

L'OFPC communiqué

Objekttyp: **Group**

Zeitschrift: **Zivilschutz = Protection civile = Protezione civile**

Band (Jahr): **25 (1978)**

Heft 11-12

PDF erstellt am: **13.09.2024**

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

<http://www.e-periodica.ch>

La révision des lois sur la protection civile

par D. Wedlake, OFPC
(Suite du No 10)

Remarques finales

Conséquences financières

L'aménagement définitif de la protection civile en Suisse entraînera probablement des dépenses globales plus élevées. Grâce aux mesures de direction décrites dans le No 7/8 de notre revue, il sera possible de maintenir le volume de ces dépenses dans les limites des moyens financiers disponibles. Il faut cependant s'attendre à ce que l'on soit obligé de différer jusqu'au tournant du siècle l'aménagement définitif prévu pour les années 90. En ce qui concerne les conséquences financières, ce sont les catégories de frais suivantes qui entrent en ligne de compte: mesures de construction, acquisition du matériel, instruction et organisation.

Constructions de protection civile

Dans le domaine de la protection civile, la plus grande partie des actuelles dépenses supplémentaires des pouvoirs publics s'explique par le fait qu'après la mise en vigueur des lois révisées, environ 1800 autres communes ont été astreintes à la double obligation de créer des organismes et d'édifier des constructions de protection. Ces communes doivent également réaliser des abris pour la population ainsi que des constructions et installations destinées aux organismes de protection. Les dépenses qui en résultent sont complètement justifiées et ne constituent aucune nouveauté. Depuis des années, en partie, les communes astreintes selon l'ancienne réglementation ont dû consentir à ces dépenses résultant des subventions qu'il a fallu allouer d'une part pour les abris privés et, d'autre part, pour les constructions et installations des organismes qu'elles ont d'ailleurs eu à édifier le plus souvent en collaboration avec des communes voisines. On ne doit pas oublier que les communes autrefois non soumises à la double obligation de protection civile ont été privilégiées du point de vue financier. Par contre, leurs habitants ont été désavantagés puisqu'ils ne disposaient pas de places protégées sûres. De plus, les dépenses susmentionnées – fortement liées à l'activité du bâtiment – peuvent être réparties sur plusieurs années et ne constituent donc pas une charge trop lourde. Nous estimons donc raisonnables ces nou-

velles dépenses qui sont consenties dans l'intérêt de la population civile.

La nouvelle réglementation requiert de la Confédération et des cantons de plus nombreuses subventions. Les mesures de direction ont cependant un effet régulateur, de sorte que la demande annuelle des crédits budgétaires demeure dans les limites prévues par la loi non révisée. L'augmentation des subventions est également atténuée par le fait que de nombreux cantons ont déjà atteint un degré avancé dans la réalisation des mesures de construction de protection civile et que l'activité dans le secteur du bâtiment est stagnante et accuse même une tendance régressive.

Acquisition du matériel

Les frais d'équipement en matériel ne constituent aucune charge supplémentaire due à la révision des lois sur la protection civile. De toute façon, on aurait dû commencer prochainement à équiper les corps indépendants des sapeurs-pompiers de guerre dans les communes non tenues de créer des organisations de protection. Il s'agit là d'une mesure indispensable mais qui avait été renvoyée autrefois à plus tard.

L'instruction

Conformément à l'article révisé 54, 3e alinéa, LPCi, il est possible de prolonger la durée de l'instruction des chefs et des spécialistes respectivement de quatre et huit jours tout au plus. Il n'en résulte une augmentation des frais annuels qu'en apparence. De tels cours supplémentaires ont déjà existé avant la révision des lois sur la protection civile. Ils ont été organisés en grande partie sur la base du volontariat – il n'y a qu'à penser aux cours appelés cours préparatoires pour cadres – et ont bénéficié des subventions de la Confédération. De plus, en augmentant la prestation des cadres chargés d'instruire le personnel, il sera possible d'économiser des frais d'instruction relativement élevés.

Les cours d'état-major ne débiteront que dans quelques années, c'est-à-dire lorsqu'on disposera des salles de classe et instructeurs nécessaires (probablement au centre d'instruction de Schwarzenbourg). Il s'agit là de cours complémentaires de la Confédération qui seront organisés selon le nouvel

article 58a, LPCi, en vue de l'instruction des chefs de service des organes directeurs locaux, d'arrondissement et de secteur.

