

76.071

## **Message relatif à la modification de la loi sur la protection civile**

Du 25 août 1976

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous soumettons à votre approbation un projet de loi modifiant la loi sur la protection civile.

Nous vous proposons en outre de classer les initiatives des cantons et les postulats ci-après:

- 9974 Modification des lois sur la protection civile (N 4.6.68; E 6.6.68, Genève)
- 11 413 Protection civile, augmentation des subventions fédérales (N 26.9.72; E 26.9.72, Lucerne)
- 11 876 Protection civile, charges incombant aux cantons et aux communes (N 29.1.74; E 29.1.74, Fribourg)
- 1969 P 10 303 Dépenses des communes pour la protection civile (N 9.10.69, Rubi)
- 1970 P 10 520 Dépenses de la protection civile (N 24.9.70, Riesen)
- 1971 P 10 539 Simplification de la procédure en matière de protection civile (N 21.9.71, Kloter)
- 1975 P 75.317 Aide en cas de catastrophes dans le cadre de la protection civile (N 18.12.75, Bratschi)

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 25 août 1976

Au nom du Conseil fédéral suisse:  
Le président de la Confédération,  
**Gnägi**  
Le chancelier de la Confédération,  
**Huber**

---

## Vue d'ensemble

*La revision a pour objet d'adapter la législation actuelle de la protection civile (LF du 23 mars 1962 sur la protection civile, LPCi, RS 520.1, et la LF du 4 octobre 1963 sur les constructions de protection civile, LCPCi, RS 520.2) à l'état des connaissances qui ont servi à définir la conception 1971 de la protection civile suisse. Nous nous référons à notre rapport du 11 août 1971 (FF 1971 II 513) qui, sous chiffre V, annonce la présente revision. Vous avez pris connaissance de ce rapport ainsi que de l'exposé de la conception 1971 de la protection civile qui lui fait suite et vous les avez approuvés (BO CN, p. 1670 s.; CE p. 80 s.). Compte tenu des expériences faites jusqu'à ce jour, la revision doit en outre apporter certaines améliorations, en particulier dans le domaine de l'instruction; enfin, des moyens sont proposés qui permettront de diriger le développement de la protection civile.*

*Ainsi la revision vise avant tout à:*

- *réaliser les postulats de la conception 1971 de la protection civile en déplaçant l'accent sur la protection préventive, de manière à*
    - *préparer une protection judiciaire et efficace de la population conformément au principe: «A chaque habitant sa place protégée», et à*
    - *porter l'effort principal des organismes de protection sur la préparation de l'occupation des abris et la sauvegarde de la vie dans ces derniers;*
  - *améliorer l'instruction des cadres et du personnel;*
  - *garantir un développement harmonieux de la protection civile qui tienne compte des moyens personnels et financiers existants, par la création d'un instrument de direction permettant de fixer des priorités.*
-

## Message

### 1 Partie générale

#### 11 Situation de départ

##### 111 Revisions antérieures de la loi

La loi sur la protection civile actuellement en vigueur a été modifiée à plusieurs reprises (art. 49, 68, 69, 70, 87, 88 et 93), mais toujours dans une faible mesure et le plus souvent à l'occasion de la revision d'autres lois fédérales. D'une façon générale, elle a donné satisfaction; aussi ne convient-il pas d'apporter des modifications profondes à la protection civile. Il s'agit plutôt d'adapter les dispositions existantes au niveau des connaissances et besoins actuels et de les formuler en tenant compte des nécessités que l'on peut déjà prévoir. Comme la défense militaire, la protection civile est tributaire de l'évolution des armements et des modifications de l'aspect de la guerre qu'entraînent les techniques nouvelles; il n'est pas étonnant dès lors que certains remaniements s'imposent après une décennie.

##### 112 Revision totale ou partielle

La protection civile suisse est encore en pleine formation, de sorte qu'il ne saurait nullement s'agir de porter atteinte à son développement ni de le freiner. Une revision totale des deux lois de protection civile qui modifierait radicalement le système actuel et les organismes de protection existant à ce jour, irait à fin contraire. Aussi, pour garantir un développement continu de la protection civile dans les cantons et les communes, la présente revision se limite-t-elle aux seules adaptations pressantes et nécessaires qui pourront produire leurs effets dans un proche avenir. Entreprendre une revision totale conduirait à dépasser cet objectif et à remettre à plus tard la solution des problèmes urgents.

### 12 A quoi tend la revision

#### 121 La conception 1971 de la protection civile suisse

Comme nous l'avons déjà exposé dans notre message du 6 octobre 1961 (FF 1961 II 693) concernant la loi du 23 mars 1962 sur la protection civile, la meilleure mesure préventive consiste à édifier des constructions de protection pour la population et les organismes.

A ce propos, la conception dit ce qui suit:

Ainsi – c'est-à-dire par la préparation d'abris pour la population – les pertes en vies humaines et le nombre de blessés à soigner peuvent être réduits à une part minime des estimations touchant une population non ou insuffisamment

protégée. L'effort principal doit donc tendre à donner à chaque habitant une place efficacement protégée. Les «images de la guerre» et les phases d'action démontrent en outre que cette place protégée doit se trouver au domicile de chaque habitant ou à proximité (conception, chiffre 2.32).

La loi actuelle part cependant de l'hypothèse que de petites communes avant tout rurales sont moins menacées que les grandes. C'est pourquoi seules les communes «comprenant des agglomérations de mille âmes ou plus, où les habitations sont, totalement ou en partie, implantées en ordre serré» (art. 15, 1<sup>er</sup> al., LPCi; art. 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> al., LCPCi) ont eu jusqu'à présent la double obligation de créer des organismes et d'édifier des constructions de protection civile. Or l'état des connaissances actuelles dément cette hypothèse. On sait, en effet, que la menace provoquée par les armes à grand rayon d'action s'étend à l'ensemble du territoire et que son ampleur ne peut pas être estimée à l'avance. Il existe entre autres éventualités celle de retombées radioactives sur notre pays à la suite d'une explosion atomique se produisant même hors de nos frontières. Des visées militaires, économiques ou politiques peuvent mettre en danger des zones dont l'étendue avant et après une mobilisation de guerre ne peut guère être prévue. D'autres dangers peuvent venir subitement accroître la menace dans une mesure imprévisible en n'importe quelle région habitable. Encore qu'on puisse se représenter que des zones sont plus exposées que d'autres, il ne faut pas perdre de vue que c'est *l'ensemble du territoire* qui est virtuellement menacé, et cela, gravement, par les armes actuelles, notamment par les effets primaires et secondaires de l'arme nucléaire. De plus, la Suisse est un si petit pays qu'il faut renoncer à songer à un déplacement de parties entières de la population comme certains grands pays l'envisagent. C'est pourquoi il est indispensable d'offrir à toute la population des chances de survie égales en lui fournissant la possibilité de se protéger adéquatement. Il s'ensuit que c'est au lieu de domicile de chaque habitant qu'il faut construire des abris. D'où la nécessité d'obliger la totalité des communes à créer des organismes de protection et à édifier des constructions de protection civile. S'inspirant de considérations semblables, quatorze cantons ont déjà fait usage de leur compétence d'étendre à toutes leurs communes l'une et l'autre obligation, tandis que trois autres cantons ont assujetti les leurs à la seule obligation de construire. Ainsi l'on a profité de l'intense activité générale dans le secteur du bâtiment pour faire avancer la construction des abris. Aujourd'hui il s'agit de combler les lacunes qui existent encore en généralisant l'obligation de créer des organismes de protection et celle d'édifier des constructions de protection civile. La loi révisée ne connaît aucune exception générale à cette double obligation. Cependant il est possible de prévoir des facilités d'exécution qui permettront à plusieurs communes de créer un seul organisme commun de protection civile (art. 17). Il en résultera en particulier pour les petites communes nouvellement astreintes une simplification de leur organisation et un allègement de leurs charges financières. En outre, dans des cas particuliers, les cantons auront la compétence d'admettre des exceptions à l'obligation d'édifier des constructions, notamment lorsqu'il s'agit de fermes écartées ou de bâtiments non habités en

permanence (art. 2, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> al., LCPCi). Ainsi, il nous paraît possible de tenir compte de manière satisfaisante des objections qui, lors de la consultation, se sont parfois élevées au sujet de l'extension de l'obligation de construire à l'ensemble du territoire de la Confédération.

