Rapport explicatif

concernant la modification des bases légales liées au développement de l'armée (mise en œuvre du rapport sur l'armée 2010)

du 26 juin 2013

Aperçu

Le développement de l'armée exige une adaptation des bases légales.[1] *Les principes conceptuels à cet effet ont été présentés en 2010 par le Conseil fédéral dans le rapport sur la politique de sécurité*[2] *et dans le rapport sur l'armée*[3]*. Ils sont précisés dans le présent rapport. L'application des mesures proposées est prévue pour les années 2016 à 2020.*

Les tâches de l'armée (chap. 2) ne changent pas. Dans le domaine de la défense, l'armée se limite au maintien de la compétence de défense. A moyen terme, l'appui aux autorités civiles est prioritaire (aide militaire en cas de catastrophe, engagements de sûreté et sauvegarde de l'espace aérien). La capacité de promotion de la paix doit progresser sur le plan qualitatif. Chacune de ces trois tâches nécessite des bases doctrinales (chap. 3).

Le profil des prestations de l'armée (chap. 4) est précisé. Il distingue les prestations pour les engagements imprévisibles (par ex. catastrophes, menace terroriste) des engagements prévisibles (par ex. protection de conférence) et des engagements à fournir en permanence (par ex. sauvegarde de la souveraineté sur l'espace aérien). De manière générale, la disponibilité de l'armée doit être améliorée (ch. 4.2). A cet effet, des formations de milice dont le degré de disponibilité est élevé doivent être désignées. Pour des raisons logistiques, il faut encore faire la différence entre les moyens pouvant être engagés au pied levé et ceux qui peuvent l'être seulement après quelques jours ou semaines.

La nouvelle structure de l'armée (chap. 5) vise à séparer le plus clairement possible les domaines de l'instruction, de l'engagement et de l'appui. L'instruction doit être gérée comme un tout et l'engagement des militaires de carrière mieux piloté; ce pourquoi le poste de chef de l'instruction va être créé. Les Forces aériennes et les Forces terrestres seront regroupées dans le domaine de l'engagement. La Base logistique de l'armée (BLA) et la Base d'aide au commandement de l'armée (BAC) restent sous les ordres du chef de l'Armée.

Le modèle d'instruction (chap. 6) doit permettre aux cadres de milice de rassembler davantage d'expérience dans le domaine de l'instruction pratique. Le paiement des galons s'effectuera donc au cours d'une école complète de recrues. Deux écoles de recrues se dérouleront chaque année (trois jusqu'ici). Les cours de répétition ne dureront désormais que 13 jours; chaque soldat devra effectuer six CR ou 225 jours de service au total (260 jusqu'ici). Le secteur économique tire ainsi bénéfice d'absences plus courtes des employés, d'un nombre réduit de jours de service et de cadres mieux qualifiés.

L'effectif règlementaire de l'armée doit baisser à 100 000 militaires (chap. 7). Afin de disposer de suffisamment de militaires pour l'instruction et l'engagement, l'effectif réel doit être 1,4 fois plus élevé. Il faut également améliorer la gestion des effectifs. Les limites d'âge fixes pour les grades de la troupe et des sous-officiers

1 Loi sur l'armée (RS 510.10), ordonnance de l'Assemblée fédérale concernant l'administration de l'armée (RS 510.30), organisation de l'armée (RS 513.1) et loi fédérale sur les systèmes d'information de l'armée (RS 510.91)
2 FF **2010** 4681
3 FF **2010** 8109

disparaissent: ils restent incorporés pendant neuf ans après avoir effectué l'école de recrues. Les 100'000 militaires permettent de former 109 bataillons ou groupes. Comparé à aujourd'hui, 68 bataillons et groupes doivent être dissous, il s'agit là de 16 formations actives et de la totalité des 52 formations de réserve.

En particulier concernant les biens immobiliers, le personnel professionnel ainsi que l'équipement et l'armement, des coupes claires sont inévitables pour atteindre l'équilibre visé entre prestations et ressources (chap. 8). Il s'agit notamment de renoncer à plusieurs aérodromes, jusqu'à une douzaine de places d'armes et à toute l'infrastructure de combat (positions de barrage, artillerie de forteresse). Le système de défense contre avions Rapier, le radar aérien tactique Taflir et les chasseurs de chars vont devoir être rapidement mis hors service, tout comme d'autres grands systèmes.

Le développement de l'armée doit améliorer durablement le rapport entre les prestations de l'armée nécessaires à la sécurité du pays et les ressources dont elle dispose à cet effet.

Table des matières

1 Contexte **6**
1.1 Comblement des lacunes 6
1.2 Ressources et prestations 6
1.3 Période jusqu'à 2020 7
1.4 Période après 2020 8
2 Tâches **8**
3 Doctrine **10**
3.1 Défense 10
3.2 Appui aux autorités civiles 11
3.3 Promotion de la paix 12
4 Prestations de l'armée et système de disponibilité **13**
4.1 Profil des prestations 13
4.2 Système de disponibilité 18
5 Structures **19**
5.1 Engagement 22
5.2 Instruction 24
5.3 Appui 24
6 Instruction **26**
6.1 Instruction de base 26
6.2 Instruction des cadres 28
6.3 Harmonisation de l'instruction militaire de base avec le paysage des hautes écoles 28
6.4 Interruption des services d'instruction de base et carrière de cadre ininterrompue 29
6.5 Cours de répétition 29
7 Effectif de l'armée, jours de service et modèle de service **32**
7.1 Effectifs 32
7.2 Modèle de service pour la troupe et les sous-officiers 34
7.3 Modèle de service pour les cadres 34
7.4 Modèle des militaires en service long 35
8 Répercussions du développement de l'armée **36**
8.1 Répercussions sur les biens immobiliers 37
8.2 Répercussions sur l'équipement de l'armée 37
8.3 Mise hors service du matériel d'armement 39
8.4 Implications pour les systèmes d'armes lourds, avenir de l'artillerie 39
8.5 Répercussions sur le personnel de milice 40
8.6 Répercussions sur le personnel professionnel, militaire et civil 40

9 Prestations supplémentaires avec un plafond des dépenses de 5 milliards de francs **41**
9.1 Amélioration du maintien et du développement de la compétence de défense 41
9.2 Amélioration des prestations d'appui aux autorités civiles 42
9.3 Prestations supplémentaires dans la promotion militaire de la paix 42
9.4 Bilan 42
10 Perspectives **42**
11 Commentaires sur les différents articles **43**
11.1 Loi sur l'armée 43
11.2 Ordonnance de l'Assemblée fédérale sur l'organisation de l'armée 59
11.3 Ordonnance de l'Assemblée fédérale concernant l'administration de l'armée 59
11.4 Loi fédérale sur les systèmes d'information de l'armée 60

1 Contexte

Le développement actuel de l'armée a été initié par le rapport du 23 juin 2010 sur la politique de sécurité et le rapport du 1er octobre 2010 sur l'armée. Il est nécessaire pour deux raisons: il s'agit, d'une part, en particulier dans la formation des cadres, dans la disponibilité et – dès lors que les ressources le permettent – dans l'équipement, de corriger les défauts apparus au sein de l'armée au cours des dernières années. Il convient, d'autre part, d'améliorer durablement le rapport entre les prestations de l'armée nécessaires à la sécurité du pays et les ressources dont elle dispose.

1.1 Comblement des lacunes

Les réformes impliquent naturellement qu'après une certaine période, des corrections et des réajustements sont nécessaires. La mise en œuvre d'Armée XXI a ainsi été perturbée par des coupes budgétaires répétées. L'étape de développement 2008/2011 de l'armée devait modifier le profil des prestations en conséquence. Des lacunes subsistent néanmoins dans le domaine du matériel, dans l'expérience du commandement des cadres de milice et dans la disponibilité. Ces faiblesses sont – dans la mesure où un financement est possible – à corriger, sans compter que ces domaines sont décisifs pour la disponibilité de l'armée à l'engagement.

Concernant l'*instruction*, les cadres de milice doivent récupérer un rôle plus important et acquérir aussi tôt que possible l'expérience du commandement au contact direct de la troupe. Chaque militaire doit, comme auparavant, effectuer complétement l'école de recrues, tandis que pour les sous-officiers promus, les lieutenants brevetés et les futurs commandants de compagnie, le paiement des galons sera réintroduit. La *disponibilité* de l'armée doit être améliorée afin que celle-ci puisse, à tout moment et au pied levé, réagir avec les capacités suffisantes et appropriées face à des évènements extraordinaires. Au sein d'une société globalisée, interconnectée, complexe et sujette à des perturbations à bien des égards, on ne peut pas compter sur des délais de préalerte pour chaque menace ou danger. Pour cette raison, les troupes doivent pouvoir être mobilisées et équipées rapidement.

Les améliorations dans l'instruction et dans la disponibilité sont associées à des efforts financiers considérables. L'armée doit donc fixer des priorités claires et prévoir des mesures de renonciation dans certains domaines.

1.2 Ressources et prestations

Le Conseil fédéral prévoyait, dans son rapport du 1er octobre 2010 sur l'armée, un effectif réglementaire de 80 000 militaires et un plafond des dépenses de 4,4 milliards de francs[4]. Concernant ce plafond de dépenses, il indique que des efforts considérables doivent être consentis au niveau de l'épargne afin que les investissements nécessaires puissent être financés à moyen terme et que cela se répercute également sur le profil des prestations[5]. Le rapport complémentaire du 28

[4] Les 4,4 milliards de francs concernent l'année 2010, par la suite s'ajoute le renchérissement.

[5] Rapport sur l'armée 2010, chapitre 6.5.

mars 2011 commandé par la Commission sur la politique de sécurité du Conseil des Etats indique, pour le financement durable d'une armée avec un effectif réglementaire de 100 000 militaires, un besoin de 5,1 milliards de francs par an et un financement initial de 6,2 milliards de francs sur 20 ans, ce qui signifie un montant global nécessaire de 5,4 milliards de francs par an. Les Chambres fédérales se sont finalement prononcées en faveur d'un effectif réglementaire de 100 000 militaires et d'un plafond de dépenses de 5 milliards de francs à partir de 2014, incluant également le paiement du remplacement partiel des Tiger, l'élimination des insuffisances d'équipement ainsi que les besoins à couvrir résultant des années précédentes pour la remise en état de biens immobiliers.

Le Conseil fédéral estime que l'armée peut remplir sa mission avec un plafond de dépenses de 4,7 milliards de francs à partir de 2015 (paiement et exploitation du remplacement partiel des Tiger compris). Le fait d'être en-dessous des plans budgétaires du Parlement est notamment possible car, par rapport aux hypothèses précédentes, le paiement du remplacement partiel des Tiger coûte un milliard de francs environ de moins et surviendra plus tard. Toutefois, le Conseil fédéral est conscient que l'armée doit faire en permanence des efforts soutenus pour réaliser des économies si elle veut parvenir, avec 4,7 milliards de francs, à couvrir ses dépenses de fonctionnement, atteindre un taux d'investissement raisonnable et contribuer comme il se doit à la sécurité du pays et sa population. Les restrictions au niveau des ressources se répercutent sur le profil des prestations; les conséquences en découlant sont présentées dans le présent message.

1.3 Période jusqu'à 2020

Le développement de l'armée est un processus permanent. Pour des raisons de planification et opérationnelles, il convient cependant de distinguer deux horizons: une première période jusqu'à 2020 et une seconde après 2020.

Les prestations à fournir par l'armée doivent correspondre aux besoins de sécurité de la Suisse – à savoir être orientées sur les menaces et les dangers et tenir compte des faiblesses de l'Etat, de l'économie et de la société – et être fournies conformément aux ressources financières et humaines disponibles. Dans les nouveaux conflits asymétriques, c'est plus le fonctionnement de la société civile et de l'économie que le potentiel militaire d'un Etat qui est directement visé. En outre, l'effet de surprise est utilisé afin d'obtenir un impact paralysant sur la société avec la gestion d'évènements et de situations inattendus. L'armée doit donc relever le défi de se montrer capable de proposer le plus rapidement possible, dans le cadre financier établi, des réponses convaincantes aux scénarios de menace qui ne correspondent pas aux modèles de pensée habituels en termes de politique de sécurité. De plus, l'armée doit pouvoir être mobilisée, au moins partiellement, au pied levé. Elle doit être capable, dans le cadre d'une gestion multifonctionnelle, de garantir rapidement et avec souplesse la sécurité. La réduction du nombre de formations disponibles consécutive à la diminution de l'effectif de l'armée et la nécessité de soutenir rapidement les autorités civiles en cas d'évènements inattendus, supposent une refonte du système de la disponibilité échelonnée. Une réactivité élevée implique également des améliorations dans l'instruction et l'équipement.

L'application des mesures expliquées dans les pages suivantes doit intervenir entre 2016 et 2020. Une mise en œuvre progressive doit permettre à l'armée de remplir ses missions à tout moment. Ce développement de l'armée entraîne des nouveautés importantes dans l'organisation de celle-ci (structure de commandement incluse), dans le modèle d'instruction et de service, ainsi que dans le système de disponibilité. A cela s'ajoutent de nombreuses adaptations de détail et autres mesures d'accompagnement, notamment dans les domaines de la doctrine, de l'équipement, de l'immobilier, de la logistique et de l'aide au commandement. Ainsi, une partie considérable des lacunes identifiées peut être corrigée; la disponibilité des ressources restent néanmoins un problème.

1.4 Période après 2020

L'environnement international est en constante évolution; que ce soit dans la forme des conflits ou dans la structure de nombreuses forces armées, de nombreux changement sont survenus au cours de ces dernières années. Pour la Suisse, il est important de suivre avec attention ces changements en tenant compte de la situation nationale sur le plan de la sécurité. A cet effet, il faut entretenir une culture d'analyse qui tient compte des données nationales dans l'interprétation des tendances internationales. Le développement du matériel qui se reflète dans les programmes d'achat des autres forces armées revêt également un caractère important pour la Suisse. Souplesse et mobilité, cyberdéfense, forces spéciales et aide au commandement gagnent encore en importance pour l'Armée suisse, alors que le poids des systèmes lourds de l'armement terrestre massivement employés a, quant à lui, diminué. Mais toutes les évolutions et réformes des autres armées ne sont pas pertinentes pour la Suisse. Cela vaut notamment pour les modifications qui visent à faciliter la participation à des combats dans des territoires très éloignés.

Le Conseil fédéral prévoit de présenter, fin 2014, un nouveau rapport sur la politique de sécurité centré sur une analyse des menaces et des dangers et devant servir de base à la déduction des conséquences pour le développement de l'armée après 2020. Il s'agit de démontrer comment l'armée peut protéger la Suisse et sa population le plus efficacement possible contre les menaces et les dangers.

Les étapes imminentes d'adaptation ne doivent pas entrer en conflit avec le développement nécessaire à plus long terme. Une attention toute particulière est de mise dans les décisions portant sur les investissements car leurs effets sont durables.

Afin d'exploiter les capacités du système de milice, de protéger le mieux possible la Suisse et de prendre en compte la diminution des effectifs, l'armée doit concentrer ses efforts sur une instruction de qualité, une disponibilité élevée, ainsi que sur sa souplesse et sa mobilité.

2 Tâches

L'armée est la plus importante réserve de la Confédération en matière de politique de sécurité. De manière générale, elle est orientée sur la protection et la sécurité du pays, notamment celle des infrastructures sensibles et de la population, et constitue un instrument déterminant en cas d'attaque militaire. Elle est un élément central du

réseau national de sécurité. Dans le cadre de la promotion de la paix, elle contribue à la prévention des conflits et à la gestion des crises.

Elle assume les trois tâches suivantes:

- la défense,
- l'appui aux autorités civiles et
- la promotion de la paix.

Les engagements de *défense* servent non seulement à empêcher ou à repousser une attaque militaire menée contre la Suisse et sa population, mais également à protéger les infrastructures critiques en cas de menace. La capacité de défense doit être constamment réorientée sur les menaces militaires potentielles auxquelles la Suisse pourrait être confrontée. Il s'agit, encore et toujours, non seulement d'identifier la structure, l'équipement et l'armement, mais également de les examiner et de les adapter en permanence. Considérant la faible probabilité d'un conflit armé entre des Etats d'Europe centrale, le Conseil fédéral estime raisonnable, du point de vue de la politique de sécurité, et inévitable, au regard des ressources, de limiter au maintien et au développement de la compétence de défense – en améliorant la qualité dans certains domaines-clés tout en restreignant le plus possible leur ampleur - la capacité de défense contre une attaque militaire.

Concernant l'*appui aux autorités civiles*, il s'agit de contributions de l'armée permettant aux autorités civiles d'accomplir leurs tâches. Celles-ci doivent pouvoir garantir l'ordre démocratique ainsi que la vie et l'intégrité corporelle, la liberté de circulation, la qualité de la vie, la propriété et le bien-être des citoyens et des citoyennes. L'armée contribue à la maîtrise de situations extraordinaires ou d'évènements revêtant un caractère d'intérêt national public et appuie les organes de sécurité, notamment les cantons, dans la défense et la prévention des menaces contre la sécurité intérieure. Cet appui est de nature subsidiaire et s'effectue sur requête et sous la responsabilité des autorités civiles lorsque les moyens civils en termes de personnel, de matériel et de temps sont insuffisants ou dépassés. Pour la protection de l'espace aérien, la Confédération est responsable dans tous les cas: puisque seule l'armée dispose des moyens appropriés à cet effet, c'est elle qui assure la mission de sauvegarder la souveraineté sur l'espace aérien au profit des autorités civiles. En ce qui concerne les cyberattaques, l'armée protège ses propres systèmes et participe à la gestion des conséquences de telles attaques.

La mission de *promotion de la paix* dévolue à l'armée inclut des contributions à la prévention des conflits et la gestion de crises dans le cadre de mesures prises par la communauté internationale des Etats pour prévenir et réduire les menaces, pour rétablir la sécurité et la stabilité, ainsi que pour (re)créer les structures durables de l'état de droit. Les interventions de l'armée pour la promotion de la paix nécessitent un mandat de l'ONU ou de l'OSCE. Une participation à des combats visant à imposer la paix est exclue ; quant à la participation à des opérations de promotion de la paix, elle est volontaire.

Pour l'armée, la stratégie de développement la plus importante consiste à devenir un instrument efficace contre les menaces et les dangers de toute nature, conformément aux besoins en sécurité de la Suisse actuelle, en tenant compte de ses nombreuses faiblesses.

3 Doctrine

La doctrine décrit comment l'armée aborde en principe, c'est-à-dire indépendamment d'une situation concrète, ses missions. Elle constitue une condition de base essentielle, en particulier pour l'organisation de l'armée, pour son équipement et son armement, et pour son infrastructure. Par ailleurs, elle est le point de départ du développement de procédures d'intervention tactiques et de techniques de combat. Dans le cadre de l'instruction, la doctrine garantit une certaine normalisation de la pensée, sans restreindre excessivement sa liberté d'action.

3.1 Défense

Dans le domaine de la défense, l''armée se limite au maintien de la compétence de défense («savoir-faire»); cela correspond aux directives en matière de politique de sécurité en vigueur depuis dix ans. Lorsqu'une menace concrète se dessine, le degré de préparation pour assurer la défense en cas d'attaque militaire doit être rapidement relevé[6].

Afin de définir les capacités à maintenir, il est nécessaire de développer des notions sur notre propre conduite du combat en cas de conflit armé. A l'heure actuelle, seule une vision très abstraite est possible. L'évolution technologique des prochaines années et les expériences découlant des conflits armés peuvent donner de l'importance à de nouvelles capacités et procédures d'intervention et rendre obsolètes d'autres qui existent déjà. L'Armée suisse doit aussi s'adapter avec souplesse à cette évolution, que ce soit sur le plan quantitatif ou qualitatif. Les tendances internationales dans le développement des forces armées, de la technologie militaire et dans la gestion des conflits armés doivent être suivies en permanence, quelles que soient les ressources actuellement disponibles, car elles sont à la base du contrôle périodique de ses propres mesures de planification. A partir de là, la capacité et la compétence de défense doivent aussi être constamment réévaluées.

Bien avant d'en arriver à des combats à proprement parler, il s'agit d'empêcher tout ennemi potentiel d'attaquer la Suisse par une démonstration de ses propres capacités et dispositions à combattre. Si malgré tout la Suisse devait être attaquée, l'objectif consisterait à protéger le mieux possible ses moyens contre une attaque aérienne adverse, à réduire les moyens de l'ennemi lui permettant de mener une guerre aérienne et à user ou défaire ses forces terrestres en exploitant le terrain par une combinaison d'actions offensives et défensives. Le succès de l'engagement des moyens dépend de la protection contre les cyberattaques assurée bien avant qu'une attaque militaire se produise.

Les capacités indispensables pour se défendre contre une attaque militaire doivent faire l'objet d'évaluations régulières. Jusqu'ici, la capacité à conduire le combat

[6] La raison principale de cette limitation réside dans la gestion budgétaire des ressources. Une capacité permanente à assurer la défense dans l'optique d'une attaque militaire nécessiterait des dépenses bien plus élevées. Un second motif pour limiter la compétence de défense réside dans le fait que, de cette manière, l'adaptation continue en fonction des menaces militaires en mutation apparaît plus simple.

interarmes constitue une réponse appropriée. Le rôle des moyens lourds traditionnels de l'armée doit néanmoins être relativisé dans la mesure où la multitude de possibilités visant non seulement à perturber sensiblement le fonctionnement de l'Etat, de l'économie et de la société, mais aussi la sécurité du territoire et de l'espace aérien, par ex. par des cyberattaques ou attaques avec des drones, augmente. Il faudra en tenir compte lorsque les principaux systèmes d'armements terrestres disponibles, tels que les obusiers blindés et les chars de combat, arriveront en fin de vie. Il est alors possible que de tels systèmes perdent leur efficacité, par exemple si d'autres systèmes promettant une efficacité accrue ont été développés en fonction des menaces actuelles. L'évolution technologique semble indiquer ce qui suit: comparé à d'autres systèmes, peu est investi au niveau international dans le développement des systèmes d'armes terrestres lourds (notamment les obusiers blindés et les chars de combat). En d'autres termes, pour le futur proche de l'Armée suisse, cela signifie qu'une grande prudence sera de mise lorsqu'il s'agira d'investir dans ces systèmes. De telles adaptations ont toujours été nécessaires; l'entêtement à vouloir recourir aux moyens anciens a souvent eu, par le passé, des conséquences catastrophiques sur le plan militaire[7].

