

5758

**MESSAGE**

du

**Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale  
concernant une loi sur les zones et les ouvrages militaires**

(Du 13 janvier 1950)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi concernant les zones et les ouvrages militaires.

**I**

La législation actuelle concernant les régions fortifiées et les ouvrages militaires est fondée sur l'arrêté fédéral, muni de la clause d'urgence, du 18 mars 1937 concernant les régions fortifiées <sup>(1)</sup> et sur un arrêté du Conseil fédéral pris en vertu des pouvoirs extraordinaires: l'arrêté du 20 août 1945 modifiant l'arrêté fédéral concernant les régions fortifiées <sup>(2)</sup>. Le projet de loi qui est joint au présent message doit permettre d'incorporer cette législation au droit ordinaire. Nos rapports concernant les arrêtés pris en vertu des pouvoirs extraordinaires encore en vigueur ont, à plus d'une reprise, fait mention de cette intention.

**II**

Pour ce qui est de la nécessité d'assurer une protection spéciale aux ouvrages intéressant la défense nationale, nous nous permettons de nous référer à notre message du 21 décembre 1936 (FF 1936, III, p. 565). Si l'on considère le but de ces ouvrages, on voit clairement qu'ils doivent être soumis à un régime particulier. L'arrêté fédéral du 18 mars 1937 a créé les bases nécessaires à une protection efficace des ouvrages fortifiés. Il contient, dans une première partie, des dispositions générales sur le régime juridique des régions fortifiées; une deuxième partie règle la situa-

---

<sup>(1)</sup> RO 53, 162.

<sup>(2)</sup> RO 61, 625.

tion des propriétaires fonciers et la procédure applicable en matière de dommages-intérêts tandis que la troisième partie contient les dispositions pénales.

L'ordonnance du 1<sup>er</sup> octobre 1937 concernant les régions fortifiées (1), modifiée par arrêté du Conseil fédéral du 13 juin 1938 (2), faisait une distinction entre les zones intérieure et extérieure des régions fortifiées; les mensurations dans les régions fortifiées étaient l'objet d'une ordonnance particulière du 28 mai 1938 (3).

Avant la mobilisation de 1939, la zone intérieure des régions fortifiées comprenait les immeubles qui appartenaient à la Confédération et sur lesquels se trouvaient ou étaient projetés des ouvrages de fortification, ainsi que les immeubles que la Confédération devait acquérir à cet effet (cf. ACF du 18 janvier 1938 concernant la zone intérieure des régions fortifiées (4); en outre, dans quelques cas à la frontière Nord du pays, nous avons déclaré zone intérieure des immeubles ou parties d'immeubles privés.

Vu l'extension prise par les travaux de fortifications à nos frontières, nous dûmes, en dehors des régions fortifiées du Gothard, de St-Maurice et de Sargans, déclarer zone extérieure presque toutes les régions frontières, ce qui permettait, d'après les dispositions en vigueur, d'appliquer les prescriptions de l'arrêté fédéral aux ouvrages militaires de ces régions. Le trafic aérien faisait dans chaque cas l'objet de décisions particulières du département militaire fédéral.

Pendant le service actif, l'armée construisit des ouvrages fortifiés sur toute l'étendue du pays. Les mesures de protection nécessaires purent être prises par le commandement de l'armée en vertu de son pouvoir militaire de police. Les sanctions pénales étaient alors celles des articles 107 et 108 du code pénal militaire (désobéissance à des ordres généraux ou spéciaux). Pour soumettre ces ouvrages à la législation en matière de fortification, il eût fallu, à la fin du service actif, déclarer zone extérieure des régions fortifiées l'ensemble du territoire suisse. Une telle mesure, bien entendu, ne pouvait être prise en considération.

Ces circonstances nous amenèrent à renoncer à une distinction entre « zone intérieure » et « zone extérieure » des régions fortifiées et à ne considérer comme « régions fortifiées » que les anciennes zones intérieures. En vertu de nos pouvoirs extraordinaires, nous primes cependant, le 20 août 1945 (5), un arrêté soumettant aux prescriptions de l'arrêté fédéral du 18 mars 1937 les ouvrages militaires situés en dehors des régions fortifiées, pour lesquels des mesures de sûreté spéciales s'imposent dans l'intérêt de

(1) RO 53, 818.