Les abris n'offriront une protection efficace à la population que si l'on procède assez tôt à leur aménagement et, en temps de crise, à leur occupation; il est de même indispensable que la vie y soit réglementée. C'est aux organismes d'abri – qui remplacent les gardes d'immeuble – qu'il appartiendra de prendre les mesures d'organisation nécessaires. Leur tâche principale consistera à diriger les personnes qui entreront dans les abris ou en sortiront, ainsi que pendant le séjour qu'elles y feront. Il leur incombera en outre de contrôler en temps de paix l'état de ces constructions. (Voir les détails sous ch. 143).

## **122 Principales constatations faites jusqu'à présent**

Les dispositions en vigueur concernant l'instruction et les durées d'instruction se sont révélées quelque peu rigides et en partie insuffisantes. Il est apparu nécessaire de pouvoir changer le moment où les prestations de service sont dues et prolonger la durée du service accompli par les chefs et les spécialistes.

De plus, il s'est avéré que l'état d'avancement de la protection civile, aussi bien dans le domaine des constructions que dans celui des effectifs ou de l'équipement, était différent d'un canton à l'autre, voire d'une commune à l'autre dans le même canton. Jusqu'à présent, il n'a été possible d'intervenir que dans une faible mesure pour diriger les efforts entrepris. Aussi convient-il qu'à l'avenir les organes d'exécution disposent d'un instrument de direction leur permettant de mieux harmoniser les mesures à prendre.

## **123 Participation financière de la Confédération**

Eu égard en particulier à l'initiative du canton de Genève (7 mai 1968), nous avons relevé dans notre rapport sur la conception de 1971 qu'il serait nécessaire de réviser, au moment de l'adaptation des deux lois, la règle du partage des frais entre la Confédération, les cantons et les communes. Nous sommes partis du fait que la nouvelle conception appliquée au développement futur de la protection civile n'irait pas sans occasionner aussi de notables frais supplémentaires aux cantons et aux communes. Entre-temps, les initiatives des cantons de Lucerne (25 septembre 1972) et de Fribourg (22 janvier 1974) sont venues corroborer celle du canton de Genève; ces initiatives demandent que les cantons et les communes soient déchargés d'une partie des frais qui leur incombent aujourd'hui. Cependant, la présente situation financière de la Confédération nous a engagés à maintenir à peu près dans les limites actuelles non seulement les dépenses annuelles de la Confédération, mais aussi celles des cantons et des communes. C'est à cette exigence également qu'il faut sacrifier toutes les prestations supplémentaires que ces initiatives cantonales réclament à la Confé-

dération. La répartition des frais de protection civile entre la Confédération, les cantons et les communes, telle qu'elle est pratiquée actuellement, peut être qualifiée de raisonnable. En ce qui concerne la construction des abris privés (art. 6, 1<sup>er</sup> al., LCPCi), nous proposons une diminution de la participation financière des pouvoirs publics de l'ordre de 10 pour cent; cet allègement devrait profiter pour moitié à la Confédération d'une part, aux cantons et aux communes d'autre part.

## **124      Coordination de la législation sur la protection civile et des dispositions générales sur le budget de la Confédération**

Le droit à une subvention n'est reconnu que si les conditions spécifiques fixées par cette législation sont réunies, telles que la nécessité de la construction et sa conformité aux prescriptions techniques. Cette réglementation, que l'on trouve encore fréquemment dans d'anciennes lois d'une teneur comparable, peut, dans la pratique, entrer en conflit avec les dispositions générales sur le budget de la Confédération. Elle rend en particulier plus difficile d'établir un budget et une planification reposant sur des bases sûres et tenant compte des priorités qui s'imposent. Nous envisageons par conséquent d'ajouter une nouvelle condition à celles dont dépend actuellement l'octroi de moyens financiers par la Confédération. Dorénavant, il sera précisé que le droit à des subventions pourra s'exercer dans les seules limites des crédits ouverts par le Parlement. Suivant les circonstances, il pourra résulter qu'un projet déterminé de construction soit entrepris avec un certain retard ou même ne le soit pas du tout, et que l'aménagement définitif de la protection civile ne puisse pas être réalisé en 1990 dans l'ensemble de la Suisse.

## **13        Résultat de la procédure de consultation**

L'avant-projet du Département fédéral de justice et police a été soumis aux gouvernements cantonaux, aux partis politiques et aux associations intéressées. La revision, y compris son étendue, a été accueillie en général favorablement. Les cantons de Genève, de Lucerne et de Fribourg qui avaient demandé par voie d'initiative une hausse générale des taux de la subvention fédérale ont renouvelé leur requête, alléguant notamment que la situation financière des cantons et des communes était plus mauvaise que celle de la Confédération. Il a été admis en principe que la position des organes d'exécution méritait d'être consolidée, même si d'aucuns devaient regretter que l'autonomie communale pût en souffrir. Les opinions divergent en ce qui concerne l'augmentation de 10 pour cent de la charge financière incombant aux propriétaires privés (art. 6, 1<sup>er</sup> al., LCPCi); du refus catégorique et de la réserve prudente, elles vont jusqu'à l'approbation marquée. S'agissant de l'engagement des troupes de protection aérienne, certains avis ont mis en évidence l'importance de leur attribution

ferme aux autorités civiles et demandé qu'elle ne soit modifiée en aucune circonstance, tandis que d'autres ont été favorables à l'idée d'une attribution plus souple.

## 14 Principales innovations

### 141 «A chaque habitant sa place protégée»

Dans notre rapport sur la conception 1971 de la protection civile, il est dit au chapitre III «L'aménagement définitif compte tenu des exigences de la protection civile»:

Vu les menaces qui pèsent sur l'ensemble de notre territoire, chaque habitant de la Suisse doit pouvoir disposer d'une place protégée. Il faut activer la construction des abris et l'ordonner dans les localités de moins de 1000 habitants, où il n'existe encore aucune obligation à ce sujet selon la loi de 1963.

Comme nous l'avons déjà dit (ch. 121), les cantons ont en partie fait usage de leur compétence de soumettre également des communes de moins de 1000 habitants à l'obligation d'édifier des constructions de protection. Parmi les 3065 communes de la Suisse, totalisant environ 6,3 millions d'habitants, 1264 comptant en tout 5,5 millions d'habitants sont pleinement astreintes à cette obligation. Ainsi, les communes restantes seront également assujetties par la présente revision.