3.2 Appui aux autorités civiles

Dans un avenir prévisible, l'appui aux autorités civiles sera au centre des prestations que l'armée devra fournir. La possibilité que des évènements tels que les grandes catastrophes naturelles, les attaques terroristes ou les cyberattaques surviennent de manière impromptue, contraint l'armée à agir très rapidement. Les interventions de l'armée pour appuyer les autorités civiles, au même titre que celles visant à protéger la population et les infrastructures sensibles, sont de nature subsidiaire – c'est-à-dire lorsque les moyens des autorités civiles en termes de personnel, de matériel et de temps ne suffisent pas à surmonter les tâches à venir - et s'effectuent à la demande et sous la responsabilité des autorités civiles. Concernant la gestion des catastrophes et situations d'urgence ainsi que l'accomplissement d'autres tâches d'importance nationale ou encore la défense contre les menaces graves pesant sur la sécurité intérieure, l'armée peut soulager les autorités civiles grâce à de nombreux types d'engagements d'appui, tels ceux indiqués ci-après.

L'*aide militaire en cas de catastrophe.* Il est prioritairement fournie en Suisse. A l'étranger, l'armée peut participer à l'aide humanitaire; les interventions dans des pays limitrophes s'opèrent dans le cadre de traités bilatéraux. Les principaux responsables de l'aide militaire en cas de catastrophe sont les troupes de sauvetage, du génie et des affaires sanitaires.

Les *engagements de sûreté* de l'armée. Ils servent à renforcer le dispositif de sécurité des moyens civils des cantons et de la Confédération, en particulier dans la protection des infrastructures sensibles, et à faire face aux phases de surcharge. Pour les engagements de sûreté, les formations d'infanterie et de la police militaire sont particulièrement appropriées. En fonction de la menace et du besoin d'appui témoi-

[7] A ce sujet, on peut citer comme exemple marquant la ligne Maginot, en France, durant la seconde guerre mondiale, ou la conservation de la cavalerie après l'invention des mitrailleuses ou après l'emploi en masse des chars de combat.

gné par les autorités civiles, il peut être nécessaire de recourir également à des forces mécanisées.

L'ensemble des tâches concernant l'appui aux autorités civiles peuvent être soutenues par des moyens engagés dans l'espace aérien ou à partir de celui-ci, notamment sous la forme de transports aériens ou de reconnaissance aérienne.

Afin de garantir les intérêts de la Suisse à l'étranger, les autorités civiles peuvent également recevoir un appui qui se traduit par la protection des représentations diplomatiques ou le sauvetage de citoyens suisses et leur rapatriement en Suisse. Les interventions de sauvetage et de rapatriement s'effectuent généralement en coopération avec d'autres Etats.

La *sauvegarde de la souveraineté sur l'espace aérien.* C'est une tâche permanente dévolue à la Confédération. Elle est majoritairement assurée par les Forces aériennes. Elle comprend toutes les mesures permettant d'empêcher les violations des règles du trafic aérien et l'utilisation abusive de l'espace aérien. Elle consiste, en premier lieu, à appliquer les règles d'utilisation de l'espace aérien. Le Conseil fédéral peut interdire ou restreindre temporairement ou en permanence l'usage de l'espace aérien suisse ou le survol de certaines zones. Le Conseil fédéral souhaite instaurer, dans les plus brefs délais, le principe d'une disponibilité vingt-quatre heures sur vingt-quatre des Forces aériennes à des fins d'intervention[8]. Les mesures correspondantes doivent toutefois s'inscrire dans le cadre global des affaires de personnel et de budget.

3.3 Promotion de la paix

Dans le domaine de la promotion de la paix, l'armée doit – comme déjà indiqué dans le rapport sur l'armée 2010 – être capable d'engager, pendant une période prolongée et sur la base du volontariat, des contingents armés[9], des personnes non armées et des petits détachements, ainsi que des spécialistes des opérations humanitaires de déminage, de la réforme du secteur de la sécurité et de la mise en sûreté/de l'élimination des armes de petit calibre et des munitions. Un engagement est uniquement possible sur la base du volontariat et seulement pour des missions mandatées par l'ONU ou l'OSCE. Il convient d'améliorer qualitativement cette capacité dans les domaines tels que le transport aérien ainsi que les transports et la logistique terrestres. Il est également nécessaire de la renforcer quantitativement de façon à ce que 500 militaires au plus puissent être engagés simultanément dans la promotion de la paix, au lieu des 300 actuellement. Un engagement ne peut s'opérer au pied levé, le recrutement et l'instruction des volontaires prenant plusieurs mois.

Le gros des apports peut être fourni par des militaires de milice. Dans certains domaines d'activité requérant une spécialisation élevée, il est cependant indispensable de recourir au personnel professionnel du DDPS, notamment les pilotes et les

[8] En vertu de la motion Hess (09.4081): Garantir la disponibilité opérationnelle du service de police aérienne également en dehors des heures de travail normales.

[9] L'armement doit permettre aux troupes de se protéger et d'accomplir leur mission. La participation à des combats visant à imposer la paix est exclue.

mécaniciens d'hélicoptère ou les spécialistes des explosifs. Des mesures ont déjà été prises pour développer les structures et les ressources humaines jugées nécessaires. Les lacunes au niveau du personnel ont été identifiées en ce qui concerne les prestations de grande qualité annoncées et prises en compte dans la planification stratégique des ressources humaines au sens d'une extension des capacités. Toutefois l'instruction de ces spécialistes dure plusieurs années avant qu'ils soient opérationnels.

4 Prestations de l'armée et système de disponibilité

4.1 Profil des prestations

Le profil des prestations de l'armée montre le nombre de militaires pouvant être engagés pour l'accomplissement de telle ou telle mission et la durée de leur période de préparation. C'est une condition impérative et, au côté de la doctrine, le moteur du développement de l'armée.

Dans sa prise de position sur plusieurs interventions parlementaires[10], le Conseil fédéral a annoncé qu'il devrait adapter le profil de prestations de l'armée car celui-ci n'est pas réalisable avec un plafond des dépenses fixé à 4,7 milliards de francs par an incluant le paiement et l'exploitation du remplacement partiel des Tiger. Dans le rapport sur l'armée 2010 déjà, il avait présenté toute une série de possibilités d'épargne afin d'assurer à moyen terme le financement des investissements nécessaires. Ces mesures d'épargne et de renonciation sont toujours nécessaires, même si, pour financer le remplacement partiel des Tiger, le Conseil fédéral a relevé le plafond des dépenses de 4,4 milliards à 4,7 milliards de francs.

Les principales modifications du profil des prestations dans le rapport sur l'armée 2010 résident dans une réduction de 35 000 à 20 000 militaires de l'effectif des forces prévues pour appuyer rapidement les autorités civiles et dans le rallongement de la durée s'écoulant entre l'évènement et l'entrée en service du gros des formations appelées. A ce propos, il convient de prendre en compte qu'une entrée en service progressive des forces convoquées est appropriée pour des raisons logistiques. Il est vrai qu'une limitation des forces d'intervention à 20 000 militaires (plus 12 000 à 15 000 pour les prestations de base spécifiques à l'engagement des Forces aériennes, l'aide au commandement, la logistique, etc.) implique une réduction importante des prestations, mais elle serait raisonnable tant au regard du temps souvent nécessaire à l'évaluation précise des besoins d'appui des autorités civiles que pour des considérations militaires et en matière de politique de sécurité.

[10] 12.3983 Motion CPS-N: Mise en œuvre effective de l'arrêté fédéral du 29 septembre 2011 relatif au rapport sur l'armée. 12.3744 Postulat Glanzmann-Hunkeler: Profil de prestations de l'armée. 12.3745 Postulat Eichenberger: Profil de prestations de l'armée.

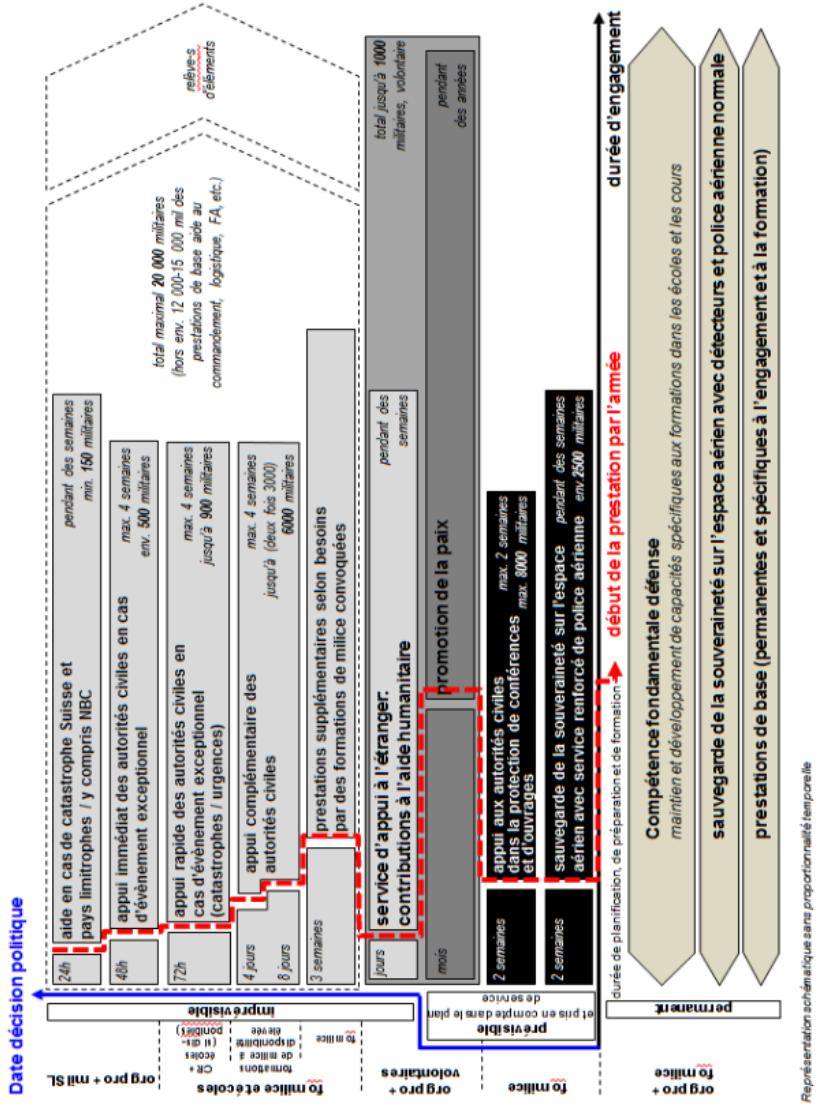

Illustration 1 : Profil des prestations de l'armée

Le profil des prestations distingue trois types de prestations:

- les prestations qui doivent être fournies dans le cadre d'*engagements imprévisibles*, c'est-à-dire en cas d'évènements impromptus (par ex. les catastrophes ou une menace terroriste);
- les prestations qui doivent être fournies dans le cadre d'*engagements prévisibles* (par ex. protection de conférences comme à l'occasion du World Economic Forum);
- les prestations qui doivent être fournies *en permanence* (p. ex. la sauvegarde de la souveraineté sur l'espace aérien ou les services de base).

L'armée peut, en cas de menaces, dangers et évènements *imprévisibles*:

- engager, en l'espace de 24 heures, au moins 150 militaires (militaires de carrière et de milice) pendant des semaines pour l'aide en cas de catastrophe;
- mettre à disposition des autorités civiles après 48 heures de préparation 500 militaires environ (militaires de carrière, personnel professionnel civil et services longs - formations de la première heure) durant quatre semaines au maximum afin de maîtriser des évènements particuliers;
- mettre à disposition des autorités civiles après 72 heures de préparation 900 militaires au plus (formations mobilisées lors de cours de répétition ou pendant les écoles en cours[11]) durant quatre semaines au maximum afin de maîtriser des évènements particuliers, comme des catastrophes ou des situations d'urgence;
- engager dans les quatre jours un premier contingent de 3000 militaires (formations de milice avec un niveau de disponibilité élevé) et également, après huit jours, un second contingent de 3000 militaires, chacun pendant quatre semaines au maximum;
- engager et déployer dans les trois semaines d'autres formations de milice (maximum de 20 000 militaires au total) afin de fournir des prestations en faveur des autorités civiles; afin de le permettre, quelque 12 000 à 15 000 militaires supplémentaires sont nécessaires pour fournir des prestations de base spécifiques aux engagements de la logistique, du soutien au commandement et des Forces aériennes, etc.;
- fournir de l'aide humanitaire à l'étranger après une période de préparation de quelques jours (comme élément d'appui aux autorités civiles) avec 500 militaires au plus.

En cas de menaces, dangers et évènements prévisibles, l'armée peut, *après une phase de préparation ou de planification*:

- engager, sur la base du volontariat, 500 militaires au plus pour la promotion de la paix;

[11] Après la fin de la formation de base. Ne peuvent être engagés en vue de l'accomplissement de tâches dans le cadre de la sûreté intérieure que des militaires ayant terminé leur instruction de base.

- appuyer, après une période de préparation de deux semaines, les autorités civiles dans la protection de conférences[12] ou d'infrastructures sensibles durant deux semaines au maximum avec un effectif maximal de 8000 militaires de milice;
- assurer la sauvegarde de la souveraineté sur l'espace aérien avec un service de police aérienne renforcé après deux semaines de préparation et ce pendant des semaines avec des militaires de carrière, du personnel civil professionnel et des militaires de milice[13].

L'armée peut *en permanence*:

- entraîner, maintenir et développer les compétences spécifiques de toute formation, et selon les diverses armes, pour la défense contre une attaque militaire dans les cours de répétition et les cours de perfectionnement; à cet effet, l'armée forme au combat interarmes les formations d'engagement jusqu'à l'échelon du groupe de combat et contribue également au maintien de la compétence de défense avec les autres formations; après une période de préparation de quelques mois, les formations qui maintiennent et développent principalement la compétence de défense peuvent aussi appuyer les autorités civiles en cas de situation extraordinaire en tant que réserve opérationnelle de la Confédération;
- assurer la sauvegarde de la souveraineté sur l'espace aérien avec des capteurs et le service normal de police aérienne – avec des militaires de carrière, du personnel professionnel civil, des militaires en service long et des formations de milice effectuant leur service par détachement sur toute l'année;
- fournir des prestations de base pour des tiers, en tant que contribution centrale au fonctionnement du Réseau national de sécurité; cela s'effectue avec des militaires de carrière, du personnel professionnel civil et des formations de milice; l'ensemble des activités d'engagement et d'instruction de l'armée nécessitent, en outre, des prestations fournies en interne, par exemple pour garantir la capacité de commandement et la logistique; ces dernières sont parfois réellement exigeantes en termes de personnel et de coûts.

Les prestations de base que l'armée fournit pour des tiers comprennent notamment:

- l'engagement des forces aériennes en faveur des autorités civiles à des fins de transport aérien, de reconnaissance aérienne (caméra thermique incluse) pour la recherche et le sauvetage au profit de la police, du Corps des gardes-frontière, de la REGA et d'autres bénéficiaires, l'aéroradiométrie au profit de la Centrale nationale d'alarme et de l'Office fédéral de la santé publique, ainsi que le Service de transport aérien de la Confédération au profit du Conseil fédéral et du Parlement;
- les prestations d'aide au commandement pour les départements civils et les cantons (p. ex. le réseau d'engagement Défense, le système télématique sécurisé suisse de diffusion de messages VULPUS, Polycom, les prestations informatiques, etc.);

[12] Engagements prévisibles comme le World Ecvonomic Forum, le Sommet de la francophonie, etc. Ces engagements sont généralement pris en considération deux ans à l'avance dans le plan de service.

[13] L'armée établit une planification pluriannuelle des prestations futures. Celle-ci aboutit à un plan de service qui représente les deux années qui suivent. Ce dernier peut être modifié en cas de besoin.

- la garantie de l'exploitation et de la sécurité de l'infrastructure de conduite pour le Conseil fédéral;
- l'établissement de la situation aérienne et la diffusion des informations la concernant;
- la collecte d'informations pour les autorités civiles telles que le Service de renseignement de la Confédération;
- des prestations pour d'autres départements et offices ainsi que pour les cantons et les communes (p. ex. DDC, OFPP, OFSPO, OFSP, OFAE, SRC, Météo Suisse) ou encore pour les organismes proches de l'Etat (RUAG) et les domaines de coordination (comme p. ex. la défense NBC avec l'équipe d'intervention du DDPS, le Service d'intervention du Gothard, le service sanitaire de l'armée comme partenaire du Service sanitaire coordonné, la mise à disposition de 800 lits d'hôpital au total et l'approvisionnement en médicaments de la Confédération);
- la mise d'infrastructures à la disposition de l'Office fédéral des migrations;
- la mise d'infrastructures d'instruction à la disposition des corps de police cantonaux;
- la remise de matériel à des tiers (véhicules, machines, matériel de barrage, matériel sanitaire, médicaments, etc.);
- l'exploitation des stations d'essence de la Confédération;
- les prestations logistiques fournies à des tiers à partir des domaines que sont le ravitaillement/l'évacuation, la remise en état, les transports et l'appui apporté par le service sanitaire;
- la garantie d'informer la population par la Confédération en cas de crise grâce à l'exploitation d'émetteurs de secours;
- l'établissement de réseaux de communication spécifiques aux engagements en cas de catastrophe ou de situation d'urgence.

L'intégralité des prestations énumérées dans le profil des prestations est cumulative, c'est-à-dire qu'elles peuvent être fournies simultanément en cas de besoin.

Le profil des prestations est fondé sur des calculs très élaborés qui tiennent compte de nombreux éléments, à savoir:

- la coordination de la fourniture des prestations et de l'instruction;
- les particularités du système de milice (moins de militaires en service à un moment donné);
- l'affectation des prestations à un groupe précis de militaires (et pas seulement à l'armée dans son intégralité);
- l'optimisation des ressources mobilisées pour assurer la disponibilité opérationnelle;
- l'orientation vers une conduite de la logistique intégrant le plus possible la gestion économique;
- un impact le plus faible possible sur l'économie et la société.

Malgré cette base solide, le profil des prestations doit pouvoir également être corrigé à l'avenir afin de prendre en compte non seulement l'évolution des menaces et des dangers, mais également les moyens permettant de les surmonter.

4.2 Système de disponibilité

Le but du système de disponibilité est de satisfaire aux exigences temporelles du profil des prestations. Cela implique également la capacité à déployer des forces au pied levé. Le système de disponibilité tient compte de quatre catégories de formations qui se distinguent au niveau de la disponibilité de base et peuvent donc être engagées plus ou moins rapidement:

- les militaires de carrière, le personnel professionnel civil, les formations de militaires en service long et les détachements de milice disponibles en permanence;
- les formations en cours de répétition et dans les écoles;
- les formations de milice avec un niveau élevé de disponibilité;
- les autres formations de milice.

Avec *les militaires de carrière, le personnel professionnel civil, les formations de militaires en service long et les détachements de milice disponibles en permanence* (p. ex. pour la défense du réseau informatique), l'armée peut fournir des prestations pratiquement au pied levé. Ces formations peuvent être engagées en l'espace de quelques heures, mais leur capacité à durer est limitée. Si, au moment d'un évènement, *des formations sont dans une école ou un cours*, elles peuvent être engagées dans les trois jours, si tant est que l'engagement concerné s'inscrit dans le cadre de leurs aptitudes. La disponibilité de ces troupes diminue si le nombre de formations est réduit: ainsi, il y a un moins grand nombre de militaires à un moment donné dans un cours de répétition.

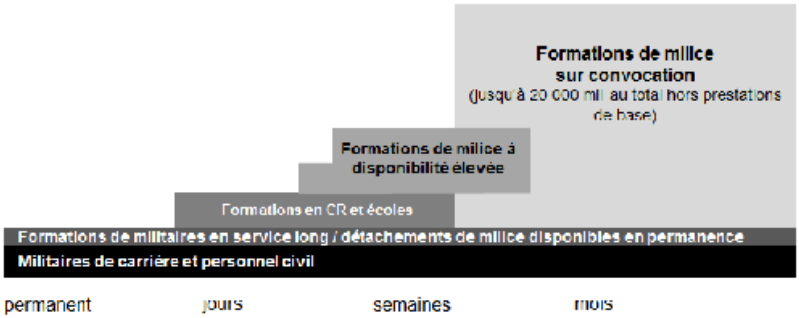

Illustration 2 : Système de disponibilité (schémas de principe)

Les formations de milice avec un niveau de disponibilité élevé complètent les premiers éléments d'intervention selon la situation après quatre à huit jours. Ces formations désignées en fonction de leur aptitude sont mobilisées de manière centralisée, mais disposées de manière décentralisée. Il s'agit là de formations qui entrent en action en quelques jours, perçoivent des véhicules et du matériel dans les centres logistiques, effectuent leur instruction en fonction de l'engagement et se déplacent ensuite dans leur secteur d'engagement. Leurs lieux d'entrée en service se situent vers les principaux sites logistiques afin que leur équipement puisse s'opérer rapidement. A cet effet, les besoins de l'engagement et les exigences de sécurité sont pleinement pris en considération. Le gros des formations de milice avec un niveau de disponibilité élevé fournit, pour les autorités civiles, des prestations comme les tâches de sûreté, l'aide en cas de catastrophe, la défense NBC et d'autres services dans les domaines du génie et des affaires sanitaires. De plus, une partie des formations renforce le commandement et assure l'appui logistique.

