnes arrivées d'Ukraine ayant obtenu le statut de protection S.

Les mesures préparatoires nécessaires doivent être prises pour garantir la capacité d'action des autorités ainsi que la continuité de l'activité du gouvernement et de l'administration (al. 2).

Article 13

L'alinéa 1 de cette disposition correspond à l'article 4 LCPPCi, avec certaines adaptations. Tout d'abord, il ne mentionne plus les organes compétents des arrondissements administratifs. Ensuite, on a renoncé à y indiquer explicitement les niveaux de l'État (canton, arrondissements administratifs, communes) ainsi que les types d'événements (dans la loi actuelle, les catastrophes et les situations d'urgence) dans lesquels s'applique la subsidiarité établie dans la disposition. Les organes de l'échelon inférieur sollicitent le soutien des organes de l'échelon supérieur par l'intermédiaire de l'organe de conduite (modalités inchangées par rapport à l'actuel article 11, alinéa 1 LCPPCi).

L'alinéa 3 correspond à l'article 11, alinéa 2 LCPPCi.

La coopération intercommunale ordinaire est particulièrement répandue dans le domaine de la lutte contre le feu. Elle est ancrée à l'article 37 de l'ordonnance du 11 mai 1994 sur la protection contre le feu et sur les sapeurs-pompiers (OPFSP)¹⁶ ainsi que dans les instructions et directives à ce sujet.

Article 14

Cette disposition correspond pour l'essentiel à l'article 12 LCPPCi.

Il est précisé à l'alinéa 1 que c'est l'aide intercantonale à apporter ou à recevoir qui est coordonnée par le canton.

Il faut relever ici que le soutien mutuel entre organisations de sapeurs-pompiers (aide entre voisins ou formations d'intervention spécialisées) est pratiqué au cas par cas par-delà les frontières cantonales même en l'absence de convention. Dans ce cas, la coordination est assurée par le service compétent pour la lutte contre le feu au niveau cantonal, à savoir l'Inspectorat des sapeurs-pompiers. En cas d'extrême urgence, la coordination est assurée directement par les centrales d'alarme et d'engagement du canton concerné.

Article 15

Cette disposition correspond pour l'essentiel à l'article 13 LCPPCi.

Comme expliqué dans le commentaire de l'article 1, la notion d'organisation partenaire a été abandonnée. L'alinéa 1 a donc été adapté dans ce sens. Par souci d'exhaustivité, il y a été rajouté que les autorités se préparent aussi à des interventions planifiables. La disposition précise que la préparation doit reposer sur une analyse des menaces. Les autorités s'appuient sur l'appréciation des risques contenue dans l'analyse pour élaborer des plans d'urgence adaptés au degré de gravité des différents dangers (p. ex. dangers naturels).

La préparation consiste non seulement à constituer des organes de conduite (avec des cahiers des charges et, le cas échéant, des mandats de prestation), mais aussi à maintenir la disponibilité de ces organes et des structures de conduite (y compris leurs processus). Cette précision a été rajoutée à l'alinéa 2, lettre *b*.

Article 16

L'alinéa 1 correspond à l'article 2, alinéa 1 Oi LPPCi. La LPPCi entièrement révisée prévoit que la Confédération est seule compétente pour les systèmes de transmission de l'alarme à la population (sirènes) tandis que les cantons n'accomplissent plus que les tâches qui leur sont déléguées par la Confédération (p. ex. le déclenchement de l'alarme et l'information de la population en cas d'événement). La planification et la coordination de l'acquisition des sirènes,

¹⁶ RSB 871.111

qui étaient une tâche cantonale jusqu'en 2020, sont désormais du ressort de la Confédération. Celle-ci a en principe la possibilité de confier l'exécution de ce travail à un prestataire externe ou aux cantons, moyennant une indemnisation.

L'alinéa 2 reprend très largement la teneur de l'article 20, alinéa 3 LCPPCi, à la différence près qu'il délègue au service compétent de la DSE la responsabilité de vérifier la préparation et la disponibilité opérationnelle des organes de conduite, des formations d'engagement et des postes d'engagement des communes. Jusqu'ici, cette tâche incombait aux préfectures, qui l'accomplissaient en collaboration avec le service compétent de la DSE. La nouvelle réglementation est conforme à la pratique courante. L'OSSM informe les préfectures du résultat de ses vérifications.

La disposition précise en outre que les vérifications doivent obéir non seulement aux prescriptions cantonales, mais aussi aux prescriptions fédérales. Cet ajout s'impose du fait que la LPPCi révisée a conféré des compétences supplémentaires à la Confédération dans le domaine de la transmission de l'alarme.

Article 17

L'alinéa 1 correspond en grande partie à l'article 2, alinéa 2 Oi LPPCi. Il ancre en outre dans la loi l'obligation faite aux communes d'entretenir des postes d'alarme. Cela correspond à la pratique actuelle, ce que reflète l'article 20, alinéa 3 LCPPCi. En outre, certaines tâches en lien avec la transmission de l'alarme à la population ne peuvent tout bonnement pas être accomplies sans postes d'alarme dans les communes.

L'alinéa 2 reprend la teneur de l'article 2, alinéa 3 Oi LPPCi, à la différence près que l'installation des sirènes a été biffée puisqu'il s'agit de sirènes mobiles, qui doivent être montées sur des véhicules, et que les communes ne reçoivent plus de moyens de transmission de l'alarme depuis 2020. Les communes restent tenues de s'assurer que l'alarme peut être transmise au moyen de sirènes mobiles (lit. b). À cet effet, elles prévoient notamment des véhicules, des itinéraires à parcourir et du personnel à mobiliser en cas de recours aux sirènes.

L'alinéa 3 a été rajouté car il reste possible que le canton ait besoin de l'appui des communes pour accomplir certaines tâches qui lui sont attribuées par la Confédération.

Article 18

Le contenu de l'article 18 est nouveau. Même si les communes ne sont plus responsables des sirènes fixes, la Confédération ou le canton, sur mandat de la Confédération, pourra toujours leur demander d'en installer sur des bâtiments ou des terrains publics, y compris s'ils appartiennent aux communes. Celles-ci ne seront pas indemnisées pour la mise à disposition des emplacements concernés (cf. art. 58, al. 1 LPPCi, qui impose aux communes une obligation de tolérance à cet égard).

Article 19

L'alinéa 1 correspond en grande partie à l'article 15 LCPPCi, mais avec une formulation potestative car le Conseil-exécutif n'a conclu de tels contrats de prestations que dans un très petit nombre de cas. En général, ces contrats portent essentiellement sur la coopération dans le domaine de l'instruction et des exercices. Dans ce domaine, des organisations ou institutions publiques ou privées ou des particuliers pouvaient jusqu'à maintenant déjà être tenus de collaborer au système coordonné de la protection de la population (cf. art. 5, al. 2 LCPPCi), raison pour laquelle ils ont été rajoutés ici.

Les alinéas 2 et 3 reprennent, avec des adaptations rédactionnelles, l'article 87 LCPPCi.

Article 20

L'article 16 LCPPCi a été restructuré et légèrement modifié sur le fond. L'alinéa 1 énumère les moyens du canton pour la maîtrise des catastrophes et des situations d'urgence, l'alinéa 2 les moyens des communes et l'alinéa 3 les autres moyens (institutions privées et particuliers).

L'alinéa 1 correspond en grande partie à l'article 16, alinéa 1, lettres *a* à *d* LCPPCi. La Police cantonale (POCA) a été rajoutée à la lettre *b*. En outre, l'administration cantonale, la POCA et les entreprises cantonales¹⁷ (lit. *a*) ainsi que l'organisation cantonale de protection civile (lit. *b*) sont mentionnées avant l'OCCAnt pour souligner que la gestion des crises doit avoir lieu avant tout dans le cadre des structures ordinaires (lire également le commentaire de l'art. 23). L'OCCAnt agit soit avec un état-major spécial (en situation normale), soit avec l'état-major de conduite (en situation particulière ou extraordinaire). Au sens de la lettre *a*, l'administration cantonale inclut les préfectures.

La désignation de l'organisation cantonale de protection civile à la lettre *b* a subi une adaptation rédactionnelle par rapport à la lettre *c* de l'article 16 LCPPCi.

La lettre *d* rajoute dans la liste les centres d'intervention spéciaux des corps de sapeurs-pompier, qui peuvent être appelés à accomplir des tâches cantonales. Les corps de sapeurs-pompier sont en principe un moyen d'intervention communal, mais ils assument des tâches cantonales dans les domaines du ressort de leurs centres d'intervention spéciaux. C'est pourquoi ces centres figurent désormais dans la liste des moyens dont dispose le Conseil-exécutif.

Les services de santé étaient mentionnés à la lettre *b* de l'article 16 LCPPCi. Ils font désormais l'objet d'une lettre à part entière (lit. *e*), dans laquelle a été rajoutée une référence aux prescriptions concernant le système de santé énoncées dans la section 5.3.

La lettre *f* correspond à la lettre *d* de l'article 16 LCPPCi.

L'alinéa 2, lettre *a* correspond à l'article 16, alinéa 2 LCPPCi, avec quelques adaptations rédactionnelles dues à l'abandon de la notion d'organisations partenaires.

L'alinéa 2, lettre *b* reprend en substance l'article 16, alinéa 1, lettre *e* LCPPCi: on a constaté durant la pandémie combien l'engagement de tiers pouvait être crucial pour faire face à une catastrophe ou à une situation d'urgence.

L'article 16, alinéa 5 LCPPCi, selon lequel la chancelière ou le chancelier est le délégué ou la déléguée du Conseil-exécutif en cas de catastrophe ou de situation d'urgence, n'a pas été repris. Jusqu'ici, le lien avec le Conseil-exécutif est toujours passé par la Direction compétente et non pas par la personne du chancelier d'État. Cette adaptation est donc conforme à l'usage.

Article 21

Cette disposition correspond largement à l'article 16, alinéa 4 LCPPCi, lequel a été scindé en trois alinéas. Le nouvel alinéa 2 ne mentionne plus les OCAA puisque, comme expliqué en introduction, les préfectures sont désormais libres d'en constituer un ou non. Les organisations d'intervention d'urgence incluent la police, les pompiers, les services sanitaires et les services de sauvetage.

¹⁷ Ce terme se rapporte à l'article 7, alinéa 1, lettre *d* et englobe, d'une part, les entreprises propriété du canton et, d'autre part, les exploitations (techniques) rattachées à l'administration cantonale.