(2) RO 54, 269.

(3) RO 54, 254.

(4) RO 54, 42.

(5) RO 61, 625.

la défense nationale. Modifiant sur un autre point l'arrêté de base, nous levâmes l'interdiction de survoler les régions fortifiées, en nous réservant de prendre de nouvelles mesures selon les circonstances. Nous obligeâmes en outre les cantons et les communes à signaler préalablement certaines mesures pouvant nuire à l'efficacité des ouvrages.

Tenant compte de cette nouvelle réglementation, nous modifiâmes les dispositions d'exécution en prenant le 20 août 1945 une nouvelle ordonnance concernant les régions fortifiées et les ouvrages militaires <sup>(1)</sup> et un arrêté restreignant la navigation aérienne <sup>(2)</sup>. Une ordonnance du 28 août 1945 <sup>(3)</sup> remplaça l'ancienne ordonnance sur les mensurations dans les régions fortifiées.

### III

Les règles adoptées pour la protection des ouvrages fortifiés ont fait leurs preuves pendant plus de douze ans. Les dispositions de l'arrêté fédéral de 1937 et de l'arrêté de 1945 pris en vertu des pouvoirs extraordinaires ont ainsi pu être reprises sans modifications essentielles dans le projet que nous vous soumettons. A côté des fortifications proprement dites, une série d'ouvrages militaires, tels que magasins de munitions, centraux téléphoniques ou aérodromes militaires, doivent bénéficier de la même protection et ont été soumis aux prescriptions de la législation spéciale; le terme de « région fortifiée » est ainsi devenu trop étroit. L'expression « zone militaire » correspond mieux à la situation actuelle.

Nous commenterons ci-après brièvement les dispositions essentielles du projet et les principales modifications apportées à la législation actuelle:

Comme dans l'arrêté fédéral, l'article premier a trait à la délimitation des zones protégées. Les limites de ces zones ne peuvent être fixées par la loi; il convient de laisser au Conseil fédéral le soin de les fixer en s'inspirant des nécessités militaires. A côté des régions fortifiées proprement dites, les mesures de sécurité doivent s'étendre aux immeubles sur lesquels se trouvent des ouvrages importants qui intéressent la défense nationale. Il s'agit ici exclusivement de biens-fonds appartenant à la Confédération ou sur lesquels celle-ci a acquis d'autres droits réels.

Les interdictions des articles 3 et 6 à 8 n'ont pas été aggravées par rapport à celles en vigueur jusqu'ici, à l'exception de l'article 3, 2<sup>e</sup> alinéa, qui prévoit la nullité de certains actes juridiques conclus sans autorisation et de leur inscription au registre foncier. L'expérience a prouvé que, dans de tels cas, une sanction est nécessaire. Il en est de même lorsque des travaux ont été exécutés en violation de l'interdiction (art. 3, 3<sup>e</sup> al.).

Nous avons parlé sous chiffre II de l'avis prévu par l'article 4.

(1) RO 61, 627.

(2) RO 61, 624.

(3) RO 61, 653.

Comme l'article 8 de l'arrêté fédéral du 18 mars 1937, l'article 5 du projet prévoit le régime auquel sont soumises les personnes établies ou en séjour dans la région. Cette disposition doit permettre avant tout de lutter efficacement contre le sabotage. Il importe de donner aux autorités la possibilité d'interdire à des éléments suspects ou à des agents d'une cinquième colonne de séjourner à proximité de zones ou d'ouvrages militaires; il s'agit de pouvoir intervenir assez tôt contre de tels éléments, avant même que la preuve d'un délit ne soit apportée. La possibilité du recours au Conseil fédéral assure aux intéressés une protection légale suffisante. Bien qu'il s'agisse de cas tout à fait exceptionnels, il n'en importe pas moins de régler la question.