En cas de besoin, trois semaines après l'évènement déclencheur, d'autres *formations de milice* peuvent être appelées jusqu'à atteindre un total de 20 000 militaires. Pour appuyer ces forces d'intervention, 12 000 à 15 000 militaires supplémentaires environ doivent être mobilisés. Toutes ces formations arrivent sur une place d'organisation qui leur est attribuée et établissent leur disponibilité opérationnelle. En raison de l'urbanisation croissante et du degré élevé d'utilisation des infrastructures civiles, les places d'organisation ne se situent plus, comme autrefois, dans les villages ou les zones industrielles, mais dans les infrastructures de la Confédération, comme les places d'armes et les bases aériennes. Après la mobilisation, les formations convoquées suivent une instruction spécifique au type d'engagement requis et se rendent ensuite dans leurs secteurs d'engagement.

Les militaires concernés sont alarmés grâce à un système moderne de mise sur pied (ordre de marche par courrier, SMS, e-mail, radio, télévision, etc.). Le cadre règlementaire est organisé de telle manière qu'une obligation d'entrer au service s'applique également si aucun ordre de marche personnel n'est parvenu au militaire.

L'établissement de la disponibilité pour un si grand nombre de militaires représente un défi pour l'armée. Avant de pouvoir mobiliser des troupes, la Base logistique de l'armée doit préparer le matériel nécessaire au gros des formations entrant en service en fonction de chaque formation. Cela prend du temps – à moins de tenir en réserve une quantité bien plus élevée d'équipement. Une réserve de matériel plus importante serait dès lors nécessaire, mais cela n'est pas réalisable pour des raisons financières.

5 Structures

Les structures de conduite sont en rapport avec les missions à accomplir. Elles doivent donc faire preuve d'une certaine souplesse. Il est important que les processus de travail et de conduite engagés en situation normale ne se distinguent pas fondamentalement de ceux appliqués en situation particulière ou extraordinaire. Seul ce qui fait ses preuves dans le travail quotidien et lors des exercices a une chance de résister aux contraintes d'une situation de crise. En situation normale, les structures de conduite doivent prioritairement être orientées sur l'établissement et le maintien de la disponibilité (instruction inclue), ainsi que sur la planification et la conduite

des engagements militaires d'appui réalisés en faveur des autorités civiles; ceux-ci devraient, très vraisemblablement, conserver une importance cruciale.

Avec les nouvelles structures de l'armée, l'objectif est de séparer le plus clairement possible les domaines de l'engagement, de l'instruction et de l'appui. Le but consiste, d'une part, à améliorer la conduite intégrale de l'instruction, et avec elle celle du personnel de milice ainsi que la conduite de l'engagement des militaires de carrière - à cet effet, le poste de chef de l'instruction doit être créé – et , d'autre part, à tenir compte du poids accru des engagements en faveur des autorités civiles en attribuant des formations supplémentaires aux régions territoriales. Le nombre des officiers généraux doit être réduit.

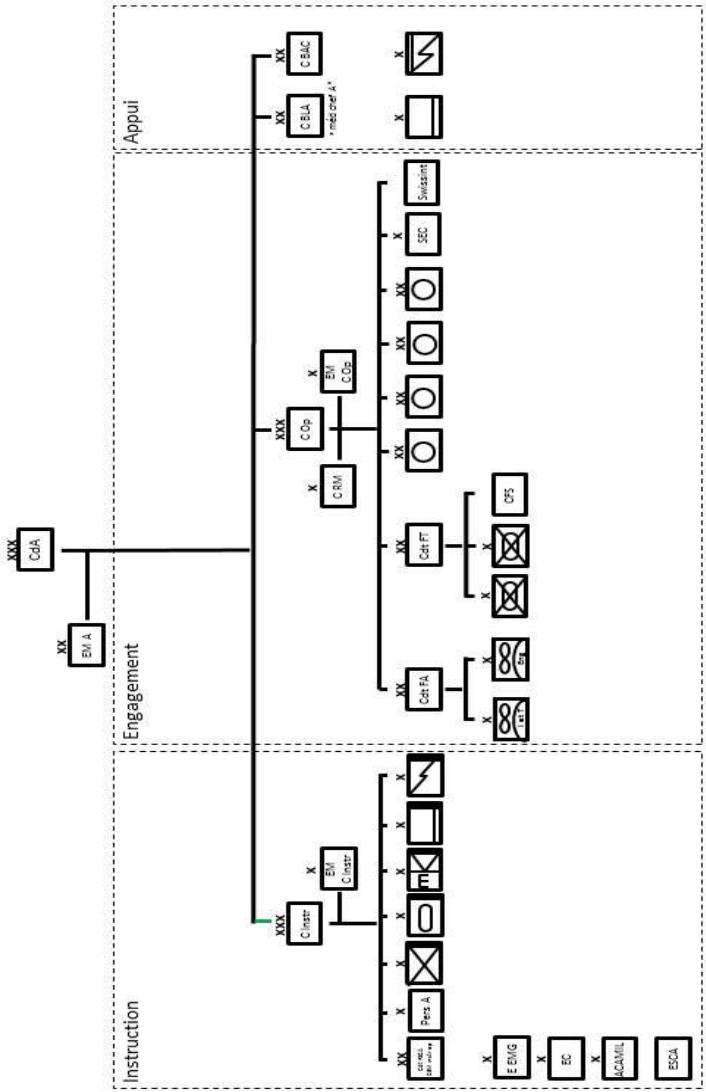

Illustration 3 : Structures de conduite de l'armée[14]

[14] Les désignations employées dans l'illustration ne sont pas encore définitives.

Le chef de l'Armée dirige l'armée et est le conseiller militaire suprême du chef du DDPS. Pour cela, il est soutenu par l'Etat-major de l'armée qui élabore les objectifs stratégiques militaires sur le long terme pour l'ensemble de l'armée. L'Etat-major de l'armée est notamment responsable de la planification stratégique et militaire dans sa globalité, du développement de l'armée, de la gestion économique et de la détermination des objectifs pour la disponibilité de base de l'ensemble de l'armée. De plus, il dirige et coordonne la coopération bilatérale et multilatérale en termes de sécurité et de forces armées et édicte à cet effet des directives.

5.1 Engagement

La totalité des opérations et interventions de l'armée est planifiée et dirigée, sur mandat du chef de l'Armée, par le chef du domaine Opérations et son état-major. Ce dernier définit la disponibilité, puis la dirige et la contrôle par un controlling. Puisque les capacités de l'armée sont limitées et que les moyens doivent être intégralement planifiés et employés, une coordination centrale est nécessaire sur le plan opérationnel. Là où l'armée appuie les autorités civiles ou d'autres partenaires du Réseau national de sécurité, le travail de planification opérationnel se concentre sur l'établissement du carnet de commandes (en collaboration avec les régions territoriales et les états-majors de liaison cantonaux), l'attribution des forces et systèmes appropriés, ainsi que le règlement des rapports de coopération.

Les Forces aériennes, les Forces terrestres, les quatre régions territoriales, le centre de compétences SWISSINT, le Service de renseignements militaires et la police militaire sont subordonnés au chef du domaine Opérations. La police militaire se composera désormais aussi de militaires de carrière et de milice. Concernant les militaires de carrière, une modification des priorités de la police militaire mobile vers la police militaire territoriale est prévue. Celle-ci est plus diversement utilisable et davantage compatible avec la police civile. La composante professionnelle de la police militaire s'attèlera davantage, à l'avenir, à la protection des infrastructures propres à l'armée (p. ex. les bases aériennes, les centres logistiques). Afin de mieux soutenir les autorités civiles, le nombre de bataillons de la police militaire (organisation de milice) passera de deux à quatre.

Pour les évènements prévisibles et clairement situés dans l'espace, ainsi que pour les plus petits engagements à fournir en permanence, le chef de l'Armée, ou le chef du domaine Opérations, peut déléguer la conduite de l'intervention à des niveaux inférieurs, notamment à une région territoriale ou aux Forces aériennes. En situation normale ou particulière, les formations indispensables pour l'aide en cas de catastrophe et les engagements de sûreté et d'appui sont, en principe, dirigées par les régions territoriales. Les commandants des régions territoriales font en particulier office de trait d'union avec les cantons. Leurs représentants portent le grade de brigadier. Ainsi, les officiers de milice ont toujours la possibilité de devenir officier général dans leur carrière militaire.

Afin d'appuyer les autorités civiles, les régions territoriales disposeront, à l'avenir, de formations organiquement affectées. Chaque région territoriale se verra également attribuer quatre bataillons d'infanterie. Ces capacités permettent de contribuer à la protection des ouvrages, des transversales, des nœuds de communication et des secteurs frontière. Pour l'aide en cas de catastrophe, chacune des quatre régions

territoriales obtient un bataillon de sauvetage et un bataillon de génie. De plus, un bataillon de police militaire est attribué à chaque région territoriale. L'attribution de moyens d'intervention supplémentaires renforce les régions territoriales et reflète l'orientation du profil des prestations sur l'appui aux autorités civiles.

Dans la défense et, le cas échéant, dans d'autres situations d'exception déjà, le commandant des Forces terrestres dirige, avec les formations qui lui sont organiquement subordonnées ou qui lui ont éventuellement été attribuées en sus, les engagements selon les directives du chef du domaine Opérations. En situation normale, il est notamment responsable du maintien et du développement de la compétence de défense de l'armée au sol. Il est également responsable de l'établissement de la disponibilité de base et de la disponibilité opérationnelle dans son domaine; il planifie et dirige, d'après les directives du chef de l'instruction, les services de perfectionnement de la troupe de toutes les formations qui lui sont affectées.

La compétence de défense au sol est, en premier lieu, maintenue grâce à deux brigades mécanisées. Celles-ci sont principalement constituées par les brigades blindées. Au total, trois bataillons d'état-major, quatre bataillons de reconnaissance, deux bataillons de chars, quatre bataillons mécanisés, quatre groupes d'artillerie, deux bataillons de sapeurs de chars et un bataillon de pontonniers sont disponibles pour le maintien et le développement de la compétence de défense. Les quatre bataillons mécanisés et les deux bataillons de chars seront alimentés, après restructuration, par les six bataillons de chars actuels. Y sont répartis les chars 87 Leopard modernisés et les chars de grenadiers 2000; dans les groupes d'artillerie, il s'agit des obusiers blindés M109 modernisés et dont la valeur combative a été augmentée. Est également subordonné au commandant des Forces terrestres le commandement des forces spéciales avec les formations de grenadiers et le détachement de reconnaissance de l'armée. Les formations du commandement des forces spéciales doivent surtout permettre de maintenir et de développer la compétence et également de mener des actions en dehors du territoire contrôlé par les propres forces.

Les troupes d'aviation et de défense contre avions sont soumises au commandant des Forces aériennes qui, dans son domaine – à l'instar du commandant des Forces terrestres –, est responsable de l'établissement de la disponibilité de base et de la disponibilité opérationnelle, et assume également la planification et l'exécution des services de perfectionnement de la troupe de toutes les formations qui lui sont affectées. Dans l'espace aérien, la structure de conduite reste identique en toute situation. Le chef de l'engagement des Forces aériennes, auquel sont subordonnés les commandements des bases aériennes avec les escadres de transport aérien et les escadrilles d'aviation avec les groupes logistiques et de soutien qui leur sont associés, est responsable de la planification, la conduite et la gestion de toutes les formations subordonnées. Les engagements des Forces aériennes pour la sauvegarde de la souveraineté sur l'espace aérien sont directement dirigés, comme des actions autonomes, par le chef de l'engagement des Forces aériennes conformément à la loi sur l'aviation et à l'ordonnance sur la sauvegarde de la souveraineté sur l'espace aérien, au même titre que le service de transport aérien de la Confédération, les transports aériens et les autres missions directement déléguées aux Forces aériennes par des ordonnances ou dans le cadre de contrats de service.

Pour des raisons d'efficacité, les formations d'instruction des troupes d'aviation sont affectées au commandement des Forces aériennes (et non subordonnées au chef de

l'instruction) et rassemblées au sein de la brigade d'instruction et d'entraînement des Forces aériennes. Sont également sous les ordres du commandement de la brigade d'instruction et d'entraînement des Forces aériennes les formations basées au sol (groupes de défense contre avions et groupes de renseignement des Forces aériennes). Leurs moyens sont, au besoin, attribués au chef de l'engagement des Forces aériennes selon les besoins.

5.2 Instruction

La création de la fonction de chef de l'instruction doit permettre de renforcer l'ensemble de ce domaine. Le chef de l'instruction disposera d'une grande partie du personnel et des infrastructures d'instruction. Ainsi, il pourra intégralement gérer la planification et l'exécution de l'instruction en vue d'obtenir la disponibilité de base des troupes, des cadres, des formations et des états-majors. Il soutiendra également les formations d'engagement dans l'établissement de la disponibilité opérationnelle en mettant à cet effet à leur disposition du personnel et des infrastructures d'instruction. L'instruction supérieure des cadres de l'armée, les formations d'application et le personnel de l'armée dépendent du chef de l'instruction.

La Formation supérieure des cadres de l'armée demeure responsable de la formation des officiers et des sous-officiers de carrière, de l'instruction des officiers de milice à partir de l'échelon de l'unité et de la formation des officiers généraux. Le commandant de la Formation supérieure des cadres de l'armée sera également le chef d'état-major de l'instruction opérative.

L'instruction de base et en formation des militaires jusqu'à l'échelon de l'unité ainsi que la formation au commandement des sous-officiers et officiers subalternes relèvent de la responsabilité des 5 formations d'application subordonnées au chef de l'instruction. De même, la plus grande part des centres de compétence (défense NBC, élimination des munitions non explosées, service alpin, musique militaire, sport, service vétérinaire et animaux de l'armée) et la majorité des formations de militaires en service long sont affectées aux formations d'application. Les membres des formations des Forces aériennes - à l'exception de celles de la défense contre avions[15] - sont instruits au sein de la brigade d'instruction et d'entraînement des Forces aériennes.

L'établissement de la disposition de base des formations, et avec elle l'instruction dans les services de perfectionnement des troupes, relève de la responsabilité des commandants des Grandes Unités. Le chef de l'instruction édicte, à ce propos, des directives applicables à toute l'armée.

5.3 Appui

La Base logistique de l'armée (BLA) et la Base d'aide au commandement de l'armée (BAC) auront la même mission qu'aujourd'hui. Dans ces deux organisations, pour

[15] L'analyse sensorielle de la défense contre avions présente d'importantes synergies pour l'aide au commandement. C'est pourquoi les écoles de défense contre avions se trouvent dans la formation d'application d'aide au commandement.

des raisons de ressources, l'engagement de formations de milice est déjà nécessaire en situation normale afin de garantir les prestations et la capacité à durer.

La Base logistique de l'armée fournit des prestations dans les domaines de la planification et du commandement, du ravitaillement et de l'évacuation, de l'entretien, du trafic et du transport, des affaires sanitaires et des infrastructures à travers ses centres logistiques, la brigade logistique, le quartier général de la BLA, le service sanitaire et la pharmacie de l'armée. L'exécution des prestations est planifiée et pilotée de manière centralisée pour tout le pays. Les formations de milice sont affectées au commandement de la brigade logistique. Le personnel d'exploitation de la logistique et du service sanitaire est rassemblé chacun dans un bataillon de soutien. Le service sanitaire appuie la troupe directement et en tant que partenaire au sein du Service sanitaire coordonné (SSC). Les quatre bataillons d'hôpital sont en mesure de gérer chacun 200 lits et peuvent être engagés soit pour les hôpitaux du SSC, soit pour l'exploitation d'un hôpital militaire. Ainsi, l'exigence du SSC est satisfaite concernant la capacité de l'armée à pouvoir gérer 800 lits d'hôpital. Le bataillon de la logistique sanitaire exploite la pharmacie de l'armée au côté du personnel professionnel et assure l'approvisionnement en produits sanitaires.

La Base d'aide au commandement de l'armée doit contribuer, en toute situation et durablement, à la capacité de commandement du gouvernement (Confédération, cantons) et de l'armée, ainsi qu'à la surveillance constante de l'espace aérien. Sans l'apport permanent de l'aide au commandement, le Réseau national de sécurité ne pourrait pas accomplir ses tâches en situation de crise. Le besoin en aide au commandement – particulièrement en services informatiques et de télécommunication – augmente constamment et peut uniquement être assuré en combinant une organisation forte composée d'un personnel professionnel tant civil que militaire à des formations de milice et à des partenaires. Les formations de milice – un bataillon d'aide au commandement, trois bataillons de quartier général, cinq bataillons d'ondes dirigées, un groupe électronique, deux groupes CGE et une compagnie de militaires en service long d'aide au commandement – sont rassemblées au sein de la brigade d'aide au commandement.

6 Instruction

Le modèle d'instruction se concentrera davantage sur les cadres de milice. Ils sont les principaux responsables de l'instruction et de l'engagement de la troupe. Tous les cadres doivent cumuler le plus tôt possible des expériences pratiques de commandement. Les synergies entre les carrières militaires et civiles doivent être encore améliorées, ce qui grandira la formation de cadre militaire aux yeux des milieux économiques.

6.1 Instruction de base

Chaque année, deux écoles de recrues (au lieu de trois jusqu'ici) seront accomplies, l'une débutant en hiver, l'autre en été. Elles s'étalent en principe sur 18 semaines (au lieu de 21 semaines jusqu'ici). Avec le passage au modèle à deux écoles de recrues au lieu de trois, l'utilisation des infrastructures existantes doit être optimisée sur toute l'année par la suppression du chevauchement temporel des écoles de recrues exigeantes en termes de capacités. De plus, ce modèle réaccorde à la milice davantage de responsabilités dans l'instruction de base. Après l'instruction générale de base et l'instruction de base spécifique à la fonction, une dislocation de trois semaines au minimum a lieu dans le cadre de l'instruction en formation. Les cadres de tous les niveaux y apprennent l'organisation et la réalisation d'un cours de répétition.

A l'avenir, chaque militaire effectuera de nouveau une école de recrues dans son intégralité. Pour la sélection des cadres, cela engendre une fourchette de temps bien plus importante.

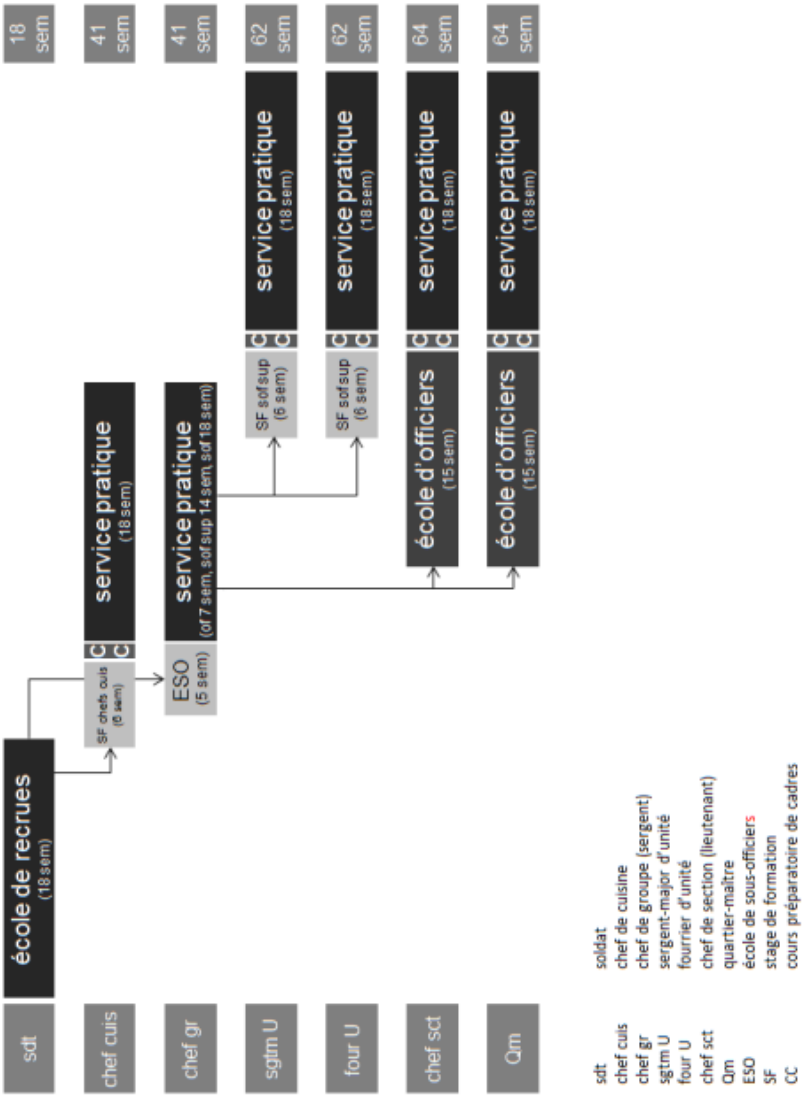

Illustration 4 : Modèle d'instruction des cadres subalternes

6.2 Instruction des cadres

Les aspirants sous-officiers entrent pour cinq semaines à l'école de sous-officiers, après avoir accompli les 18 semaines de leur école de recrues. En tant que sous-officiers nouvellement promus, ils effectuent de nouveau un service pratique de 18 semaines (paiement de galons). L'évaluation en vue d'un avancement pour devenir sous-officier supérieur ou officier s'effectue pendant l'école de sous-officiers et les premières cinq à six semaines du paiement de galons. La proposition est donnée au cours de la septième semaine. Les futurs chefs de sections sont ensuite libérés de leur paiement de galons après deux semaines de congé pour entrer à l'école d'officiers de 15 semaines. L'actuel stage central de formation d'officiers est supprimé. Son contenu est compensé par des instructions correspondantes ou par coordination du chef de l'instruction. La priorité de l'instruction doit résider dans la formation pratique au commandement (exercices). Après avoir terminé l'école d'officiers, les lieutenants brevetés assistent au cours d'une semaine pour cadres les préparant au paiement de galons qu'ils effectueront dans le cadre de l'école de recrues suivante. Leur paiement de galons s'étale sur toute la durée d'une école de recrues. Les futurs commandants de compagnie obtiendront le grade de capitaine après avoir été commandant d'unité pendant toute la durée d'une école de recrues. Afin de garantir la compatibilité de ce service relativement long avec la carrière civile, les futurs capitaines auront la possibilité d'effectuer leur paiement de galons en deux parties.

Au titre de stimulation, les cadres obtiennent à la fin de leur formation un livret de performance reconnu internationalement, avec la description des connaissances et des capacités acquises durant leur formation de cadre. Le but est de rendre les compétences acquises identifiables et compréhensibles dans le domaine civil.