Article 22

Cette disposition a été rajoutée car la loi inclut désormais les conflits armés dans son objet (art. 1) et ceux-ci relèvent du domaine de compétence du canton. En vertu de ce nouvel article, le Conseil-exécutif dispose des mêmes moyens pour maîtriser les répercussions d'un conflit armé que pour gérer une catastrophe ou une situation d'urgence.

Article 23

Les tâches de l'OCCant sont définies un peu plus en détail qu'à l'article 18, alinéa 1 LCPPCi. L'OCCant intervient en appui du gouvernement. Il assume un rôle de coordination lorsqu'un événement majeur, une catastrophe, une situation d'urgence ou un conflit armé est imminent ou en cours. Son but est que l'événement ait le moins de répercussions possibles sur la population (al. 1).

En principe, l'intervention de l'OCCant doit toujours apporter une valeur ajoutée par rapport aux structures ordinaires en place dans les Directions. L'OCCant a par exemple un réseau particulier qui peut être mis à profit face à certains événements, ce qui procure des avantages par rapport aux structures ordinaires, et il agit au nom du Conseil-exécutif. Le savoir-faire méthodologique spécifique de l'OCCant, en revanche, peut être transmis aux Directions par la voie de formations; il ne saurait donc constituer un motif pour faire intervenir l'OCCant.

Parallèlement, les services compétents sont tenus de veiller au renforcement des structures ordinaires afin que l'OCCant puisse être libéré de ses fonctions en temps opportun (al. 2): puisqu'il s'agit d'une organisation de milice, ses interventions sont par définition temporaires.

Article 24

Cette disposition correspond en grande partie à l'article 17 LCPPCi, mais l'alinéa 1 a été scindé en deux lettres. C'est là qu'a été apportée la seule adaptation matérielle afin de prendre en considération une question qui s'est posée dans des contextes divers ces derniers mois et années: face à quels événements et dans quelles situations est-il efficace et judicieux de faire intervenir l'OCCant pour soutenir le Conseil-exécutif ou les Directions et ne faut-il pas gérer ces événements dans le cadre des compétences ordinaires ? Lors de la pandémie de COVID-19, le Conseil-exécutif a d'abord mobilisé l'OCCant durant une première phase (du 28 février au 26 juin 2020), puis il a confié la direction des opérations à la DSSI et à son état-major spécial coronavirus. Pour faire face aux répercussions de la guerre en Ukraine, le Conseil-exécutif a décidé dès le départ d'instituer un état-major spécial Ukraine placé sous l'égide de la DSSI; l'OCCant n'a pas été mobilisé. Face à la menace de pénurie d'énergie, en revanche, le Conseil-exécutif a mis en place fin août 2022 un état-major spécial de l'OCCant. La disposition donne au gouvernement la compétence de définir, par voie d'ordonnance, les conditions dans lesquelles l'OCCant peut être mobilisé en dehors des catastrophes et des situations d'urgence. Un éventuel élargissement des possibilités de faire intervenir l'OCCant est en cours de discussion au sein du Conseil-exécutif.

Article 25

Cette disposition correspond en grande partie à l'article 18 LCPPCi. Elle a toutefois été adaptée afin de régir les prérogatives de l'OCCant, et non plus celles de la personne responsable de l'OCCant. L'OCCant agit cependant avant tout par l'intermédiaire de sa ou de son responsable, ce que le Conseil-exécutif régit au niveau de l'ordonnance en vertu de l'article 24, alinéa 1.

L'alinéa 1 de l'article 18 n'a pas été conservé: la coordination générale de la protection de la population dans le canton incombe au Conseil-exécutif, et non pas à l'OCCant (lire le commentaire de l'art. 23).

L'alinéa 1 habilite l'OCCant à attribuer des mandats à l'échelon cantonal et communal. Il s'agit avant tout de mandats destinés à l'administration cantonale, mais l'OCCant peut également être amené, dans la limite des compétences cantonales, à attribuer des mandats aux communes, par exemple dans le domaine de l'approvisionnement économique du pays.

L'OCCant est tenu de consulter de manière appropriée les Directions concernées au premier chef ou la Chancellerie d'État, lorsqu'elle est concernée au premier chef, même s'il peut renoncer à une procédure de corapport en vertu de l'article 11, alinéa 2, lettre *b* de l'ordonnance du 21 décembre 2022 sur les procédures de consultation et de corapport (OPC)¹⁸.

L'alinéa 3 correspond à l'article 18, alinéa 4 LCPPCi avec des adaptations rédactionnelles.

Article 26

Les tâches, les organes et les moyens des arrondissements administratifs sont définis aux articles 20 et 21 LCPPCi. Pour éviter les redondances, la présente loi n'énumère pas les tâches des préfectures, qui sont énoncées dans la loi du 28 mars 2006 sur les préfets et les préfètes (LPr)¹⁹: les tâches listées dans la LCPPCi figurent déjà à l'article 9, alinéa 1, lettre *d* et à l'article 11 LPr.

L'alinéa 1, lettre *a* correspond à l'article 20, alinéa 2 LCPPCi.

L'alinéa 1, lettre *b* reprend en substance l'article 21, alinéa 1 LCPPCi. Les OCAA n'y sont pas mentionnés car les préfectures sont libres, depuis 2021, de faire ou non appel à un état-major de crise qui leur est subordonné (OCAA) pour faire face à une catastrophe ou à une situation d'urgence. Le soutien en personnel nécessaire pour accomplir les tâches de coordination ne figure plus non plus dans la disposition puisque les préfectures sont libres de s'organiser comme elles le souhaitent sur ce plan aussi. Il va de soi qu'elles doivent prendre des décisions concernant le soutien en personnel dont elles ont besoin et cela ne requiert pas de base légale au niveau cantonal. Comme déjà prévu à l'article 21, alinéa 3 LCPPCi, les préfectures peuvent solliciter d'autres moyens auprès de l'OCCant.

L'alinéa 1, lettre *c* est nouveau: il précise, conformément à la pratique en vigueur, que les préfectures soutiennent l'OCCant dans ses contacts avec les communes.

L'alinéa 1, lettre *d*, qui correspond à l'actuel article 7, alinéa 2 OCPP, instaure la base légale nécessaire à la constitution d'un OCAA.

Le contenu de l'article 21, alinéa 2 LCPPCi, selon lequel les préfectures désignent si nécessaire une personne responsable de la coordination des interventions sur place, n'a pas été conservé. Selon la pratique courante, c'est la POCA qui assume cette tâche.

Article 27

Cette disposition correspond à l'article 22 LCPPCi, avec quelques indications supplémentaires. Le nouveau libellé précise que les communes assument des tâches dans leur domaine de compétences (al. 1, lit. *a*) et que le canton peut leur imposer de mettre en œuvre des mesures dont la coordination générale lui incombe en vertu de l'article 11 (al. 1, lit. *b*). Cette nouvelle formulation établit que les communes peuvent avoir des tâches à accomplir aussi dans les cas visés à l'article 11, même si elles n'en ont pas la responsabilité générale.

¹⁸ RSB 152.025

¹⁹ RSB 152.321

Article 28

Cette disposition correspond pour l'essentiel à l'article 23 LCPPCi, avec une adaptation terminologique dans le texte allemand: les notions de *Gefahrenpotenzial* et *Gefährdungspotenzial* étant synonymes, la première est supprimée. Cela entraîne la suppression de la notion de risque en français.

Article 29

Cette disposition correspond en grande partie à l'article 24 LCPPCi

L'alinéa 1, lettre *a* de l'article 24 LCPPCi mentionne « l'organe de conduite de la commune ». Or, la systématique de l'acte indique bien que ce sont les organes de conduite communaux qui sont visés ici. Pour éviter les malentendus dus au fait qu'une commune peut aussi avoir un organe de conduite régional (OCRég) comme organe de conduite communal, il n'est désormais plus question dans cette disposition que de « l'organe de conduite ».

La notion figurant à la lettre *d* a été précisée: suite à la cantonalisation de la police en 2008, les communes du canton de Berne n'ont plus que des compétences limitées dans le domaine de la police locale.

Enfin, l'ordre des propositions a été adapté de manière à mettre en évidence le poste d'alarme de la commune (lit. *i* de la disposition actuelle) comme moyen propre à la commune, avant les moyens affectés par le canton et les institutions privées et particuliers liés par contrat.

Article 30

Les OCRég ont leur base légale à l'article 25 LCPPCi. En pratique, il arrive que des communes n'appartenant pas au même arrondissement administratif constituent un OCRég. Comme il vaut mieux que ces organes s'appuient sur les structures des organisations partenaires, le présent projet de loi ne conserve pas l'alinéa 2 de l'article 25 LCPPCi, selon lequel la création d'un OCRég impliquant des communes de différents arrondissements administratifs requiert l'accord préalable de la DSE. En revanche, il prévoit que toute création d'un OCRég requiert l'accord de la DSE concernant la taille de cette structure. La DSE fixe des valeurs indicatives à cet effet. Il s'agit là d'une restriction nécessaire car les OCRég ont tendance à grossir alors que l'adéquation des grosses structures avec les tâches à accomplir face à un événement de grande ampleur territoriale est de plus en plus remise en question.

Article 31

Cette disposition correspond en grande partie à l'article 26 LCPPCi. Celui-ci a été adapté suite aux modifications apportées à la collaboration entre l'OCCant et les préfectures (voir aussi le commentaire de l'art. 10). En outre, la nouvelle version de la disposition ne mentionne plus explicitement dans quels cas la coordination supralocale est assurée par l'OCCant ou par les préfectures sur mandat de l'OCCant car cela ressort clairement du contexte. En outre, l'alinéa 2 précise que la responsabilité de l'intervention incombe à l'*exécutif* de la commune touchée, sous réserve de dispositions différentes.

Il faut encore noter que les lois spéciales applicables peuvent contenir certaines dispositions divergentes, qui l'emportent sur la présente.

Article 32

La teneur de cette disposition correspond en grande partie à l'article 27 LCPPCi. Pour les mêmes raisons que celles exposées dans le commentaire de l'article 28, l'expression « organes de police du canton » a été remplacée par « Police cantonale ».

Il est précisé à l'alinéa 3, lettre *c* que la Police cantonale rassemble les informations qui lui sont transmises, se procure des renseignements et les prépare en vue de leur communication à l'OCCant. Cela correspond à la pratique usuelle.

La lettre *d* est nouvelle. Il est dans l'intérêt de l'OCCant que le centre de situation soit renforcé. Lors d'événements précédents, un potentiel de développement est apparu dans ce domaine concernant en particulier la capacité à durer. Le fait que la loi attribue clairement la responsabilité du centre de situation à la POCA simplifie les choses.

