Zeitschrift: Zivilschutz = Protection civile = Protezione civile
Herausgeber: Schweizerischer Zivilschutzverband
Band: 18 (1971)
Heft: 9

Werbung

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 12.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

L'organisation des Nations unies et les catastrophes naturelles

Par John Chevalier

Depuis 1965 environ l'Organisation des Nations unies (ONU) s'intéresse à un problème qui sensibilise chacun à l'heure actuelle, à savoir l'assistance en cas de catastrophes naturelles. Des catastrophes qui ont toujours existé, bien sûr, mais dont l'ampleur et le tragique nous touchent directement grâce à la presse, la radio et la télévision. Cela d'autant plus que les forces déchaînées de la nature: tremblements de terre, inondations, typhons, pour n'en citer que quelques-unes semblent s'acharner particulièrement sur les pays en voie de développement. Ce n'est, certes, pas d'aujourd'hui que des organisations privées, telles que la Croix-Rouge — dont on ne dira jamais assez les mérites — se sont ingéniées à adoucir le sort des victimes, à leur donner des soins, de la nourriture et un toit, si primitif soit-il. Toutefois, ces organisations sont allées en se multipliant, et les efforts faits par les unes et par les autres, dans un cas donné, manquent souvent de coordination. D'où perte de temps et d'argent. Enfin, des questions d'amour-propre — bien mal placées en de telles circonstances — interviennent quelquefois qui n'arrangent pas les choses. Qu'elles se fassent jour entre organisations caritatives, ou qu'elles se manifestent au sein des pays sinistrés... à l'égard de ceux qui viennent leur porter secours!

C'est certainement pour toutes ces raisons que l'ONU, et en particulier un de ses organismes les plus importants, le «Comité social et économique» (ECOSOC) a pensé qu'il y avait là un beau champ d'action. Des experts ont été nommés, des séances ont eu lieu, des rapports volumineux rédigés depuis quelques années et traitant de l'assistance en cas de catastrophe naturelle. Dans ce fatras de documents, il y a certes des choses intéressantes à retenir, alors que d'autre manquent de réalisme. Mais le problème valait d'être posé à cet échelon le plus haut.

Un coordinateur des secours en cas de catastrophes naturelles?

L'ECOSOC, après avoir pesé le pour et le contre a — au terme de sa session d'été — pris la décision suivante:

«Le Conseil économique et social de l'ONU lance un appel au secrétaire général des Nations unies. U Thant, pour qu'il nomme un coordinateur des secours en cas de catastrophes naturelles et crée un service permanent chargé de préparer et d'organiser ces secours.»

Le coordinateur devrait être nommé pour cinq ans et, selon les avis exprimés par plusieurs délégations lors du débat, le siège de son travail pourrait être à Genève. Cet appel a été adopté à l'unanimité, sauf deux abstentions, celles de la Hongrie et de l'URSS. Le porte-parole soviétique exposant qu'à son avis l'assistance bilatérale est la meilleure méthode en cas de catastrophe naturelle, et il a déclaré qu'il était opposé à la création d'une nouvelle «machinerie bureaucratique» dans ce domaine. Une «machinerie» basée sur le fait que le coordinateur de l'ONU devrait mettre en œuvre les secours des diverses organisations des Nations unies, à la demande d'un pays touché par une catastrophe naturelle, et harmoniser ces secours avec ceux des autres institutions non-gouvernementables et spécialisées dans un tel domaine. Le coordinateur devrait en outre: aider le gouvernement du pays sinistré à évaluer ses besoins et leurs priorités (et d'en informer les donateurs possibles...), promouvoir l'étude, la prévention, le contrôle et la prévision des catastrophes naturelles, préparer des plans d'action et des stocks de matériel.

Projet remarquable comme on le voit, mais dont les auteurs ne semblent pas avoir mesuré les difficultés et les implications.

Et la Protection civile que devient-elle dans tout ceci?

Par ailleurs on est frappé de constater que dans tout ceci on ne semble pas tenir compte de ce qui est tout de même une solide réalité, à savoir la protection civile. Il y a peut-être deux raisons à ce silence, et tout d'abord le fait que dans plusieurs pays la Protection civile (ou défense civile) est une affaire militaire... où l'ONU ne désire pas mettre son nez. Mais il y probablement aussi ceci — qui est pire à notre avis — c'est que, une fois de plus, on maintient l'équivoque qui règne entre d'une part les institutions purement humanitaires qui apportent aux sinistrés soins et subsistance, et celle qui sauve les victimes en les retirant des décombres ou en éteignant les incendies. C'est à dire l'«outil technique» qui a nom protection civile. Les unes et les autres de ces interventions, qui se complètent et ne peuvent se passer d'une étroite collaboration (et non pas d'une subordination) étant placées sous le même vocable de «secours». Un vocable qu'il faudra bien une fois définir en lui donnant son sens le plus large!