Les cantons de Fribourg, du Tessin et de Bâle-Campagne, ainsi que l'Alliance des Indépendants et le Parti démocrate-chrétien suisse (PDC) ont fait des réserves quant à l'extension de l'obligation de construire à l'ensemble du pays. Seule l'Alliance des Indépendants a fait valoir des arguments de principe. A notre avis, de telles oppositions méconnaissent le fait que chaque localité est virtuellement menacée. Par conséquent, ce serait faire fi des responsabilités que de prévoir de façon générale des exceptions pour des communes entières, exceptions qui, selon l'Alliance des Indépendants, devraient être prononcées par le Conseil fédéral. Le canton de Fribourg a expliqué son point de vue négatif en alléguant exclusivement des motifs financiers. Pour des raisons semblables le canton du Tessin a proposé, pour lui-même et pour d'autres cantons qui se réclament de la même situation, l'introduction d'une disposition transitoire comportant un plan d'exécution particulier. Bâle-Campagne a estimé, pour sa part, qu'il faudrait reporter de 1990 à 1995 la date de l'aménagement définitif de la protection civile. Sans aucun doute, il convient de tenir compte des possibilités financières des cantons qui sont particulièrement touchés par cette modification puisqu'ils n'ont pas encore usé de leur compétence d'assujettir toutes leurs communes à la double obligation de créer des organismes et d'édifier des constructions de protection civile. En outre, il faut noter que les

frais de ces cantons et de leurs petites communes ne croîtront pas en proportion; en effet, chaque commune ne devra pas se donner un organisme complet, puisque certaines auront des organismes communs, voire des constructions communes de protection civile, ce qui contribuera à diminuer les frais.

Au surplus, la législation actuelle – et mieux encore la révision proposée – permet une répartition des frais échelonnée sur plusieurs années. Nous avons sciemment renoncé à indiquer dans la loi le moment de l'aménagement définitif de la protection civile, alors que la «Conception 1971», sous chiffre 3.3, l'a situé entre 1985 et 1990. Malgré tous les efforts de coordination, cet objectif ne pourra être atteint dans certains cantons qu'avec du retard, ce qui nous paraît admissible.

#### **142 Consolidation de la position des organes d'exécution**

La législation actuelle de la protection civile a réservé aux autorités des communes astreintes à la double obligation de créer des organismes et d'édifier des constructions de protection un large pouvoir d'appréciation et de décision en matière de développement et d'aménagement de leur protection civile. Aucune base légale ne permet de fixer des délais de réalisation, ce qui explique pourquoi les stades de développement sont si divers. Pour aplanir ces différences et tendre à l'harmonisation souhaitée, il faut pouvoir fixer des ordres de priorité ainsi que des délais (P art. 6 et 68). La compétence d'impartir des délais doit être reconnue avant tout aux organes d'exécution de la Confédération et des cantons conformément au partage de leur responsabilité en matière de protection civile. De la sorte, les cantons se verront chargés, outre l'exécution, d'une tâche de direction (P art. 9, 3<sup>e</sup> al.). Pour les mêmes raisons, les offices cantonaux de la protection civile seront investis du pouvoir de donner des directives aux chefs locaux (P art. 29, 5<sup>e</sup> al.).

#### **143 Organismes d'abri**

La conception de 1971 définit ainsi l'objectif de la planification dans le domaine de l'organisation:

Les organismes locaux de protection y compris les gardes d'immeuble doivent s'adapter au principe prioritaire de la protection préventive de la population. En même temps, il faut avant tout tenir compte des conditions d'une occupation de longue durée (ch. 3.3).

Les organismes d'abri qui remplacent les gardes d'immeuble doivent satisfaire à ces exigences. Dans la phase de préattaque, il leur incombe de préparer les abris pour permettre à la population de les occuper, notamment en veillant à ce que le matériel étranger à la protection civile soit enlevé et en contrôlant les installations techniques, les réserves d'eau et de nourriture nécessaire à la survie. En outre, ils doivent diriger la phase d'occupation des abris et veiller à la relève des

personnes qui s'y trouvent (principe de rotation), organiser la vie dans les abris, assister les occupants et leur donner toute l'information voulue. Ils s'occupent également des sans-abri qui leur sont attribués jusqu'à ce que ceux-ci puissent être hébergés ailleurs de manière définitive. Les organismes d'abri reprennent de plus les tâches principales dévolues jusqu'alors aux gardes d'immeuble, à savoir: porter les premiers secours, éteindre les débuts d'incendie et réparer les petits dommages. Ils doivent être capables en tout temps de satisfaire à leur tâche; c'est pourquoi il faut pouvoir les mettre sur pied déjà en temps de paix tout comme les autres organismes de protection. Leur personnel doit être instruit dès aujourd'hui et préparé avec soin aux exigences de ses tâches. Pour ces raisons il importe de supprimer d'une part l'article 19, 4<sup>e</sup> alinéa, LPCi aux termes duquel les gardes d'immeuble ne sont constituées en tout ou en partie qu'au moment fixé par le Conseil fédéral, d'autre part l'article 52, 3<sup>e</sup> alinéa, LPCi qui prévoit que leur personnel ne sera instruit qu'à partir de ce moment ou sur l'ordre du canton. Par la révision de la loi, on obtiendra que toutes les catégories de personnes incorporées dans la protection civile aient à accomplir régulièrement des services d'instruction.

Ainsi, l'état actuel pourra être amélioré de deux manières:

- un meilleur état de préparation, puisqu'en cas de mise sur pied même inattendue de la protection civile tous les membres des organismes de protection auront déjà été instruits et préparés à leur tâche;
- une plus stricte observation du principe de l'égalité de traitement entre personnes également astreintes à servir dans la protection civile, puisqu'en supprimant les gardes d'immeuble qui ne participent en temps normal à aucun service d'instruction, on renonce à un procédé d'incorporation taxé d'arbitraire.

#### **144      Durée de l'instruction**

Toutes les personnes astreintes à servir dans la protection civile peuvent être convoquées chaque année à des exercices et rapports d'une durée totale de deux jours au plus (art. 54 LPCi). Cependant certains services supplémentaires, comme les cours préparatoires de cadres, sont indispensables et n'auraient pu être organisés jusqu'à ce jour sans un appel au volontariat. Il est, partant, nécessaire d'inscrire dans la loi la participation obligatoire à de tels services (P art. 54, 3<sup>e</sup> al.).

En même temps, il s'agit de combler une lacune de la loi qui ne permet pas le rattrapage des cours («cours de répétition») non accomplis. En statuant que les jours de service qui n'ont pas été accomplis durant une année civile peuvent être ajoutés à ceux qui sont dus l'année suivante (P art. 54, 2<sup>e</sup> al.), il sera possible aussi bien de tenir compte de besoins individuels que de convoquer tous les membres des organismes de protection pour une période d'instruction plus longue et aussi plus rationnelle puisqu'elle durera au moins quatre jours

consécutifs. Les dépenses faites pour les travaux d'entrée au service et de licenciement, comme pour l'administration en général, se trouveront ainsi mieux en rapport avec les durées d'instruction.