La Formation supérieure des cadres de l'armée (FSCA) demeure responsable de la formation au commandement et de l'instruction d'état-major des cadres de milice à partir de l'échelon de l'unité et de la formation des officiers et sous-officiers de carrière. La formation à la FSCA pour les commandants, les aides de commandement et les officiers généraux ne sera que parcimonieusement modifiée par rapport à aujourd'hui.

6.3 Harmonisation de l'instruction militaire de base avec le paysage des hautes écoles

Concernant l'harmonisation de l'instruction militaire de base avec le paysage des hautes écoles, des limites sont fixées à l'armée. La complexité croissante des systèmes techniques et des processus tactiques exige une école de recrues de 18 semaines afin d'atteindre les objectifs de formation jusqu'à l'échelon de l'unité. Une école de recrues plus courte entraînerait un niveau d'instruction insuffisant des militaires et entraverait la capacité de l'unité à fonctionner comme un tout. Les expériences de l'armée 95 ont démontré qu'une école de recrues de 15 semaines ne suffit pas. Il serait également impossible de rattraper l'instruction dans les cours de répétition, d'autant plus que ces derniers doivent être raccourcis d'une semaine.

La période entre l'obtention d'une maturité ou des examens de fin d'apprentissage et le début du semestre dans les hautes écoles et écoles spécialisées est actuellement

encore trop courte pour y effectuer une école de recrues de 18 semaines. Un accord pour un chevauchement de trois semaines pourrait être trouvé avec les hautes écoles. Toutefois, ce point seul ne suffit pas pour éliminer totalement ce chevauchement. Dans les discussions entre l'armée et les représentants du paysage de la formation, on recherche encore une solution à ce problème.

6.4 Interruption des services d'instruction de base et carrière de cadre ininterrompue

Pour différentes raisons, notamment à cause de jours fériés, il est impossible de garantir, s'agissant de la planification du service, que des services d'instruction de base plus longs seront effectués sans interruptions. Les services d'instruction pour obtenir un grade supérieur ne se déroulent aussi généralement pas de manière totalement fluide. Lorsque le parcours de cadre est effectué en une seule fois, des interruptions de cinq semaines au maximum se produisent entre chaque service (p. ex. entre le service pratique comme sous-officier et une école d'avancement comme celle de fourriers, de sergents-majors ou encore d'officiers). Durant cette période, les militaires concernés ne trouvent généralement pas d'emploi car ils ne peuvent pas être placés en raison du service militaire qu'ils sont sur le point d'accomplir. Afin de compenser le manque à gagner dont ils ne sont pas responsables, ils doivent avoir droit à des versements de soldes et d'allocations pour perte de gain pendant ces interruptions. Sont exclus de ce principe les militaires exerçant une profession rémunérée durant l'interruption. La garantie d'une indemnisation financière entraîne des coûts de 10,5 millions de francs environ pour les APG et de quelque 700 000 francs pour les paiements de soldes. Comparativement aux pratiques actuelles se fondant sur l'ordonnance concernant les obligations militaires OOMi, cela représente une baisse de près de 4 millions de francs pour les APG et de 200 000 francs pour les soldes. Que la poursuite des pratiques actuelles entraîne moins de coûts dans le futur s'explique surtout par le fait que le modèle à deux écoles de recrues a supprimé celle qui avait lieu durant la période Noël/jour de l'an. Cela permet de réaliser des économies significatives.

6.5 Cours de répétition

Comme indiqué dans le rapport sur la politique de sécurité 2010 et dans le rapport sur l'armée 2010, un des principaux objectifs du développement de l'armée consiste à adapter le système de milice aux réalités et aux exigences de l'environnement socio-économique et lié à la politique de sécurité. Ainsi, son acceptation au sein de la population sera également défendue à l'avenir. Les conditions de base pour une armée de milice opérationnelle et porteuse d'avenir sont une acceptation élevée de l'armée au sein de la société et de l'économie, d'une part, et la propension à assumer une fonction de cadre par les militaires appropriés, d'autre part. Pour rester un instrument efficace qui bénéficie de l'appui de l'opinion publique, l'armée doit prendre en considération les changements intervenus dans la société, l'économie et en matière de politique de sécurité. Les adaptations dans le domaine de la durée des cours de répétition en font également partie. Celle-ci doit être cohérente non seulement

avec les réalités du monde économique et du paysage de la formation, mais également avec d'autres exigences civiles, et notamment avec les besoins militaires.

En principe, chaque soldat devra effectuer, à l'avenir, six cours de répétition de 13 jours chacun. En cas de besoin (notamment pour les engagements programmables), des cours de répétition de trois semaines pourront – en comptant les jours de service – également être ordonnés. En vue de préparer au mieux le service et de renforcer la compétence de conduite, des cours préparatoires pour cadres seront également accomplis avant les cours de répétition. Egalement dans l'optique d'améliorer la formation des cadres, des cours de formation continue d'une semaine destinés aux cadres se tiendront tous les deux à trois ans – indépendamment des cours de répétition.

Le Conseil fédéral estime qu'à travers le raccourcissement de la durée des cours de répétition à effectuer chaque année - de trois semaines actuellement à deux semaines à l'avenir -, le système de milice peut être actualisé et renforcé dans un domaine important. Les principaux avantages d'une réduction des cours de répétition annuels représentent d'abord une meilleure conciliation du service militaire avec l'activité civile des militaires, mais aussi un geste positif envers les besoins des employeurs. Elle se défend grâce à une efficience accrue dans le domaine de l'instruction militaire et de l'exploitation des infrastructures de formation à la pointe de la modernité dont on dispose. Une réduction de la durée des cours de répétition en maintenant dans un même temps le rythme d'un an des CR permet de mieux concerter les revendications du monde économique (absence la plus courte possible des employés et site économique plus sûr) avec les exigences militaires.

En raison des exigences du marché de l'emploi, les diplômés d'un apprentissage professionnel continuent aujourd'hui à se former en permanence, et notamment entre la vingtième et la trentième année. Du fait de la qualité élevée de la formation professionnelle, celle-ci prend beaucoup de temps, en comparaison avec d'autres pays. Pour les étudiants des hautes écoles ou écoles spécialisées, le système de Bologne implique, avec ces attestations de performance à fournir obligatoirement, une sollicitation bien plus élevée durant le semestre par rapport à avant. Pour beaucoup de militaires effectuant des études ou une formation continue, les absences annuelles de trois semaines (et même quatre pour les cadres) constituent un problème de taille. Cela se voit dans le taux élevé de déplacement de service de 25 % environ. La réduction d'une semaine du service implique à ce sujet un allégement considérable et devrait aussi entraîner une baisse du taux des reports de service. Formation, profession, famille, congés et service militaire peuvent mieux s'accorder à travers une réduction de la durée des cours de répétition, favorisant ainsi l'acceptation de l'armée et du système de milice par la société.

Dans l'économie, la propension à mettre les membres du personnel à la disposition de l'armée durant trois à quatre semaines a diminué. Pour les cadres militaires en particulier, le raccourcissement d'une semaine du cours de répétition annuel, incluant le cours préparatoire pour cadres (passant d'un mois à trois semaines), et l'absence sur le lieu de travail qui en découle apporteront un allègement sensible. Des absences de quatre semaines, notamment de la part des cadres des entreprises, sont pour la plupart des employeurs difficilement acceptables, surtout pour les petites et moyennes entreprises, et plus ces absences sont longues, moins elles sont acceptées. En conséquence, les employés subissent des pressions accrues pour qu'ils repoussent

leurs périodes de service militaire alors que, dans un même temps, la propension des cadres d'entreprise à assumer une fonction de cadre au sein de l'armée diminue. Une concession de l'armée pourrait être utile sur ce point. De plus, à travers la revalorisation de la formation des cadres de milice, l'économie profite de cadres bien formés et expérimentés.

Par ailleurs, la réduction d'une semaine de la durée des cours de répétition profite également à l'économie dans la mesure où l'absence des militaires du lieu de travail peut être diminuée d'environ 100 000 semaines par an. A côté d'autres mesures, la réduction de la durée des CR contribue également à celle du nombre de jours de service à cinq millions par an.

Des économies sont également réalisées au niveau des charges d'exploitation de l'armée. Grâce à des cours de répétition de deux semaines, la période dédiée aux travaux d'entretien et de remise en état entre chaque service s'accroît pour la Base logistique de l'armée, permettant ainsi d'améliorer la préparation matérielle et de faire baisser parallèlement jusqu'à un certain niveau les charges d'exploitation. L'utilisation des infrastructures peut également être optimisée au travers des périodes d'occupation raccourcies. Le fait que les militaires doivent effectuer six cours de répétition de 13 jours au lieu de - par exemple - cinq cours de répétition de 19 jours n'entraîne pas d'augmentation du nombre de cours de répétition chaque année. Chaque formation effectuera, dans un cas comme dans l'autre, un cours de répétition par an; dans un cas avec un effectif plus important et dans l'autre avec un effectif plus réduit.

Du point de vue militaire, des cours de répétition de deux semaines suffisent à satisfaire la disponibilité de base minimale requise dans la mesure où l'intensité de la formation, en exploitant au mieux les infrastructures modernes disponibles, parvient à être encore relevée. Des sondages parmi les militaires ont montré que l'efficacité de l'instruction dans les cours de répétition – malgré des efforts importants ces dernières années – peut encore être améliorée. Une réduction de la durée des CR permet aux cadres de tous les niveaux d'utiliser plus efficacement le temps limité disponible. Pour garantir une préparation optimale, les cadres effectueront à l'avenir, avant chaque cours de répétition, une semaine entière de cours préparatoires pour cadres, sans que le service annuel passe pour autant à un mois. Combiné à la réintroduction du paiement complet des galons dans les écoles de recrues et aux nouveaux cours de perfectionnement d'une semaine, cela entraînera une hausse de l'expérience de commandement et, ainsi, un gain de connaissances et de savoir-faire au niveau de l'instruction.

Naturellement, les cours de répétition de deux semaines ne présentent pas que des avantages. Il est notamment hors de question que cette réduction de la durée des CR entraîne une baisse du niveau de disponibilité de base. De plus, pour les engagements plus longs – par exemple durant une protection de conférence de deux semaines – les relèves devraient s'effectuer rapidement dans les formations concernées avec seulement deux semaines de service. Néanmoins, il est parfaitement possible, en particulier concernant les engagements planifiables, d'ordonner des cours de répétition de trois semaines pour renoncer ainsi aux relèves dans la mesure du possible. A travers la désignation de formations de milice avec une disponibilité élevée et la réintroduction d'un système de mobilisation, la disponibilité de l'armée est globalement améliorée. Pour les militaires des formations de milice ayant une dis-

ponibilité élevée, il existe, en cas de report du cours de répétition, un règlement spécifique: afin de garantir un engagement efficace après un bref temps de préparation, ils accomplissent un entraînement individuel de quelques jours dans l'année du report du service. Les formations d'application sont responsables de leur réalisation.

En ce qui concerne l'instruction, les cours de répétition raccourcis ont d'abord un impact sur l'instruction en formation. Afin d'obtenir les capacités indispensables à l'échelon du bataillon, il est nécessaire d'exploiter intégralement le temps à disposition et notamment le potentiel offert par les infrastructures d'instruction disponibles et maintenues au plus haut niveau.

Outre l'instruction en formation, de nouvelles solutions doivent être recherchées là où il s'agit de s'entraîner à la gestion de systèmes très compliqués. A ce propos, l'introduction de ces systèmes dans le cadre d'un cours de répétition de deux semaines se révèle particulièrement délicate. Selon les besoins, il est prévu d'utiliser des cadres et surtout des spécialistes pour des cours de perfectionnement spécifiques. Ces cours servent, par exemple, à présenter de nouvelles armes et appareils en dehors des CR annuels habituels.

Si l'on exploite au maximum le temps imparti aux cours de répétition plus courts, le temps pour le regroupement est naturellement plus court, et surtout celui destiné à la restitution du matériel mis à disposition. C'est tout particulièrement le cas pour la durée de restitution de systèmes hautement compliqués qui ne peut être réduite à souhait. Dans le domaine logistique également, il s'agit d'exploiter au mieux le temps disponible sans réduire pour autant le temps précieux de l'instruction. Voilà pourquoi le matériel est généralement rassemblé durant le cours préparatoire pour cadres afin que l'instruction puisse commencer le lundi, soit directement après l'entrée en service de la troupe. La libération du service a généralement lieu le samedi. Une restitution en bonne et due forme du matériel peut ainsi être assurée.

La réduction des cours de répétition a, sans nul doute, des conséquences sur l'instruction et donc sur la disponibilité de l'armée dans sa globalité. Mais pour que le système de milice reste encore attrayant au XXI^{ème} siècle, il faut accepter ces changements et les compenser par des mesures innovantes. C'est uniquement de cette manière que l'on peut garantir la conciliation du système de milice avec les besoins économiques et les réalités sociales.

7 Effectif de l'armée, jours de service et modèle de service

7.1 Effectifs

Les formations d'engagement de l'armée[16], les formations d'instruction et de support, ainsi que le personnel militaire nécessaire à l'instruction forment l'effectif de l'armée. Comme à l'heure actuelle, les recrues et entités spécifiques en dehors du profil des prestations de l'armée ainsi que les entités définies par les art. 60 et 61 de la loi sur l'armée ne font pas partie de l'effectif de l'armée.

[16] Formation d'engagement: états-majors, Grandes Unités, corps et unités de troupes nécessaires à la réalisation du profil des prestations de l'armée. Elles incluent les formations de milice, les formations mixtes milice/professionnelles et les formations professionnelles.

Chaque formation a un *effectif réglementaire*, à savoir un effectif indispensable pour fournir la prestation exigée dans un engagement. L'effectif réglementaire total de l'armée est de 100 000 personnes. Une seconde dimension cruciale est l'*effectif réel*, à savoir l'effectif de tous les militaires incorporés au sein d'une formation, lequel s'établit à un facteur de 1,4 au-dessus de l'effectif réglementaire car, par expérience, tous les militaires incorporés ne peuvent pas forcément entrer en service. L'effectif réel doit être relevé car d'après la doctrine, les formations ne peuvent s'entraîner ou être engagées qu'avec l'effectif réglementaire. L'*effectif* réel *d'engagement* doit donc se rapprocher le plus possible de l'effectif réglementaire.

Afin que l'effectif visé puisse être atteint, les grades de soldats et de sous-officiers restent incorporés au sein de l'armée durant près de neuf ans. Une diminution de l'effectif réel à un facteur inférieur à 1,4 en réduisant la durée d'incorporation d'une année serait envisageable dans l'absolu, mais cela ne permettrait de réaliser que des économies de coûts marginales dans le domaine de l'équipement personnel des militaires. Ces économies ne compensent pas la souplesse accrue qu'offre une période d'incorporation plus longue concernant les obligations militaires individuelles. Les principaux coûts pour l'équipement de l'armée dépendent de l'effectif réglementaire car celui-ci détermine le nombre de formations devant être approvisionnées en matériel de corps.

Le service d'instruction obligatoire passe de 265 jours de service actuellement à 225 afin de réduire le nombre annuel de jours de service accomplis par l'armée dans son ensemble à cinq millions environ. Avec une école de recrues de 18 semaines – en déduisant le recrutement – il reste encore suffisamment de jours de service pour réaliser six cours de répétition. Il est essentiel, pour le fonctionnement de l'armée, s'agissant de la limite haute des obligations militaires, de garder un certain nombre de jours de service restant à accomplir en plus des jours nécessaires au recrutement, à l'instruction de base et aux cours de répétition. Cela est indispensable pour qu'en cas d'engagement, les militaires puissent être convoqués dans des cours de répétition de trois semaines de même que dans des services d'instruction pour spécialistes et des cours préparatoires pour cadres. Une réduction supplémentaire des jours de service restreindrait considérablement la marge de manœuvre dans l'organisation de ces prestations.

L'armée doit encore disposer de 109 corps de troupe (bataillons, groupes). La réserve est supprimée; les deux brigades de réserve sont donc dissoutes. Au total, 16 corps actifs et 52 corps de réserve doivent être dissous.

Effectifs	*ED 08/11*	*DEVA*	*Différence*
effectif réglementaire	*182 693*	*100 000*	*- 82 693*
effectif réglementaire maximal par corps de troupe (bataillon / groupe)	*pas de données*	*env. 800*	*---*
effectif réglementaire maximal par unité	*pas de données*	*env. 150*	*---*

Effectifs	*ED 08/11*	*DEVA*	*Différence*
nombre de bataillons / groupes	*177*[17]	*109*	*- 68*

L'effectif réglementaire maximal des corps de troupe sera réduit, à peu d'exceptions près, à 800 militaires et celui des unités à 150. Le commandement et l'administration et, par conséquent, la préparation et la fourniture de prestations seront ainsi plus simples pour les commandants de milice. De plus, le stationnement des formations sera simplifié.

7.2 Modèle de service pour la troupe et les sous-officiers

Les militaires doivent effectuer, en principe avec une certaine souplesse, leur école de recrues entre leur 19ème année et leur 25ème année, c'est-à-dire généralement après une formation initiale au niveau civil. S'ensuit une incorporation de neuf ans dans une formation en cours de répétition. Durant cette période, six cours de répétition doivent être effectués, mais pas obligatoirement chaque année cependant. En assouplissant les règles liées à l'âge d'entrée en service et aux diverses possibilités d'accomplissement des cours de répétition, le nouveau modèle de service tient davantage compte des besoins individuels des militaires et, par conséquent, de la société civile. Les militaires peuvent être convoqués pour des engagements durant toute la durée de leur période d'incorporation de neuf ans. La détermination d'une durée d'incorporation fixe permet également une meilleure gestion de l'effectif de l'armée[18].

7.3 Modèle de service pour les cadres

Les modifications du modèle d'instruction des cadres nécessitent des corrections au niveau du nombre de jours de service pour les sous-officiers supérieurs et les officiers subalternes. Afin de permettre le paiement complet du dernier galon, leur obligation de service est relevée. En outre, les officiers subalternes effectuent désormais leur service jusqu'à 40 ans (jusqu'ici 36 avec option 40). A travers le rapprochement à l'âge de service du capitaine, l'attractivité d'une formation continue augmente. La possibilité du prolongement volontaire du service militaire obligatoire au-delà de l'âge limite est conservée.

[17] 125 corps de troupe actifs et 52 corps de troupe de la réserve (état: 1er janvier 2013).

[18] La taille de l'armée est une conséquence de la durée de l'incorporation des militaires en son sein. A l'heure actuelle, la durée d'incorporation varie fortement car les personnes astreintes au service militaire effectuent en partie leur école de recrues à un moment différent et la totalité de leur astreinte au service civil avant la limite d'âge prévue (34 ans). Une durée d'incorporation fixe et unique de neuf ans permet de maintenir l'effectif réel de l'armée à un niveau stable sur le long terme.

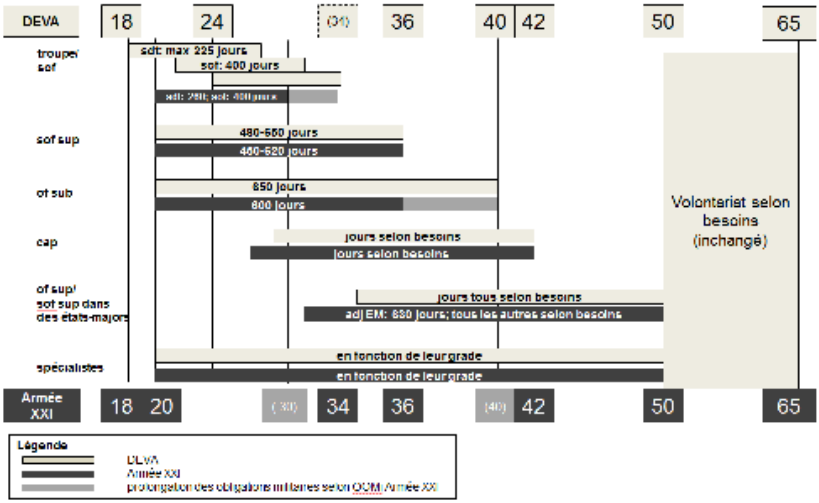

Illustration 5 : Modèle de service des cadres

7.4 Modèle des militaires en service long

Les militaires en service long devront également, à l'avenir, effectuer une école de recrues normale, puis être incorporés à dans une formation d'engagement pour les tâches qui nécessitent une disponibilité élevée ou un service permanent. Au total, les militaires en service long devront maintenant effectuer 280 jours de service (300 aujourd'hui). Le choix de ce modèle de service reste volontaire et la proportion des militaires en service long est maintenue à 15 %.

Dans le rapport sur l'armée 2010, le Conseil fédéral a laissé entrevoir qu'il voulait suivre plus précisément la question de la hausse de la part des militaires en service long et vérifier à ce titre comment ces changements se répercuteraient sur le plan financier, y compris une mutation totale vers une proportion de 100 %. Il faut prendre en considération, comme condition de base, que la Constitution fédérale autorise la hausse jusqu'à 30 % de la part des militaires en service long[19]. Pour augmenter encore cette part, l'art. 58, al. 1, Cst., qui définit le principe de l'armée de milice, devrait être révisé.

La vérification a montré qu'un doublement de la proportion actuelle de 15 % ou une hausse supérieure ne serait pas judicieuse. Cela créerait, en effet, des surcapacités dans les formations d'engagement. Dans le même temps, la capacité de l'armée à fournir des engagements plus longs ou intensifs en termes de personnel serait entravée car une armée avec une proportion de militaires en service long de 100 % aurait sim-

[19] Limites constitutionnelles pour le projet "Armée XXI", expertise juridique du professeur Dietrich Schindler du 14 avril 1999, publiée en allemand dans VPB 65/38 (2001).

plement l'effectif d'une volée de recrutement – d'après les prévisions démographiques actuelles : 18 000 militaires. Cela permettrait encore d'alimenter environ 12 corps de troupe.