C'est d'ailleurs à quoi se sont employées plusieurs des délégations participant aux délibérations de l'ECOSOC — et celle d'Indonésie en particulier — en exposant les progrès faits à travers le monde par la protection civile. Et en exposant surtout le rôle joué dans ce domaine par l'Organisation internationale de Protection civile (OIPC) qui a déjà réalisé quelques-uns des points étudiés par les Nations unies. En particulier un plan-type d'intervention en cas de catastrophe, sur le plan national, et un autre plan, d'assistance régionale, que plusieurs groupes des pays-membres de l'OIPC ont adopté, de par leur propre et mutuelle volonté.

Formation des cadres supérieurs et instructeurs

Il a été relevé, par ailleurs que l'OIPC avait établi un projet d'organisation nationale de Protection civile, qui est à disposition des pays qui le désirent, et qui peuvent l'appliquer en fonction de leurs besoins et possibilités. Enfin, et où ceux qui se sont efforcés de montrer ce qui existait déjà dans ce domaine ont eu la partie belle, c'est en faisant la liste des cours déjà mis sur pied par l'OIPC et tendant à la formation des cadres supérieurs et des instructeurs nationaux PC. Ce qui est tout de même commencer... par le commencement! Et cette année encore, et avec l'appui de l'OFPC et des autorités genevoises — tous les cours ayant lieu au Centre d'instruction de Bernex — une nouvelle étape est franchie. Trois cours ont été, en effet, prévus en 1971 — chacun d'une durée de quatre semaines — permettant aux stagiaires de fonctionner ensuite en qualité d'instructeurs spécialisés (feu, sauvetage et sanitaire en particulier). Le premier stage a eu lieu à Bernex au printemps, réunissant des participants venus du Gabon et de Tunisie, alors que le troisième, également pour les francophones, se déroulera en automne. Mais, entre-temps, ce sont des participants de langue anglaise qui ont été à la tâche pendant tout le mois d'août, et envoyés par les Gouvernements des Barbades, d'Indonésie, Jamaïques, RAU, Thaïlande, Trinidad-Tobago et Venezuela. Eventail véritablement remarquable, et qui prouve combien sont appréciés les cours en question, et combien aussi ils sont une nécessité.

Alors, manifestation d'intention de la part de l'ONU... et déjà réalisations nombreuses de l'OIPC. A chacun de conclure!

Protection civile — autoprotection

La solution d'un intéressant cas de droit cantonal

Un Gouvernement cantonal, statuant sur la demande d'intervention d'une municipalité, annule la décision d'un Conseil communal contre les crédits destinés à la protection civile

En décembre 1969, le Conseil communal d'une commune d'environ 2000 habitants s'était opposé à ce que dans le budget communal pour 1970 fût inclus le montant de 20 000 francs destiné à l'organisme local de la protection civile et au paiement des frais d'acquisition du matériel de corps.
En tant qu'autorité exécutive de cette commune, la municipalité en a informé le département cantonal compétent en matière de protection civile, qui, à son tour, fit observer qu'en refusant les crédits la commune n'était pas libérée de ses obligations. Ledit département a invité ainsi la commune à revoir la question et à se mettre en règle avec les dispositions de la loi.