La lettre *e* correspond à la lettre *d* de l'article 27 LCPPCi. Les OCAA ont été remplacé par les préfectures, pour les raisons exposées plus haut, et une adaptation rédactionnelle a été effectuée.

Les lettres *f* et *g* correspondent aux lettres *e* et *f* de la disposition en vigueur. Les ressources humaines et matérielles disponibles pour les interventions et la conduite visées à la lettre *g* englobent les ressources de la POCA et celles des autres éléments impliqués dans l'intervention.

L'alinéa 4 de la disposition actuelle est abrogé car il est illicite de déroger contractuellement aux dispositions des alinéas 1 à 3.

Article 33

Cette disposition correspond à l'article 28 LCPPCi.

Article 34

Cette disposition correspond à l'article 29 LCPPCi, avec quelques adaptations rédactionnelles.

Article 35

Cette disposition correspond à l'article 30 LCPPCi, avec quelques adaptations rédactionnelles.

Article 36

Cette disposition correspond à l'article 31 LCPPCi, avec quelques adaptations rédactionnelles.

Article 37

Les tâches des services techniques sont définies à l'article 32 LCPPCi. Comme à l'article 3, il n'est plus question ici de services techniques, mais d'entreprises.

Nouveau, l'alinéa 2 fait obligation aux entreprises d'avoir un plan de continuation de leurs activités car elles aussi doivent s'assurer de pouvoir continuer à fournir leurs services indispensables à la société lors d'une catastrophe ou dans une situation d'urgence. À cet effet, elles doivent procéder à une évaluation des risques, sur laquelle reposeront leurs mesures. Cette évaluation des risques peut être conçue différemment selon les entreprises.

Article 38

Cette disposition correspond à l'article 33 LCPPCi. « Organisations partenaires » a été remplacé par « partenaires » (lire les explications plus haut à ce sujet) et les conflits armés y ont été rajoutés. L'alinéa 2 n'a pas été repris car son contenu figure à l'article 3, alinéa 2, lettre *e* LPPCi.

Article 39

Cette disposition correspond en grande partie à l'article 34 LCPPCi. Il est précisé à l'alinéa 1 que le Conseil-exécutif peut solliciter l'aide de l'armée uniquement lorsque ses propres moyens

(en personnel, en matériel ou en temps) ne suffisent pas. Selon l'article 58, alinéa 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999²⁰, l'armée apporte son soutien aux autorités civiles lorsque celles-ci doivent faire face à une grave menace pesant sur la sécurité intérieure ou à d'autres situations d'exception et que leurs moyens n'y suffisent plus. Le recours à l'armée durant la pandémie a montré combien le principe de subsidiarité est important, raison pour laquelle il convient de l'ancrer dans la présente loi.

Article 40

Cette disposition correspond en grande partie à l'article 35 LCPPCi. Sa portée a été quelque peu élargie dans la mesure où elle vise désormais l'information *en lien avec* des catastrophes et des situations d'urgence, et non plus seulement l'information en cas de catastrophe ou en situation d'urgence. De ce fait, la dévolution des compétences en matière d'information du public instaurée par le présent article peut s'appliquer également lors de la préparation à un événement et lors des travaux postérieurs à l'événement.

L'alinéa 1, lettre a a été complété pour préciser que le Conseil-exécutif peut aussi confier l'information du public à une Direction. Cette formule a démontré son efficacité durant la pandémie de COVID-19, lors de laquelle la DSSI a en partie informé directement la population.

La lettre b de l'article 35 LCPPCi, qui attribue aux préfectures la responsabilité de l'information à l'échelon de l'arrondissement administratif, n'a pas été conservée pour les raisons exposées plus haut.

L'alinéa 2 précise que la Chancellerie d'État coordonne l'information à l'intérieur du canton. Il est ainsi clairement établi qu'elle n'est pas en charge de la coordination de l'information par-delà les frontières cantonales. La disposition a outre été complétée pour préciser que c'est le *service compétent de la Chancellerie d'État* qui coordonne l'information. Cette formulation est utilisée dans la loi du 2 novembre 1993 sur l'information et l'aide aux médias (LIAM²¹), par exemple à l'article 21, alinéa 1.

Article 41

L'assistance des personnes en quête de protection est régie à l'article 36 LCPPCi. Il s'agit en principe de personnes qui, en raison d'un événement survenu à l'intérieur du pays, sont en danger ou ont besoin d'aide. La nouvelle disposition vise également l'assistance provisoire aux personnes en quête de protection venues de l'étranger, indépendamment de leur statut individuel au regard du droit de séjour. Il faut cependant relever que la prise en charge des personnes venues chercher refuge en Suisse suite à un événement qui s'est produit à l'étranger incombe au premier chef au domaine de l'asile.

L'article a subi quelques adaptations rédactionnelles. De plus, la notion de centres d'assistance a été complétée par celle de centres d'accueil (al. 2, lit. b), ce qui permet de mieux mettre en évidence les prestations dont peuvent bénéficier les personnes en quête de protection sur place.

L'alinéa 3 donne au Conseil-exécutif la possibilité d'obliger les communes, à court terme, à loger, restaurer et assister des personnes en quête de protection. Cela implique que le Conseil-exécutif peut aussi, dans le respect du délai de préavis requis, contraindre les communes à mettre sur pied des centres d'accueil et d'assistance. En revanche, les communes ne sont pas tenues de disposer de telles infrastructures prêtes à fonctionner à tout moment.

²⁰ RS 101

²¹ RSB 107.1

L'alinéa 4 est formulé en des termes plus généraux que dans sa version actuelle: les « tiers appropriés » sont par exemple les œuvres d'entraide, les organisations caritatives des Églises ou les bénévoles mentionnés dans la disposition actuelle. L'alinéa 4 a une portée purement déclaratoire.

Article 42

Cette disposition correspond à l'article 37 LCPPCi. Pour bien marquer la différence avec la législation sur l'aide aux victimes d'infractions, le terme de « victimes » a été remplacé par « personnes touchées » dans le contexte de l'assistance psychologique et spirituelle visé ici. Cela montre clairement que ce ne sont pas les personnes victimes d'infractions qui sont principalement visées ici.

Article 43

Cette disposition correspond à l'article 38 LCPPCi avec une adaptation rédactionnelle. Là aussi, les conflits armés ont été ajoutés.

Article 44

Cette disposition correspond à l'article 39 LCPPCi, avec une adaptation rédactionnelle dans le texte allemand.

Article 45

Cette disposition correspond à l'article 3 Oi LPPCi. Lorsque la LAP a été révisée en 2016, la conception de l'approvisionnement économique du pays a été complètement revue. Dans le contexte de la guerre froide, l'accent avait été mis sur la défense nationale économique et sur les mesures visant à garantir l'approvisionnement du pays. De nos jours, il s'agit exclusivement d'assurer l'approvisionnement du pays. Alors qu'auparavant la loi prévoyait des mesures à cet effet uniquement dans les situations de pénurie aiguë, le but de nos jours est d'éviter autant que possible ou tout moins de retarder la survenance de situations de ce type, même si des mesures d'intervention restent possibles au cas où une pénurie serait imminente. Cette réorientation a changé les tâches attribuées aux cantons et aux communes. La Confédération et l'économie ont une responsabilité accrue. Il incombe aux cantons de soutenir la Confédération dans l'exécution des mesures. Quant aux communes, elles étaient impliquées dans les mesures de rationnement des denrées alimentaires, de rationnement de l'essence et du diesel ainsi que de gestion du mazout, que ce soit au stade de la préparation ou au stade des interventions (exécution). Leur implication est dorénavant limitée à la phase d'intervention, lorsqu'il s'agit d'exécuter des mesures. Par conséquent, les communes n'ont en principe plus de tâches à accomplir dans ce domaine. Il n'est ainsi plus nécessaire qu'elles aient un office pour l'approvisionnement économique (OAE) et que les préfectures vérifient périodiquement la préparation des OAE (cf. l'ancien art. 60, al. 2 OCPP).

Article 46

Cette disposition, qui correspond à l'article 4 Oi LPPCi (avec une adaptation rédactionnelle dans le texte allemand), concrétise dans la loi la nouvelle législation fédérale sur l'approvisionnement économique du pays.

L'alinéa 1 transpose dans le droit cantonal l'article 59, alinéa 1 LAP, selon lequel les cantons édictent les dispositions organisationnelles nécessaires à l'exécution des tâches qui leur sont déléguées et instituent les organes nécessaires.

L'alinéa 2, qui reprend presque entièrement l'article 41, alinéa 1 LCPPCi, régit les compétences à l'intérieur du canton. Les préfectures n'y figurent plus puisque, depuis l'entrée en vigueur de l'Oi LPPCi, elles n'ont plus de tâches dans ce domaine. Cela est cohérent avec les dispositions

de l'article 44, selon lequel les communes n'ont plus de compétences dans l'approvisionnement économique du pays.

Les alinéas 3 et 4 reprennent les alinéas 2 et 3 de l'article 41 LCPPCi, lesquels correspondent à l'article 4, alinéas 3 et 4 Oi LPPCi.

Article 47

Cette disposition correspond à l'article 5 Oi LPPCi. Jusqu'à l'entrée en vigueur de l'Oi LPPCi, les compétences des communes dans le domaine de l'approvisionnement économique du pays étaient régies par l'article 42 LCPPCi. Comme expliqué dans le commentaire de l'article 45, le droit fédéral n'attribue plus de compétences aux communes dans ce domaine depuis l'entrée en vigueur de la LAP révisée. Le présent article définit le nouveau rôle des communes dans l'approvisionnement économique: même si le droit fédéral ne leur confère plus de responsabilité directe, le canton doit, en cas de pénurie grave au sens de la LAP, pouvoir continuer à leur attribuer des tâches et des mandats lorsque cela est nécessaire, notamment en lien avec la distribution de produits, la gestion des adresses et les contacts avec les entreprises locales et régionales. Par conséquent, cette disposition ne s'applique plus qu'à la mise en œuvre de mesures imposées par la Confédération en cas de pénurie grave. L'obligation pour les communes de désigner un organe compétent en matière d'approvisionnement économique est supprimée.

Article 48

Cette disposition reprend l'article 43 LCPPCi avec une adaptation rédactionnelle.

Article 49

Cette disposition reflète l'importance du rôle que la population joue elle aussi dans l'approvisionnement économique. En effet, tout un chacun peut se retrouver fortuitement dans une situation d'urgence. La population a donc la responsabilité de renforcer sa résilience²². Il est dans l'intérêt de chaque personne de pouvoir surmonter une situation d'urgence de courte durée en s'assurant une autonomie de quelques jours. Si l'on a suffisamment de provisions domestiques, par exemple, on fera plus facilement face à une situation grave sans paniquer. Il en va de même si l'on est en possession de comprimés d'iode ou d'un plan d'urgence personnel, comme le recommande Alertswiss.