Les économies réalisées à travers une hausse de la proportion des militaires en service long ne sont que limitées. Les charges d'exploitation, de quelque 2,8 milliards de francs (avec une proportion de 15 %), baisseraient seulement à près de 2,3 milliards de francs (avec 100 % de militaires en service long). Dans ce calcul, seules les dépenses de personnel et de matériel directement liées à la part des militaires en service long ont été prises en compte. Les économies découlant du fait que plus l'effectif de l'armée diminuerait, plus la part de militaires en service long augmenterait, n'ont pas été considérées: une armée réduite aurait un profil de prestations différent et devrait être intégralement replanifiée afin que les coûts puissent être chiffrés.

Le potentiel d'économies sur les charges d'exploitation est donc faible car le nombre annuel de recrues à former reste identique, indépendamment de la proportion de militaires en service en long. Par conséquent, les coûts d'hébergement, d'alimentation et d'instruction de l'armée ne peuvent être réduits que de manière limitée. Des économies seraient possibles dans la logistique, toutefois seulement à partir d'une proportion de militaires en service long de 50 %. Le potentiel d'économies est également faible en raison des dépenses supplémentaires de personnel résultant du besoin accru en militaires de carrière pour commander les unités de militaires en service long. Le commandement d'unités de militaires en service long est plus exigeant que le commandement d'une unité classique de CR en raison de la structure d'âge homogène, du manque de diversité et en partie de la sous-occupation, une fois le service d'instruction de base accompli. Pour finir, l'expérience montre que sur la base du volontariat, 'il n'est possible d'obtenir qu'une proportion de militaires en service long de 20 % environ. Si la proportion devait aller au-delà, des incitations financières entraînant des coûts supplémentaires pourraient être nécessaires. En ce qui concerne une hausse sensible de la proportion des militaires en service long, les inconvénients d'une réduction des effectifs pèsent plus dans la balance que les potentiels d'économies.

8 Répercussions du développement de l'armée

Le développement de l'armée décrit ici doit contribuer à rapprocher durablement de l'équilibre les ressources et les prestations et à renforcer l'armée de milice. Pour ce faire, des coupes importantes sont inévitables, en particulier dans les biens immobiliers, l'équipement et l'armement ainsi qu'au niveau du personnel professionnel. Une part considérable des sites doit être cédée et les formations, contrairement aux intentions initiales, ne peuvent pas toutes être entièrement équipées. Les répercussions dans ces domaines sont significatives pour les raisons ci-après.

– Le taille de la volée de recrues est donnée, la durée de l'instruction et le nombre de jours de service ont été réduits au maximum, une instruction de base correcte est essentielle pour l'avenir du système de milice. D'autres mesures de renonciation sont impossibles dans ces domaines. On peut au mieux en envisager dans l'acquisition d'armement et dans les biens immobiliers, mais si les mesures se concentrent sur ces deux domaines, elles iront d'autant plus loin.

– Des coupes importantes dans les biens immobiliers et l'acquisition d'armement seraient même nécessaires avec un plafond des dépenses de l'armée s'élevant à 5 milliards de francs par an. Une armée moderne, avec un effectif réglementaire de 100 000 militaires et un équipement répondant aux besoins actuels, coûteraient 5,4 milliards de francs environ par an selon le rapport complémentaire du 28 mars 2011 demandé par la Commission de politique de sécurité du Conseil des Etats. Le fait de disposer de 4,7 milliards de francs rend inévitables les mesures de renonciation et la baisse du taux d'investissement.

8.1 Répercussions sur les biens immobiliers

Le parc immobilier de l'armée affiche aujourd'hui une valeur de remplacement de 24 milliards de francs. Le processus envisagé actuellement de développement de l'armée doit permettre de réduire cette valeur de plus d'un tiers. En l'occurrence, il s'agit de renoncer à de nombreux sites. Au cours d'une première phase, cette renonciation implique des mesures (p. ex. évacuation d'entrepôts, opérations de démantèlement) qui génèrent des dépenses. Concrètement, il s'agit d'entreprendre les restructurations ci-après dans les infrastructures d'engagement, d'instruction et de logistique.

– Dans l'*infrastructure d'engagement*, il faut envisager la cession de quelques bases aériennes et de la totalité des infrastructures de combat (positions de barrage et artillerie de forteresse). Par ailleurs, le nombre d'installations de conduite, de centrales de renseignement des Forces aériennes et d'ouvrages de protection doit être fortement abaissé.
– L'*infrastructure d'instruction* doit être réduite d'une douzaine de places d'arme au maximum et d'un centre de recrutement. S'ajoute à cela une baisse substantielle du nombre des places de tir et d'exercice.
– Concernant l'*infrastructure logistique*, il faut prioritairement renoncer à la plupart des infrastructures logistiques souterraines (entrepôts de munitions et de matériel, installations combinées), fermer plusieurs hôpitaux militaires et réduire ou concentrer les entrepôts locaux. Des suppressions sont également prévues parmi les normes relatives aux biens immobiliers (exigences de disponibilité et de protection) pour une partie des entrepôts souterrains de munitions et de matériel restants.

Ces restructurations sont inévitables pour aboutir à un équilibre financier qui est la condition pour que l'armée soit capable de réagir face aux défis futurs.

8.2 Répercussions sur l'équipement de l'armée

Dans le rapport sur l'armée 2010, une hausse de 40 % du taux d'investissement a été mentionnée. Ce taux n'est pas réalisable au regard des valeurs de référence précitées (plafond des dépenses, effectifs, profil des prestations). En raison des charges d'exploitation en augmentation, il baissera même bien en dessous du niveau actuel à

moyen et à long terme[20]. Il faut donc absolument fixer des priorités. Il s'agit d'acheter en premier lieu des systèmes qui ne sont pas remplaçables par du matériel que l'on trouve communément sur le marché.

Toute une série de grands systèmes doit être rapidement retirée du service. Sont notamment concernés le système de défense aérienne Rapier, le radar tactique d'aviation Taflir et les chasseurs de chars. Dans le même temps, différents systèmes doivent être acquis.

Les formations prévues pour appuyer les autorités civiles pourront être intégralement équipées avec des systèmes principaux. Pour certains systèmes transversaux tels que les véhicules à roues et les moyens de communication, des lacunes d'équipement persisteront bien, mais celles-ci peuvent toutefois être acceptées car, dans la plupart des cas, les formations ne sont pas toutes engagées en même temps du fait de leur profil de prestations et leur système de disponibilité. Au cours des engagements plus longs, les forces nouvellement engagées reprendront le matériel des formations relevées remis en état par la Base logistique de l'armée. Cela permet de garantir la capacité nécessaire à tenir dans le temps.

Comme le démontre le rapport sur l'armée 2010, les tâches de l'armée que sont l'appui aux autorités civiles et la défense sont intercombinables. Concrètement, cela signifie que les forces prévues en priorité pour les contributions d'appui – il s'agit dans ce cas de l'infanterie tout particulièrement - doivent avoir des capacités limitées de défense contre une attaque militaire[21]. A l'heure actuelle, il leur manque notamment des moyens de défense antichars et d'appui de feu propres à un bataillon. Des examens sont actuellement en cours pour savoir dans quelle mesure et par quels moyens il est possible de combler ces lacunes.

A l'avenir, encore plus qu'aujourd'hui, seule la quantité nécessaire d'équipement pour garantir l'instruction sera fournie aux formations prévues pour le maintien et le développement de la compétence de défense. Si ces formations sont engagées pour appuyer les autorités civiles, force est de constater quelques lacunes dans l'équipement en véhicules à roues et en moyens de communication. Les systèmes principaux (notamment les véhicules d'intervention tels que les chars, les chars de grenadiers et les obusiers blindés) sont, quant à eux, disponibles en quantité suffisante, dès lors que du matériel est retiré de l'instruction.

Un équipement de toutes les formations qui ne serait ni complet ni généralisé n'entraînerait pas uniquement des désavantages. Cela permettrait, entre autres, de réagir plus souplement face au développement technologique puisque l'achat d'un stock limité d'articles d'équipement serait plus rapide que celui d'un stock pour l'ensemble de l'armée qui ne pourrait être acquis que sur une période plus longue en raison des coûts. C'est pourquoi, aujourd'hui déjà, l'armée renonce par exemple à équiper toutes ses troupes d'appareils de transmission. Des principes analogues devront être appliqués lors de l'acquisition, prévue dans les années 2020, de divers

[20] Du fait que les systèmes doivent être utilisés plus longtemps, les coûts d'exploitation vont augmenter.

[21] L'infanterie assure en particulier ces tâches de protection et de sûreté contre les menaces au sol. Elle doit également être en mesure de surveiller des axes clés, sécuriser des tronçons secondaires ou encore de les garder et les bloquer dans le cadre des missions de protection.

systèmes principaux destinés à assurer la compétence de défense pour remplacer ceux dont le cycle de vie s'achèvera (notamment le char de combat Leopard et l'obusier blindé M-109).

8.3 Mise hors service du matériel d'armement

Le processus ordinaire de renouvellement fait qu'année après année, le matériel d'armement arrivé à la fin de sa durée d'utilisation est mis hors service. Lorsque le coût d'un système dépasse son utilité militaire, la politique économique commande de le mettre hors service, même si ce système peut techniquement être encore utilisé. Seule la mise hors service complète permet de réduire durablement les coûts d'exploitation et de libérer ainsi des moyens pour le renouvellement profitable de l'armée. Si le nombre de systèmes ne diminue pas sensiblement, les coûts d'exploitation en augmentation permanente finiront, à moyen ou long terme, par limiter la marge de manœuvre, notamment dans le domaine du développement de la compétence de défense.

A l'avenir, le Conseil fédéral informera (en application de la motion 11.4135 «Mise hors service de biens d'armement») régulièrement et dans les formes requises les Chambres fédérales sur les mises hors service prévues de biens d'armement ainsi que d'ouvrages de combat et de commandement pour lesquels des crédits d'engagement ont été approuvés par le Parlement sur la base d'un programme d'armement ou d'un message sur l'immobilier.

8.4 Implications pour les systèmes d'armes lourds, avenir de l'artillerie

Dans sa prise de position sur le postulat 11.3752, le Conseil fédéral a laissé entrevoir qu'il répondrait aux questions posées concernant l'avenir de l'artillerie en général. Il s'agit notamment de donner des informations sur la possibilité de développer ou d'acquérir des munitions dans le cadre de la Convention sur les armes à sous-munitions, sur l'éventuel remplacement de l'artillerie par des systèmes d'armes précis de portée correspondante et sur les futurs effectifs d'artillerie.

Aujourd'hui l'armée dispose encore de 133 obusiers blindés prêts à être engagés. Ils permettent l'équipement des groupes d'artillerie, l'instruction dans les écoles et la mise à disposition d'une réserve de roulement logistique. Pour les distances d'intervention de 10 à 20 km, l'artillerie existante, avec ses obusiers blindés M-109, s'avère être un système d'armes fondamentalement performant. Les trois composantes que sont le commandement, la reconnaissance et les plates-formes d'armement ont été modernisées il y a une dizaine d'années ou introduites en 2004. En ce qui concerne le développement de la compétence de défense, on peut constater que les tirs indirects au moyen de munitions plus précises causent nettement moins de dégâts collatéraux que par le passé. La portée pourrait, en principe, être encore passablement augmentée.

Certains aspects remettent cependant en question le recours à l'artillerie en Suisse. Le premier problème, de moindre importance, est qu'en renonçant aux projectiles à sous-munitions, des lacunes apparaissent en termes de portée et d'efficacité, les-

quelles ne pourraient être comblées qu'à l'aide d'investissements considérables qui sont peu réalistes au vu des moyens disponibles et des priorités. Le second problème, plus fondamental, est que les opérations de défense sont aussi susceptibles d'avoir lieu dans des zones bâties et que l'emploi massif de l'artillerie en agglomération est très peu envisageable au regard des dommages qui seraient inévitablement causés.

Il est possible que les systèmes d'armes lourds, tels que les obusiers blindés ou les chars de combat, ne soient pas remplacés par des systèmes de même type lorsqu'ils arriveront à la fin de leur cycle de vie. L'équipement et l'armement doivent être adaptés aux menaces et risques existants ou prévisibles, et tout donne à penser que des systèmes d'armes plus mobiles, souples et légers seront plus efficaces à l'avenir.

8.5 Répercussions sur le personnel de milice

Le développement de l'armée engendre une réduction massive de l'effectif réglementaire. La réserve sera dissoute. Le nouvel effectif réglementaire compte 100 000 militaires. En 2020, le nombre de recrues devrait s'élever, le premier jour de l'école de recrues, à 22 000 et à 18 000 le dernier jour[22].

Le développement de l'armée peut seulement être garanti si suffisamment de cadres de milice sont disponibles pour assumer les fonctions de commandement et d'état-major. A ce sujet, les sous-officiers ne posent pas de problème. Le potentiel de cadres pour les chefs de section représente, par expérience, 3,8 % environ d'une volée de recrues. Ainsi, 800 nouveaux chefs de section sont formés chaque année. Le nombre maximal des chefs de section dans l'effectif réglementaire s'élève à 5300, celui des capitaines (commandants d'unité et aide de commandement à l'échelon d'un corps de troupe) à 2900 et celui des officiers supérieurs à 2200. Avec ces chiffres, les besoins de relève pour alimenter la structure de commandement sur le long terme peuvent être couverts.

8.6 Répercussions sur le personnel professionnel, militaire et civil

Le personnel militaire doit être de nouveau plus présent dans le domaine de l'instruction, tandis que dans l'administration, la continuité sera davantage assurée par des employés civils ayant une expérience militaire dans la milice. Le profil professionnel du militaire de carrière (officiers et sous-officiers) connaît donc un changement.

La catégorie du personnel militaire contractuel est conservée dans une moindre mesure. Les militaires contractuels seront surtout employés dans les domaines des services d'instruction de base.

En ce qui concerne le personnel civil, le recrutement de collaborateurs plus jeunes permettra d'abaisser l'âge moyen du personnel. A cet effet, le domaine Défense doit continuer à proposer des postes attractifs. Une attention particulière doit être portée à

[22] Ces chiffres se basent sur les prévisions démographiques de l'Office fédéral de la statistique et tiennent comptent de l'aptitude moyenne des conscrits et des expériences concernant les départs avant et pendant l'école de recrues.

la conservation et à la création de places de formation supplémentaires et prometteuses.

De manière générale, la perméabilité entre les différents parcours professionnels, voire entre les catégories de personnel, doit augmenter.

9 Prestations supplémentaires avec un plafond des dépenses de 5 milliards de francs

Selon l'avis du Conseil fédéral, un plafond des dépenses de 4,7 milliards de francs associé à des économies appropriées suffit à l'exécution de toutes les tâches de l'armée définies par la Constitution et la loi. Comparé à aujourd'hui, un plafond des dépenses fixé à 4,7 milliards de francs signifie une hausse des dépenses de l'armée de 200 millions de francs (2013: 4,485 milliards de francs[23]). Un plafond supérieur de 300 millions de francs, comme l'ont établi les Chambres fédérales par la décision du 29 septembre 2011, entraînerait sans nul doute une offre de prestations un peu plus étendue et surtout une plus grande marge de manœuvre dans le domaine du renouvellement du matériel.

En premier lieu, le relèvement du plafond des dépenses permettrait d'augmenter le taux d'investissement. Que celui-ci progresse considérablement avec un plafond supérieur de 6 % s'explique par le fait qu'une grande partie des moyens financiers disponibles est liée sous forme de coûts fixes, en particulier des coûts d'exploitation dans le domaine des prestations de base[24].

9.1 Amélioration du maintien et du développement de la compétence de défense

La compétence de défense, notamment la capacité à mener le combat interarmes, pourrait être mieux développée avec un plafond annuel de dépenses de 5 milliards de francs. Malgré l'intention décrite ci-dessus de maintenir généralement à un faible niveau la quantité des nouvelles acquisitions dans ce domaine et ainsi d'accroître la souplesse dans un secteur peu sûr et soumis à de profonds changements, un plafond supérieur de dépenses permettrait de mieux suivre le rythme des progrès technologiques et de développer une palette plus large de capacités. Mais il s'agirait moins de simplement continuer avec les moyens et structures actuels ou de les remplacer à

[23] Source: documentation complémentaire du DDPS sur le budget 2013.

[24] Au cours des vingt dernières années, le nombre annuel des personnes entrant au service militaire qui doivent être équipées, formées et hébergées n'a pas – en dehors de toute considération de l'évolution démographique normale – énormément diminué malgré la réduction de l'effectif réglementaire qui est passé de 625 000 pour l'armée 61 à celui visé de 100 000 militaires dans le cadre de l'actuel développement de l'armée. Ces chiffres reflètent surtout la durée pendant laquelle les militaires restent incorporés en son sein. Par conséquent, les coûts d'exploitation pour l'instruction de base restent aussi élevés que par le passé, voire sont en augmentation, et ce dans la mesure où l'instruction se professionnalise (p. ex. en recourant à des simulateurs) se professionnalise et entraîne des coûts plus élevés. Les frais fixes résultent aussi de l'effectif règlementaire de l'armée car celui-ci détermine combien de formations doivent être équipées de systèmes et – en raison notamment du niveau technologique et des exigences qui en découlent en matière de formation - davantage hébergées dans les places d'armes lors des cours de répétition.

l'identique que d'examiner et d'adapter la défense sur la base d'une analyse approfondie des menaces et des vulnérabilités, comme il l'a toujours fallu par le passé.

9.2 Amélioration des prestations d'appui aux autorités civiles

Notamment en cas d'évènement extraordinaire avec une menace concrète et durable, il peut être nécessaire de protéger une multitude d'objets simultanément. En pareil cas, les forces civiles atteindraient rapidement leurs limites. Une situation similaire pourrait survenir en cas de catastrophe naturelle d'envergure (p. ex. inondations consécutives à de fortes précipitations ou tremblement de terre). Un plafond des dépenses plus élevé permettrait à l'armée d'appuyer avec plus de souplesse les autorités civiles. Il serait possible de mettre de côté de plus grandes quantités de matériel destiné aux formations de milice avec une disponibilité élevée. La capacité à appuyer rapidement et largement les autorités civiles, notamment en cas de menace terroriste permanente et latente, pourrait ainsi être améliorée au-delà des prévisions.

En ce qui concerne le service de police aérienne, les ressources en personnel et financières pourraient être rendues disponibles plus rapidement afin de garantir 24 h sur 24 une identification visuelle avec des possibilités d'intervention appropriées et adaptables également en dehors des heures habituelles de travail (du lundi au vendredi).

9.3 Prestations supplémentaires dans la promotion militaire de la paix

Avec un plafond des dépenses de 5 milliards de francs par an, les conditions pourraient être réunies pour réaliser intégralement et comme prévu le développement quantitatif et qualitatif de la promotion militaire de la paix, tel qu'il est présenté dans le chapitre consacré à la doctrine. Il serait en particulier possible de développer intégralement et durablement au sein du personnel de métier du DDPS les ressources humaines requises afin d'augmenter les prestations de missions de paix et de garantir la capacité à durer.

9.4 Bilan

Un plafond des dépenses fixé à 4,7 milliards de francs a pour conséquence de contraindre l'armée à délaisser davantage sa capacité de défense face à une attaque militaire menée contre la Suisse qu'avec un plafond de 5 milliards de francs. L'appui aux autorités civiles, qui est actuellement et à moyen terme prioritaire du point de vue de la situation sur le plan de la politique de sécurité, sera réduit compte tenu des forces d'intervention disponibles.

10 Perspectives

Le développement de l'armée est un processus permanent qui ne cessera pas définitivement avec l'application des mesures indiquées dans le présent rapport. Le contexte – les menaces et dangers ainsi que les possibilités de les surmonter – tout

comme les facteurs internes tels que les ressources disponibles relèvent d'une mutation perpétuelle. La politique de sécurité suisse ainsi que l'armée, en tant qu'instrument de celle-ci, doivent s'adapter avec souplesse à ces changements. Cependant, il s'agit de bien prendre en considération le fait qu'une armée – et particulièrement une armée de milice – ne peut pas être réorganisée fondamentalement dans des délais très courts. Au contraire, il s'agirait plutôt de procéder à plusieurs petites modifications qui, si elles ne dépassent pas dans leurs proportions le domaine du réalisable, peuvent être concrétisées à intervalles courts.

Un développement prévisionnel exige de tenir compte des défis en matière de politique de sécurité sur une période d'au moins dix ans. Les décisions de principe doivent, à cet effet, être prises le plus tôt possible, sans pour autant limiter trop la marge de manœuvre. C'est particulièrement crucial pour les domaines dans lesquels des investissements importants sur le long terme sont réalisés – notamment dans le secteur des acquisitions de matériel d'armement.

A l'instar des entreprises de service modernes, l'Armée suisse est également fortement dépendante du bon fonctionnement d'un secteur des transports bien développé – tant au niveau public qu'au niveau privé -, d'un approvisionnement énergétique fiable et permanent, ainsi que d'une infrastructure de communication et d'information interconnectée. Ce sont là les points névralgiques des entreprises de service modernes, et ces infrastructures sont très vulnérables aux catastrophes naturelles ou technologiques, aux cyberattaques et attaques terroristes, ainsi qu'à la criminalité organisée et à l'espionnage. Ces dix prochaines années et au-delà, les perturbations des infrastructures critiques représenteront le principal danger auquel le fonctionnement de l'Etat et de la société sera confronté.

Le Conseil fédéral pense que le but du Réseau national de sécurité doit être de garantir ce bon fonctionnement, quelle que soit la situation. A cet effet, le rôle de l'armée est prépondérant. En ce qui concerne son développement futur, le Conseil fédéral est d'avis que la mission consistant à défendre le pays et sa population doit également être liée à l'apport de prestations permettant de garantir une protection complète des infrastructures critiques. Cette représentation élargie de la notion de défense influera sensiblement sur les prochaines étapes du développement de l'armée.

11 Commentaires sur les différents articles

11.1 Loi sur l'armée

Art. 1

La mission de l'armée a, pour la première fois, trouvé une assise juridique explicite dans l'art. 1 de la loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration militaire (LAAM). Lors de la révision totale de la Constitution fédérale (Cst.), le contenu de l'art. 1 LAAM, à savoir les tâches de l'armée, a été repris dans l'art. 58, al. 2, Cst., avec une légère modification dans le texte. La révision actuelle de la LAAM doit permettre d'harmoniser le texte de son art. 1 avec celui de l'art. 58, al. 2, Cst.