Questions d'organisation

Étant donné que l'obligation de créer des organismes de protection est étendue à toutes les communes, on veut obtenir pour des raisons d'économie et de tactique, soit que plusieurs communes se réunissent pour former une organisation de protection en commun, soit que des communes se rattachent à une organisation déjà existante. C'est pourquoi il n'est guère probable que les dépenses de la Confédération et des cantons vont augmenter par rapport au nombre des communes nouvellement astreintes ou proportionnellement au nombre des habitants. Ce qui a été dit à propos de l'acquisition du matériel est aussi valable pour les frais que la commune doit assumer pour l'administration de son office de protection civile. Même sans la révision de la loi, l'office de protection civile d'une commune doit de toute façon s'occuper de la tenue des contrôles des personnes astreintes à servir dans les corps indépendants des sapeurs-pompiers de guerre. Dans une petite commune, la charge d'un office de protection civile est d'ailleurs assumée à titre accessoire.

(A suivre.)

... dans l'ameublement,
l'habillement,
l'industrie,
l'aviation,
les hôpitaux
... et sur la lune

on utilise partout
et toujours la fermeture adhésive



invention suisse, fabriquée exclusivement par
Velcrotex SA, 1170 Aubonne, tél. 021 76 59 44.

La nouvelle conception en matière d'obscurcissement

1. Réglementation actuelle

L'ordonnance du Conseil fédéral du 24 mars 1964 sur la protection civile (art. 19 à 24) dispose que le but de l'obscurcissement est d'entraver l'orientation d'observateurs ennemis et que cette mesure doit s'étendre aux foyers de lumière dans les bâtiments et à l'extérieur. Le principe d'un obscurcissement général sur l'ensemble du territoire de la Confédération y est d'emblée arrêté. Cette mesure de protection devrait être prise sur ordre du Conseil fédéral et, après l'élection du Général, sur proposition de celui-ci ou après qu'il ait été consulté. Il est même prévu que le Département fédéral de justice et police peut ordonner l'obscurcissement hors du service actif, à titre de contrôle ou d'exercice.

2. Adaptation de la conception de l'obscurcissement

Le 26 avril 1978, le Conseil fédéral a accepté les conclusions de l'Etat-major de la défense et décidé notamment:

- de renoncer à un obscurcissement de principe sur l'ensemble du territoire en cas de protection de la neutralité ou de défense;
- de surseoir à une préparation de cette mesure en temps de paix (planification, acquisition de matériel, exercices).

L'Office fédéral de la protection civile (Département fédéral de justice et police) a dès lors été invité à modifier les prescriptions en la matière à l'occasion de la révision des dispositions d'exécution sur la protection civile et à informer sur les motifs qui ont conduit à une telle décision.

La révision générale de l'ordonnance du 24 mars 1964 sur la protection civile arrive à son terme et, sauf difficultés majeures, devrait pouvoir entrer en vigueur au début de 1979. L'article unique réglant cet objet, qui a été approuvé sans réserve lors de la consultation préliminaire auprès des offices fédéraux et des cantons, a la teneur suivante:

«En cas de nécessité, le Conseil fédéral règle et ordonne la préparation et l'exécution de l'obscurcissement.»

Cela signifie que, lors d'un éventuel état de service actif futur, le Conseil fédéral se réserverait la latitude d'obscurcir ou non, totalement ou partiellement, mais en se limitant à des mesures d'improvisation.

3. Justification

Avant de se prononcer en la matière et de proposer une modification fondamentale de la conception actuelle, l'Etat-major de la défense a fait appel à un groupe d'experts chargé d'apprécier les conséquences d'un obscurcissement dans les divers domaines. Les conclusions peuvent être résumées comme suit:

Domaine militaire: Il est de notoriété publique que le développement de l'électronique a rendu l'aviation moderne indépendante des sources lumineuses aussi bien pour l'orientation que pour l'observation et que pour l'attaque d'objectifs statiques importants. On peut estimer que, en 1980, plus du 75 % des aéronefs de combat seront aptes à naviguer sans repères au sol, et près de 100 % en l'an 2000. Ne parlons pas des missiles et des satellites, dont la conduite sur l'objectif s'effectue automatiquement, par la mise en œuvre des techniques les plus raffinées.

Ce n'est dès lors que sur le plan tactique, notamment pour rendre plus difficile l'attaque d'objectifs ponctuels (de faible volume ou mobiles) ou afin de rendre la navigation impossible aux avions privés de système électronique qu'un obscurcissement apparaît encore utile.

Politique extérieure: Il n'y a aucune nécessité juridique d'obscurcir en cas de conflit armé (droit des gens). Lors de la dernière guerre mondiale, le but visé par l'obscurcissement ordonné par le Conseil fédéral était une pure question de politique extérieure. Cet aspect est d'ailleurs illustré par le fait que l'obscurcissement décidé du 7 novembre 1940 au 12 septembre 1944 le fut sur demande expresse, afin d'éviter une accusation de partialité, c'est-à-dire de faciliter la navigation aux avions de l'une des parties belligérantes par l'éclairage de notre territoire.