Dans la seconde partie (art. 11 à 16), qui traite de la situation des propriétaires fonciers, les dispositions de l'arrêté fédéral sont reprises intégralement, sous réserve de quelques modifications rédactionnelles. Aux termes de l'article 12, les propriétaires d'immeubles situés dans les zones militaires peuvent demander une indemnité pour le dommage résultant de la restriction de leurs droits; la procédure actuelle est maintenue. Les terrains nécessaires à la construction d'ouvrages peuvent être expropriés conformément à la loi du 20 juin 1930 sur l'expropriation. Lorsque des dommages en relation avec des exercices militaires ont été causés, la Confédération en répond selon les articles 28 ou 33 de l'organisation militaire. La procédure est alors celle que prévoit l'arrêté de l'Assemblée fédérale du 30 mars 1949 concernant l'administration de l'armée suisse (1).

Les dispositions pénales de la troisième partie ne subissent, elles non plus, pas de modifications essentielles. Elles sont toutefois complétées, à l'article 17, par une disposition réprimant expressément le fait d'endommager, de détruire ou de mettre hors d'usage des ouvrages militaires. En revanche, on a renoncé à reprendre la disposition de l'article 20 de l'arrêté fédéral, selon laquelle la procédure militaire serait applicable à la poursuite et au jugement de tous les autres actes délictueux en rapport avec des actes réprimés par la législation spéciale. Lorsque de tels actes devront être jugés en même temps que les infractions visées aux articles 17 à 19, l'article 221 du code pénal militaire pourra être appliqué.

Vu ce qui précède, nous avons l'honneur de vous proposer d'adopter notre projet de loi concernant les zones et les ouvrages militaires.

Veuillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 13 janvier 1950.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

*Le président de la Confédération, Max PETITPIERRE*

*Le chancelier de la Confédération, LEIMGRUBER*

(1) RO 1949, 1185.

(Projet)

**LOI FÉDÉRALE**

concernant

**les zones et les ouvrages militaires**

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu les articles 20 et 85, chiffre 6, de la constitution;  
vu le message du Conseil fédéral du 13 janvier 1950,

*arrête :*

**I. GÉNÉRALITÉS****Article premier**

<sup>1</sup> Sont considérés comme zones militaires au sens de la présente loi:

- a. Les régions dans lesquelles se trouvent ou sont projetées des fortifications;
- b. Les biens-fonds sur lesquels sont construits ou projetés d'autres ouvrages militaires exigeant dans l'intérêt de la défense nationale des mesures de sûreté spéciales.

<sup>2</sup> L'espace aérien est compris dans la zone militaire.

**Art. 2**

Le Conseil fédéral fixe les limites des zones militaires et désigne les ouvrages auxquels s'applique la présente loi.

**Art. 3**

<sup>1</sup> Dans les zones militaires sont interdits sans autorisation:

- a. L'aliénation d'immeubles, la constitution de droits réels et leur inscription au registre foncier;
- b. La construction ou la suppression de bâtiments et ouvrages de génie civil, y compris les voies de communication et les installations électriques à faible et à fort courant, la modification de la configuration du terrain et celle du régime des forêts et des eaux;
- c. Le transfert de la possession d'immeubles.

<sup>2</sup> A défaut d'autorisation, sont nuls les actes juridiques relatifs à une aliénation d'immeuble, à la constitution d'un droit réel ou à un transfert de possession et, le cas échéant, leur inscription au registre foncier.

<sup>3</sup> Lorsque des travaux ont été exécutés en violation de l'interdiction prévue au 1<sup>er</sup> alinéa, lettre *b*, le département militaire fédéral ordonne la remise en état des lieux. Sa décision peut être déférée dans les trente jours au Conseil fédéral, qui prononce définitivement. Si la remise en état n'est pas exécutée ou ne l'est pas conformément aux instructions données, l'autorité y fera procéder aux frais du propriétaire foncier.

#### Art. 4

<sup>1</sup> Les propriétaires fonciers, les cantons et les communes sont tenus de signaler au département militaire fédéral :

- a.* Avant qu'elles ne soient exécutées, les constructions ou mesures d'économie forestière modifiant la configuration du terrain, l'installation ou la transformation de conduites aériennes, de câbles ou de canalisations qui pourraient nuire à l'efficacité des ouvrages militaires ou en compromettre l'usage;
- b.* Les projets de transformation ou de construction d'aérodromes, routes, ponts et autres ouvrages d'art routiers ou ferroviaires.