Les tâches de l'armée définies par l'art. 58, al. 2, Cst., doivent être rappelées pour mémoire dans la LAAM.

Selon la dernière phrase de l'art. 58, al. 2, Cst., la loi peut prévoir d'autres tâches. Ces autres tâches, que mentionnent déjà en partie soit la LAAM, soit la loi fédérale sur l'aviation, et dont une partie n'a pas encore été soumise au législateur, doivent désormais être condensées également dans l'art. 1 LAAM. L'al. 1, let. d, intégrera explicitement la sauvegarde de la souveraineté sur l'espace aérien, une des tâches premières incontestables de l'armée puisque cette dernière est la seule à disposer des moyens nécessaires à l'accomplissement de cette mission. L'al. 1, let. e, désigne la promotion de la paix comme étant une autre tâche importante. L'al. 2 regroupe les tâches fournies par l'armée en faveur des autorités civiles et dans le cadre d'activités civiles ou hors du service, même en dehors des situations extraordinaires. Les conditions nécessaires à l'accomplissement de ces tâches d'appui sont énumérées aux art. 52, 67, al. 1, let. b à d, et 69. Les prestations d'appui au sens de l'al. 2 sont toujours fournies sans armes, contrairement aux engagements visés à l'al. 1 qui sont, en règle générale, armés.

Art. 5, al. 3, deuxième phrase

La notion de service militaire a été remplacée en 1999 dans la Cst. par celle d'obligations militaires. La LAAM a été adaptée en conséquence lors de sa dernière révision, ignorant cependant le contenu de l'art. 5, al. 3, et ce qui devait y être corrigé.

Art. 6, al. 1, let. c

La Cour européenne des droits de l'homme, dans son jugement du 30 avril 2009, a estimé discriminatoire de déclarer inapte au service sans alternative une personne présentant un degré d'invalidité inférieur à 40% et donc de la soumettre à la taxe d'exemption. A ce propos, le Conseil fédéral a décidé de permettre aux personnes concernées d'effectuer, si elles le souhaitent expressément, une forme de service militaire adaptée à leur invalidité comme alternative à la taxe d'exemption. Pareil type de service militaire nécessite une base légale formelle qui doit être créée dans le présent contexte. Les personnes ainsi affectées à l'armée doivent être employées comme soldats d'exploitation dans le domaine de l'instruction et du support.

Art. 9, al. 2 à 4

Les limites d'âge prévues pour le recrutement doivent être adaptées au nouveau modèle de service. Parallèlement, il s'agit d'assouplir la règle concernant le commencement du service militaire et donc ne pas lier généralement ce moment à un âge précis, ce qui permet de mieux tenir compte de la carrière civile des futurs soldats.

Art. 10, al. 1

Lors du recrutement, chaque conscrit doit subir les examens des motifs empêchant la remise de l'arme personnelle, visés à l'art. 113, pour que les auteurs potentiels d'actes de violence ne puissent, en aucun cas, recevoir une instruction au sein de l'armée. La définition du recrutement doit, à ce titre, être élargie.

Titre précédant l'art. 12

Le titre précédant l'art. 12 est le titre de la section 2 du chapitre 2 intitulé "Définition des obligations militaires". La section 2 ne peut, dès lors, plus reprendre le titre de "Service militaire". Différents aspects du service militaire étant réglés dans cette section, l'intitulé du nouveau titre intermédiaire doit donc être "Service militaire"(N.d.t : remarque ne concernant que le texte allemand).

Art. 13

En raison de la réduction de moitié de l'effectif de l'armée et afin d'assurer l'effectif de ses cadres, la durée des obligations militaires doit être modérément modifiée. Pour les grades de troupe et sous-officiers, aucune limite fixe d'âge ne doit plus être prévue; au contraire, en lien avec l'art. 49, la souplesse est de mise pour le début de leur service et, par voie de conséquence, pour la fin de leur service. Ces militaires doivent, dès le début de leur 19e année et au plus tard au cours de leur 25e année, effectuer leur école de recrues, puis être astreints au service militaire pendant douze ans au plus. Compte tenu des effectifs prévus, ils seront généralement incorporés pendant neuf ans dans une formation en CR. Pour pouvoir assurer l'effectif des cadres, ceux-ci devront encore être astreints au service militaire au plus tard jusqu'à un âge fixé. Dans le cadre des besoins de l'armée, le Conseil fédéral doit pouvoir abaisser ou relever les limites d'âge. Vu la loi sur les allocations pour perte de gain, les personnes en service qui perçoivent une rente de vieillesse de l'AVS ou qui ont 65 ans révolus ne peuvent prétendre à de telles allocations.

Art. 18, al. 1, let. c et h

L'armée connaît un sous-effectif croissant dans les fonctions médicales du service sanitaire de l'armée. La réglementation actuelle concernant l'exemption du service des membres du personnel médical en faveur des installations médicales civiles (une cinquantaine d'exemptions par an) doit donc être plus restrictive. Désormais, le personnel médical ne pourra être exempté du service que si l'armée n'en a pas impérativement besoin pour son propre service sanitaire.

La coopération nationale pour la sécurité a été remplacée par le Réseau national de sécurité. La let. h doit donc être modifiée en conséquence.

Art. 20, al. 1, phrase introductive

Lorsque des signes évidents d'une possible modification de l'aptitude au service militaire existent, il doit être possible de réévaluer d'office cette aptitude, même sans requête préalable d'une autorité donnée ou d'une personne. Dans un tel cas, exiger une demande serait la marque d'un formalisme tatillon et d'une bureaucratie superflue. Une réévaluation peut déboucher sur une situation ou son contraire; en d'autres termes, une personne à l'origine apte au service militaire peut, par la suite, être déclarée inapte et inversement.

Art. 21, titre, al. 1 et 2, et art. 22, titre, al. 1 et 2

Pour réduire le plus possible le risque d'usage abusif d'armes, les conscrits et les militaires chez qui un tel risque a été décelé lors de l'examen des motifs pouvant empêcher la remise de l'arme personnelle (art. 113) et qui, sur ce constat, se sont vus refuser la remise de l'arme personnelle seront désormais exclus respectivement du recrutement et de l'armée. Laisser des auteurs potentiels d'actes de violence effectuer un service militaire sans arme n'aurait aucun sens dans la mesure où l'accès à des armes ne pourrait être empêché sans un déploiement excessif d'efforts. Ils devront s'acquitter de la taxe d'exemption de l'obligation de servir en lieu et place du service militaire car il est prévu, dans le cadre de la révision de la loi sur la protection de la population et sur la protection civile, de ne pas non plus les admettre dans la protection civile. Si les motifs empêchant la remise de l'arme personnelle ne devaient plus se justifier par la suite, la personne concernée pourrait, sur demande, être à nouveau admise au recrutement ou au sein de l'armée, si tant est que l'armée en éprouve le besoin. Est considéré comme motif d'empêchement tout indice ou élément sérieux donnant à penser qu'un conscrit ou un militaire pourrait constituer un danger pour lui-même ou pour autrui avec son arme personnelle, ainsi que toute autre signe ou indication d'un usage abusif de l'arme personnelle par le conscrit, le militaire ou un tiers. A ce sujet, des précisions seront apportées à l'art. 113, al. 1, LAAM, dans le cadre de la loi fédérale visant à améliorer l'échange d'informations entre les autorités en rapport avec l'usage des armes.

Art. 30, al. 1

Pour diverses raisons, il n'est pas possible de garantir, dans la planification des prestations de service, que les services d'instruction de base de longue durée seront effectués sans interruption. Même le calendrier des divers services d'instruction nécessaires à l'obtention d'un grade plus élevé ne permet généralement pas une succession ininterrompue de ces services. Dans le cas d'une carrière de cadre accomplie d'une seule traite, des interruptions pouvant aller jusqu'à cinq semaines au plus séparent les divers services (p. ex. entre le service pratique de sous-officier et une formation complémentaire comme celle dispensée par une école de fourrier, de sergent-major ou d'officier). Durant cette période, les militaires concernés ne trouvent généralement pas de travail; du fait des périodes de service que ces militaires sans emploi sont sur le point d'accomplir, leurs dossiers de candidatures ne sont pas retenus. Afin de compenser cette perte de gain involontaire, ils doivent aussi avoir droit à la solde et aux allocations pour perte de gain pendant les interruptions. Toutefois, ce droit s'éteint pour celui qui effectue un travail rémunéré pendant une de ces interruptions. Une pratique similaire fondée sur l'ordonnance concernant les obligations militaires (OOMi) existe depuis quelque temps déjà, bien que ne reposant encore sur aucune base légale. L'indemnité financière garantie représente un coût de 10.5 millions de francs environ pour les APG et de 7000'000 environ pour le paiement de la solde (militaires en service long et cadres). Par rapport à la situation actuelle, cela correspond à une baisse de 4 millions de francs environ pour les APG et de 200'000 pour la solde.

Titre précédant l'art. 40c, et art. 40c à 40e

La LAAM prévoyait initialement la création d'un poste de médiateur militaire. Les normes correspondantes ont toutefois été biffées dans le cadre des débats politiques sur le projet de la LAAM. Néanmoins, l'expérience a montré depuis que le besoin de pouvoir s'adresser à un organe ne dépendant ni de l'administration ni de l'armée en cas de problème avec un supérieur hiérarchique ou avec les autorités administratives militaires existe, d'où l'opportunité de créer un tel poste. C'est ce que préconise également la motion Niederberger (11.3082) "Créer au DDPS un poste d'ombudsman de l'armée", du 10 mars 2011.

L'ombudsman sert de médiateur entre les parties concernées et leur prodigue des conseils; elle n'a cependant aucun pouvoir décisionnel. Les organes militaires sont tenus de lui fournir les renseignements qui lui sont nécessaires dans le cadre de ses activités. La procédure engagée auprès de lui doit être gratuite et n'être soumise à aucune formalité. Une demande adressée au médiateur ne peut toutefois pas suspendre les délais de recours ou avoir d'effet suspensif sur les procédures ordinaires. Le rapport d'activité doit être rendu public.

L'ombudsman de l'armée est nommé par le chef du DDPS et est subordonné administrativement au Secrétariat général du DDPS, mais ne dépend pas du DDPS dans son travail. Son poste est soumis au droit du personnel de la Confédération et devrait représenter une charge annuelle, assumée par le Secrétariat général du DDPS, de 0,5 million de francs environ.

Art. 41, al. 4

L'actuel al. 4, tel qu'il se présente, ne concerne pas les services d'instruction et n'a donc, systématiquement parlant, pas sa place ici. Il doit être reporté à l'art. 147.

Art. 42

En raison de la réduction de moitié de l'effectif de l'armée et afin d'assurer l'effectif de ses cadres, les services d'instruction obligatoires doivent être modérément modifiés. Les hommes de troupe devront, à l'avenir, effectuer un nombre un peu moins élevé de jours de service. Pour eux, le nombre maximal fixé par la loi est de 280 jours pour les services d'instruction. Par ailleurs, le nombre des jours d'instruction dépend des besoins de l'armée. Ainsi, un militaire de la troupe devrait accomplir, en règle générale, 225 jours de service d'instruction, ou 280 comme militaire en service long. Le nombre plus élevé pour les militaires en service long est dû au fait qu'ils accomplissent leur service en une seule traite et qu'ils bénéficient ainsi de plus de jours de congé qu'ils ne pourraient en avoir autrement. De la sorte, le nombre maximal de 5 millions de jours de service prévu par année ne devrait pas être dépassé. Le Conseil fédéral réglera les détails par voie d'ordonnance.

Art. 44

Cet article règle l'accomplissement volontaire de services d'instruction. A cet égard, l'armée peut, en particulier, avoir besoin de militaires aptes à remplir une fonction plus élevée que celle correspondant à leur grade alors qu'ils ont déjà accompli leurs

obligations militaires ou sont sur le point de les terminer, de militaires remplissant des fonctions pour lesquelles un manque d'effectif est constaté, de même que pour accomplir, à titre exceptionnel, un service volontaire au sein de l'administration fédérale.

Art. 46, al. 1

L'art. 58, al. 2, Cst., et le nouvel art. 1 de la LAAM reprennent correctement la notion de "tâches de l'armée". La tâche de l'armée est premièrement déterminée par un engagement concret. L'instruction doit, par conséquent, et jusqu'à nouvel avis, s'adapter aux tâches de l'armée.

Art. 47, al. 4, première phrase

Le libellé de l'art. 47, al. 2, a, jusqu'à présent, suscité des controverses. Son manque de clarté ne permettait pas de savoir si l'engagement du personnel militaire en Suisse et à l'étranger s'appliquait à tous les types d'engagement, comme le laisserait supposer le texte, ou s'il se limitait à certains engagements, comme l'aurait souhaité initialement le législateur. Désormais, la nouvelle formulation précise clairement qu'il s'agit de tous les types d'engagement. Dès lors, le personnel militaire peut être astreint par contrat d'effectuer son service à l'étranger également. Cette obligation contractuelle ne peut cependant pas être imposée. Les engagements correspondants peuvent toutefois servir de critères de qualification dans le profil des exigences requises pour la reprise de certaines fonctions.

Art. 49

La période consacrée à l'école de recrues doit pouvoir correspondre mieux aux besoins individuels des personnes astreintes au service militaire; elle ne doit plus forcément être bloquée à l'âge de 20 ans. La recrue doit avoir la possibilité d'entrer à l'école de recrues entre sa 19^{e} et 25^{e} année, en fonction de la planification qu'elle aura établie pour sa formation professionnelle. La limite supérieure fixée actuellement à 26 ans doit être rabaissée pour que l'effectif désormais réduit de l'armée puisse être maintenu. La possibilité d'effectuer plus tard l'école de recrues doit néanmoins être maintenue si l'armée en ressent le besoin et si la personne concernée à l'intention d'effectuer du service. Contrairement à la formulation équivoque actuelle, le fait d'atteindre la limite d'âge ne met pas fin aux obligations militaires; la seule différence est que les services d'instruction ne devront plus être accomplis. Au lieu d'effectuer concrètement le service militaire, la personne concernée s'acquittera de la taxe d'exemption prévue par la Cst.

En outre, pour la plupart des armes, l'école de recrues doit s'étendre sur 18 semaines. Des exceptions à cette règle doivent cependant être possibles lorsque cette durée est trop longue ou trop courte (p. ex. plus courte pour les soldats d'exploitation ou pour les recrues inaptes au service en campagne et qui n'ont pas besoin d'une instruction complète au combat, plus longue pour les membres des forces spéciales nécessitant une instruction supplémentaire).

Art. 51, al. 2 et 3

Pour que chaque militaire puisse organiser plus souplement ses obligations militaires - une condition indispensable pour que perdure notre armée de milice -, la détermination de la durée et de la fréquence des cours de répétition ne doit être réglée que sur le fond dans la LAAM. La compétence d'en régler les détails doit être du ressort du Conseil fédéral. Celui-ci ne doit toutefois pas recevoir carte blanche pour assumer cette compétence; il doit fonder ses décisions sur la base des conditions clairement définies des besoins de l'instruction et de la disponibilité opérationnelle de la troupe. Par ailleurs, les ressources disponibles prennent aussi une place décisive dans ce contexte.

Art. 52

A l'heure actuelle, les activités civiles ou hors du service bénéficient déjà de l'aide de l'armée. Cette aide est apportée dans le cadre des services d'instruction. Mais elle n'est actuellement définie qu'incomplètement dans la LAAM. Les dispositions correspondantes doivent être complétées et condensées dans un article particulier. Sur cette base, les ordonnances d'exécution en découlant doivent aussi être réunies, si possible, dans un seul texte juridique.

Jusqu'à présent, le législateur a systématiquement commis l'erreur de traiter l'aide spontanée dans le chapitre consacré au service d'appui. La disposition en question doit désormais relever du service d'instruction. Parallèlement, les conditions justifiant une aide spontanée doivent être décrites dans les grandes lignes.

Les engagements actuels menés en vertu de l'ordonnance du 8 décembre 1997 réglant l'engagement de moyens militaires dans le cadre d'activités civiles et d'activités hors du service (OEMC; RS 513.74) ne disposent pas d'une base légale suffisante. Celle-ci doit être créée pour que les prestations correspondantes puissent encore être fournies. A l'avenir également, ces prestations ne devront être autorisées que si elles ont une incidence majeure sur l'instruction et l'entraînement du personnel engagé et si elles ne concurrencent pas exagérément les entreprises civiles. Quant aux activités appuyées par l'armée, il s'agit principalement de grandes rencontres sportives, d'importance nationale ou internationale, organisées en Suisse et de manifestations culturelles. A ces occasions, la troupe fournit principalement son appui dans les domaine des travaux de construction/démontage, des transports, de la régulation de la circulation, du service sanitaire et du service des transmissions, ainsi que dans le domaine des infrastructures. Conformément à l'art. 52, al. 5, le service d'appui s'effectue sans arme. La troupe ne peut dès lors pas accomplir de tâches nécessitant l'usage de la force publique. De telles tâches ne doivent relever que d'un service d'appui ou d'un service actif.

Art. 59, al. 4

Le personnel de la Confédération qui effectue son service militaire au sein de l'administration militaire devra, à l'avenir, consacrer ce temps aux obligations qui le lient à son travail. Etant donné qu'il est alors pleinement rémunéré par la Confédération, il ne doit donc pas recevoir de solde. Il en résulte également que l'employeur perd tout droit aux allocations pour perte de gain. Cette mesure doit éviter d'inciter l'administration militaire à laisser son personnel accomplir des jours de service en

son sein dans le but de diminuer les charges de personnel en touchant des allocations pour perte de gain. A ce propos, l'art. 43, al. 2, ne suffirait pas car cette prescription touche d'autres situations, notamment l'accomplissement d'un service d'instruction pour lequel des obligations contractuelles ont été spécialement convenues (comme le service d'instruction précédant un engagement de promotion de la paix) ou l'accomplissement de services d'instruction par le personnel militaire.

Art. 61, titre, al. 1 et 3

La coopération nationale pour la sécurité a été remplacée par le Réseau national de sécurité. L'art. 61, al. 1, doit donc être modifié en conséquence.

Pour que la collaboration puisse s'effectuer sans problème en situation réelle, la possibilité doit être donnée de mettre des militaires à la disposition des autorités civiles en situation ordinaire déjà afin que l'armée puisse obtenir et entraîner les compétences correspondantes.

Art. 65b

Les formations de milice dont le degré de préparation est élevé doivent compléter, de manière échelonnée, les premiers éléments d'intervention. Ces formations spécialement désignées doivent avoir un point central de convocation, mais être décentralisées au niveau de leur dispositif. Il s'agit, en l'occurrence, de formations qui entrent en service en l'espace de quelques jours, qui perçoivent des véhicules et du matériel dans les centres logistiques, qui organisent leur instruction en fonction de l'engagement et qui se rendent ensuite dans leur secteur d'engagement. Le gros de ces formations fournissent des prestations en faveur des autorités civiles - comme les tâches de sûreté, l'aide en cas de catastrophe, la défense NBC - et des prestations dans les domaines du génie et des affaires sanitaires. En outre, une partie des formations renforce les activités de conduite et garantit le soutien logistique.

Art. 65c

Certains engagements de l'armée ne peuvent être menés à bien sans la contribution de membres du personnel de l'administration militaire disposant de connaissances spécifiques (p. ex. les mécaniciens sur avion ou sur hélicoptère) dont les éléments de milice ne disposent pas (en suffisance). Cela débouche sur des questions difficiles en matière de droit du personnel, en particulier en ce qui concerne le temps de travail, les suppléments de salaire et la responsabilité en termes de conduite. Désormais, le personnel concerné doit pouvoir être militarisé en vue des engagements de l'armée. Une clause correspondante peut être convenue dans le contrat de travail avec la personne engagée. Ainsi, pour un engagement en particulier, le personnel accomplit une période de service militaire dans le cadre d'un contrat de travail au sens de l'art. 43, al. 2, 59, al. 4, ou 65a, al.2. Il bénéficie de l'assurance militaire, mais ne perçoit pas de solde, de même que la Confédération, en tant qu'employeur, ne reçoit pas d'allocations pour perte de gain. Le service militaire ainsi accompli est considéré comme faisant partie des activités habituelles de travail. Dans ce contexte, les prescriptions militaires de service prennent le pas sur les directives relevant du droit du personnel, en particulier en ce qui concerne le temps de travail et le temps libre, en

conséquence de quoi le personnel ne peut pas, par exemple, demander une compensation pour avoir effectué des temps de travail plus longs qu'à l'accoutumée.

Art. 67

Vu la mention des tâches de l'armée dans l'art. 1, l'art. 67 doit être restructuré. L'al. 1 mentionne les tâches selon l'art. 1 qui sont effectuées en Suisse dans le cadre du service d'appui. L'al. 2 règle les conditions auxquelles le service d'appui est soumis. L'al. 3 décrit les moyens pouvant être engagés. L'al. 4 charge le Conseil fédéral de régler les questions d'armement lors des engagements en service d'appui. Les al. 2 à 4, dont le contenu va tout à fait dans le sens du "rapport du Conseil fédéral du 2 mars 2012 donnant suite au postulat Malama 10.3045 du 3 mars 2010. Sécurité intérieure. Clarification des compétences"[25], règlent ainsi plus précisément que jusqu'à présent les conditions auxquelles les services d'appui doivent se soumettre et servent donc aussi à prévenir tout abus. Le service d'appui ne doit pas être considérée comme une aide normale, avantageuse et qui va de soi, fournie en situation normale. Les autorités civiles sont tenues, avant toute autre démarche, d'examiner s'il existe une alternative à l'engagement de l'armée qui soit économiquement supportable et d'y recourir le cas échéant. C'est uniquement dans le cas où cela s'avère insuffisant que l'armée peut être appelée en renfort. C'est pourquoi la durée des engagements est également limitée. Ceux-ci peuvent durer tant qu'aucune alternative économiquement supportable ne se présente. C'est précisément la durée du besoin en prestations spécifiques qui est un facteur important de l'appréciation de l'efficience. Concernant les prestations devant être fournies sur une longue période, il est de règle d'acquérir et d'engager ses propres moyens économiques plutôt que de recourir à ceux de tiers. Pour les prestations fournies sur une courte période, c'est généralement le contraire.

