Zeitschrift: Zivilschutz = Protection civile = Protezione civile
Herausgeber: Schweizerischer Zivilschutzverband
Band: 35 (1988)
Heft: 4

Artikel: Au service de la communauté
Autor: [s.n.]
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-367562

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: 16.07.2025

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

La loi sur la protection civile a 25 ans

Au service de la communauté

Am. Voici un quart de siècle que la loi fédérale sur la protection civile est entrée en vigueur. En soi, 25 ans est un laps de temps relativement court pour tirer un bilan. Si néanmoins nous avons décidé de procéder à une rétrospective, c'est pour faire le point sur la situation d'une institution au caractère éminemment humanitaire, que nous envient bon nombre d'Etats tant à l'Est qu'à l'Ouest. En dépit des négociations sur le désarmement et des nombreuses conventions liant les membres de la communauté internationale, force est de constater que les menaces de conflits armés subsistent et qu'à l'avenir non plus il ne sera pas possible d'éviter des catastrophes naturelles ou technologiques.

Un coup d'œil sur l'histoire

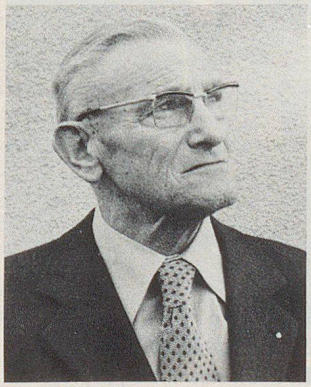
L'idée de doter la Suisse d'une protection civile étendue comprenant des abris, du matériel et un personnel spécialement formé remonte aux années qui ont suivi la Deuxième Guerre mondiale. Il est vrai qu'à la fin des années 30 déjà la Suisse avait mis en place un système de défense aérienne passive dont le développement a toutefois été abandonné après 1945, à une époque où tout le monde aspirait à la paix en souhaitant que plus jamais des différends d'ordre politique ne soient tranchés par le recours aux armes. Ce sont la guerre de Corée et l'écrasement des tentatives de libéralisation en Hongrie et en Pologne qui ont relancé le débat sur la protection de la population au sein des Chambres fédérales. Une première tentative visant à inscrire le principe de la protection civile dans la Constitution fédérale a débouché, en 1957, sur un échec en raison de l'obligation de servir des femmes. Deux ans plus tard, soit le 25 mai 1959, le peuple et les cantons ont approuvé le nouvel article constitutionnel 22bis qui prescrit que la législation sur la protection des personnes et des biens contre les conséquences de faits de guerre ressortit à la Confédération. Il découle par ailleurs de cette disposition que seuls les hommes peuvent être astreints à servir dans la protection civile, les femmes ayant la faculté de s'y engager sur une base volontaire. Entre-temps, quelque 15000 femmes ont fait usage de cette possibilité.

La loi sur la protection civile

Se fondant sur la nouvelle norme constitutionnelle, les autorités ont par la suite élaboré la loi sur la protection civile. Dans le message qu'il a adressé, à l'appui de cette loi, le 6 octobre 1961, aux Chambres fédérales, le Conseil fédéral a notamment insisté sur les menaces découlant du développement continu des armes de destruction de masse. Selon le gouvernement, bien que neutres, la Suisse et sa population peuvent être touchées par les effets des armes même engagées au-delà de nos frontières, par exemple par des retombées radioactives consécutives à des explosions atomiques à l'étranger ou par des contaminations dues à des armes chimiques ou biologiques. Le Parlement fédéral a approuvé la nouvelle loi en date du 23 mars 1962.

Trois idées maîtresses s'en dégagent:

1. Chaque habitant de la Suisse doit pouvoir disposer, à proximité de son domicile et, le cas échéant, aussi de son lieu de travail, d'une place protégée.
2. Les communes sont les principales responsables de la protection civile; en tant que cellule de base de notre système démographique, il appartient en premier lieu à la commune d'assurer la protection de ses habitants en tenant compte des particularités et possibilités locales.
3. Tous les hommes aptes au travail, âgés de 20 à 60 ans, sont astreints à servir dans la protection civile, pour autant qu'ils ne soient pas tenus de faire du service militaire.