En outre, la règle énoncée à l'article 53, 3<sup>e</sup> alinéa, LPCi, selon laquelle les chefs et les spécialistes doivent en principe accomplir tous les quatre ans un cours de perfectionnement d'une durée allant jusqu'à douze jours ne s'est pas révélée opportune dans la pratique. Il convient de la modifier pour permettre de répartir sur les quatre années ces douze jours de cours.

## 15 Instruments de direction

La législation actuelle s'est attachée à définir avant tout ce que sera la protection civile au moment de l'aménagement définitif et quel en sera alors le fonctionnement. Toutefois, il manque des prescriptions indiquant de quelle manière et jusqu'à quelle date il faut prendre les mesures décrites. Il s'en est suivi que la protection civile a progressé de façon inégale, au gré des circonstances locales et des activités cantonales et communales. Si au terme de son aménagement la protection civile formera partout une organisation satisfaisante, il faut reconnaître que dans l'intervalle son efficacité sera très différente suivant les régions. Pour garantir un emploi optimal des ressources disponibles, les organes chargés de l'exécution doivent pas conséquent disposer de meilleurs instruments de direction et de compétences suffisantes. Ils seront ainsi en mesure de prendre toute décision quant aux priorités à fixer, aux moyens à utiliser ainsi qu'au moment où ceux-ci devront être mis en œuvre. C'est ainsi seulement qu'il sera possible d'assurer d'une manière stable et durable les possibilités d'intervention indispensables.

## 151 Pouvoir général de donner des directives

Les cantons et les communes ont eu jusqu'à maintenant toute latitude de décider *quand* ils voulaient prendre telle ou telle des mesures prescrites. Ce procédé ne s'est pas toujours révélé opportun. C'est pourquoi il est prévu de préciser la responsabilité que les autorités et organes chargés de l'exécution auront à cet égard (P art. 6).

En ce qui concerne l'édification des « constructions et installations des organismes de protection », le projet de révision prévoit (P art. 68, 2<sup>e</sup> al.) que pour obtenir un état de préparation équilibré nous devons être à même de fixer notamment l'urgence des travaux. De cette manière la loi crée expressément la compétence d'introduire et d'appliquer une planification financière. Un tel document pourra tenir compte du stade de développement qui diffère d'un canton à l'autre comme à l'intérieur des cantons. Ainsi, d'une part, il sera possible aux cantons dont seules les communes de plus de 1000 habitants

étaient jusqu'à présent astreintes à la protection civile de dresser leurs plans d'aménagement définitif selon leur situation financière, ce qui rend inutile la disposition transitoire particulière réclamée par un canton; d'autre part, cela permettra de retarder des constructions dans les cantons qui ont pris de l'avance et de libérer ainsi des fonds fédéraux pour activer l'aménagement dans d'autres cantons. Les crédits d'engagement dont dispose chaque année la protection civile seront ainsi répartis entre les cantons d'après le nombre de leurs habitants et les besoins momentanés de leur protection civile (contingentement). Nous déterminerons aussi à cette occasion le genre des constructions et installations qui devront être établies en première urgence (P art. 68, 2<sup>e</sup> al.; art. 69a; P art. 95a; art. 5).

Un autre instrument de direction se rapporte à la livraison échelonnée du matériel (P art. 64, 1<sup>er</sup> al., et art. 65, 1<sup>er</sup> al.).

### **152 Instrument de direction en matière de construction d'hôpitaux**

La loi sur les constructions de protection civile déclare que des salles de traitement et des centres opératoires protégés doivent être aménagés dans tous les hôpitaux neufs ou transformés. Or cette disposition s'est révélée trop rigide dans la pratique. Il est ressorti, en effet, de l'appréciation que les cantons ont faite des besoins de leur service sanitaire que ce genre d'automatisme prescrit par la loi menait trop loin. Il faut en conséquence que la création d'un centre opératoire protégé réponde à une nécessité sanitaire dans la région considérée.

### **153 Instrument de direction en matière de construction d'abris privés**

#### *153.1 Exemption de l'obligation de construire un abri et contribution de remplacement*

L'obligation de construire des abris est définie à l'article 2 LCPCi: les propriétaires d'immeubles doivent aménager des abris dans tous les nouveaux bâtiments et lors de transformations importantes. Or, comme il se justifie mal de construire des abris dans des zones particulièrement menacées (quartiers de la vieille ville exposés aux incendies de surface, danger important de décombres, etc.), il paraît opportun d'y renoncer et d'offrir ailleurs aux habitants de ces zones les places protégées dont ils ont besoin.

Certes, la législation actuelle (art. 2, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> al., LCPCi) donne aux cantons la possibilité d'admettre certaines exceptions dans des cas spéciaux et d'exempter le propriétaire d'immeuble de l'obligation d'édifier une construction de protection. Toutefois, les cantons n'ont pas la faculté de subordonner cette exemption au paiement d'une contribution de remplacement. Aussi le projet de révision prévoit-il que le propriétaire d'immeuble devra s'acquitter, en cas d'exemption, d'une contribution d'un montant égal à l'économie réalisée et que cette contribution sera affectée au financement des constructions publiques de protection civile (P art. 95a; art. 2 et 3 LCPCi rev.). De cette façon il sera

possible de traiter les propriétaires d'immeubles sur un pied d'égalité et en même temps de diriger la construction des abris, sans qu'il en résulte de charges supplémentaires pour le maître de l'ouvrage; cette solution présentera en outre l'avantage de diminuer la participation financière de la Confédération, des cantons et des communes. Il s'agit enfin de consacrer un procédé qui a déjà été employé à différentes occasions avec le consentement du maître de l'ouvrage et qui a donné satisfaction. Les cantons auront à légiférer sur l'emploi des contributions de remplacement conformément à la finalité de la loi; ils pourront, par exemple, introduire en la matière un système de péréquation financière entre les communes.

### *153.2 Réunion d'abris lors de la construction d'immeubles en série*

La loi actuelle sur les constructions de protection civile, si on l'applique à la lettre, exige un abri dans chaque immeuble neuf. Il en résulte que dans les maisons familiales on a affaire à de très petits abris qui ne représentent pas une solution idéale du point de vue de l'économie des constructions ni de celui de l'organisation. Aussi la faculté doit-elle être donnée, particulièrement lorsqu'il s'agit de la construction d'immeubles en série, d'ordonner la réunion de tels abris privés en un ou plusieurs grands abris. Ainsi l'on pourra construire de manière plus rationnelle et, partant, à meilleur marché, ce qui est dans l'intérêt aussi bien du maître de l'ouvrage que des pouvoirs publics. De plus, l'assistance prêtée aux occupants des abris sera notablement facilitée.

Le projet de révision (P art. 95a: art. 2, 4<sup>e</sup> al., LCPCi rev.) permettra d'appliquer une solution que n'offre pas la loi actuelle.

## **16 Adaptation des prescriptions d'exécution**

Accédant au désir des cantons, nous préparerons en étroite collaboration avec eux une révision partielle d'une certaine importance de l'ordonnance sur la protection civile (OPCi) et de l'ordonnance sur les constructions de protection civile (OCPCi), de telle sorte qu'il devrait en principe être possible de mettre en vigueur simultanément les dispositions révisées de la loi et celles des ordonnances.

Comme il s'agit pour l'heure d'une révision limitée, les aménagements apportés aux textes des prescriptions *cantoniales* d'exécution seront de peu d'importance.