L'art. 67, al. 1, let. a, doit être pris en considération en lien avec rapport avec l'art. 76, al. 1, let. b, de la LAAM en vigueur. Il ressort de cette dernière disposition que l'engagement de troupes afin de maintenir l'ordre dans les espaces publics parce que les forces de police ne peuvent pas, à elles seules, contrer de graves menaces portées contre la sécurité intérieure, doit s'effectuer comme un service actif. L'engagement de l'armée pour appuyer les autorités civiles lorsqu'elles doivent faire face à de graves menaces sur la sécurité intérieure est toujours un service d'ordre ordonné en tant que service actif. Pareil engagement ne peut relever d'un service d'appui. Au vu des expériences vécues par le passé, de tels engagements doivent faire face à des obstacles imposants fixés dans une ordonnance.

Art. 69

Vu la mention des tâches de l'armée dans l'art. 1, l'art. 69 doit être restructuré. L'al. 1 mentionne les tâches selon l'art. 1 qui sont effectuées à l'étranger dans le cadre du service d'appui. Ainsi, l'al. 2 peut se limiter à la question de l'armement. Sa formulation doit être adaptée à celle concernant la question de l'armement en service d'appui en Suisse. Pour les engagements concernés, des accords internationaux doivent souvent être conclus afin de régler précisément leurs modalités. Par analogie aux

[25] FF **2012** 4161

engagements de promotion de la paix, le Conseil fédéral doit avoir la compétence de conclure de tels accords. Les compétences de l'Assemblée fédérale, au sens de l'art. 70, n'en seront pas réduites pour autant.

Art. 70, al. 1, let. b

Dans la pratique, le besoin de recourir, parmi le personnel militaire, à des individus ou à de petits détachements pouvant compter jusqu'à une dizaine de personnes (p. ex. des spécialistes de la défense NBC ou de la sécurité) est constant. Ces engagements en Suisse ou à l'étranger sont généralement urgents, mais ne présentent pas de problèmes sur la plan politique. Pour diminuer le temps de réaction des organes impliqués, le DDPS doit désormais être compétent, mais dans un cadre limité, pour la mise sur pied et l'affectation des personnes engagées, comme c'est déjà le cas pour les engagements lors de catastrophes en Suisse. Les personnes ainsi convoquées effectuent, conformément à l'engagement prévu, un service d'appui en Suisse, au sens de l'art. 67, al. 1, let. b à d, ou un service d'appui à l'étranger, au sens de l'art. 69, al. 1.

Art. 72

L'aide spontanée est désormais réglée par l'art. 52. L'actuel art. 72 peut, par conséquent, être abrogé.

Art. 73, al. 2 et 3

Le personnel du DDPS, tant civil que militaire, est aussi engagé fréquemment dans des services d'appui à l'étranger. Dans ce contexte, les exigences particulières liées à ce genre de services débouchent toujours sur la question des compensations dans le cadre des rapports de travail (imputation des vacances, indemnités pour heures supplémentaires, indemnités de risques, etc.). Le Conseil fédéral doit donc être habilité à édicter les prescriptions correspondantes. En l'occurrence, et si cela s'avère opportun, il doit aussi pouvoir se distancer des directives appliquées en matière de droit du personnel pour que les intérêts de toutes les parties concernées puissent être défendus. Le DDPS prépare actuellement, à l'intention du Conseil fédéral, une ordonnance d'exécution allant dans ce sens. Les réglementations en la matière sont comparables, sur le fond, à l'ordonnance sur le personnel affecté à la promotion de la paix, au renforcement des droits de l'homme et à l'aide humanitaire (OPers-PDHH; RS 172.220.111.9), c'est-à-dire comprennent les domaines de la politique du personnel, des rapports de travail, des prestations de l'employeur et des devoirs du personnel.

Art. 81, al. 2, et 82, deuxième phrase

La coopération nationale pour la sécurité n'existe plus. Les dispositions mentionnées doivent être modifiées en conséquence.

Art. 92a

L'engagement des armes contre des aéronefs pouvant représenter une atteinte potentielle aux droits fondamentaux (droit à la vie, dignité humaine), il doit être réglé

dans le cadre d'une base légale formelle jugée appropriée en vertu de l'art. 36 Cst. La réglementation correspondante, contenue uniquement, jusqu'à présent, dans l'ordonnance du 23 mars 2005 sur la sauvegarde de la souveraineté sur l'espace aérien, doit par conséquent être reprise dans la LAAM où elle sera harmonisée. Le DDPS doit pouvoir conserver la compétence de déléguer ses pouvoirs. De la sorte, le pouvoir décisionnel pourra, en fonction de la situation, être délégué à la personne capable de réagir le plus rapidement possible.

La destruction d'un aéronef prévue par l'art. 92a ne peut être motivée que difficilement au niveau du droit constitutionnel, en particulier lorsque des tiers non impliqués (comme les passagers victimes d'un détournement d'avion ou les gens au sol au-dessus desquels l'avion a été abattu) sont touchés. Vu l'aspect hautement aléatoire d'une telle intervention, l'évaluation de la situation permettant de la légitimer n'est, dans la plupart des cas, possible qu'après coup. Pareille action ne constitue pas simplement une atteinte à l'essence même du droit à la vie (art. 10 Cst.). La décision de favoriser une vie plutôt qu'une autre, par laquelle l'Etat sacrifie un certain nombre d'êtres humains afin de sauver éventuellement un plus grand nombre de personnes innocentes, relègue les passagers au rôle de simple objet dans l'intervention de l'Etat et contrevient donc aussi au principe du respect de la dignité humaine, et cela l'art. 7 Cst. ne l'admet pas. Cet article interdit à l'Etat toute action portant atteinte à la dignité humaine, c'est-à-dire réduisant l'être humain au rang d'objet de ses agissements.

Conformément à l'art. 36, al. 1, 3e phrase, Cst., font exception aux exigences légales les cas de danger direct, sérieux et imminent; en d'autres termes, ce n'est que face à des cas exceptionnels que l'Etat peut justifier ses atteintes, même majeures, aux droits fondamentaux en invoquant la clause générale de police. En définitive, l'ordre d'abattre un avion ne pourrait donc trouver son fondement que dans cette clause précise. Cette clause ne constitue pas une base légale, dans un cadre limitatif étroit, mais bien une base constitutionnelle, notamment dans la teneur de l'art. 36, al. 1, 3e phrase, Cst., pour les actions de l'Etat restreignant les droits fondamentaux ou insuffisamment légitimées sur le plan démocratique et dans laquelle il manque une base légale spécifique et établie au niveau normatif correct pour tout ce qui a trait à la question des situations d'urgence extraordinaires qui est concrètement abordée. La clause de police concerne les situations d'urgences avérées, imprévisibles et graves; elle ne peut pas être invoquée lorsque des situations dangereuses typiques et décelables ne font pas l'objet de normes, même si la problématique est connue (cf. ATF 130 I 369, 381, concernant le World Economic Forum de Davos). Après les attentats du 11 septembre 2001, les attaques perpétrées avec des avions détournés sont considérées comme "prévisibles" et soumises à des normes.

Dans la mesure où l'engagement des armes peut entraîner la mort de personnes, il s'agit de respecter les conditions spéciales fixées par l'al. 2 dont le libellé reprend celui de l'art. 2, al. 2, de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH; RS 0.101).

Titre précédant l'art. 93

L'organisation de l'armée est un thème important au regard de la politique et du droit. Pour que le Conseil fédéral et le DDPS assument leurs compétences dans ce domaine, au sens de ces deux aspects, des dispositions doivent leur être soumises à

ce sujet. Les art. 93 à 95 doivent fixer ces principes. L'ancrage de ces principes dans la loi - au contraire de ce qui était le cas jusqu'à aujourd'hui avec leur ancrage dans une ordonnance de l'Assemblée fédérale - leur donnera, en outre, une meilleure légitimité démocratique.

Art. 93

Le mandat de planification que l'Assemblée fédérale a confié au Conseil fédéral pour le développement de l'armée doit être repris dans cet article et doit donc être maintenu à titre de directive.

Art. 94

En vertu de l'art. 58, al. 1, Cst., l'armée est essentiellement organisée selon le principe de la milice. A ce sujet, il s'agit désormais d'établir, pour la première fois pleinement, ce que la notion de principe de l'armée de milice renferme. Cela devrait garantir que l'armée, dont le détail de son organisation est réglé à un niveau juridique inférieur, restera effectivement une armée de milice. Aux yeux du Conseil fédéral, les militaires en service long sont également des militaires de milice. Cependant, une armée composée exclusivement de militaires en service long ne serait plus une armée de milice à proprement parler car la grande majorité de ses cadres devrait être des militaires de carrière. Une telle armée s'apparenterait donc à une armée de conscription qui, au demeurant, serait permanente. Ces deux caractéristiques la rendent incompatible avec une armée dite de milice.

Le principe de l'armée de milice selon la Cst. n'étant ancré que sur le fond, il est possible de s'en éloigner dans des cas motivés. Mais toute dérogation à ce principe n'est fondée que si les tâches de l'armée risquent, sans cela, de ne pas être menées à bien et uniquement dans la mesure où cela s'avère nécessaire. En raison du principe de légalité, de telles dérogations doivent être réglée par la loi. Cela doit être clairement établi avec l'al. 2. Ainsi, en vertu notamment de l'art. 66, al. 3, des militaires de milice peuvent également accomplir un service de promotion de la paix puisque celui-ci repose sur le volontariat. De même, des formations professionnelles peuvent, si nécessaire, être constituées, pour autant que les actes législatifs prévoient concrètement une telle possibilité.

Art. 95

Conformément aux directives de l'Assemblée fédérale en matière de planification, l'armée doit compter un effectif réglementaire de 100'000 personnes astreintes au service militaire. Par effectif réglementaire, on entend l'effectif remplissant des fonctions professionnelles et de milice qui doit nécessairement être engagé pour que les tâches de l'armée puissent être menées à bien. Le principe de l'armée de milice implique que tous les militaires ne seront pas toujours à la disposition de l'armée. L'effectif réel de l'armée doit, dès lors, être supérieur à l'effectif réglementaire pour qu'il soit possible de garantir que ce dernier soit effectivement disponible en cas d'engagement. Les militaires qui ne sont pas suffisamment instruits pour participer à un engagement, qui ne sont pas disponibles pour l'armée pour certaines raisons ou qui ne contribuent en rien à la fourniture de prestations en raison de leurs tâches, ne doivent pas figurer dans l'effectif car leur prise en compte affaiblirait considérable-

ment la vigueur de l'armée. La LAAM distingue clairement l'armée de l'administration militaire. L'effectif du personnel de l'administration militaire est donc distinct de celui de l'armée, même si, dans l'accomplissement de ses tâches, il contribue directement à la fourniture des prestations de celle-ci.

Art. 96 à 98a

La réglementation contenue jusqu'à présent dans les art. 6 à 10 de l'organisation de l'armée doit aussi être reprise dans la LAAM. Ainsi, les règles importantes concernant l'organisation de l'armée forment un tout cohérent au sein d'un seul acte législatif. Les détails doivent être fixés à l'échelon du Conseil fédéral et du département, par analogie aux règles d'organisation de l'administration fédérale. La loi fixera à ce niveau, à l'intention du Conseil fédéral et du DDPS, les lignes directrices pour l'organisation de détail.

Titre précédant l'art. 99, et art. 100

Les tâches liées à la sécurité militaire n'ont jamais été le fait d'un seul service puisqu'elles étaient réparties entre plusieurs organes. C'est pourquoi jamais personne n'a effectué de "service pour la sécurité militaire". Après que la police militaire est devenue la Sécurité militaire, des malentendus sont nés de l'application de l'art. 100 LAAM. Il faut dès lors clairement indiquer que les tâches liées à la sécurité militaire sont réparties entre plusieurs organes.

Selon le droit en vigueur, et tel que cela apparaît dans le loi, les investigations en Suisse effectuées dans le cadre d'un service d'appui par les services de la sécurité militaire chargés du renseignement ne seraient autorisées qu'en cas de situation extraordinaire et à condition d'avoir été mandatées par le Conseil fédéral (FF 1993 IV 105 s.; BO CE 1994 408; BO CN 1994 1786 ss). La formulation équivoque de la loi doit être corrigée en conséquence.

La communication d'informations pouvant avoir de l'importance dans le cadre d'une poursuite pénale répond à un besoin surgissant régulièrement dans la pratique et déjà prévu pour les services tant militaires que civils de renseignement (art. 99, al. 2bis, LAAM, et art. 5, al. 2, LFRC), mais pas pour la sécurité militaire. C'est justement là que ces informations sont le plus nécessaires. La communication de telles informations doit donc aussi lui être permise.

En outre, l'art. 100, tel qu'il est proposé, correspond, dans son contenu, à l'actuel art. 100. Ainsi, en ce qui concerne la collecte de données, le devoir d'informer au sens de l'art. 18 de la loi fédérale sur la protection des données (LPD) restera caduc et la communication de données à l'étranger sera possible avec le consentement de la personne concernée, comme le prévoit déjà l'art. 6, al. 2, let. b, LPD. Suite au rapport du Conseil fédéral relatif au postulat Malama 10.3045 "Sécurité intérieure. Clarification des compétences", déposé le 3 mars 2010, les tâches de la Sécurité militaire ne doivent sciemment pas être étendues, mais, au contraire, limitées autant que possible à celles relevant du domaine de l'armée.

Titre précédant l'art. 102

En raison de l'introduction de l'art. 104a, le titre intermédiaire doit être adapté.

Art. 102, let. a

Le grade d'appointé-chef doit être biffé de l'énoncé de l'al. Ce grade n'a pas montré son utilité et n'est plus adapté à la nouvelle structure de l'armée.

Art. 104a

Jusqu'à présent, la définition des spécialistes était quelque peu éludée dans l'art. 13. Désormais, pour améliorer la transparence et d'un point de vue législatif, un article doit leur être consacré spécifiquement. Son contenu correspond à celui figurant dans le droit en vigueur.

Art. 116, al. 1, deuxième phrase

La modification ne concerne que le texte allemand où une erreur de rédaction s'est glissée.

Art. 119

La coopération nationale pour la sécurité a été remplacée par le Réseau national de sécurité. L'art. 119 doit donc être modifié en conséquence. La LAAM ne doit donc plus régler que la collaboration entre l'armée et le Réseau national de sécurité. Une description comme telle de ce réseau s'assimilerait à un corps étranger dans la LAAM puisque l'armée ne constitue qu'un élément du réseau de sécurité.

Art. 121, al. 1

La notion d'obligation de servir a été remplacée en 1999 dans la Cst. par celle d'obligations militaires. La LAAM a, lors de sa dernière révision, été adaptée en conséquence, à l'exception de l'énoncé de l'art. 121, al. 1, qui a été oublié et qui doit à présent être corrigé.

Art. 123, al. 3

Le DPS, depuis l'introduction, le 1er janvier 1996, de la procédure d'approbation des plans militaires, a renvoyé les cantons et les communes à l'art. 123, al. 3, LAAM, en ce qui concerne leurs prétentions en taxes pour leurs prises de position. Le 10 octobre 2012, le Tribunal fédéral a établi, dans un jugement portant sur une procédure d'approbation de plans relative à des installations électriques, que les cantons étaient en droit de faire valoir leurs dépenses liées à leurs prises de position dans le cadre des procédures d'approbation de plans. Contrairement à ce jugement, l'art. 123, al. 3, constitue une base légale qui exclut toute perception de taxes. A des fins de clarification, des précisions vont être apportées à l'actuel al. 3.

Art. 128, al. 1

Le contenu du texte français s'écarte passablement de celui des textes allemand et italien. L'intention serait qu'aucune approbation de plans, c'est-à-dire aucune décision d'approbation de plans avec voie de recours ne soit nécessaire (al. 1), mais qu'une procédure d'approbation de plans ait lieu. L'al. 1 du texte français précise

toutefois qu'aucune procédure d'approbation de plans n'est nécessaire. Cela n'a aucun sens si l'on tient compte de l'al. 2.

Art. 145

La coopération nationale pour la sécurité a été remplacée par le Réseau national de sécurité. L'art. 145 doit donc être modifié en conséquence. La compétence actuelle du Conseil fédéral de régler les particularités n'est pas supprimée car elle est déjà couverte par l'art. 150, al. 1.

Art. 146, titre

Etant donné qu'un article est rajouté au seul art. 146 figurant jusqu'à présent dans le chapitre 7, un titre doit venir compléter cet art. 146.

Art. 146a

C'est dans cet article que la base concernant les enquêtes portant sur les conscrits et les recrues (ch-x), contenue systématiquement par erreur dans l'art. 41, al. 4, doit désormais être contenue.

Art. 149

Au vu des modifications précédemment mentionnées de la réglementation des compétences et de l'abrogation de certaines dispositions de l'ordonnance de l'Assemblée fédérale sur l'organisation de l'armée, l'art. 149 peut être abrogé.

Art. 149a, deuxième phrase

L'art 149*a* a été élaboré pour permettre la création et le financement des centres de Genève (GCSP, DCAF et GICHD). Les messages correspondants sur le crédit-cadre destiné à ces centres et sur la promotion civile de la paix ont systématiquement traité d'affaires comme l'appui apporté au PSOTC, à Sarajevo, et au KAIPTC, au Ghana. L'application des mesures correspondantes doit pouvoir se poursuivre. Par contre, aucune raison ne permet de limiter ces mesures aux personnes morales de droit privé, d'où la nécessité de biffer cette mention.

Art. 149b, al. 3

La motion 11.4135 "Mise hors service des biens d'armement" adoptée par le Parlement demande qu'à l'avenir, le Conseil fédéral présente chaque année, dans un rapport soumis à l'approbation du Parlement, les mises hors service prévues des biens d'armement et des ouvrages de défense qui ont été approuvés par le Parlement dans le cadre d'un programme d'armement ou d'un message sur l'immobilier. Le nouvel al. 3 va ancrer ce mandat dans la loi. Par biens d'armement et ouvrages de combat et de conduite, pour lesquels divers crédits d'engagement spécifiques ont été accordés sur la base d'un programme d'armement ou d'un message sur l'immobilier militaire, le Conseil fédéral entend les biens d'armement et les constructions qui ont été approuvés à titre de projet individuel dans un programme d'armement ou dans un message sur l'immobilier. Pour économiser sur les coûts de procédure, les mises

hors service seront, à l'avenir, intégrées chaque année aux programmes d'armement et aux messages sur l'immobilier au lieu de faire l'objet d'un rapport séparé qui leur serait spécifiquement consacré.

Art. 151

Pour que le développement de l'armée puisse se dérouler correctement, le Conseil fédéral doit avoir la compétence, pendant cinq ans au plus, d'édicter des dispositions transitoires, comme lors des précédentes réorganisations majeures de l'armée. Il doit donc aussi pouvoir déroger à certaines dispositions de la loi si nécessaire.

Modification du droit en vigueur (annexe)

Loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure

Art. 19, al. 3

Selon le droit en vigueur, un militaire ne peut pas être soumis à un contrôle de sécurité relatif aux personnes sans son consentement. Mais puisque, depuis l'introduction de cette disposition, tous les sous-officiers et officiers ainsi que les candidats aux fonctions prévues par la loi ou à de nombreuses autres fonctions relevant du domaine de la troupe doivent subir un tel contrôle, le militaire rétif à toute formation complémentaire peut, en refusant d'apposer sa signature, contourner l'obligation qui découle de l'art. 15 de la LAAM de revêtir un grade et d'exercer un commandement ou une fonction. Dès lors, pour assurer le bon fonctionnement de l'armée de milice, il faudra, à l'avenir, avoir la possibilité de soumettre les militaires à un contrôle de sécurité, même sans leur assentiment.

Loi fédérale sur l'assurance militaire

Art. 1a, al. 1, let. b, e et f

Les notions que renferment ces dispositions ne coïncident en partie plus avec celles de la LAAM et de ses dispositions d'exécution et doivent donc être adaptées pour qu'aucune équivoque sémantique ne subsiste. Le nombre des assurés ne va dès lors ni diminuer ni augmenter.

Art. 3, al. 1

Pour la pratique actuelle de l'assurance militaire consistant à assurer également les militaires pendant de courtes périodes entre deux services d'instruction, une base légale doit être créée.

Loi sur les allocations pour perte de gain

Art. 9, al. 1bis

Celui qui accomplit une période de service militaire ou une autre obligation de servir a droit à des allocations équitables pour perte de gain. Le droit à ces allocations et leur montant sont réglés par la LAPG. En outre, les personnes astreintes au service

militaire accomplissant une école de recrues ont droit, pendant cette période, uniquement à une allocation minimale (art. 9, al. 1, LAPG). Selon les dispositions légales, sont également concernées les personnes ayant opté pour le modèle des militaires en service long. Conformément à la LAPG, les personnes effectuant un nombre de jours de service civil équivalant à la durée d'une école de recrues reçoivent les mêmes allocations que les recrues (art. 9, al. 2, LAPG). L'admission de personnes au service militaire en vue de remplir des fonctions particulières, sous réserve, a donné lieu à la création d'une nouvelle catégorie de militaires en service. Cette catégorie de personnes n'effectue pas d'école de recrues au sens propre du terme. Le droit aux allocations pour perte de gain selon la LAPG n'est pas réglé pour les personnes "aptes au service militaire uniquement pour des fonctions particulières, sous réserve". Pour éviter un meilleur traitement en termes d'allocations par rapport aux autres militaires en service, le droit aux allocations pour perte de gain de ces personnes va être explicitement réglé dans la LAPG. Le DDPS estime entre 100 et 150 le nombre des personnes qui, chaque année, sont admises au service militaire pour remplir des fonctions particulières, sous réserve. D'où la moyenne annuelle de quelque 39 000 jours de service supplémentaires accomplis au sein de l'administration militaire. Il en résulte pour les APG, annuellement, un surcroît de charges de quelque 4 millions de francs.