Ernst Fischer, premier directeur de l'OFPC 1963/64

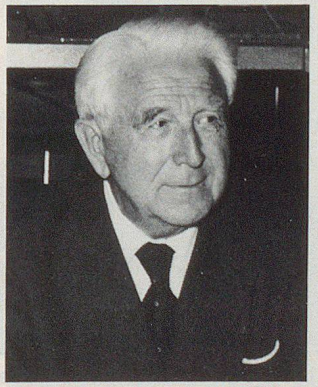
La genèse

A la fin décembre 1962, le Service de la protection aérienne du Département militaire fédéral a cessé ses activités. Celles-ci ont été reprises, dès le début de l'année 1963, par quelque 60 fonctionnaires formant le nouvel Office fédéral de la protection civile (OFPC) au sein du Département fédéral de justice et police. Dans un premier temps, l'OFPC, dirigé alors par M. Ernst Fischer, comprenait les sections «organismes de protection», «constructions» et «administration», ainsi que quelques services d'état-major. A partir de cette structure, le nouvel office a très rapidement créé les conditions nécessaires au développement de la protection civile moderne, tout en mettant à profit le travail important réalisé précédemment par la protection aérienne.

L'action de l'OFPC s'est notamment concrétisée par l'élaboration de prescriptions, instructions, directives et autres dispositions indispensables à la mise en place de la nouvelle institution. Le manuel sur les effets des armes a servi de base à la préparation des instructions techniques pour la construction d'abris privés (ITAP 66), publiées en 1965 sous la forme de normes obligatoires pour la réalisation d'abris. En automne 1963, la législation a été complétée par la loi fédérale sur les constructions de protection civile (loi sur les abris). En 1964, le Conseil fédéral a désigné M. Walter König, alors conseiller national, comme nouveau directeur de l'OFPC en remplacement de M. Ernst Fischer, contraint à la démission pour raison de santé.

Conception 1971

La conception de la protection civile a vu le jour quelque 10 ans plus tard, au début des années 70. Il ne s'agit pas en l'espèce d'une loi mais d'un plan directeur fixant les objectifs à atteindre. Ceux-ci tiennent compte des diverses formes de la menace à laquelle il faut faire face par des mesures économique-


Walter König, directeur de l'OFPC 1964-1974

ment supportables. La conception met l'accent sur les mesures préventives. En effet, quiconque est protégé préventivement ne doit pas par la suite être secouru et aidé, même si les mesures préconisées par la conception excluent expressément une protection absolue. Chaque habitant de la Suisse doit pouvoir disposer d'une place protégée à proximité de son domicile et, au besoin, aussi de son lieu de travail. Les abris doivent être occupés préventivement lorsque la menace se précise. On doit, au besoin, pouvoir y séjourner pendant plusieurs jours. Toutes les possibilités de protection doivent être mises à profit. Cela implique une planification appropriée en temps utile. Il importe aussi de tenir compte des particularités physiologiques et psychologiques de l'individu. C'est ainsi qu'il est prévu de protéger autant que possible en commun les communautés naturelles (familles, voisins).

Développement rapide

Durant la première décennie, la réalisation d'abris a été favorisée par la haute conjoncture. C'est ainsi que chaque année le nombre de places protégées a augmenté de quelque 300 000 pour atteindre le chiffre record de 437 000 en 1976. Alors qu'à l'origine on comptait atteindre vers l'année 1990 l'objectif «A chaque habitant de la Suisse, sa place dans un abri», on a dû par la suite repousser cette échéance à la fin du siècle. Notons qu'au départ, en principe, seules les grandes communes comptant plus de 1000 habitants étaient tenues de mettre en place une organisation de protection civile et de réaliser des constructions de protection. Ce n'est qu'en 1978 que ces obligations ont été étendues à toutes les communes suisses au nombre de quelque 3000. Le législateur a ainsi fait

Hans Mumenthaler, directeur de l'OFPC dès 1974

siennes les conclusions de la conception 1971. En 1974, M. Walter König a pris sa retraite. Le nouveau directeur a été désigné en la personne de Me Hans Mumenthaler.