## **2 Partie spéciale**

### **21 Remarques préliminaires**

Les commentaires des articles qui suivent se limitent aux modifications de fond.

Il y a avant tout des changements de forme dans les cas suivants:

- a. La distinction entre communes tenues et communes non tenues de créer des organismes de protection et les dispositions relatives aux corps indépendants des sapeurs-pompiers de guerre sont supprimées par suite de la généralisation de l'obligation de créer des organismes dans toutes les communes (P art. 9, 2<sup>e</sup> al., art. 15, 16, 18 et 36, 2<sup>e</sup> al.; art. 2, 1<sup>er</sup> al., LCPCi rev.);
- b. De nouvelles désignations sont employées: «organismes de protection d'établissement» (ne concerne que le texte allemand) et «organismes d'abri» (P art. 14, 22, 23, 26, 27, 30, 31, 41, 42, 45, 52, 53, 54, 55, 57, 58, 66, 74); en ce qui concerne le changement d'autres expressions, voir la disposition générale en tête du projet de loi.
- c. Les «mesures biologiques» n'étant plus mentionnées, les termes «atomique ou chimique» remplacent l'expression «atomique, biologique et chimique» (P art. 2, 55b, 89).

## 22 Commentaires article par article

### *Article premier, 3<sup>e</sup> alinéa*

Selon l'article 22<sup>bis</sup> de la constitution, la mission de la protection civile consiste à protéger les personnes et les biens contre les conséquences de *faits de guerre*. L'article premier de la loi réaffirme cette mission. Mais déjà le constituant a laissé entrevoir, au 7<sup>e</sup> alinéa de l'article 22<sup>bis</sup>, que les organismes de la protection civile pourraient être employés également à porter des secours urgents. C'est pourquoi la loi actuelle sur la protection civile a prévu ce genre d'intervention notamment à l'article 4, sans inscrire cependant cette mission supplémentaire dans son article premier.

Une protection civile qui suffit à sa tâche en temps de guerre doit être également capable d'intervenir dans les autres catastrophes pour soutenir les moyens déjà mis en œuvre, tels que corps de sapeurs-pompiers, police, services sanitaires, etc. Ces dernières années déjà, la protection civile est intervenue à diverses reprises dans des opérations de secours, lors d'inondations (Willisau/Luthern 1970, Birse 1973, Steffisburg 1974 etc.), à la suite d'avalanches, d'éboulements et autres événements semblables (Reckingen VS 1970, Selzach 1970, Randa 1973, Arnden 1974), de même qu'à l'occasion d'une catastrophe aérienne qui fit un très grand nombre de victimes (Hochwald 1973). Nous sommes de l'avis qu'il faut augmenter cette faculté d'intervention en continuant d'améliorer l'état de préparation de la protection civile.

Eu égard à son importance, nous estimons utile d'indiquer ce genre d'intervention à l'article premier. De la sorte nous aurons répondu au désir de certains cantons et tenu compte de la proposition faite dans le postulat Bratschi.

### *Article 2, chiffre 2, lettre e*

Les mesures générales contre les *effets biologiques* dépassent la compétence et les moyens de la protection civile. En tant qu'il s'agit de restreindre l'effet direct des armes biologiques, les abris offrent la meilleure protection possible. Cependant, s'il faut organiser une véritable lutte contre une épidémie, c'est le service cantonal ordinaire de la santé publique qui en répondra, soutenu dans la mesure du possible par le service sanitaire de la protection civile (voir ACF du 17 septembre 1973 sur la coordination des mesures de protection atomique et chimique «AC»; RS 501.4).

### *Article 5*

La mission des troupes de protection aérienne consiste à renforcer les moyens des organismes de la protection civile en portant *secours*, ce qu'il convient de fixer en début d'article. Dans la phrase suivante, il est dit que le Conseil fédéral attribue les troupes de protection aérienne par principe à des autorités civiles. Ainsi la notion «grandes communes très exposées» est abandonnée parce qu'elle traduit une certaine évidence sans être suffisamment explicite pour autant.

En partant du principe que l'attribution fixe doit constituer la règle dans l'intérêt de la préparation optimale de l'intervention, nous délimiterons dans une ordonnance spéciale la compétence des organes de commandement militaires par rapport à celle des autorités civiles. C'est pourquoi nous n'envisageons pas non plus de supprimer les attributions actuelles. Cependant, l'intervention doit pouvoir être conçue avec plus de souplesse, surtout en ce qui concerne les agglomérations qui dépassent les frontières communales.

### *Article 6*

Les autorités dont la responsabilité en matière de protection civile est définie aux articles suivants, sont investies de la compétence non seulement de prescrire les mesures qui s'imposent mais encore de fixer le moment où les préparatifs pour l'intervention doivent être terminés.

### *Article 9*

Désormais il est dit expressément que l'office cantonal de la protection civile doit s'acquitter d'une certaine tâche de direction, notamment lorsque des secours sont organisés à l'échelon supralocal (voir ch. 142).

### *Article 14, 2<sup>e</sup> alinéa*

La loi actuelle mentionne à deux reprises, à l'article 14, les «organismes de protection locaux» (OPL) (1<sup>er</sup> al., let. a, et 2<sup>e</sup> al.). Toutefois l'expression n'a pas chaque fois le même sens. Sous la lettre a, on parle de l'OPL au sens strict, dont les tâches, l'organisation, la direction et l'intervention sont définies aux articles 22, 25 et 29 LPCi; au 2<sup>e</sup> alinéa, il s'agit de l'OPL au sens large, dont la structure est décrite à l'article 39, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'ordonnance sur la protection civile

(OPCi; RS 520.11). Cette ambiguïté a causé une certaine confusion dans les esprits et des difficultés dans l'application. En reprenant la notion «organisation de la protection civile d'une commune» figurant à l'article 39, 1<sup>er</sup> alinéa, OPCi, on adopte un concept général qui englobera sans équivoque l'organisme local de protection, les organismes d'abri et les organismes de protection d'établissement de la commune.

#### *Article 17*

Il peut être disproportionné d'exiger de communes, plus particulièrement de petites communes, qu'elles aient chacune un organisme local de protection parfaitement autonome. C'est pourquoi il leur sera loisible de convenir avec des communes voisines de l'exécution en commun de tout ou partie (certains services seulement) des tâches que la loi leur prescrit.

#### *Article 18*

Au cours de la procédure de consultation, on a proposé à plusieurs reprises de réduire la disposition actuellement en vigueur à l'énoncé suivant:

Les établissements importants pourront créer un organisme de protection. Le Conseil fédéral arrête les prescriptions de détail.

Nous aimerions renoncer à redéfinir dans la présente revision le contenu de l'obligation de créer des organismes de protection d'établissement, du moment que la solution actuelle donne satisfaction. De plus, il semble impossible de déterminer dès maintenant quelle sera l'importance vitale d'un établissement en cas de guerre. En vertu de l'article 9, 2<sup>e</sup> alinéa, en relation avec l'article 18, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> alinéas, de la loi, les cantons ont la possibilité de choisir des solutions répondant aux cas particuliers.

#### *Articles 19 et 24*

La suppression des gardes d'immeuble et leur transformation en organismes d'abri sont des conséquences de leurs nouvelles tâches (pour les détails, voir ch. 143).