Un tel argument ne saurait plus être honnêtement avancé par un Etat étranger lors d'un conflit futur. Il est en effet reconnu que la navigation des avions modernes n'est plus tributaire des sources lumineuses. Cet élément est déterminant.

Protection de la population: La conception 1971 de la protection civile prévoit une occupation préventive des abris dès que la situation politico-militaire l'exige, plus précisément dès que la tension politique ou mili-

taire atteint un niveau critique. Cela signifie que la majorité de notre population occuperait les abris avant le début des hostilités sur notre territoire.

On doit dès lors constater qu'un obscurcissement total ou partiel du pays ne saurait augmenter la protection de la population confinée dans les abris. On peut même prétendre le contraire, car l'obscurcissement risquerait fort de favoriser la criminalité, notamment le pillage des appartements et entrepôts momentanément abandonnés.

Aspect économique: Certains documents officiels exposent clairement que l'obscurcissement ordonné durant la Seconde Guerre mondiale avait causé une pénible gêne au peuple suisse et de gros inconvénients dans de nombreux domaines. Il est facile d'extrapoler:

- sur le plan de la productivité d'abord, puisque l'obscurcissement entraînerait des difficultés sérieuses pour l'industrie, les services publics et la circulation en général. Non seulement la rapidité des transports ferroviaires et routiers serait fortement diminuée, mais certains travaux ne pourraient plus être effectués de nuit sans mesures spéciales;
- ensuite, il est évident que la préparation et la réalisation de cette mesure provoqueraient des frais considérables. A côté des dépenses dues à l'acquisition et à l'entreposage dès le temps de paix du matériel nécessaire, il sied de considérer également le coût de la main-d'œuvre chargée de monter les dispositifs d'obscurcissement au début d'un service actif. Les experts chargés de cette étude en ont estimé le montant total à plus de 2 milliards de francs.

Exécution pratique: Il est de fait que l'architecture a évolué depuis 1945. Les surfaces vitrées ont augmenté considérablement et les volets ont souvent été remplacés par des stores translucides, voire supprimés. Les matériaux d'obscurcissement devraient dès lors être d'une qualité supérieure à ceux de naguère et les dispositifs de fixation plus complexes, donc plus coûteux. Les matériaux et articles nécessaires n'existent normalement qu'en petite quantité sur le marché; il conviendrait donc de constituer des réserves et d'assurer une production rapide dès que la situation politico-militaire l'exigerait. Ces caractéristiques techniques montrent

les difficultés pratiques liées à la réalisation d'une telle mesure.

4. Conclusion

Les différents éléments exposés, notamment en matière de politique extérieure, ne pouvaient guère conduire qu'à une adaptation de la conception de 1964, qui était en réalité celle de 1939-1945.

Il convient toutefois de relever qu'un obscurcissement limité dans le temps et dans l'espace, ainsi que cela peut être souhaité sur le plan militaire ou

de la défense psychologique, pourrait s'improviser assez facilement.

En effet, dès l'occupation préventive des abris, il suffira d'ordonner l'extinction des lumières dans les bâtiments d'habitation et dans les immeubles publics de surface. En outre, il sera relativement aisé d'interrompre l'éclairage public; l'obscurcissement du réseau routier et ferroviaire, des véhicules, des trains et du trafic aérien serait techniquement simple et rapide à réaliser.

Certes, les sources lumineuses éma-

nant des entreprises qui doivent rester en activité la nuit ne pourraient pas être totalement obscurcies. Il faut cependant admettre que les destructions provoqueraient sans doute un obscurcissement général dans la zone des combats.

Chacun doit réaliser que ni l'obscurcissement, ni la fuite devant l'ennemi protégeront notre population des faits de guerre. Seule une occupation disciplinée des abris au lieu de domicile lui permettra de survivre.

Etat de la planification générale de la protection civile

par W. Lehmann, OFPC

La Conception 71 de la protection civile a adapté les tâches de la protection civile à la menace qu'une guerre moderne représenterait pour notre population et a fixé de nouveaux points principaux.

Les principes de la Conception 71 forment les conditions-cadres pour la planification des mesures de protection. Il s'agit notamment de ce qui suit:

- une large indépendance par rapport à l'image de la guerre;
- le rendement au niveau personnel et financier, c'est-à-dire prévoir toutes les dispositions, de manière à obtenir le maximum de profit pour une dépense donnée;
- tenir compte des caractéristiques spécifiques de l'être humain, tant sur le plan physiologique que psychologique.