Le canton apporte sa contribution à l'encouragement de la résilience de la population en participant à des campagnes de sensibilisation avec la Confédération. On peut citer en exemple la campagne d'information menée le 13 octobre 2021 par l'OSSM lors de la Journée internationale pour la réduction des risques de catastrophe, sur le thème « Cuisiner sans électricité ».

Article 50

Les articles 50 à 54 constituent la base légale nécessaire à l'instauration de séances d'informations obligatoires sur la sécurité pour les Suissesses et les personnes étrangères titulaires d'une autorisation d'établissement.

L'OSSM organisera les séances d'information, de deux à trois heures, de manière décentralisée dans les dix arrondissements administratifs. Ces séances visent à sensibiliser les personnes participantes à la question de la sécurité publique et plus particulièrement de la protection de la population et à les informer en la matière. L'OSSM jouit d'une expérience pluriannuelle dans l'organisation et la tenue des journées d'information pour les conscrits. Il bénéficie du soutien des partenaires de la protection de la population (Police cantonale, protection civile, sapeurs-

²² La résilience est une notion courante dans le domaine de la protection de la population.

pompiers, associations de samaritains, etc.). Ces organisations participent à l'élaboration du contenu des séances par l'intermédiaire des services cantonaux compétents ou des fédérations cantonales et assument les coûts qui leurs incombent.

Les tâches seront réparties comme suit:

OSSM	Partenaires de la protection de la population
Définition des contenus	Soutien en personnel (animation)
Définition des conditions de l'organisation	Soutien à l'OSSM pour l'élaboration des documents de formation
Organisation des locaux	Présentation sur place
Organisation de la restauration	Matériel destiné aux stands d'information
Élaboration des documents de formation	
Animation des séances	
Convocation	
Contrôle des présences	
Avertissements	
Amendes (dénonciation)	
Contrôle et assurance-qualité	

Article 51

Cet article spécifie le caractère obligatoire de la séance d'information pour toutes les Suissesses et toutes les personnes étrangères titulaires d'une autorisation d'établissement domiciliées dans le canton. Cette obligation s'applique durant l'année au cours de laquelle les personnes concernées atteignent l'âge de 23 ans. À cet âge, celles-ci ont généralement terminé leur formation professionnelle initiale (ou leurs études de bachelor) et, dans la plupart des cas, elles ont quelque peu concrétisé leur projet de vie à moyen terme. Les personnes qui ne peuvent pas assister à la séance d'information sur la sécurité durant l'année civile en cours (p. ex. celles dont l'anniversaire tombe durant le quatrième trimestre de l'année) peuvent reporter leur participation à l'année suivante.

Article 52

Cet article précise que toute personne qui, après avoir reçu un avertissement, ne donne pas suite à une deuxième convocation, sera sanctionnée d'une amende pouvant aller jusqu'à 300 francs. Le prononcé des amendes relève de la compétence du Ministère public. Une sanction en application d'une procédure d'amende d'ordre n'est pas possible, faute de base correspondante dans la loi fédérale du 18 mars 2016 sur les amendes d'ordre (LAO)²³.

Article 53

Conformément à cette disposition, le Conseil-exécutif règle les détails par voie d'ordonnance.

²³ RS 314.1

Les conditions pour l'introduction de séances d'information obligatoires sur la sécurité dans le canton de Berne se présentent comme suit:

Objectifs	Les participantes et participants – sont sensibilisés à la question de la sécurité (publique) et de la protection de la population; – reçoivent des informations sur la question de la sécurité intérieure et de la protection de la population, y compris la protection civile et les sapeurs-pompiers; – savent comment agir pour leur sécurité personnelle (p. ex. comportement à adopter en cas de cambriolage); – sont informés de la possibilité de s'engager activement dans les organisations partenaires de la protection de la population et dans des organisations bénévoles; – sont informés des possibilités de carrière professionnelle dans le domaine de la sécurité et de la protection de la population.
Public-cible	– Suissesses – Personnes étrangères titulaires d'un permis d'établissement C Les personnes ayant déjà participé à une journée d'information de l'armée sont dispensées d'assister à cette séance d'information sur la sécurité. En principe, les motifs de dispense sont les mêmes que pour la journée d'information. Le Conseil-exécutif définit d'autres motifs éventuels.
Nombre de participantes et participants	Pour tout le canton de Berne, par année: environ 5500 personnes
Nombre de personnes par séance	Environ 40
Nombre de séances	Pour tout le canton de Berne, par année: environ 160 séances
Lieux	De manière décentralisée dans les arrondissements administratifs, les infrastructures communales, les bâtiments scolaires communaux ou cantonaux, les écoles professionnelles et les casernes de sapeurs-pompiers
Durée, période de la journée	Deux à trois heures, midi, soir ou samedi
Organisation	– <u>Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires (OSSM)</u>: planification et définition du calendrier des séances; organisation des locaux et de la restauration; élaboration des contenus et des documents de formation; animation des séances; convocation; contrôle des présences; amendes (dénonciation); contrôle et assurance-qualité. – <u>Partenaires de la protection de la population (Police cantonale, protection civile, sapeurs-pompiers, associations de samaritains, etc.)</u>: soutien en personnel, soutien à l'OSSM pour

	l'élaboration des documents de formation, présentation de l'organisation sur place (selon disponibilité).
Convocation et inscription	– Information par l'OSSM durant l'année précédant la séance. – Convocation par l'OSSM dans un délai approprié. – Possibilité de reporter une fois la participation. – Recours à l'application de report de service Lodur de l'OSSM.
Contrôle des présences	– Par l'OSSM – Base: données de la plate-forme GERES, impossibilité de recourir à l'application spécialisée PISA. – Constitution d'une nouvelle base de données. Contenu: prénom, nom, adresse, date de naissance, date de la convocation, fréquentation de la séance, contrôle de la procédure d'amende – Le traitement de données particulièrement dignes de protection n'est pas nécessaire. – Les données nécessaires au prononcé d'amendes peuvent être transmises au Ministère public compétent.
Conséquences d'une absence à la séance	Toute personne qui, après avoir reçu un avertissement, ne donne pas suite à une deuxième convocation, est punie d'une amende pouvant aller jusqu'à 300 francs.
Langues d'instruction	Français et allemand
Restauration	Eau minérale et sandwiches ou similaire
Indemnisation de la participation	Les séances d'information sur la sécurité ont caractère de rendez-vous officiel. Aucune indemnité n'est versée ni aucune allocation pour perte de gain (comme pour la journée d'information de l'armée) ²⁴ .
Ressources en personnel	L'OSSM a besoin d'environ 300 à 400 pourcentages de postes supplémentaires (3-4 EPT).
Contenu	– 1^{re} partie: informations générales sur différents thèmes liés à la sécurité. – 2^e partie: présentation des partenaires de la protection de la population (locale) et approfondissement de thèmes choisis.
Méthodologie et didactique	Cours magistral et stands d'information
Contrôle de l'efficacité	Au moyen d'un questionnaire

Article 54

Étant donné que les séances d'information sur la sécurité ont un caractère inédit, il est important d'en évaluer l'efficacité régulièrement pour déterminer si elles permettent d'atteindre

²⁴ Cela signifie que les séances peuvent éventuellement être comptabilisées comme temps de travail par les personnes astreintes à y participer, en fonction de la branche dans laquelle elles travaillent et de leurs horaires. Le caractère officiel des séances contraint les employeurs à libérer les employés pendant le temps nécessaire pour y participer et à leur verser le salaire correspondant (art. 324a, alinéa 1 de la loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civil suisse, livre cinquième: Droit des obligations, CO; RS 220)

les objectifs visés. L'évaluation peut se faire au moyen d'un questionnaire à distribuer aux participantes et participants. Les indicateurs permettant d'évaluer l'efficacité restent à définir.

Article 55

Cette disposition reprend en grande partie l'article 44 LCPPCi. L'alinéa 1 a été complété par la mention du matériel mis à disposition. Il s'agit par exemple de l'équipement de base des points de rencontre d'urgence que le canton a fourni aux communes et dont l'entretien incombe à ces dernières. Les droits et les obligations des organisations à qui le canton remet ce matériel sont réglés par voie d'ordonnance.

L'alinéa 2 de l'article 44 LCPPCi, selon lequel le Conseil-exécutif fixe les tâches et les compétences par voie d'ordonnance, n'a pas été repris car d'autres possibilités de régler des modalités de détail par voie d'ordonnance ne sont pas mentionnées ailleurs dans la loi. De manière générale, il n'y a pas besoin d'indication expresse dans la loi pour que le gouvernement soit habilité à définir des tâches et des compétences dans un acte du rang de l'ordonnance.

À titre complémentaire, il faut mentionner que l'OCCant peut endosser une fonction de coordination dans l'acquisition de matériel. En particulier dans le domaine du matériel ABC, ce peut être l'occasion pour les différentes organisations chargées de tâches spéciales (sapeurs-pompiers, police, protection civile, laboratoire cantonal, etc.) de coordonner leurs démarches. Cette possibilité prend tout son sens dans les cas où l'acquisition de matériel doit être coordonnée avec la Confédération ou faire l'objet de demandes à l'intention de cette dernière.

Article 56

Cette disposition correspond en grande partie à l'article 45 LCPPCi, avec quelques adaptations rédactionnelles.

Pour les raisons expliquées plus haut, les arrondissements administratifs ont été biffés de l'alinéa 2. En outre, la notion de « réseau de communications sécurisées » a cédé la place à celle de « réseau radio de sécurité », une désignation qui correspond mieux à POLYCOM, le principal outil utilisé dans ce contexte.

Article 57

Cette disposition correspond à l'article 46 LCPPCi, avec quelques adaptations rédactionnelles.

Chapitre 8

Le chapitre consacré aux abris et aux contributions de remplacement a été entièrement restructuré (chap. 4 LCCPCi). Il se compose désormais de deux sections: les dispositions relatives à la construction d'abris et à sa gestion, au contrôle périodique des abris et à la planification de l'attribution des habitantes et habitants à un abri sont regroupées dans la section 8.1, tandis que les contributions de remplacement sont réglées dans la section 8.2.