#### *Article 25*

Pour des raisons pratiques il est nécessaire de revoir périodiquement le détail de l'organisation et de la structure des organismes locaux de protection. Aussi convient-il de nous laisser le soin d'arrêter les prescriptions de détail, afin d'éviter une réglementation trop rigide dans la loi.

#### *Article 29, 2<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> alinéas*

La teneur actuelle du 2<sup>e</sup> alinéa, qui prévoit que l'«organisation» doit être fixée dans un plan, est trop restrictive. Il faut encore que la planification des mesures d'organisation et de construction de protection civile se poursuive selon des

principes uniformes en tenant compte de l'accroissement prévisible de la population de la commune et de l'extension de ses constructions.

Voir chiffre 142: consolidation de la position des organes d'exécution.

*Article 33, 1<sup>er</sup> alinéa*

L'amendement d'ordre rédactionnel apporté au texte existant a pour but de préciser que dans la présente loi il ne s'agit que de fixer les attributions du chef local lorsque des éléments de l'armée sont mis à la disposition de la protection civile.

*Article 33, 4<sup>e</sup> alinéa*

Le but de ce complément est d'élargir la possibilité d'intervention des troupes de protection aérienne. En principe, ces troupes doivent être attribuées définitivement. Toutefois, cette attribution peut être supprimée temporairement lorsque ces troupes doivent être utilisées de toute urgence ailleurs. Voir, au reste, les remarques concernant l'article 5.

*Article 35, 2<sup>e</sup> alinéa*

S'agissant de militaires qui sont au bénéfice d'une dispense de guerre ou de service actif pour accomplir des tâches civiles, il serait paradoxal de les employer en dehors de l'organisme de protection de l'établissement où ils travaillent.

*Article 36, 3<sup>e</sup> alinéa*

Cet alinéa qui ne mentionne plus les gardes locales dont la dissolution est déjà ancienne, maintient la faculté de libérer au profit de l'armée les hommes astreints à servir dans la protection civile que celle-ci ne peut pas employer à une tâche correspondant à la formation militaire qu'ils ont reçue.

*Article 41, 2<sup>e</sup> alinéa*

A la demande de plusieurs cantons, avant tout de cantons frontaliers, la possibilité est donnée d'incorporer exceptionnellement des étrangers dans les organismes locaux de protection.

*Article 48*

Adaptation au droit en vigueur qui soumet les personnes accomplissant du service de protection civile à l'assurance militaire.

*Article 52, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> alinéas*

Le service « pionniers et lutte contre le feu » de la protection civile doit exécuter dans des situations stratégiques données les tâches des sapeurs-pompiers réguliers; il doit donc acquérir également certaines connaissances techniques et tactiques valables pour l'intervention en temps de paix. A ce propos, il convient

de relever la bonne collaboration entre la Fédération suisse des sapeurs-pompiers et la protection civile dans le secteur de l'instruction.

Par suite de la transformation des gardes d'immeuble et de la suppression de l'article 19, 4<sup>e</sup> alinéa, concernant le moment de leur création, ce 3<sup>e</sup> alinéa devient superflu. Pour l'instruction des membres des organismes d'abri c'est la règle générale énoncée au 1<sup>er</sup> alinéa qui est applicable; voir aussi le chiffre 143.

#### *Article 53, 3<sup>e</sup> alinéa*

Selon la teneur actuelle de cet alinéa, les chefs et les spécialistes doivent accomplir tous les quatre ans des cours de perfectionnement de même durée que le cours de base y relatif. Cette réglementation, peu pratique, doit être modifiée en ce sens qu'ils pourront être convoqués en l'espace de quatre ans à des cours de perfectionnement (également sous forme d'exercices) de la même durée totale que celle du cours de base. Ce faisant, on n'augmentera pas le nombre obligatoire des jours de service, mais on donnera la possibilité de répartir ces jours sur plusieurs années, ce qui servira davantage les intérêts de l'instruction.

#### *Article 54, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> alinéas*

En ajoutant la prestation annuelle – de deux jours de service actuellement – à celle de l'année qui suit, on organisera plus rationnellement l'instruction et on rendra ainsi possible le rattrapage des services non accomplis l'année précédente (voir ch. 134); on n'envisage pas de réunir les prestations de service afférentes à plus de deux ans consécutifs.

Il est loisible dorénavant de convoquer les cadres et les spécialistes à des cours préparatoires de cadres (voir ch. 144).

#### *Article 55, 1<sup>er</sup> alinéa, lettres a et b*

Dans les grandes communes, on a formé des arrondissements (plusieurs secteurs) ou/et des secteurs (en règle générale 20 000 habitants par secteur) ayant à leur tête des chefs qui doivent satisfaire aux mêmes exigences qu'un chef local. C'est pourquoi les chefs d'arrondissement et les chefs de secteur (au total environ une centaine de chefs) sont également instruits par la Confédération.

Si l'instruction de base des spécialistes du domaine de l'alarme et des transmissions et de celui de la protection contre l'action des armes atomiques et chimiques est réservée à la Confédération, il en va de même, bien entendu, de l'instruction des chefs de ces services, ce que le texte actuel, par erreur, ne dit pas.

#### *Articles 56 et 57*

La question de savoir si l'instruction des spécialistes incombe uniquement aux cantons ou également aux communes, a suscité des divergences d'opinions. Le projet pose maintenant en principe que l'instruction des «spécialistes des degrés

supérieurs de fonction» échoit aux cantons, tandis que celle des autres spécialistes est du ressort des communes. Ainsi, les communes à qui il appartient d'instruire les chefs d'flot, les chefs de section et les chefs de groupe sont également chargées de l'instruction des spécialistes des degrés de fonction équivalents ou inférieurs.

#### *Article 58a*

Les articles 55 à 58 définissent la compétence d'instruire. Le nouvel article autorise les cantons et les communes à choisir une réglementation différente à l'effet de rationaliser l'instruction. La Confédération, pour sa part, veut exercer à des travaux d'état-major les chefs locaux et leurs collaborateurs directs dans des cours d'état-major combinés.

#### *Article 60*

La modification représente une adaptation à la situation actuelle. La Confédération n'a réalisé aucune installation d'instruction qui lui appartienne en propre. En revanche, elle verse ses subventions aux cantons et aux communes pour la création des leurs et peut ainsi en diriger la construction. Elle envisage de créer son centre d'instruction fédéral à Schwarzenbourg pour y exercer sa propre activité d'instruction. Les travaux préparatoires sont en cours. Le moment venu, nous vous présenterons un message spécial relatif au crédit de construction.

#### *Article 63, 1<sup>er</sup> alinéa (et art. 64, 1<sup>er</sup> al.)*

Il n'est pas judicieux que la Confédération emmagasine elle-même, en grande quantité, le matériel destiné aux cantons et aux communes. En prévision d'une intervention possible, il est préférable que ce matériel soit entreposé là où il sera utilisé en définitive. Afin de faciliter aux communes l'acquisition de leur matériel par l'intermédiaire des cantons, il faut examiner la manière dont il sera possible d'échelonner sur plusieurs années la part qu'elles prendront sur ces frais.

#### *Articles 64 et 65*

Voir le commentaire au sujet de l'article 63.