Une des principales obligations résultant de la Conception 71 est la Planification générale de la protection civile (PGPC), mise à exécution ces dernières années dans toutes les communes tenues de créer des organismes de protection.

La PGPC étudie en dernier lieu la planification des constructions de protection civile dans la commune, puis présente aux autorités les documents nécessaires à la prise de décisions. En même temps, on établit, avec la PGPC, le fractionnement et l'organisation de la protection civile dans la commune et on élabore les grandes lignes pour la protection des habitants

en cas d'urgence. Ce n'est qu'ensuite qu'on procède à l'aménagement définitif des constructions de protection civile.

Pour atteindre ces buts, le chef local doit préparer quatre plans et remplir différentes formules, qui aident à l'appréciation de la situation. En voici la liste:

Plan 1. Dangers

Ce plan contient les données constantes des dangers sous l'angle de la protection civile (risques d'éboulement, d'incendie, d'inondation et de glissement de terrain ainsi qu'autres dangers).

Plan 2. Habitants et places protégées

Ce plan est à la base de la planification de la protection de la population. On constate s'il existe dans la commune un déficit ou un surnombre de places protégées et où sont indiquées les principales attributions sommaires, par îlot, des habitants dans les abris, ainsi que les transferts nécessaires. Les déficits restants sont couverts si possible par des constructions de fortune.

Plan 3. Organisation

Le plan 3 contient les constructions d'organisme existantes avec les formations attribuées. Il donne aussi des explications sur les installations de secours nécessaires, au cas où un événement de guerre ou une catastrophe interviendrait avant l'aménagement définitif.

Plan 4: Aménagement définitif des constructions de protection civile

Ce plan relève l'emplacement et le nombre d'abris encore à construire pour répondre à l'exigence de la Conception 71 «A chaque habitant de la Suisse, sa place dans un abri». Par analogie, cela s'applique également aux installations de l'organisation.

Etat de la PGPC

A la fin de 1977, la PGPC était terminée dans tous les cantons. Dans chaque commune, les cours furent suivis avec assiduité et intérêt. De bons travaux préliminaires menèrent rapidement au but, tandis que de moins bons eurent çà et là pour conséquence qu'il fallut, pendant et parfois après le cours, rattraper les omissions au prix d'un surcroît de travail.

Il faut espérer que la documentation élaborée très consciencieusement dans la commune par la direction locale ne va pas, une fois dûment reliée, être oubliée dans un coin, mais que les autorités locales étudieront ces textes et se rendront ainsi compte de l'état des préparations de la protection civile dans leur commune.

Les résultats de la PGPC ne sont pas intéressants que pour les seules communes, mais aussi pour la Confédération et les cantons. En effet, ils constituent une base importante pour la détermination du matériel à acquérir, la répartition et la remise de celui-ci, la préparation de réquisitions. Egalement l'instruction dépend à tous les niveaux des données numériques de la PGPC.

La PGPC a été menée à terme dans 1469 communes tenues de créer des organismes de protection d'ici fin 1977. Ces communes réunissent quelque 5,7 millions d'habitants, soit les neuf dixièmes de la population totale.

Il existe dans ces communes environ 4 millions de places protégées à disposition de 70 % de la population. Pour combler le déficit restant, les communes disposent de suffisamment d'abris de fortune (abris sans ventilation construits entre 1951 et 1965, garages souterrains, etc.). Il faut toutefois considérer que:

- selon l'intensité de construction, ces abris - tant ventilés que de secours - sont répartis de commune en commune de manière fort inégale;
- les abris de fortune ne remplacent pas les abris ventilés.

L'état numérique des constructions se présente comme suit:

- postes de commandement local env. 33 %
- postes d'attente pour formations d'intervention env. 25 %

- installations sanitaires env. 46 %
Comme les directives sur le fractionnement et les effectifs du personnel - en raison de la révision de la loi sur la protection civile - sont actuellement à l'étude, nous renonçons à aborder ici cette question.

Que réserve l'avenir?

Dans toutes les communes où la PGPC a été appliquée jusqu'à présent, il faudra procéder ces prochaines années à une vérification des documents.

Comme mentionné au début, la PGPC représente une planification sommaire au point de vue de l'attribution des abris à la population. La PGPC ne règle nullement la répartition détaillée de chaque famille dans un abri déterminé. Aussi cette attribution est-elle donc considérée comme la mesure la plus urgente incombant à la commune.