Dans les ouvrages de protection, on distingue les abris et les constructions protégées. La terminologie française a été adaptée au droit fédéral. Alors que les constructions protégées sont destinées aux organisations de la protection de la population, leur but premier étant de permettre à ces organisations d'assurer le pilotage et l'engagement des ressources, les abris ont pour vocation d'héberger la population en lieu sûr. La Suisse a pour principe d'avoir une place protégée pour chaque habitante ou habitant. Cela signifie que notre pays compte environ 9 millions de places protégées dans ses quelque 370 000 abris privés et publics.

Article 58

Cette disposition définit les tâches du canton en lien avec les abris et les constructions protégées.

L'alinéa 1, lettre *a* correspond à l'article 70, alinéa 1, première partie de la phrase LCPPCi, avec une adaptation rédactionnelle.

L'alinéa 1, lettre *b* confère au canton la responsabilité de contrôler périodiquement les abris, une tâche qui incombe actuellement aux communes (cf. art. 71, al. 1 LCPPCi). Il est apparu durant la première série de contrôles périodiques qu'une centralisation de cette tâche à l'échelon cantonal assortie de la création d'une banque de données centrale sur les abris et les constructions protégées (banque de données des ouvrages de protection) faciliterait la coordination et permettrait de mieux exploiter les synergies. On a constaté, par exemple, que l'exécution de certaines procédures, comme l'élimination des défauts, incombait de toute façon au canton même si les communes étaient compétentes pour le contrôle périodique des abris. La deuxième série de contrôles périodiques sera en outre moins dense que la première et pourra sans problème être menée à bien de manière centralisée.

De même, la compétence pour la planification de l'attribution des places protégées est reportée des communes au canton (al. 1, lit. c). L'OSSM a déjà établi des plans d'attribution pour la majorité des communes dans le contexte de la guerre en Ukraine. Il est apparu lors de ces travaux que la majorité des communes est favorable au transfert de cette compétence au canton.

L'alinéa 1, lettre *d* correspond à l'article 78, alinéa 1 LCPPCi.

Article 59

Cette disposition définit les tâches des communes en lien avec les abris et les constructions protégées.

Nouvelle ici, la lettre *a* correspond à l'article 61, alinéa 3 LPPCi, selon lequel les communes ont la responsabilité de veiller à ce qu'il y ait suffisamment d'abris publics équipés dans les zones de leur territoire où le nombre de places protégées, publiques et privées, est insuffisant.

Les lettres *b* et *c* précisent la manière dont les communes peuvent s'acquitter de cette obligation. Les communes doivent documenter les vérifications effectuées en vertu des lettres *b* et *c*, en particulier lorsqu'elles renoncent à construire des abris publics. La construction d'abris publics et la conversion de constructions protégées en abris publics peuvent généralement être financées via le fonds des contributions de remplacement.

La nouvelle lettre *d* concrétise la fonction de controlling du canton, qu'elle renforce tout en soulignant l'obligation découlant de l'article 61, alinéa 3 LPPCi qui incombe aux communes.

La lettre *e* fait écho à l'article 58, alinéa 1, lettres *b* et *c*: même si le canton sera désormais responsable du contrôle périodique des abris et de la planification de l'attribution des places protégées, il aura besoin de l'appui des communes pour accomplir ces tâches. Au moment d'effectuer le contrôle périodique des abris, l'organe de contrôle sera rattaché au canton, mais il aura besoin du soutien des communes (p. ex. pour envoyer la lettre annonçant le contrôle, communiquer certaines données dont elles sont seules à disposer ou prendre contact avec des citoyennes ou citoyens). De plus, la tenue à jour de la banque de données des abris nécessitera peut-être une harmonisation périodique avec les données dont disposent les communes. Le canton devra aussi s'entendre avec les communes lorsqu'il s'agira de

communiquer la planification d'attribution en cas de recours aux abris. Cela peut aussi se révéler nécessaire pour la coordination entre communes voisines lorsque l'une d'elles présente un manque de places protégées. En résumé, la collaboration avec les communes est indispensable, car celles-ci détiennent notamment les données et la connaissance du tissu local nécessaires à cet effet, mais l'idée n'est pas de déléguer des tâches d'exécution aux communes.

La guerre en Ukraine a refait parler des abris dans la population et l'attention s'est portée plus spécialement sur la planification de l'attribution des places protégées. C'est pourquoi il est important que la loi définisse quelles informations peuvent être communiquées à la population et quand. Ces modalités seront fixées par l'OSSM, en accord avec les prescriptions de la Confédération (lit. f).

La lettre g correspond à l'article 78, alinéa 2 LCPPCi.

Article 60

À l'heure actuelle, le canton de Berne ne dispose pas d'une banque de données centrale regroupant l'ensemble des abris et constructions protégées disponibles sur son territoire. L'OSSM a tout au plus consigné quelques données dans une application spécialisée, et certaines communes ont établi leur propre vue d'ensemble des abris et constructions protégées les concernant. Le dernier contrôle périodique des abris a montré que les données relatives aux ouvrages de protection ne sont pas toujours univoques et nécessitent parfois des corrections fastidieuses avant que le contrôle à proprement parler puisse être effectué et que les abris concernés puissent effectivement être attribués à la population. Par conséquent, de nombreuses communes ont exprimé le souhait qu'une banque de données centrale soit créée pour regrouper les données relatives à tous les ouvrages de protection (abris et constructions protégées) du canton. Pour mettre sur pied une telle banque de données, à laquelle les communes auront accès, le canton aura certes besoin de ressources supplémentaires (en partie pour une durée déterminée), mais il pourra au final simplifier les processus et exploiter des synergies. La banque de données sera notamment soumise au principe d'unicité voulant que les données relatives aux ouvrages de protection ne soient consignées et mises à jour qu'à un seul et même endroit.

Cet article constitue la base légale pour la constitution et l'exploitation par l'OSSM d'une banque de données telle que décrite ci-dessus. La banque de données contiendra toutes les indications relatives aux abris et aux constructions protégées du canton de Berne. Il s'agit par exemple d'indications concernant la construction d'ouvrages de protection, leur propriétaire, leurs spécificités techniques et architecturales, leurs capacités d'accueil ou leur état. Les données relatives aux propriétaires d'immeubles dans lesquels se trouve un abri ou une construction protégée seront issues du système d'information sur les données relatives aux immeubles (GRUDIS, cf. al. 2, lit. a). Les autres données à saisir dans la banque seront déterminées par le Conseil-exécutif (al. 2, lit. b). Ces données pourront provenir par exemple des dossiers de permis de construire ou d'autres registres publics tels que le registre fédéral des bâtiments et des logements (RegBL); elles pourront aussi être relevées par des organes de contrôle.

L'alinéa 3 habilite l'OSSM à donner accès à la banque de données des ouvrages de protection aux services compétents en matière de permis de construire (en principe les communes et les préfectures), aux services communaux compétents en matière de planification de la construction d'abris, aux tiers mandatés (p. ex. des organes de contrôle), ou encore aux organisations de protection civile, dans la mesure où ils ont besoin d'un tel accès pour accomplir leurs tâches en vertu de la LCPP.

La banque de données des ouvrages de protection ne permettra pas de traiter des données personnelles particulièrement dignes de protection ni de profiler des personnes: elle porte avant tout sur les abris et les constructions protégées, soit sur des objets et non des personnes. Comme les données consignées ne permettent pas l'identification des personnes auxquelles elles se rapportent et qu'elles ne peuvent pas être utilisées par plusieurs autorités pour l'accomplissement de plusieurs tâches légales, la banque de données des ouvrages de protection ne constitue pas un fichier de données personnelles au sens de l'article 2, alinéa 2 de la loi du 19 février 1986 sur la protection des données (LCPD)²⁵ et n'est donc pas soumise aux dispositions de la loi du 10 mars 2020 sur les fichiers centralisés de données personnelles (LFDP)²⁶.

Article 61

En principe, une place dans un abri doit être attribuée à toutes les personnes faisant partie de la population résidante permanente dans la zone d'appréciation correspondant à leur domicile, comme défini dans les instructions de l'OFPP concernant la gestion de la construction d'abris et la planification de l'attribution des places protégées à la population (ch. 31, al. 1). Selon la définition de l'Office fédéral de la statistique (OFS), la population résidante permanente comprend les Suisses ayant leur domicile principal en Suisse et les étrangers au bénéfice d'une autorisation de résidence d'une durée minimale de douze mois ou séjournant en Suisse depuis au moins douze mois (permis B/C/L/F ou N ou carte de légitimation du DFAE, c.-à-d. fonctionnaires internationaux et diplomates ainsi que les membres de leur famille). Conformément à l'article 58, alinéa 1, lettre c, la planification de l'attribution, qui incombe pour le moment aux communes, sera transférée au service compétent de la Direction de la sécurité (l'OSSM).

L'attribution de la population aux abris nécessite, d'une part, une vue d'ensemble des abris disponibles (cf. art. 60) et, d'autre part, des données à jour concernant la population résidante. Pour effectuer la planification de l'attribution, l'OSSM peut recourir aux registres centraux du canton, notamment la plateforme des registres communaux (GERES, cf. al. 1). Grâce à cela, il ne sera pas nécessaire d'établir un registre séparé ni de gérer à double les données, et le corpus de données utilisé sera à jour en permanence. Les données pourront être obtenues par procédure d'appel ou d'annonce. Dans GERES, l'OSSM devrait avoir besoin du profil de base, du profil standard 1 (numéro AVS, pour l'identification univoque de la personne à affecter) et du profil standard 11 (ménage) pour le territoire bernois. Le recours au profil standard 11 permet de garantir que des personnes vivant en ménage commun soient attribuées à un même abri, compte tenu du chiffre 31, alinéa 2 des instructions de l'OFPP précitées, selon lesquelles il y a lieu, lors de l'attribution de places protégées, de maintenir les communautés existantes et en particulier les familles. En outre, l'accès aux indications de tous les âges, de tous les sexes, du statut des personnes « actif » et de la relation d'annonce « établissement » est nécessaire pour planifier les attributions individuelles. Afin de permettre à l'OSSM d'assumer ses tâches légales et d'attribuer toutes les personnes annoncées et saisies dans GERES à un abri, il est prévu d'habiliter l'OSSM par voie d'ordonnance à accéder aux données de personnes ayant fait usage d'un droit de blocage (cf. art. 14 LCPD).