Des lacunes à combler

C'est à dessein que le législateur a désigné la commune comme principale responsable de la protection civile. La commune est en effet la mieux placée pour réaliser un système de protection appropriée, compte tenu de sa situation financière, topographique et démographique. Ce sont avant tout les agglomérations urbaines et suburbaines qui ont profité des années de haute conjoncture. L'intense activité dans le bâtiment a eu pour conséquence que la plupart de ces communes disposaient très tôt du nombre de places nécessaires à la protection de leurs habitants et que, grâce aux recettes fiscales abondantes dues à l'arrivée de nouveaux contribuables, les organismes de protection ont pu être mis en place rapidement. Un tel développement a cependant provoqué certains retards dans l'instruction des spécialistes et des cadres supérieurs, difficultés qui ont pu être éliminées pour l'essentiel de la suite de la construction et de la mise en service du centre fédéral d'instruction de la protection civile à Schwarzenbourg. Un problème déjà évoqué subsiste néanmoins: c'est la différence dans l'état de préparation entre les grandes et les petites communes, du fait que ces dernières ne sont soumises à la législation fédérale sur la protection civile que depuis 1978 et aussi en raison des restrictions financières. Grâce à une modification du régime des subventions fédérales et cantonales privilégiant les petites communes, ces dernières ont maintenant la possibilité de combler leurs lacunes. Signalons toutefois que même dans les grandes communes les autorités n'ont pas toujours accordé toute l'attention requise aux obligations découlant de la législation fédérale. Dans son rapport du 31 janvier 1983 sur l'état de préparation de la protection civile, le Conseil fédéral – avec l'approbation des Chambres – a réaffirmé expressément le principe de la structure fédéraliste de la protection civile, tout en soulignant que les différences entre les divers cantons et, dans les cantons, entre les communes «dépassent parfois les limites du tribut que l'on peut accepter de payer à la structure choisie».

Succession à la tête de l'OFPC: M. König, ancien directeur, confie son office à M. Mumenthaler, en présence du conseiller fédéral Furgler.

Ne pas ignorer les dangers

La génération qui, à la fin des années 50 et au début des années 60, a créé les bases de notre système de protection civile, a vécu deux guerres mondiales. Elle entendait se préparer à faire face aux conséquences liées à d'éventuels nouveaux conflits armés dont pourrait aussi pâtir notre pays. Bien qu'ayant été confrontée aux tensions internationales et à de nombreux conflits régionaux, la nouvelle génération – marquée par la société de consommation – n'a toutefois jamais vécu de près une guerre internationale avec toutes les restrictions et privations qui s'ensuivent. Aussi a-t-elle davantage de peine qu'autrefois à comprendre la nécessité et les objectifs de nos mesures de défense et de protection. Néanmoins, divers sondages d'opinion réalisés au cours de ces dernières années montrent que plus de 80 % des citoyens suisses approuvent notre système de protection civile, cette proportion étant de 88 % pour la génération qui a vécu les périodes de service actif alors que la génération de moins de 40 ans est un peu plus réservée (un peu moins de 80 % d'approbations).

Une tâche commune

Les événements de Tchernobyl et de Schweizerhalle ont sensibilisé l'opinion publique. Bien que dans les deux cas il n'ait pas été nécessaire de recourir aux moyens de la protection civile, celle-ci a été par la suite l'objet de nombreuses critiques. Au cours de ces dernières années, les moyens de la pro-

Intervention de la protection civile lors de catastrophes

tection civile ont parfois été mis à contribution par les collectivités publiques, par exemple lors de la construction de chemins forestiers ou pédestres, de l'aménagement de ponts, d'actions de lutte contre les avalanches, de manifestations importantes. Certains ont pu en conclure que la protection civile était en quelque sorte la bonne à tout faire, à laquelle on pouvait faire appel chaque fois qu'une aide quelconque était nécessaire. Même si ce genre d'interventions honore la protection civile et permet de la rendre populaire, il ne faut pas perdre de vue sa mission primaire qui est de protéger la population et les biens contre les conséquences de faits de guerre et, subsidiairement aussi, de sinistres non liés à des conflits armés.

Une tâche importante consiste à montrer à la population quelles sont les diverses organisations, partenaires de notre système de défense générale, qui interviennent en cas de conflit armé et de catastrophe et quelles sont leurs responsabilités respectives. Ce faisant, il ne faut pas négliger les attributions des autorités communales. Celles-ci ne sont pas seulement les principales responsables en matière de protection civile; il leur incombe aussi de faire face à tout événement extraordinaire nécessitant de l'aide.