Pour faciliter aux cantons la direction de cette planification et encourager une réalisation aussi uniforme que possible, l'OFPC a arrêté des directives ad hoc.

Quels sont les buts visés par ces directives pour la préparation de l'occupation des abris (plan d'attribution)?

1. Assurer la préparation et l'aménagement des abris et des constructions.
2. Compléter la planification sommaire, du plan 2 de la PGPC, par une planification détaillée.
3. De cette manière, régler en détail l'attribution des places protégées aux habitants de la commune.

Au sujet de l'aménagement des abris et des constructions, le plan d'attribution se propose en outre de déterminer les besoins:

- en matériel
- en temps
- en personnel de l'organisation de protection civile

Ce plan d'attribution remplace la PGPC (plan 2) dans les communes tenues, depuis la révision de la loi, de créer des organismes de protection.

La planification de l'occupation des abris devrait être terminée dans toutes les communes jusqu'à fin 1981. Son achèvement signifiera qu'un grand but de la protection civile aura été atteint.

La revisione delle leggi sulla protezione civile

di D. Wedlake, UFPC (continuazione dal n. 9)

Alcuni altri importanti punti oggetto di revisione

Legge sulla protezione civile (LPCi)

L'intervento degli organismi di protezione civile in caso di soccorso urgente e in caso di catastrofi, oppure di azioni belliche inattese, era regolato finora dall'articolo 4 («mobilitazione», ora «chiamata»). Nell'articolo primo, che definisce l'obiettivo della protezione civile, mancava questo mandato complementare che è stato inserito ora con un nuovo capoverso 3 («... in periodo di pace come in periodo di servizio attivo»).

Le misure contro gli effetti delle armi biologiche sono state cancellate quali compito della protezione civile. Esse cadono nella competenza delle autorità sanitarie cantonali. D'altra parte, i rifugi offrono la migliore protezione possibile contro le armi biologiche (art. 2, n. 2, let. e).

Il nuovo capoverso 2 dell'articolo 14 (Specie) definisce in modo preciso e univoco che gli organismi locali di protezione (OLP), gli organismi di protezione di stabilimento e gli organismi di rifugio formano, insieme, l'organismo di protezione civile del comune.

I compiti di protezione civile previsti dalla legge possono essere attuati in tutto o in parte insieme da più comuni (art. 17).

Un elenco rigidamente prescritto dei servizi che devono essere istituiti per un OLP oppure per la protezione di uno stabilimento si rileva non realista, poiché, di caso in caso, possono vigere situazioni diverse, rispettivamente essere poste esigenze diverse. La revisione degli articoli 25 e 26 tiene conto di questi dati di fatto.

Nell'articolo 36 finora in vigore figuravano ancora le guardie locali: poiché quest'ultime sono state da lungo tempo ormai sciolte, il relativo rinvio è sparito dall'articolo 36.

Secondo il capoverso 2 dell'articolo 41 di nuova redazione - così come il capoverso 3 -, nell'OLP possono essere incorporati anche cittadini stranieri.

Tutte le persone che prestano servizio nella protezione civile sono assicurate secondo la legge sull'assicurazione militare (art. 48).

L'articolo 55 prevede che anche i capi di circondario e i capisettore di grossi comuni (500 o più persone) sono istruiti dalla Confederazione.

Nell'articolo 64, oggetto di nuova redazione, al capoverso 1 sono elencati alla lettera c gli «alimenti speciali di sopravvivenza» che i comuni devono procurarsi, secondo le prescrizioni della Confederazione e del cantone, per i loro abitanti. Tali alimenti devono essere conservabili particolarmente a lungo e poter essere approntati per il consumo senza dover essere riscaldati.

Nel capoverso 1bis nuovamente inserito nell'articolo 69, è precisato quali tipi di spese non sono sussidiati dalla Confederazione. Questa distinzione mancava finora.

Un nuovo regolamento è stato istituito a proposito degli impianti e delle attrezzature appartenenti alla protezione civile: questi possono essere messi a disposizione dell'esercito, sempre che ciò non sia di pregiudizio per la protezione civile. Le autorità comunali, d'intesa con il Cantone, decidono in merito (art. 74 cap. 3).

Dalle disposizioni penali, all'articolo 84 numero 1 lettera a, è stata tolta la menzione «senza causa valida», onde evitare abusi. In caso d'infrazione, l'autorità preposta alla chiamata e il giudice giudicano se la persona chiamata abbia agito intenzionalmente, per negligenza o per errore scusabile.

Legge sull'edilizia di protezione civile (LEPCi)

Per quanto attiene alla distribuzione dei costi e ai sussidi della Confede-