Dans le cadre de la planification de l'attribution, les données issues de la banque de données centrale des ouvrages de protection instituée par l'article 60 seront regroupées avec celles figurant dans GERES, permettant ainsi l'attribution de la population aux abris. La planification sera régulièrement mise à jour, en principe plusieurs fois par année, et communiquée aux communes pour la région qui les concerne. Il n'est pour l'heure pas prévu de consigner le résultat de la planification de l'attribution (qui est attribué à quel abri ?) dans la banque de

²⁵ RSB 152.04

²⁶ RSB 152.05

données des ouvrages de protection, mais l'alinéa 2 habilite l'OSSM à le consigner dans un fichier de données personnelles distinct, de manière à ce qu'il puisse notamment avoir accès à la dernière planification en date à tout moment. Les communes pourront aussi avoir accès à ce fichier en cas de besoin avéré pour l'accomplissement de tâches en vertu de la présente loi. L'OSSM devra veiller à limiter l'accès d'une commune aux seules données la concernant. Dans l'éventualité où le fichier de données personnelles liées à la planification de l'attribution est tenu dans la même application que la banque de données des ouvrages de protection, il faudra trouver une solution technique pour que les services jouissant d'un accès en vertu de l'article 60, alinéa 3 ne puissent pas consulter la planification de l'attribution.

Article 62

Cette disposition reprend l'article 72 LCPPCi, avec quelques adaptations rédactionnelles. À l'alinéa 2, lettre *b*, une référence à l'article 66 a été rajoutée car c'est dans cette disposition qu'est fixé le principe des contributions de remplacement.

Article 63

Cette disposition reprend l'article 76 LCPPCi. À l'alinéa 3, une référence à l'article 66 a été rajoutée car c'est là qu'est fixé le principe des contributions de remplacement.

Article 64

Cette disposition remplace l'article 77 LCPPCi. Cela fait des années que le canton ne verse plus de subventions pour les abris, raison pour laquelle il n'y a plus de subventions à rembourser en cas de désaffectation d'un abri. À la place, la disposition précise que la construction, la modification et la désaffectation d'abris et de constructions protégées sont régies par les dispositions de la Confédération. Contrairement aux articles qui précèdent, lesquels régissent en particulier les obligations en matière de construction et de contrôle des ouvrages, le présent article porte sur la construction effective et sur le cahier des charges à respecter pour réaliser des abris et des constructions protégées. Les règles de construction essentielles sont définies notamment dans les instructions techniques pour la construction d'abris obligatoires (ITAP 1984) et dans les instructions techniques pour abris spéciaux (IATS 1982). La désaffectation d'abris ainsi que la désaffectation, la réaffectation et la mise hors service de constructions protégées sont réglées dans l'OPCi, respectivement aux articles 82 et 102.

Article 65

Cette disposition définit les tâches du service compétent de la DSE, à savoir l'OSSM, relatives à la perception des contributions de remplacement et à la gestion du fonds des contributions de remplacement. Comme le prévoit déjà l'article 70 LCPPCi, l'OSSM est compétent pour encaisser les contributions de remplacement (al. 1, lit. *a*) ainsi que pour gérer le financement spécial que constitue le fonds des contributions de remplacement au sens de l'article 62 LCPPCi (al. 1, lit. *b*). En outre, il met à disposition et exploite les moyens électroniques auxiliaires nécessaires (al. 1, lit. *c*). Cette disposition ancre dans la loi la nouvelle banque de données des ouvrages de protection, qui sera utilisée non seulement pour la planification des attributions et le contrôle périodique des abris (au sujet de cette banque de données, lire le commentaire de l'art. 58), mais aussi en appui à la gestion du fonds des contributions de remplacement. L'OSSM est habilité à collecter et traiter les données nécessaires à cet effet, y compris des données personnelles (noms et adresses).

Article 66

Cette disposition correspond à l'article 73 LCPPCi, dont les trois phrases ont été séparées en trois alinéas. Aucun autre changement n'a été apporté.

Article 67

Cette disposition correspond à l'article 74 LCPPCi.

Article 68

Cette disposition correspond en grande partie à l'article 75 LCPPCi. À l'alinéa 1, il n'est plus question de « toutes les contributions » car le fonds décentralisé des contributions de remplacement a été abrogé au 1^{er} janvier 2020 si bien que toutes les contributions rentrent désormais dans le fonds du canton.

L'alinéa 4 LCPPCi, selon lequel l'autorisation d'un prélèvement sur le fonds des contributions de remplacement peut dépendre d'un contrôle périodique des abris, n'a pas été conservé: les contrôles périodiques incombant désormais au canton, il est devenu obsolète.

Chapitre 9

Le chapitre consacré aux aspects financiers a été restructuré: les OCAA n'étant plus visés dans les nouvelles règles cantonales relatives à la protection de la population, il a fallu revoir entièrement le dispositif de financement. Pour offrir une meilleure vue d'ensemble, le chapitre a été divisé en quatre sous-sections: délégation de compétences en matière d'autorisation de dépenses (9.1); répartition des frais (9.2); assurance pour les frais d'intervention des communes (9.3); assurance et indemnisation (9.4).

Article 69

Cette disposition correspond dans les grandes lignes à l'article 80, alinéas 1 à 4 LCPPCi. Là aussi, la mention des conflits armés a été rajoutée. De plus, l'alinéa 2 a été subdivisé en lettres pour une meilleure lisibilité.

La révision partielle de la loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil (LGC)²⁷, qui a été débattue en première lecture à la session d'été 2023, entraîne une adaptation de l'alinéa 3 de la présente disposition. Le principe d'information immédiate de la Commission des finances du Grand Conseil en cas de décision de dépense reste inchangé. Le Conseil-exécutif tient à rester en contact étroit avec la Commission des finances même en situation de crise de manière à satisfaire à l'exigence d'une collaboration rapprochée entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. Le mécanisme d'information immédiate en cas de décision de dépenses a été appliqué par exemple pendant la pandémie de Covid-19 pour le crédit d'acquisition de matériel de protection médical.

En vertu de l'article 41a, alinéa 1 LGC, le Conseil-exécutif devra désormais consulter au préalable l'organe compétent du Grand Conseil au sujet des décisions de dépenses, des ordonnances ou des modifications d'ordonnances prévues dans le contexte de situations extraordinaires ainsi qu'en cas de crises. Cette obligation de consulter en cas de crise débute au moment où le Bureau du Grand Conseil informe le Conseil-exécutif qu'il a constaté l'existence d'une crise (art. 41a, al. 2 LGC). La décision correspondante est prise par le Bureau à une majorité des deux tiers des voix exprimées. Ce mécanisme vise à renforcer l'implication du Grand Conseil dans les décisions prises en vertu du droit d'urgence. C'est la raison pour laquelle une réserve a été introduite dans la présente disposition. On retiendra que d'après le rapport relatif à la révision de la LGC, l'organe compétent du Grand Conseil n'est pas tenu de prendre position et peut aussi y renoncer. Le rapport indique également que l'implication de la commission peut par ailleurs être organisée de manière à intervenir en parallèle à la procédure de corapport ou, le cas échéant, à l'échange d'opinion abrégé entre les Directions, ce qui évite de prolonger la procédure. Si l'organe compétent du Grand Conseil n'est malgré tout pas en

²⁷ RSB 151.21

mesure de se prononcer dans les délais, l'absence de prise de position est interprétée dans un premier temps comme étant délibérée.

L'alinéa 4 repose sur l'article 70, alinéa 3, lettre a de la loi du 15 juin 2022 sur les finances (LFin)²⁸, qui permet au Conseil-exécutif de déléguer par voie d'ordonnance aux Directions, à la Chancellerie d'État et à d'autres autorités tout ou partie des compétences en matière d'autorisation de dépenses que lui confère la loi.

Article 70

Cette disposition correspond à l'article 80, alinéa 5 LCPPCi.

Article 71

Cette disposition correspond à l'article 81 LCPPCi. Pour éviter que des procédures de décision tirant en longueur ne retardent les projets de construction, il faut que les décisions concernant les demandes de prélèvement sur le fonds des contributions de remplacement soient prises aussi près que possible du service compétent à raison de la matière. En général, ces prélèvements sont principalement des dépenses liées uniques qui, en vertu de l'ordonnance du 16 novembre 2022 sur les finances (OFin)²⁹, relèvent de la compétence de décision du Conseil-exécutif si elles dépassent la compétence de décision du service compétent de la DSE. La norme de délégation inscrite dans le présent article permet au Conseil-exécutif de déléguer ladite compétence en matière d'autorisation de dépenses à la DSE. Si nécessaire, la DSE peut sous-déléguer la compétence en question à son service spécialisé, en vertu de l'article 37 OFin et de l'ordonnance de Direction du 28 février 2011 sur la délégation de compétences à la Direction de la sécurité (ODDél DSE)³⁰.

Article 72

L'alinéa 1 définit les frais que le canton supporte dans le cadre de la présente loi. Une grande partie de son contenu figurait déjà dans les articles 82, alinéa 1 et 83, alinéa 4 LCPPCi. La disposition selon laquelle le canton supporte les frais d'organisation, d'équipement et d'instruction de l'administration cantonale n'a pas été reprise. Il en découle que le canton supporte uniquement les frais de ses propres interventions (voir l'art. 83, al. 4, 1^{re} partie de la phrase LCPPCi).

L'alinéa 2 a été complété pour préciser à quelles conditions le canton supporte les frais encourus par les partenaires de la protection de la population pour faire face à un événement majeur, une catastrophe ou une situation d'urgence. Sans les restrictions apportées ici, les conséquences financières seraient incalculables: le canton aurait à supporter les frais en cas d'épizooties, d'épidémies et d'événements NBC, même sans avoir été impliqué dans l'événement ou si les interventions étaient couvertes financièrement par ailleurs. Si l'un des événements visés à l'article 11, alinéa 1 (non cités ici) se produit, la répartition des coûts entre la Confédération, le canton, les communes et des tiers est partiellement réglée par la législation spéciale.

L'alinéa 3 indique quelles subventions le canton *peut* accorder, en plus des frais qu'il doit assumer en vertu des alinéas 1 et 2. Il ne s'agit pas là d'une nouvelle disposition, mais d'un réagencement de dispositions existantes. La lettre a correspond à l'article 13, alinéa 3, première phrase LCPPCi, qui a été déplacée pour des raisons de systématique afin que toutes les dispositions régissant les aspects financiers soient regroupées dans le même chapitre de la loi. La lettre b, quant à elle, correspond à l'article 83, alinéa 4, deuxième partie de la phrase.

²⁸ RSB 620.0

²⁹ RSB 621.1

³⁰ RSB 152.221.141.1

Le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance les détails des frais pris en charge par le canton dans le domaine de la protection de la population.

Article 73

Cette disposition correspond à l'article 82, alinéa 3 LCPPCi, mais avec un contenu restructuré. Selon l'alinéa 1, lettre a, les communes supportent notamment les frais d'instruction de leurs organes de conduite. Le canton propose des formations à cet effet, pour lesquelles il peut percevoir des frais de participation.