Chefs du Département fédéral de justice et police

Markus Feldmann	1952–1958
Friedrich Wahlen	1959
Ludwig von Moos	1960–1971
Kurt Furgler	1972–1982
Rudolf Friedrich	1983–1984
Elisabeth Kopp	depuis 1984
Directeurs de l'Office fédéral de la protection civile	
Ernst Fischer	1963–1964
Walter König	1964–1974
Hans Mumenthaler	depuis 1974

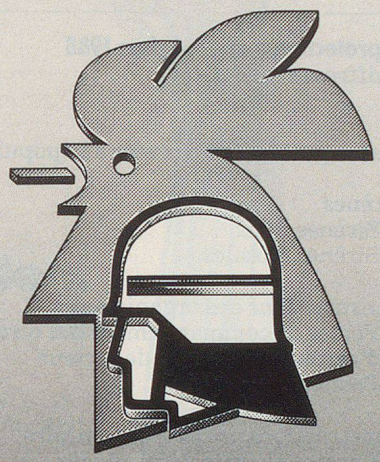
Après 25 ans, la protection civile a consolidé sa majorité

Dans l'ensemble, cette nouvelle institution au service de la communauté s'en est tenue jusqu'à présent au programme fixé, tant en ce qui concerne les délais que les objectifs. 85 % des habitants de la Suisse pourraient aujourd'hui déjà trouver refuge dans des abris modernes à proximité de leur domicile.

Evolution de la protection civile en Suisse

1934–1951	Défense aérienne passive au sein du Département militaire fédéral
1950	Arrêté fédéral concernant les constructions de protection antiaérienne
1954	Ordonnance du Conseil fédéral concernant les organismes civils de protection et de secours
1959	Inscription du principe de la protection civile dans la Constitution fédérale
1962	Loi fédérale sur la protection civile
1963	Loi fédérale sur les constructions de protection civile
1963	Création de l'Office fédéral de la protection civile au sein du Département fédéral de justice et police
1971	Conception de la protection civile
1973	Conception de la défense générale (politique de sécurité de la Suisse)
1977	Révision partielle de la législation sur la protection civile
1978	Révision totale des ordonnances sur la protection civile et sur les abris
1980	Suppression des subventions fédérales pour les abris privés
1983	Rapport intermédiaire du Conseil fédéral sur l'état de préparation de la protection civile
1984	Révision partielle de la législation sur la protection civile en liaison avec la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (en vigueur dès le 1.1.1986).
1985	Révision partielle des ordonnances sur la protection civile et sur les abris (en vigueur dès le 1.1.1986).

INTERSCHUTZ 88
DER ROTE HAHN



Exposition internationale de la lutte anti-incendies et anti-catastrophes
Hanovre (RFA), du 28 mai au 2 juin 1988

Pleins feux sur les nouveautés!

Innovations et perfectionnements techniques seront à la une du salon INTERSCHUTZ 88 de Hanovre...

Pourquoi ne pas profiter de cette manifestation mondiale pour faire le point de la situation? Plus de 500 exposants d'une vingtaine de pays vous y révéleront la gamme intégrale des équipements les plus modernes. A ne pas manquer: les présentations spéciales des corps de sapeurs-pompiers, organismes pour la protection civile et services de sauvetage.

Informations supplémentaires:
Reisebüro KUONI AG
Abteilung Hannover-Messe
Neue Hard 7
8037 Zürich
Téléphone: 1/44 12 61
Télex: 82 30 52
Télefax: 1/44 24 33

La protection civile en Suisse 1988 (chiffres arrondis)	En % des effectifs et dotations réglementaires	Etat réel
Places protégées réservées à la population	85 %	5,5 mio.
Sirènes		
– Sirènes fixes	85 %	3 000
– Sirènes mobiles	75 %	2 400
Constructions des organismes		
– Postes de commandement des directions locales, d'arrondissement et de secteur	70 %	1 210
– Postes d'attente	60 %	1 110
Constructions du service sanitaire		
– Centres opératoires protégés	60 %	120
– Postes sanitaires de secours	70 %	310
– Postes sanitaires	57 %	850
– Nombre de lits pour patients	62 %	92 600
Matériel de protection civile actuellement disponible (par rapport aux besoins jusqu'à 1999, selon le plan directeur 1986)		55 %
Nombre de centres d'instruction (cantonaux, régionaux, communaux)		58
Cours 1987		
– Cours		9 550
– Participants		363 000
– Jours de service		906 000