<sup>2</sup> Les personnes ou les autorités qui omettent d'envoyer l'avis répondent des dépenses et des frais supplémentaires causés à la Confédération par cette omission.

#### Art. 5

<sup>1</sup> Lorsque les intérêts militaires l'exigent, le département militaire fédéral peut interdire à certaines personnes de séjourner dans les zones militaires ou à proximité de zones et d'ouvrages militaires. Il fixe dans chaque cas la zone interdite.

<sup>2</sup> Les autorisations accordées par la police des étrangers restent valables dans la mesure où elles ne dérogent pas à de telles interdictions.

<sup>3</sup> Les autorités fédérales, cantonales et communales sont tenues de signaler au département militaire fédéral les cas pouvant justifier l'application de la mesure prévue au 1<sup>er</sup> alinéa.

<sup>4</sup> Les décisions du département militaire fédéral peuvent être déférées dans les trente jours au Conseil fédéral, qui prononce en dernier ressort.

#### Art. 6

<sup>1</sup> Dans les zones militaires, seules les routes désignées par le département militaire fédéral sont ouvertes à la circulation publique. Les autres routes et chemins ne sont ouverts qu'aux personnes habitant des immeubles ou exploitant des fonds auxquels ces voies donnent accès. Sans autorisa-

tion, il est interdit de quitter les routes et les chemins et de pénétrer sur des fonds appartenant à autrui.

<sup>2</sup> Le département militaire fédéral prescrit le mode de signalisation des routes et chemins ouverts à la circulation publique.

#### Art. 7

<sup>1</sup> Il est interdit de photographier ou de filmer des zones ou des ouvrages militaires, d'y faire des dessins, des mensurations ou d'autres levés et d'y pénétrer sans droit.

<sup>2</sup> Sont réservées les autorisations expresses.

#### Art. 8

Il est interdit, en Suisse ou hors de Suisse, de publier ou de mettre dans le commerce sans autorisation :

- a. Des photographies, des films, des dessins ou autres reproductions qui se rapportent à des zones ou des ouvrages militaires;
- b. Des descriptions et des rapports sur les zones ou les ouvrages militaires;
- c. Des descriptions et des rapports sur les exercices ou autres activités qui se déroulent dans les zones militaires.

#### Art. 9

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral prend les mesures nécessaires pour assurer la garde des zones et des ouvrages militaires et l'application des présentes prescriptions.

<sup>2</sup> Il peut notamment :

- a. Confier la garde à des militaires, à des agents de l'administration militaire ou de la douane, à la police de la Confédération, des cantons et des communes;
- b. Faire surveiller et arrêter les personnes suspectes de contrevenir aux interdictions;
- c. Restreindre temporairement ou à titre permanent la circulation à proximité des zones militaires;
- d. Interdire ou restreindre la pratique de la chasse et de la pêche;
- e. Interdire le port d'appareils photographiques, cinématographiques et autres appareils semblables, d'instruments de mesure et de cartes topographiques;
- f. Faire confisquer les appareils portés sans autorisation et, le cas échéant, les vues prises et les levés exécutés;
- g. Faire confisquer les publications interdites.

<sup>3</sup> Dans l'exercice de leurs fonctions, les organes de la garde disposent du pouvoir militaire de police.

<sup>4</sup> Si les organes de la garde ne sont pas soumis par d'autres dispositions au droit pénal militaire, le Conseil fédéral peut prescrire que ce droit leur est applicable.

#### Art. 10

Le Conseil fédéral peut ordonner les restrictions de la navigation aérienne nécessaires à la sauvegarde des intérêts militaires.

## II. SITUATION DES PROPRIÉTAIRES FONCIERS

#### Art. 11

<sup>1</sup> Le département militaire fédéral indique aux autorités des cantons et des communes intéressés les limites des zones militaires; l'autorité cantonale compétente en informe les offices du registre foncier.

<sup>2</sup> Dans les quatorze jours à compter de la réception de l'avis, les communes renseignent, par pli recommandé, les propriétaires des immeubles situés dans la zone militaire. Cette communication est faite sur une formule remise gratuitement aux communes par le département militaire et contenant le texte des dispositions essentielles de la présente loi.

<sup>3</sup> Le département militaire fédéral peut, pour les immeubles ou les parties d'immeubles situés dans une zone militaire, requérir la mention au registre foncier d'une restriction de la propriété fondée sur le droit public.