Article 74

Cette disposition correspond à l'article 82, alinéas 4 et 5 LCPPCi avec une adaptation rédactionnelle. Les lois spéciales applicables peuvent contenir des règles différentes (p. ex. l'art. 38 OPFSP).

Article 75

Cette disposition correspond à l'article 84 LCPPCi.

Articles 76 et 77

Ces dispositions correspondent en grande partie à l'article 83, alinéas 1 à 3 LCPPCi. La disposition actuelle a été scindée en deux articles. L'actuel alinéa 1 a été mis à jour: la fondation n'a plus besoin d'être créée par le Conseil-exécutif puisqu'elle existe déjà depuis 1999.

Article 78

Cette disposition correspond à l'article 86 LCPPCi.

Article 79

Cette disposition correspond à l'article 90 LCPPCi.

Article 80

Cette disposition correspond à l'article 91 LPPCi, avec des adaptations rédactionnelles. Il est question ici de décisions rendues par des autorités cantonales ou communales sur la base de la LPPCi.

Article 81

Cette disposition correspond à l'article 93, alinéa 2 LCPPCi, avec des adaptations rédactionnelles.

Article 82

Pour assurer l'introduction ordonnée et réussie des séances d'information sur la sécurité instituées par les articles 50 à 54, il est essentiel de prévoir une année de transition, qui permettra de tester graduellement l'offre, les systèmes techniques et les processus organisationnels. La première année, le canton pourra ainsi organiser ces séances d'un nouveau genre à titre d'essais pilotes. La participation à ces séances pilotes sera obligatoire, mais aucune amende ne sera perçue en cas de non-participation pendant la période de transition.

Article 83

Aux termes de l'article 29b de la loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC)³¹, les transferts de charges résultant d'une nouvelle répartition des tâches entre le canton et les communes font l'objet d'une imputation réciproque

³¹ RSB 631.1

sous la forme d'une compensation des charges. Jusqu'à la présente révision totale, le contrôle périodique des abris (art. 58, al. 1, lit. b), la planification de l'attribution des places protégées (art. 58, al. 1, lit. c) et la gestion de la banque de données des ouvrages de protection (art. 60, al. 1) étaient des tâches communales. Le contrôle périodique des abris restera financé via le fonds des contributions de remplacement. Mais le transfert de cette compétence des communes au canton entraînera une augmentation des charges de personnel du second qui devrait représenter deux équivalents plein temps. Quant à la gestion de la banque de données des ouvrages de protection et la planification de l'attribution, elles devraient occasionner des coûts de fonctionnement annuels de 30 000 francs au total. Le transfert de ces charges sera donc compensé par un montant forfaitaire de 300 000 francs.

Article 84

La LCPPCi ayant été totalement révisée et scindée en deux lois, il faut apporter des modifications à d'autres actes qui lui font référence. Ainsi, la loi du 9 décembre 2019 portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (Li LFAE)³² comme la loi du 3 décembre 2019 sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (LAAR)³³ feront désormais référence à la présente loi puisque celle-ci contient des dispositions régissant l'assistance des personnes en quête de protection (art. 41). Quant à LFDP, elle ne fera plus référence à la LCPPCi, mais aux deux nouveaux actes, la LCPP et la LCPCi.

Article 85

La présente loi étant issue d'une révision totale, la LCPPCi et l'Oi LPPCi doivent être abrogées.

Article 86

L'alinéa 1 correspond à l'article 98 LCPPCi. La date d'entrée en vigueur de la nouvelle loi sera arrêtée par le Conseil-exécutif, selon toute prévision au 1^{er} janvier 2026.

Les articles 50 à 54 concernant l'institution d'une séance d'information obligatoire sur la sécurité ont une durée de validité limitée au 31 décembre 2033. Vu le caractère inédit de cette séance, une évaluation s'impose pour en déterminer les effets et décider si elle doit être pérennisée. L'article 54 prévoit certes un examen de l'efficacité, mais il ne dit rien des conséquences de cet examen. L'article 86 contraint l'organe compétent à prendre des mesures actives en cas de résultat positif de l'évaluation.

La limitation de la durée de validité permet une phase d'évaluation adéquate de cinq ans, suivie d'un temps suffisant pour permettre le déroulement du processus politique visant éventuellement à prolonger la validité des dispositions en question, voire à les pérenniser. Les premières séances à titre d'essais pilotes auront lieu en 2026, puis on passera à un rythme de croisière avec des séances selon les modalités ordinaires pendant cinq ans, jusqu'en 2031. L'évaluation ensuite effectuée servira de base à une décision politique en 2032 quant au maintien ou non des séances. Dans l'affirmative, le processus politique de révision de la loi se déroulera en 2032 et 2033.

5. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

La révision de la législation cantonale dans le domaine de la protection de la population et de la protection civile est en ligne avec le programme gouvernemental de législature et figure dans le

³² RSB 122.20

³³ RSB 861.1

programme législatif du gouvernement. Les priorités de développement figurant dans ce programme prévoient expressément que le canton garantit la sécurité de sa population et se prépare aux crises, aux dangers naturels et aux défis dans le domaine de la politique de sécurité.

6. Répercussions financières

6.1 Alarme à la population (sirènes)

Dans l'éventualité où la Confédération déléguerait des tâches de sa compétence au canton dans le domaine de l'alarme à la population (sirènes), elle devrait l'indemniser financièrement en conséquence, de sorte qu'il n'y a pas à s'attendre à des dépenses supplémentaires à ce niveau.

6.2 Séances d'information obligatoires sur la sécurité

Afin de maintenir l'attrait des séances d'information sur la sécurité instituées par l'article 50 et de garantir un contenu uniforme, l'OSSM élabore et met à disposition les documents de formation en collaboration avec des représentantes et représentants des partenaires de la protection de la population et, éventuellement, avec d'autres institutions telles que la Haute école pédagogique. Les documents de formation seront disponibles en français et en allemand. Il faut également tenir compte des dépenses liées à l'infrastructure TIC requise (p. ex. nouveau mandant de l'application spécialisée permettant de reporter les services). Les stands d'information doivent être équipés de matériel d'exposition adéquat.

Il faut tabler au départ sur des coûts uniques de 100 000 francs. Les coûts annuels périodiques s'élèveront à environ 20 000 francs.

Pour la restauration, il faut compter 10 francs par personne, ce qui donne un coût total d'environ 55 000 francs par an.

Les charges supplémentaires du Ministère public et des partenaires de la protection de la population ne sont pas prises en compte.

La location des infrastructures nécessaires est estimée à 48 000 francs maximum par an (300 CHF × 160 séances).

L'organisation et la tenue de quelque 160 séances par année, en plus des journées d'information, devrait nécessiter 400 pourcentages de poste supplémentaires par année, soit 420 000 francs de frais de personnel.

On obtient ainsi un total de 100 000 francs de coûts uniques et 543 000 francs de coûts périodiques.

6.3 Contrôle périodique des abris et planification de l'attribution

La présente loi confère au canton des compétences nouvelles: le contrôle périodique des abris, la planification de l'attribution (art. 58, al. 1, lit. c) et la gestion de la banque de données des

ouvrages de protection (art. 60, al. 1). Dans la mesure où le contrôle périodique des abris est confié à des tiers, les coûts afférents peuvent être financés via le fonds des contributions de remplacement (art. 62, al. 3, lit. d LPFCi), qui est alimenté par des tiers; il n'entraîne donc pas de dépenses supplémentaires pour le canton. Pour la mise en place et la gestion de la banque de données des constructions protégées, il faut prévoir une dépense d'investissement unique de 250 000 francs et des coûts périodiques de 300 000 francs par an. Ces coûts périodiques se décomposent en 30 000 francs de dépenses de fonctionnement pour l'exploitation de la banque de données centrale et la planification de l'attribution, et 270 000 francs de charges de personnel pour les deux équivalents plein-temps nécessaires. Mais comme ces charges de personnel supplémentaires résultent d'une nouvelle répartition des tâches, elles seront refinancées via un transfert de charges en application de l'article 29b LPFC (cf. art. 83, al. 1 et chap. 7 « Répercussions sur le personnel et l'organisation » du présent rapport). Ces dépenses ne figurent pas encore dans le plan intégré mission-financement 2024-2026. La reprise de la responsabilité de la planification de l'attribution des places protégées ne devrait pas entraîner de dépenses supplémentaires pour le canton. Il est à noter que ces transferts de compétences des communes au canton allégeront la charge financière des premières, qui n'auront plus besoin des applications concernées. Les dépenses de fonctionnement périodiques associées seront donc admises à la compensation des charges selon l'article 29b LPFC (cf. art. 83, al. 1).

La reprise du contrôle périodique des abris (art. 58, al. 1, lit. b), de la planification de l'attribution des places protégées (art. 58, al. 1, lit. c) et de la gestion de la banque de données des ouvrages de protection (art. 60, al. 1) entraînera donc une hausse de l'effectif du personnel, mais pas des charges financières puisque celles-ci seront compensées via le transfert de charges résultant d'une nouvelle répartition des tâches selon l'article 29b LPFC.

7. Répercussions sur le personnel et l'organisation

La présente révision de loi n'entraîne une hausse des charges de personnel que dans un petit nombre de domaines.

7.1 Alerte à la population

Bien que le droit fédéral octroie à la Confédération le plus clair des compétences en lien avec la transmission de l'alerte à la population (sirènes), il y a tout lieu de penser que la Confédération déléguera de nombreuses tâches dans ce domaine aux cantons moyennant indemnisation. Une révision des bases légales dans ce sens est en préparation au niveau fédéral. Il est donc probable que la charge de travail des services cantonaux compétents ne diminuera pas, si bien que ces services ne pourront pas faire d'économies au niveau du personnel. Cependant, les charges de personnel liées auxdites tâches seront financées en majeure partie par des tiers, en l'espèce la Confédération, même si l'on ne sait pas encore à quelle hauteur.

7.2 Approvisionnement économique du pays

La fonction de déléguée cantonale ou délégué cantonal à l'approvisionnement économique du pays, introduite avec l'Oi LPCCi, est assumée avec les ressources existantes. Il s'agit d'un poste qui était occupé par la cheffe ou le chef de l'ancien Office cantonal de l'approvisionnement économique et qui a été supprimé.