Plus de la moitié du matériel nécessaire aux organismes de protection a été livré aux communes. Deux tiers des constructions des organismes et du service sanitaire ont été réalisés. Sur 520 000 personnes astreintes à servir dans la protection civile, quelque 350 000 ont reçu la formation correspondant à leurs fonctions. Si jusqu'à ce jour les organisations de protection n'ont heureusement pas dû être mises sur pied pour le service actif, elles ont néanmoins eu l'occasion de montrer leur efficacité à maintes reprises, lorsqu'il s'agissait de porter des secours urgents en cas de catastrophes, notamment à la suite d'intempéries (été 1987), d'avalanches, d'éboulements et d'autres sinistres encore.

Le groupe de travail institué au sein du Département fédéral de justice et police au lendemain de l'incendie de l'entrepôt de produits chimiques de Schweizerhalle a examiné en détail les diverses possibilités d'intervention de la protection civile en cas d'urgence et a soumis récemment au chef du Département fédéral de justice et police une série de propositions et recommandations dont la mise en œuvre exigera un effort supplémentaire, notamment de la part des cantons et des communes. ▲

Séminaire international sur la protection civile au centre fédéral d'instruction de la protection civile à Schwarzenbourg

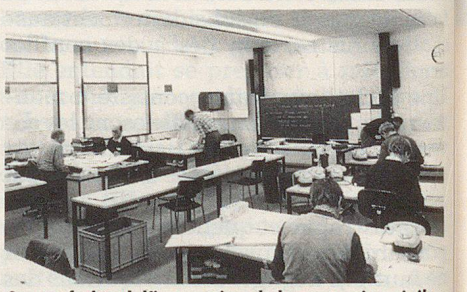
Une des tâches de la protection civile consiste à analyser en permanence l'évolution de la menace, qu'elle soit d'ordre militaire, technologique ou naturel; il lui incombe aussi d'étudier les possibilités de protection face aux différentes formes de la menace. Désireux de faire le point sur les questions soulevées, l'Office fédéral de la protection civile a décidé – avec l'accord du Conseil fédéral – d'organiser un séminaire international du 9 au 12 mai 1988, année qui coïncide avec le 25e anniversaire de l'entrée en vigueur de la loi sur la protection civile.

Centre fédéral d'instruction de la protection civile, Schwarzenbourg, salle de conférence.
(Photos: OFPC)

Outre des spécialistes suisses (chefs des offices cantonaux de la protection civile, représentants de l'Union suisse pour la protection civile et des offices fédéraux concernés par les problèmes liés à la protection de la population, représentants de la science et d'entreprises privées spécialisées dans des travaux de conception de la protection civile), des délégations des services officiels de la protection civile des pays de l'Europe occidentale (deux par pays) sont appelées à prendre part aux travaux de notre séminaire qui devrait réunir en tout quelque 80 personnes.

A l'ordre du jour figurent les thèmes suivants qui seront introduits chaque fois par deux experts en langues française et allemande:

1. La menace et son évolution dans les domaines militaire et civil
2. Les possibilités de protection lors de conflits armés et de catastrophes
3. La protection civile et l'aide en cas de catastrophes, compte tenu notamment de la coopération internationale



Centre fédéral d'instruction de la protection civile, Schwarzenbourg, salle de classe.

4. La survie après l'engagement de moyens de destruction de masse ou à la suite d'une catastrophe nucléaire
5. La protection civile dans divers pays européens ▲

uspc. L'Union suisse pour la protection civile présente à l'Office fédéral de la protection civile toutes ses félicitations à l'occasion de son 25e anniversaire. Si nous reconnaissons notamment les importantes tâches et missions accomplies par l'Office fédéral, qu'il nous soit permis de rendre également hommage ici à la bonne collaboration mutuelle qui existe entre l'Office fédéral et notre association et de formuler nos meilleurs vœux pour nos activités futures dans la poursuite de notre but commun: une protection civile suisse dotée à tous les niveaux du meilleur équipement et reconnue par le plus grand nombre de nos concitoyens.