#### Art. 12

Les propriétaires d'immeubles situés dans une zone militaire peuvent demander à la Confédération une indemnité pour le dommage résultant directement et exclusivement de la restriction de leurs droits.

#### Art. 13

<sup>1</sup> Les propriétaires doivent adresser leurs demandes d'indemnité à l'autorité communale, par lettre recommandée, dans les trente jours à compter de la réception de l'avis de cette autorité.

<sup>2</sup> La demande indiquera l'immeuble dont il s'agit, la cause du dommage allégué et son montant approximatif.

<sup>3</sup> Les communes font suivre les demandes sous pli recommandé au département militaire fédéral, dans les quatorze jours à compter de leur réception, avec un bref préavis.

#### Art. 14

Le département militaire fédéral examine les demandes d'indemnité et, lorsqu'un règlement amiable paraît possible, entre en pourparlers avec les propriétaires.

## Art. 15

<sup>1</sup> Lorsqu'une entente est impossible, le département militaire fédéral notifie au propriétaire, par lettre recommandée, que sa prétention ne peut pas être admise, ou qu'elle ne peut l'être que partiellement.

<sup>2</sup> Le propriétaire est alors autorisé à faire valoir sa prétention devant le Tribunal fédéral dans les trente jours à compter de cette notification.

<sup>3</sup> Passé ce délai, il est déchu de son droit, à moins qu'il ne prouve que le retard est dû à une maladie grave, à son absence du pays ou au service militaire et que l'empêchement a cessé depuis trente jours au plus.

## Art. 16

<sup>1</sup> La procédure est réglée par la loi d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943, notamment les articles 110 et 115.

<sup>2</sup> Les dispositions de la loi du 20 juin 1930 sur l'expropriation relatives à l'exécution (art. 88 s.) sont applicables par analogie au paiement des indemnités dues par la Confédération aux propriétaires des immeubles situés dans les zones militaires.

## III. DISPOSITIONS PÉNALES

## Art. 17

<sup>1</sup> Celui qui aura endommagé, détruit ou mis hors d'usage un ouvrage militaire sera puni de l'emprisonnement; l'infraction sera punie disciplinairement si elle est de peu de gravité.

<sup>2</sup> La poursuite selon les dispositions du code pénal militaire prévoyant des peines plus graves est réservée.

## Art. 18

<sup>1</sup> Celui qui aura enfreint les dispositions des articles 2 à 10 de la présente loi et les ordonnances d'exécution du Conseil fédéral sera puni de l'amende jusqu'à dix mille francs ou de l'emprisonnement pour un an au plus.

<sup>2</sup> Les deux peines peuvent être cumulées.

<sup>3</sup> Celui qui aura agi par négligence est également punissable.

<sup>4</sup> La poursuite selon les articles 86 et 106 du code pénal militaire est réservée.

## Art. 19

<sup>1</sup> Celui qui aura contrevenu aux ordres ou avis du département militaire fédéral, d'un autre office compétent ou d'un commandant militaire, fondés sur la présente loi ou ses dispositions d'exécution, sera puni de

l'amende jusqu'à cinq mille francs ou de l'emprisonnement pour trois mois au plus.

<sup>2</sup> Dans les cas graves, les deux peines peuvent être cumulées.

<sup>3</sup> La peine sera l'amende jusqu'à cinq cents francs si l'auteur a agi par négligence.

#### Art. 20

Les dispositions générales du code pénal militaire sont applicables.

#### Art. 21

La poursuite et le jugement des actes réprimés par la présente loi ressortissent à la juridiction militaire.

### IV. DISPOSITIONS FINALES

#### Art. 22

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral fixe l'entrée en vigueur de la présente loi.

<sup>2</sup> A cette date, l'arrêté fédéral du 18 mars 1937 concernant les régions fortifiées sera abrogé.

<sup>3</sup> Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution.



## **MESSAGE du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant une loi sur les zones et les ouvrages militaires (Du 13 janvier 1950)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1950
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	03
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	5758
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.01.1950
Date	
Data	
Seite	118-127
Page	
Pagina	
Ref. No	10 091 797

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.