Une nourriture conçue pour la survie, facilement emmagasinable et prête à être consommée sans cuisson permettra à la population de se sustenter durant les périodes où il lui sera impossible de quitter les abris à cause des effets des armes ou de recevoir des ravitaillements de l'extérieur. Alors que normalement la population s'approvisionnera elle-même et par l'entremise des organes de l'économie de guerre, elle pourra recourir pendant la phase critique à ces produits spécialement élaborés et non périssables qui appartiennent en quelque sorte au matériel d'équipement de l'organisation de protection civile de la commune.

*Article 68, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> alinéas*

Contrairement à la situation juridique actuelle, nous aurons la compétence de fixer un ordre de priorité pour les constructions et installations que les communes devront édifier. Grâce à cet instrument de direction, il nous sera possible de veiller au développement équilibré de la protection civile dans toute la Suisse tout en tenant compte des possibilités financières de la Confédération (planification financière à long terme) (voir ch. 124, 142 et 15).

*Article 69, 1<sup>er</sup> alinéa*

Les mesures de direction introduites par l'article 68 ne vont pas sans restreindre quelque peu le droit à la subvention fédérale. La subvention ne pourra désormais être payée que dans les limites de la garantie qui aura été fournie. L'ensemble des garanties accordées ne doit pas dépasser le montant maximum des crédits d'engagement approuvés par l'Assemblée fédérale (art. 69a, 1<sup>er</sup> al., et ch. 124).

*Article 69, alinéa 1<sup>er</sup> b<sup>is</sup>*

La loi actuelle se borne à formuler de façon générale le principe du partage des frais sans cependant décrire en détail ceux qui donnent droit à la subvention fédérale. Des inconvénients en sont résultés dans la pratique, en sorte qu'il est devenu nécessaire de séparer les frais donnant droit à la subvention des frais de construction annexes, qui sont des frais indirects que l'intéressé est seul à supporter. Au nombre des frais indirects se trouvent tout d'abord les frais de financement (intérêts du crédit de construction); puis les hausses de prix imputables au retard que les travaux de protection civile occasionnent sur la construction des autres parties du bâtiment; sont également exclus des frais subventionnés les taxes et impôts perçus par les communes et les cantons, puisque ce sont généralement les communes qui sont créancières des subventions. Le Tribunal fédéral a pris un arrêt dans ce sens (ATF 99 I b 60, affaire Gossau du 2 février 1973). Dans un autre cas (affaire Oberuzwil du 28 février 1975), il a constaté que la Confédération ne devait aucune subvention sur les intérêts de construction qui ne sont que des frais indirects, à savoir des frais de financement, parce que ce sont là des dépenses dont on peut se passer tant que la Confédération continue, sur demande, à verser des acomptes au fur et à mesure de l'avancement des travaux.

*Article 69a*

Nous renvoyons à ce qui a été dit au sujet de la coordination entre la législation sur la protection civile et les dispositions générales sur le budget de la Confédération (ch. 124).

Le contingentement des moyens disponibles est un instrument de direction. C'est aux cantons et aux communes qu'il appartient de décider de l'endroit, du

moment et du genre de constructions nécessaires à leurs organismes de protection. Cette décision doit être prise conformément à l'ordre de priorité fixé par le Conseil fédéral selon l'article 68, 2<sup>e</sup> alinéa.

*Article 76, 3<sup>e</sup> alinéa*

La réglementation actuelle, qui empêche l'armée d'utiliser à son compte des constructions partiellement payées au moyen de crédits de protection civile, est trop restrictive. S'il n'est pas possible de s'écarter de ce principe contre le gré des organes de la protection civile, il est prévu, en revanche, que les constructions auxquelles la protection civile peut renoncer sans préjudice pour son organisation seront libérées au profit de l'armée selon entente entre les parties. C'est ainsi que l'on pourra engager du personnel sanitaire de l'armée également dans les constructions du service sanitaire de la protection civile. Ce personnel sera employé dans le cadre du service sanitaire coordonné et s'occupera seul ou en collaboration avec le personnel civil des patients civils et militaires.

*Article 76a*

La raison de la restriction apportée au droit de propriété est indiquée dans le texte même de l'article. Cette restriction s'explique par le fait que les pouvoirs publics (Confédération, cantons et communes) versent des subventions de plus de 50 pour cent pour les abris.

*Article 79, 2<sup>e</sup> alinéa, et article 83, 1<sup>er</sup> alinéa*

Il s'agit ici d'une adaptation à l'article 98, lettre *e*, de la loi fédérale d'organisation judiciaire (OJ) dans sa teneur du 20 décembre 1968, article selon lequel les décisions de la Commission fédérale de recours en matière de protection civile peuvent être portées devant le Tribunal fédéral par la voie du recours de droit administratif.

*Article 80*

Lors de l'élaboration de la loi actuelle sur la protection civile, on avait emprunté à l'OM (Organisation militaire de la Confédération suisse; loi fédérale du 12 avril 1907; RS 510.10) les dispositions ayant trait à la prescription du droit à réparation; or comme ces dispositions ont été modifiées entre-temps, il convient de procéder ici à l'adaptation nécessaire par souci d'harmonisation de la législation.

*Article 84, lettre a*

En renonçant à la condition «sans raison valable» qui permet de prendre des sanctions contre ceux qui n'auraient pas donné suite à une convocation à des cours ou exercices, on entend prévenir des abus. Lorsqu'elle estime ne pas pouvoir répondre à une convocation pour des raisons professionnelles ou

autres, la personne astreinte s'efforcera en principe d'en avvertir à temps l'organe de mise sur pied et d'obtenir la suppression de cette convocation. A supposer qu'elle ne le fasse pas, c'est à l'organe de mise sur pied et, en cas de dénonciation, au juge de décider si le fait de ne pas entrer au service est excusable ou s'il constitue une infraction intentionnelle ou par négligence.

*Article 89, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> alinéas*

La convention de Genève du 12 août 1949 relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre impose, notamment, aux parties contractantes, l'obligation de s'efforcer «de prendre les mesures nécessaires pour que tous les enfants de moins de douze ans puissent être identifiés, par le port d'une plaque d'identité ou par tout autre moyen» (art. 24, 3<sup>e</sup> al.). Pour qu'il soit possible de remplir cette obligation du droit des gens, la loi actuelle prévoit que le Conseil fédéral peut charger les organismes de protection de *distribuer des marques distinctives aux enfants*.

Nous avons examiné d'abord s'il fallait, indépendamment de l'obligation de droit international, munir *toute* la population suisse de telles marques d'identité; cependant nous y avons renoncé parce que pareille tâche aurait dépassé les moyens de la protection civile sans pour autant répondre à un besoin dans son propre domaine. Si des marques distinctives et des cartes d'identité devaient servir à l'état civil et à l'économie de guerre, ou seulement à celle-ci, il appartiendrait à une autre loi de statuer de telles mesures.

*Article 95a*

Adaptations et compléments touchant la loi sur les constructions de protection civile.

*Article premier LCPCi*

Comme toutes les communes seront désormais tenues de créer un organisme local de protection, le présent article peut être largement simplifié.

*Article 2, 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> alinéas, LCPCi*

Les cantons ne doivent pas seulement admettre des dérogations à l'obligation d'édifier des constructions de protection, comme les y autorise le droit actuel, il faut encore qu'ils puissent les ordonner, lorsqu'il sied de renoncer aux abris dans des zones particulièrement menacées ou que des raisons d'organisation le commandent. Toutefois il ne faut pas que le propriétaire d'immeuble exempté tire avantage de sa situation par rapport à celui qui doit dépenser de l'argent pour son abri. C'est pourquoi des contributions de remplacement seront perçues jusqu'à concurrence de l'économie réalisée et seront affectées à la construction d'abris publics (voir ch. 153.1).