Par un message, la municipalité a invité une fois encore le Conseil communal à voter le crédit de 20 000 francs déjà rejeté «pour pouvoir faire face aux engagements que l'organisation de la protection civile locale comporte et qui ne peuvent être négligés». Cependant, le Conseil communal refusa de nouveau le projet de demande de crédits, sur quoi la municipalité a demandé l'intervention du Conseil d'Etat au sens de l'article 148ter de la loi organique communale (LOC), en motivant cette demande par le fait que la décision du Conseil communal était contraire à la loi et violait notamment les articles 15 et 71 LPC.
Après avoir confirmé à la municipalité son attitude correcte au cours du différend, le Conseil d'Etat, sur le vu de l'avis du département compétent, de la proposition du Département de l'intérieur et des lois fédérales et cantonales dont il s'agit, a reconnu le bien-fondé de la demande de la municipalité, puis a décidé l'inscription d'un crédit complémentaire de 20 000 francs au budget communal en faveur de l'organisme local de la protection civile et de l'acquisition du matériel de corps. Cette décision a été déclarée sans appel.
Cette attitude de l'autorité cantonale, qui témoigne du sens élevé des responsabilités politiques, mérite l'approbation de tous ceux qui ont à cœur l'organisation et le développement de la protection civile en tant que deuxième pilier de notre défense totale.
Etant donné l'intérêt général que ce cas jusqu'ici unique en Suisse peut susciter, nous tenons à reproduire, dans les grandes lignes, l'exposé des motifs du Conseil d'Etat à l'appui de sa décision.
Dans des cas déterminés, le Conseil d'Etat peut intervenir, dans le sens des articles 148 et suivants LOC, en tant qu'autorité de surveillance.
La LPC du 23 mars 1962 dispose à l'article 10, 1er alinéa, que «Principales responsables de la protection civile, les communes exécutant sur leur territoire les mesures ordonnées par la Confédération et les cantons, contrôlent l'exécution de celles qui incombent aux établissements, aux propriétaires d'immeubles et aux particuliers et prennent, le cas échéant, des dispositions pour assurer cette exécution et la préparation des moyens».
L'article 64 LPC contient les dispositions concernant l'achat des équipements personnels et du matériel commun prescrit, tandis que l'article 71, 2e alinéa, LPC traite des frais dérivant des installations et dispositifs construits par les communes, frais que ces dernières doivent supporter.
Pour le cas où les aménagements prescrits ne seraient pas exécutés, c'est l'article 11 LCPC du 4 octobre 1963 qui est applicable: «L'autorité cantonale compétente y pourvoit aux frais du responsable».
Dans ce cas spécial, quelles sont les attributions particulières des communes d'après le Conseil d'Etat (et pour celles-ci, en vertu de l'art. 5 L. cant. PC, des municipalités)?
Selon l'article premier LOC, la commune est une personne morale autonome de droit public, avec une organisation et des pouvoirs qui lui sont conférés par la Constitution et par les lois. Comme telle, la commune dispose de pouvoirs qui, en théorie, lui sont propres et délégués (cf. Giacometti: «Das Staatsrecht der schweizerischen Kantone», pages 74 et suivantes).
En vertu de la constitution et des lois, et conformément à elles, la commune a la faculté de décider de manière indépendante de certaines affaires; cette somme de pouvoirs est définie d'autonomie communale et, en substance, elle signifie la compétence communale de remplir, de manière indépendante, des fonctions de nature publique. Dans ce contexte, la commune dispose de liberté d'appréciation. Au contraire, d'autres pouvoirs communaux entrent dans l'étendue des attributions déléguées, des attributions cantonales conférées pour exécution à des organes communaux qui, dans ce cas, les assument en qualité d'organes d'une décentralisation administrative, mais non d'une personne morale autonome.

Les législations fédérale et cantonale en matière de protection civile attribuent, et non sans doute, aux organes communaux des attributions déléguées de simple exécution: ce principe est ultérieurement évident par la teneur littérale claire de l'article 5 L. cant. PC qui pose le principe selon lequel la municipalité est l'autorité à qui incombe l'exécution de toutes les mesures de protection civile attribuées à la commune de par les dispositions fédérales et cantonales. En résumé, on peut dire que les communes, et pour elles les municipalités respectives, ne peuvent qu'obtempérer aux dispositions fédérales et cantonales en vigueur.

Dans le cas qui nous préoccupe, le Conseil communal n'était pas en droit de s'opposer à l'inclusion, dans le budget communal de 1970, du montant de 20 000 francs destiné à l'organisme local de la protection civile et au paiement des frais d'achat du matériel de corps, cette matière étant soustraite à son pouvoir d'examen. La décision du 16 novembre 1970 est donc nulle et de nul effet. En conséquence, les communes sont tenues de faire face aux frais indispensables à l'efficacité de la protection civile locale.

H. A.

Projekta-Bau AG
4600 Olten Aarburgerstrasse 27 Telefon 063 21 41 85

Wir führen aus:
Grundwasser- und
Feuchtigkeitsisolationen aller Art
Trinkwasserbehälter-Innenauskleidungen
mit Kunststoff-Folien