11.2 Ordonnance de l'Assemblée fédérale sur l'organisation de l'armée

Article unique

Les notions contenues dans l'ordonnance sur l'organisation de l'armée (OOA) doivent toutes être reprises dans la LAAM. Elles recevront ainsi une meilleure légitimité démocratique et leur compréhension s'en trouvera systématiquement simplifiée. Les dispositions importantes relatives à l'organisation de l'armée seront condensées en un seul acte, ce qui facilitera leur compréhension. Les compétences de l'Assemblée fédérale n'en pâtiront pas puisque cette dernière est et reste l'autorité législative. L'acte législatif ainsi édicté gagne néanmoins en légitimité démocratique car il continue d'être entièrement sujet au référendum facultatif. La reprise dans la LAAM de toutes les notions permet d'abroger sans remplacement l'OOA simultanément à l'entrée en vigueur de la LAAM révisée et des ordonnances subordonnées.

11.3 Ordonnance de l'Assemblée fédérale concernant l'administration de l'armée

Art. 12, ch. 2, let. h à j

La liste des personnes n'ayant pas droit à la solde doit être adaptée conformément aux modifications apportées aux art. 13, 59 et 65c, LAAM, car les allocations pour perte de gain dépendent directement du paiement de la solde. Les personnes mentionnées aux let. h à j ne subissent aucune perte de revenus, raison pour laquelle elles

ne reçoivent pas d'allocations pour perte de gain, en conséquence de quoi, elles doivent être exclues du paiement de la solde.

Art. 17, al. 2bis

Pour les engagements dans la promotion militaire de la paix, des contrats de travail à durée déterminée sont actuellement établis sur la base de l'ordonnance du 2 décembre 2005 sur le personnel affecté à la promotion de la paix, au renforcement des droits de l'homme et à l'aide humanitaire (OPers-PDHH). Par ailleurs, il est aussi juridiquement possible d'effectuer de tels engagements en imputant leur durée sur les obligations militaires. Dans ce cas, aucun salaire ou allocation n'est versé. Le militaire concerné reçoit la solde et les allocations pour perte de gain qui lui sont dues comme pour un service effectué en Suisse. Il en va de même pour les militaires accomplissant un service d'appui à l'étranger. Par conséquent, ces militaires ne sont pas indemnisés pour les frais supplémentaires qu'occasionne automatiquement un engagement à l'étranger (p. ex. télécommunications avec les militaires, frais de voyage jusqu'à la frontière suisse lors des congés, autres dépenses liées à la famille). Jusqu'à présent, il n'existait aucune base légale réglant cette question. Il s'agit donc d'en créer une pour éliminer ou atténuer, conformément au système, les inégalités de traitement. La forme concrète que doit prendre le supplément de solde doit, comme pour les autres suppléments de solde, être réglée par le Conseil fédéral.

11.4 Loi fédérale sur les systèmes d'information de l'armée

Remplacement d'appellations

Le domaine Défense doit désormais être désigné comme exploitant - et donc comme responsable - des différents systèmes d'information de l'armée en lieu et place des divers offices fédéraux. Il est ainsi possible de réagir face à l'évolution dynamique des structures organisationnelles du domaine Défense et de ne pas toujours devoir adapter la loi fédérale sur les systèmes d'information de l'armée (LSIA) lors des restructurations. En outre, la concentration des responsabilités en un seul organe permet, dans une perspective d'avenir, d'unifier et de regrouper les systèmes d'information de l'armée et donc d'économiser des ressources sur le long terme.

Art. 2a

Dans un environnement technique toujours plus complexe, les exigences en termes de sécurité augmentent également, notamment en ce qui concerne le contrôle des accès et donc l'identification claire et la vérification des personnes autorisées à accéder à des installations et bâtiments sensibles de la Confédération. L'art. 2a, en complément aux art. 57i ss de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA; RS 172.010), doit donc régler la nécessité de collecter des données biométriques à des fins d'identification des personnes habilitées à accéder à un système d'information ou à utiliser l'infrastructure électronique dans le but d'empêcher tout abus et, dès lors, de protéger les données personnelles et les informations sensibles. C'est précisément dans le domaine de la sûreté intérieure et dans celui de la sûreté extérieure que ces technologies doivent aussi pouvoir être

employées pour identifier et vérifier les personnes désireuses d'accéder à des systèmes d'information ou d'utiliser l'infrastructure électronique mobile ou stationnaire dans le cadre du traitement d'informations classifiées et/ou de données personnelles sensibles. Vu l'évolution rapide des technologies, la loi doit établir une norme de délégation permettant au Conseil fédéral de créer ou d'équiper des systèmes d'information autorisant leur accès avec des données biométriques par une procédure sûre sans qu'une base légale formelle doive, pour cela, être créée au préalable pour chaque système d'information ou chaque infrastructure électronique.

Conformément au principe de proportionnalité, il s'agit de recourir principalement à des systèmes de reconnaissance biométrique permettant une procédure claire d'identification et de vérification, mais ne fournissant pas d'indices sur des données sensibles comme la santé, comme ce serait par exemple le cas avec un scanner. Concernant les systèmes traitant les données d'accès biométriques en plus d'autres données personnelles sensibles, une base légale formelle doit, comme jusqu'à présent, être spécifiquement créée. Par contre, la création d'une base matérielle ancrée au niveau de l'ordonnance doit être suffisante pour le traitement des données d'identification biométrique des personnes habilitées à accéder aux autres systèmes, à savoir ceux qui ne traitent pas les données personnelles sensibles.

Art. 13, let. k

Jusqu'à présent, les qualifications concernant l'aptitude à poursuivre éventuellement une formation militaire étaient consignées sur des formulaires et transmises par écrit. A l'avenir, la sélection des candidats et la gestion des états de service devra aussi se faire par voie électronique. Les formulaires des qualifications et des mutations au sein de l'armée seront intégrés à cette procédure. La gestion électronique des états de service permet, d'une part, de veiller à la sécurité des données et, d'autre part, d'assurer le suivi des décisions relatives à la sélection des cadres. Le traitement des qualifications doit pouvoir être assuré tout au long de l'incorporation dans l'armée des cadres concernés. La présente disposition doit, à présent, recevoir un ancrage dans la loi sous la forme d'une disposition explicite pour le traitement des données dans le SIPA. Les données ne devront plus être traitées comme c'était le cas jusqu'à présent, c'est-à-dire en recourant aux formulaires susmentionnés.

Art. 14, al. 1, let. d, d^{bis} et e ^{ter}

Dans le cadre du recrutement, puis avant l'attribution d'une fonction, les militaires sont soumis à un contrôle de sécurité relatif aux personnes. La décision du service chargé de ce contrôle constitue, en cas de déclaration de risque, la base pour une interdiction temporaire de convocation ou, le cas échéant, pour une décision de non-recrutement ou d'exclusion de l'armée, voire pour une dégradation. Dès lors, la décision du service chargé du contrôle de sécurité relatif aux personnes doit aussi pouvoir être traitée dans le SIPA.

Les comptables de milice (fourrier, quartier-maître, chef du service du commissariat) chargés de la comptabilité de la troupe sont actuellement responsables de la gestion de fonds de la Confédération dont le montant global avoisine les 45 millions de francs. Les futurs comptables de milice sont soumis, dans le cadre de l'évaluation des cadres, puis avant l'attribution de cette fonction, à un examen d'intégrité. La

décision du psychologue constitue alors la base sur laquelle se fondera la décision d'attribuer ou non la fonction de comptable de milice. En cas de décision défavorable, le militaire recevra une autre fonction, voire sera libéré des tâches liées à la tenue de la comptabilité. Seules la date de l'examen et la décision (favorable/défavorable) peuvent être traitées dans le SIPA.

Dans ses art. 36 ss, la LAAM règle la protection juridique dans les affaires juridiques non pécuniaires du service militaire. Les documents relatifs aux procédures ainsi que les décisions portant sur les plaintes de service et les décisions concernant l'aptitude, le non-recrutement, la dégradation, l'exclusion de l'armée ou l'admission à l'avancement ou à la promotion, conformément aux art. 21 à 24 de la LAAM, et d'autres sanctions semblables de droit administratif doivent, à des fins de traçabilité, être dorénavant traités dans le SIPA.

Art. 16, al. 1, phrase introductive, et let. g, et al. 2, phrase introductive, et let. b

L'assurance militaire doit pouvoir bénéficier d'un accès en ligne immédiat, mais restreint, aux données du SIPA pour traiter les cas relevant de sa compétence, en conséquence de quoi l'art. 16, al. 2, let. b, pourra être abrogé.

Art. 28, al. 1, let. e, et al. 2, let. d

L'assurance militaire doit pouvoir bénéficier d'un accès en ligne immédiat à l'ensemble des données sanitaires du SIMED pour traiter les cas relevant de sa compétence. Limiter son accès au cas d'assurance en suspens se traduirait par une charge élevée en personnel. Dès lors que seules deux membres sélectionnés parmi le personnel de l'assurance militaire et soumis au contrôle de sécurité relatifs aux personnes ont un droit d'accès en ligne, il est possible de réduire au strict minimum les risques d'accès illicites ou de perte de données, en conséquence de quoi l'art. 28, al. 2, let. d, peut être abrogé.

Art. 29, al. 1 et 2

Les données des personnes libérées des obligations militaires ou du service civil peuvent désormais être conservées jusqu'à ce que ces personnes atteignent leur 80^{e} année. Les données sanitaires saisies restent des références importantes, même après de nombreuses années, pour les traitements effectués dans le cadre de la vie civile également. Cela devrait garantir qu'il sera possible de transmettre, presque tout au long de la vie, des renseignements sur des données sanitaires, collectées dans le cadre des obligations militaires ou du service civil, en rapport avec des suites d'accidents ou de maladies subies lors ou en dehors du service militaire ou du service civil.

Art. 46, al. 1, phrase introductive

Les données traitées par la banque de données de l'IMA sont des données spécifiques à la médecine et à la psychologie aéronautiques qui doivent être qualifiées de sensibles. Cette banque de données traite aussi des données de personnes civiles, à savoir des candidats et des données provenant des examens d'aptitude pour des pilotes et contrôleurs du trafic aérien civils. Jusqu'à présent, l'autorisation d'accès

est, dans la pratique, limitée au strict minimum nécessaire. Une disposition discrétionnaire doit permettre de tenir compte de cette circonstance. Cela devrait établir clairement que l'accès en ligne aux données pourra être accordé aux ayants droit, mais ne devra pas l'être forcément. Même si, à l'avenir, la banque de données de l'IMA était intégrée au SCI FA, son accès resterait strictement réservé.

Art. 47, al. 2

Les données des personnes en service de vol ou astreintes au service militaire devraient désormais être conservées jusqu'à ce que ces personnes aient atteint leur 80e année. Les données sanitaires saisies restent des références importantes, même après de nombreuses années, pour les traitements effectués dans le cadre de la vie civile également. Cela devrait garantir qu'il sera possible de transmettre, presque tout au long de la vie, des renseignements sur des données sanitaires, collectées dans le cadre des obligations militaires, en rapport avec des suites d'accidents ou de maladies subies lors ou en dehors du service militaire.

Art. 49, 50, 52 et 53, al. 2

Après l'évaluation des candidats au détachement de reconnaissance de l'armée, il s'agit de décider, sur la base des données traitées dans l'EDRA et de celles de la banque de données IMA, qui effectuera quel engagement. La concrétisation de la réglementation en vigueur doit clarifier le fait que les données collectées laborieusement lors de l'évaluation peuvent aussi être traitées dans la perspective de possibles engagements. En outre, l'EDRA traite aussi les données des divers spécialistes sélectionnés au sein du commandement des forces spéciales pour effectuer des engagements spéciaux.

Art. 62, let. k

Le projet de système d'information pour la planification de la carrière et de l'engagement (SIPCE) selon les art. 66 ss, LAAM, a été suspendu et la partie consacrée au développement des cadres a été intégrée au système d'information sur le personnel Défense (SIP DEF), en conséquence de quoi les données concernées par la nouvelle let. k sont aussi traitées dans le SIP DEF.

Chapitre 3, section 2 (art. 78 à 83)

Actuellement, le traitement des données dans le cadre de la tenue des contrôles militaires s'effectue soit par le système d'information du personnel de l'armée (SIPA) de l'Etat-major de conduite, soit par le système d’information du bureau du commandant (MIL Office) des Forces terrestres. L'échange de données entre le SIPA et le MIL Office est devenu techniquement si poussé qu'il a rendu obsolète - et contraint à la suspendre - l'exploitation du système d'information pour le contrôle des militaires (SICM) en vue de l'échange de données au sens d'une exportation et d'une réintroduction des données. La base correspondante peut, dès lors, être abrogée.

Art. 85, phrase introductive, let. d et f à h, 86, phrase introductive, let. b, f et g, et 89

L'abréviation actuelle Mil Office pour le système d'information du bureau du commandant étant une désignation protégée, elle doit être changée en MIL Office. Le contrôle des sanctions, qui incombe aux commandants de troupe dans le domaine disciplinaire en vertu de l'art. 205 du code pénal militaire, est désormais ancré explicitement dans la LSIA. La durée de conservation des données dans le MIL Office doit correspondre à celle des données traitées dans le SIPA.

Art. 91, al. 1, let. a, 92, let. F, et 94

Le système d'information pour le développement des cadres (SIDC) n'est pas uniquement utilisé pour le développement des cadres en particulier, mais aussi pour le développement du personnel. Les dispositions relatives au SIDC doivent donc être complétées en conséquence.

Art. 96 à 101

Le système d'information pour la planification de la carrière et de l'engagement (SIPCE) a été développé par le domaine Défense comme projet pour les Forces terrestres. Les tests de fonctionnement ont été suspendus à la fin d'octobre 2010. En conséquence, les art. 96 à 101 peuvent être abrogés sans remplacement.

Titre précédant l'art. 126, et art. 126

Le système d'information pour le contrôle de l'instruction (OpenControl) exploité jusqu'à présent par le domaine Défense et mis à la disposition des Forces terrestres et des Forces aériennes est remplacé par un système moderne, le système d'information pour la gestion de l'instruction (LMS DDPS). Ce remplacement nécessite l'adaptation ponctuelle des art. 126 ss. Le LMS DDPS, en tant que plate-forme d'apprentissage en ligne (e-learning) doit être mis à disposition tant des militaires que du personnel du DDPS. Ceux-ci doivent avoir la possibilité d'exercer individuellement des matières didactiques, de passer les tests disponibles sur le Web et s'enregistrer dans les cours proposés. Ce système décharge considérablement les formateurs de l'armée et de l'administration dans la mesure où les cours théoriques peuvent être suivis en ligne, les travaux de correction sont rendus inutiles, les travaux de rattrapage des élèves sont ciblés en ligne et ceux-ci peuvent eux-mêmes progresser en ligne dans leurs matières. Il en résulte que les formateurs ont plus de temps pour préparer la phase pratique de leur formation.

Art. 127, phrase introductive, let. f et g

A l'armée, la formation en ligne sera une méthode appliquée à tous les niveaux et qui comportera des leçons et des possibilités d'effectuer des tests. Les militaires comme le personnel du DDPS devront pouvoir utiliser le LMS DDPS à des fins d'étude, que ce soit à titre individuel ou dans le cadre de classes ou de groupes, et d'échange de connaissances. En contrepartie, le LMS DDPS livre aux responsables habilités de l'instruction et de la conduite les résultats nécessaires au contrôle de l'instruction.

Art. 128, phrase introductive, let. b et e

Le LMS DDPS ne traite pas les connaissances linguistiques, contrairement aux données du personnel du DDPS telles que le nom, le prénom, le numéro d'assuré AVS, le numéro personnel et la fonction au sein d'une unité administrative, ainsi que leurs capacités et celles des militaires.

Art. 129, phrase introductive, let. b et d

Les données doivent assurer l'identification des personnes concernées et l'actualisation de ces données (incorporation, grade, etc.). En principe, ces personnes s'enregistrent dans le LMS DDPS en utilisant leur propre nom d'utilisateur et leur mot de passe; elles peuvent alors accéder à leur environnement d'apprentissage personnel, tant sur Intranet qu'Internet. Les données de base doivent tout particulièrement être collectées par les unités administratives, notamment par les supérieurs hiérarchiques et les commandements militaires, pour l'enregistrement des données personnelles en rapport avec les concepts de formation, pour la planification de l'instruction et sa concrétisation ainsi que pour la gestion des processus d'instruction et le contrôle de ces derniers.

Art. 130, al. 1, phrase introductive, et let. c

Les résultats de la formation servent au contrôle et à la gestion de l'instruction. Outre les personnes concernées, seules les responsables compétents de l'instruction de l'armée et de l'administration ont accès aux données. Les droits d'accès en ligne dont ils ont besoin pour effectuer ces tâches leur sont accordés par le LMS DDPS.

Art. 131

Le LMS DDPS est mis à la disposition des militaires et du personnel du DDPS. Ainsi, les données traitées dans ce système doivent, comme c'est le cas jusqu'à présent, être conservées dans l'OpenControl jusqu'à la libération des obligations militaires pour les militaires et jusqu'à la fin des rapports de travail pour le personnel du DDPS. Les résultats de certains tests peuvent, si la loi le prévoit, être conservés pour une durée prolongée dans d'autres systèmes d'information de l'armée.

Titre précédant l'art. 143a, et art. 143a à 143f

Selon l'art. 103a de la loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation (RS 748.0), la Confédération soutient la formation et le perfectionnement des candidats aptes à devenir pilotes militaires, pilotes professionnels, moniteurs de vol ou éclaireurs/éclaireurs parachutistes. L'ordonnance du 26 janvier 2005 sur la commission de surveillance de la formation aéronautique des candidats pilotes militaires, pilotes professionnels, moniteurs de vol et éclaireurs parachutistes (RS 512.272) règle le processus de surveillance des cours donnés dans le cadre de la formation aéronautique (SPHAIR). En raison de son manque de ressources en personnel dans la présélection interne des candidats pilotes, le DETEC a confié aux Forces aériennes la direction et le financement du SPHAIR dans le cadre du programme d'allègement budgétaire 03 (consultation sur la loi fédérale du 19 décembre 2003 sur le programme d'allègement budgétaire 2003, Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale,

session d'automne 2003, p. 1696 ss). Ainsi, la formation et le perfectionnement aéronautiques qui incombaient au DETEC sont passés dans le champ de responsabilité du DDPS. Afin d'accroître la sécurité des données, il en est résulté, en 2011, la migration dans la BAC de la banque de données SPHAIR à partir d'un serveur civil, dans le cadre du projet "Sphairi".

Le SPHAIR sert aussi à établir l'aptitude d'une personne intéressée pour une formation de pilote ou d'éclaireur parachutiste. Chaque citoyen suisse intéressé par une telle formation peut, dès l'âge de 16 ans révolus, se faire enregistrer dans le système SPHAIR Expert et commencer ainsi un processus individuel de préparation à la candidature à la formation de pilote ou de parachutiste. Il peut, en particulier, choisir lui-même des cours dans le SPHAIR, saisir, et parfois changer, ses données personnelles (données d'identité, adresse, numéro d'assuré AVS, nationalité, lieu et date de naissance, connaissances linguistiques, grade, état civil, curriculum vitae, intérêts, données médicales), et voir les résultats de ses tests. Les FA communiquent par le SPHAIR la décision relative à la sélection à la personne concernée.

Les exigences requises des pilotes ou parachutistes potentiels sont élevées. Ces exigences sont des critères d'exclusion tant lors de la sélection que lors de la formation. En conséquence, les données nécessaires doivent pouvoir être traitées. Ainsi, le SPHAIR Expert traite non seulement les données relatives aux cours et aux examens, mais également les résultats et les décisions relatives aux sélections. Cependant, les Forces aériennes ne peuvent communiquer d'informations en rapport avec le suivi d'un cours à des compagnies d'aviation - comme SWISS ou des écoles de pilotage - sans l'accord de la personne concernée. Les tiers n'ont pas accès aux données du SPHAIR Expert. Le concept d'autorisation du SPHAIR Expert précise quels sont, parmi les divers services compétents, ceux qui ont le droit de traiter les données et l'étendue de ce droit.

Titre précédant l'art. 167a, et art. 167a à 167f

Selon l'art. 100, al. 1, let. a et c, LAAM, les services compétents au regard de la Sécurité militaire exécutent des tâches en matière de police criminelle et de police de sûreté dans le domaine de l'armée et apprécient la situation en matière de sécurité. Conformément à l'art. 100, al. 2, LAAM, ils sont habilités à traiter des données personnelles, y compris des données sensibles et des profils de la personnalité, à condition et aussi longtemps que leurs tâches l'exigent.

En l'espèce, il s'agit de créer la base légale formelle sur laquelle le "système de journal et de rapport de la Sécurité militaire", abrégé JORASYS, doit reposer. Le journal enregistre les communications entrantes (téléphone, télécopie, courriel) et consigne les mandats en découlant au personnel professionnel de la police militaire. Le système de rapport conserve les cas résolus par les membres de la police militaire territoriale. Les données y figurant sont nécessaires aux commandants de troupe et à la justice militaire dans le cadre des procédures disciplinaires ou pénales. En outre, elles sont traitées anonymement dans le cadre de la présentation de la situation militaire en matière de sécurité, laquelle, en plus de brosser un tableau de la situation à l'échelle de l'armée à l'intention du commandement de l'armée, doit également montrer les tendances qui se profilent dans le domaine des événements majeurs pour la sécurité.

Le système de journal et de rapport permet de relever les activités de la PM ter et d'assurer leur suivi. Les membres de la PM ter n'ont accès qu'aux données de leur propre région PM; chaque accès aux données donne lieu à un procès-verbal. Seuls le personnel de la centrale d'engagement du commandement de la police militaire et les personnes chargées d'évaluer la situation militaire sur la plan de la sécurité, et tout particulièrement l'autoprotection de l'armée, ont accès aux données. Les autres membres professionnels de la Sécurité militaire, commandement compris, n'ont pas accès au JORASYS. L'Office de l'auditeur en chef et l'organe de la justice militaire n'ont pas non plus accès au JORASYS. Ce système sert uniquement aux organes de la police militaire dans l'exercice de leurs fonctions.