7.3 Séances d'information obligatoires sur la sécurité

L'estimation des ressources en personnel nécessaires à l'organisation et à la tenue des séances d'information obligatoires sur la sécurité instituées par l'article 50 se fonde sur l'expérience de l'OSSM en matière d'organisation de journées d'information pour les conscrits. Le besoin ainsi chiffré s'élève à environ 400 pour cent de poste supplémentaires pour l'organisation des quelque 160 séances d'information sur la sécurité prévues chaque année.

7.4 Contrôle périodique des abris

Selon l'article 58, alinéa 1, lettre *b*, le canton sera désormais compétent pour le contrôle périodique des abris. Il en va de même pour la planification de l'attribution des places protégées (art. 58, al. 1, lit. *c*) et pour la gestion de la banque de données centrale des ouvrages de protection (art. 60, al. 1). La centralisation de l'accomplissement de ces tâches présente de nombreux avantages et décharge les communes. Le canton peut ainsi garantir l'uniformité du système sur l'ensemble de son territoire, ce qui facilite la coordination à l'échelon cantonal. Enfin, ce report de tâches apporte certaines simplifications face à la mobilité croissante de la population. Il y a lieu de penser que les cantons, suite à des évolutions au niveau fédéral, seront amenés à prendre en charge un nombre grandissant de tâches dans ces domaines. Ces questions ont repris de l'importance récemment en raison de la guerre en Ukraine. L'OSSM ne pourra pas faire face avec son effectif actuel aux tâches assumées par les communes. Il faut donc tabler sur un besoin en personnel supplémentaire représentant environ deux équivalents plein-temps. Ces postes seront refinancés via un transfert de charges en vertu de l'article 29b LPFC (cf. art. 82, al. 1).

8. Répercussions sur les communes

Suite à la modification de la répartition des compétences dans l'approvisionnement économique du pays, les communes n'assument en principe plus de tâches dans ce domaine depuis l'entrée en vigueur de l'Oi LPPCi, ce qui représente un allègement pour elles (art. 46). Cependant, la loi n'exclut pas que le canton puisse déléguer aux communes des tâches relatives à l'approvisionnement économique (art. 47). Elles n'ont toutefois plus l'obligation d'avoir un service qui s'occupe spécifiquement de ce domaine.

Le transfert au canton de la compétence pour le contrôle périodique des abris (art. 58, al. 1, lit. *b*), la planification de l'attribution des places protégées (art. 5458 al. 1, lit. *c*) et la gestion de la banque de données centrale des ouvrages de protection (art. 60, al. 1) constitue pour les communes un allègement sur le plan du personnel et des finances. Le transfert de charges résultant de cette nouvelle répartition des compétences sera compensé, à hauteur de 300 000 francs, en vertu de l'article 29b LPFC (cf. art. 83, al. 1). La nouvelle réglementation des compétences dans le domaine de la transmission de l'alarme à la population (sirènes) décharge également les communes de manière ponctuelle.

9. Répercussions sur l'économie

L'évaluation sur la base de la check-list pour l'analyse de l'impact de la réglementation a montré que cette affaire n'a pas d'incidence significative sur la charge administrative ou financière des entreprises ou sur l'économie dans son ensemble.

10. Résultat de la procédure de consultation et de la consultation complémentaire

10.1 Résultat de la procédure de consultation

Les milieux intéressés ont eu la possibilité de s'exprimer sur la présente révision entre le 23 mars et le 23 juin 2023.

Dans l'ensemble, le projet de loi a reçu un accueil très positif pendant la procédure de consultation. De nombreux participants à la procédure voient notamment d'un bon œil la scission de l'actuelle LCPPCi en deux lois distinctes. L'introduction de nouvelles bases légales concernant le maintien de la capacité d'agir des autorités (*business continuity management*) est également saluée.

Le transfert des compétences relatives au contrôle périodique des abris et à la planification de l'attribution des places protégées des communes au canton a donné lieu à des retours mitigés. D'une part, la Chambre de commerce bernoise, l'administration municipale de la Ville de Berthoud, la Ville de Thoune et l'administration de la commune de Spiez sont favorables à la centralisation: elles trouvent qu'elle simplifie la coordination, qu'elle permet de mieux profiter des synergies et qu'elle soulage les communes. D'autre part, la région Haute-Argovie et les communes municipales de Seeberg et de Wynau objectent que le canton n'est pas assez au fait de la situation sur le terrain pour assurer la gestion des tâches en question. Étant donné la prépondérance des avantages de la centralisation, et vu que de nombreux participants à la procédure (Ville de Thoune, administration communale de Spiez, Ville de Bienne et commune de Steffisburg) s'opposent à ce que le canton puisse néanmoins transférer certaines tâches aux communes dans ce domaine, le canton maintient son projet de transférer les compétences en question.

Sur ce dernier point et à la demande des participants précités, on précisera ici qu'il n'est pas question que le canton *transfère* des tâches aux communes dans ce domaine dans le sens qu'il les chargerait de tâches d'exécution: le projet de loi prévoit tout au plus que les communes *assistent* le canton dans l'accomplissement de ses tâches. Car après tout, le canton est et reste tributaire du soutien des communes étant donné que ces dernières disposent des données nécessaires et sont au fait des réalités du terrain.

Les modalités d'organisation de l'OCCant n'ont pas suscité beaucoup de réactions. La Chambre de commerce bernoise accepte la réglementation proposée. L'Association des communes bernoises (ACB) et le conseil communal de Münsingen estiment que les communes devraient impérativement être représentées dans l'OCCant, contrairement à ce que prévoit le projet mis en consultation. Selon eux, les crises survenues par le passé ont montré que l'implication des communes à un stade précoce est une condition sine qua non à une gestion efficace des crises et des événements. Leur remarque ne peut pas être prise en compte. À l'heure actuelle, les communes sont déjà représentées dans l'état-major de planification de l'OCCant; elles ne sauraient l'être aussi à titre permanent dans l'état-major central, car ce dernier doit rester aussi restreint que possible. Le projet de loi conserve la possibilité d'impliquer les communes au besoin, à l'instar de ce qui s'est fait lors de crises passées.

Le Directoire des préfectures a formulé deux demandes en lien avec l'indemnisation et l'instruction des membres des OCAA. Celles-ci ne peuvent pas être prises en compte étant donné le nouveau rôle endossé par les préfectures dans la gestion de crise et au sein des OCAA. En effet, puisque les préfectures pourront désormais librement décider de constituer des états-majors de crise au niveau de l'arrondissement administratif, ces états-majors ne seront

plus des organes de conduite cantonaux, mais des moyens des préfectures. Par conséquent, les indemnités souhaitées par les préfectures devraient être demandées à la Direction de l'intérieur et de la justice et les dispositions d'exécution devraient être réglées dans la LPr.

En matière d'approvisionnement économique du pays, l'ACB, la Ville de Bienne et le conseil communal de Münsingen critiquent le fait que l'article 47 permette au Conseil-exécutif d'attribuer des tâches et des mandats aux communes par voie d'ordonnance. On leur rétorquera que même s'il est compétent en la matière sur le principe, le canton reste tributaire du soutien des communes pour exécuter des mandats qu'il reçoit lui-même de la Confédération en cas de pénurie grave au sens de la LAP. Cela étant, des actions ne seront plus requises de la part des communes que pendant la phase d'intervention, ce qui constitue un soulagement certain par rapport à la réglementation actuelle.

La reformulation proposée de l'article sur l'assistance des personnes en quête de protection semble prêter à confusion: tant l'ACB que le conseil communal de Münsingen craignent une extension des devoirs des communes dans ce domaine. Une telle extension n'étant pas prévue (la reformulation visait simplement à préciser le sens de la disposition actuelle), la teneur actuelle sera finalement conservée.

Enfin, le Centre, l'UDF et le PLR ont proposé l'ajout d'une disposition instituant une séance d'information obligatoire sur la sécurité pour les femmes et les personnes étrangères titulaires d'une autorisation d'établissement. Sur la base de cette proposition, le Conseil-exécutif a décidé, à l'issue de la procédure de consultation, de compléter le projet de loi et de soumettre la disposition en question à une consultation complémentaire pour permettre à un cercle étendu de destinataires de prendre position. Les résultats de cette consultation complémentaire sont consignés au point 10.2 ci-après.

10.2 Résultat de la consultation complémentaire

Dans le cadre de la procédure de consultation relative à la LCPP, plusieurs participants à la consultation ont proposé l'ajout d'une disposition instituant une séance d'information obligatoire sur la sécurité pour les Suissesses et les personnes étrangères titulaires d'une autorisation d'établissement. Le Conseil-exécutif a décidé de compléter le projet de loi en conséquence et de le remettre en consultation vu l'importance de l'ajout en question. Cette consultation complémentaire auprès d'un cercle étendu de destinataires a duré du 1^{er} décembre 2023 au 12 janvier 2024.

Il en est ressorti qu'une nette majorité de partis politiques (PS, PLR, Centre, PEV et UDF), mais aussi l'Association bernoise pour la protection civile, la Chambre de commerce bernoise, le Conseil du Jura bernois et plusieurs communes soutiennent la proposition. À titre complémentaire, le PLR et le PEV proposent d'ajouter une disposition visant à évaluer l'efficacité des séances d'information, ce qui permettrait d'y renoncer en cas de résultats peu concluants (clause fixant une limitation de la durée de validité). Cette proposition est reprise aux articles 54 et 86, alinéa 2. Le PS, pour sa part, propose de réduire le montant de l'amende de 500 à 200 francs. Dans une optique de compromis, le projet prévoit désormais un montant de 300 francs. L'UDF avait également exprimé des doutes quant au montant de l'amende.

Le parti des Vert·e·s est opposé à la proposition: il estime que les efforts nécessaires pour mettre sur pied de telles séances d'information sont disproportionnés par rapport aux bénéfices qu'elles apporteraient. Le Conseil-exécutif estime que l'ajout d'une clause d'évaluation avec limitation de la durée de validité des dispositions constitue une réponse adéquate aux doutes

exprimés. L'Association du personnel de l'État de Berne s'oppose également à l'institution de séances d'information obligatoires, craignant que ces dernières engendreront une surcharge de travail pour le personnel. Cette crainte est infondée, puisqu'il est prévu d'engager du personnel supplémentaire pour l'organisation et la tenue des séances d'information obligatoires sur la sécurité. L'UDC, quant à elle, n'est pas opposée à ces séances sur le principe mais estime qu'elles ne devraient s'adresser qu'aux citoyennes suisses. Le Conseil-exécutif maintient néanmoins sa proposition d'y convoquer également les personnes étrangères titulaires d'une autorisation d'établissement.

11. Proposition

Compte tenu des explications qui précèdent, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter le présent projet de loi.