L'obligation d'établir des abris dans les nouvelles constructions et lors de transformations importantes de bâtiments s'étend à tous les propriétaires

d'immeubles. Selon la législation actuelle, chacun pourrait donc prétendre au droit d'avoir son propre abri. Comme il est cependant plus favorable pour des raisons de technique et d'organisation de réunir des abris en de plus grandes unités, l'autorité doit avoir la compétence d'ordonner l'édification d'abris communs, par mesure d'économie, en particulier lorsque les immeubles sont construits en série (voir ch. 153.2).

### *Article 3 LCPCi*

La règle selon laquelle des salles de traitement et des centres opératoires protégés doivent être aménagés *dans les hôpitaux neufs ou transformés* conduit à une répartition géographique aléatoire de ces constructions, ce qui empêche toute planification. Cette règle doit être remplacée par une disposition nous autorisant à fixer un ordre de priorité qui, pour ce genre de constructions, tiendra compte des besoins sanitaires des cantons.

### *Article 5 LCPCi*

Ces dispositions ont la même teneur que l'article 69, alinéas 1 et 1<sup>bis</sup>, et l'article 69a LPCi, ce qui nous permet de renvoyer aux commentaires desdits articles. Lorsque des abris publics sont construits aux frais des communes sur des fonds privés et que les propriétaires fonciers sont entièrement dédommagés de leurs frais et dépens, la Confédération accepte à titre exceptionnel de subventionner également les frais indirects.

### *Article 6, 1<sup>er</sup> et 3<sup>e</sup> alinéas, LCPCi*

Le maître de l'ouvrage supporte actuellement 30 pour cent des frais de construction des abris privés, le reste se répartissant entre la Confédération, les cantons et les communes; la clé de répartition des frais entre canton et communes est fixée par le droit cantonal. Eu égard à la situation précaire des finances publiques et au fait que l'abri profite avant tout aux habitants de la maison, il paraît justifié de changer la répartition actuelle et de porter à 40 pour cent la part du propriétaire. Cela aura pour effet d'alléger la participation des autorités de subvention de quelque 10 millions de francs par année. La charge supplémentaire qui grèvera ainsi le propriétaire sera relativement insignifiante. Les frais supplémentaires dus à l'aménagement des caves en abris dépendent de la grandeur de ces abris et varient entre 500 et 1000 francs par place protégée, c'est-à-dire par personne; ils sont en moyenne de 2000 francs par appartement et peuvent s'élever jusqu'à 5000 francs pour une maison familiale. Si dorénavant le propriétaire doit supporter le 40 pour cent des frais, la charge supplémentaire de 10 pour cent se traduira par une augmentation de 200 à 500 francs. Si ces frais devaient être supportés par les locataires, il en résulterait une hausse du loyer annuel d'environ 30 francs au maximum.

Selon la loi actuelle, seuls les abris publics ou construits dans des bâtiments publics pouvant contenir «au moins 100 personnes ou au moins 50 personnes

dans les régions en danger d'être inondées» donnent droit à une subvention fédérale plus élevée que celle dont il est question au 1<sup>er</sup> alinéa de cet article.

Dans les communes à faible densité de population où il n'y a guère encore d'abris privés, il faudra favoriser la construction d'abris publics. La mesure ne sera efficace que si la Confédération accorde des subventions plus élevées pour les abris d'une capacité de 50 personnes et plus. En outre, cette mesure paraît indiquée, l'activité dans les petites communes étant souvent minime dans le secteur de la construction d'immeubles privés.

### **3 Conséquences financières et effets sur le personnel**

#### **31 Conséquences financières**

L'aménagement définitif de la protection civile proposé dans la présente revision entraînera probablement des dépenses globales plus élevées. Si les mesures de direction prévues peuvent causer un certain retard dans la réalisation finale, il faut reconnaître cependant qu'elles permettront de maintenir le volume des dépenses dans les limites des moyens financiers disponibles. Entrent en ligne de compte les catégories de frais suivantes:

- mesures de construction (ch. 311)
- acquisition du matériel (ch. 312)
- instruction (ch. 313)
- organisation (ch. 314)

#### **311 Mesures de construction**

Dans des communes nouvellement astreintes à la double obligation de créer des organismes et d'édifier des constructions de protection civile (voir ch. 141, *in fine*), il faudra réaliser, dès l'entrée en vigueur des lois révisées, des abris pour la population ainsi que des constructions et installations destinées aux organismes de protection. Ces communes auront à supporter de nouvelles dépenses résultant des subventions qu'elles devront allouer d'une part pour les abris privés et, d'autre part, pour les constructions et installations des organismes, qu'elles auront d'ailleurs à édifier le plus souvent en collaboration avec des communes voisines. De telles dépenses sont justifiées puisque les autres communes ont dû les consentir en partie depuis des années. Du seul point de vue de la politique financière, les communes non encore soumises à la double obligation de protection civile ont été privilégiées jusqu'à présent. Mais leurs habitants ont été désavantagés pendant ce temps-là puisqu'ils ne disposaient d'aucune construction de protection. De plus, les dépenses précitées qui sont fortement liées à l'activité du bâtiment, pourront être réparties sur plusieurs années et ne seront pas, en conséquence, une charge trop lourde. Nous estimons raisonnables ces nouvelles dépenses, au demeurant modiques, qui sont consenties dans l'intérêt du peuple et du pays.

La nouvelle réglementation requerra de la Confédération et des cantons de plus nombreuses subventions. Toutefois les mesures de direction auront un important effet régulateur, de sorte que la demande annuelle des crédits budgétaires demeurera dans les limites actuelles. 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 accuse une tendance régressive.

### 312 Acquisition du matériel

Les frais d'équipement en matériel ne représentent aucunement une charge supplémentaire au regard de la présente révision, puisqu'il aurait fallu de toute façon commencer prochainement à équiper les corps indépendants des sapeurs-pompiers de guerre dans les communes où ils doivent être institués, c'est-à-dire dans les communes non tenues de créer des organismes de protection.

### 313 Instruction

La prolongation de la durée de l'instruction des chefs (P art. 54, 3<sup>e</sup> al.) n'entraîne une augmentation des frais annuels qu'en apparence, car ces cours, qui existent déjà, ont eu lieu jusqu'à présent en grande partie sur la base du volontariat et la Confédération les a toujours soutenus de ses subventions. De plus, en augmentant la prestation des cadres chargés d'instruire le personnel, il sera possible d'économiser des frais d'instruction relativement élevés. En outre, l'instruction que les communes auront à donner aux membres des organismes d'abri, comme elles l'ont fait jusqu'à présent pour les chefs des gardes d'immeuble, n'entraînera pas de frais supplémentaires, parce que le nombre des personnes à instruire demeurera ce qu'il est.

Les cours d'état-major (P art. 58a, 1<sup>er</sup> al.) ne débiteront que dans quelques années et tout d'abord avec un petit nombre de participants.

### 314 Organisation

En généralisant l'obligation de créer dans toutes les communes des organismes de protection, on veut obtenir pour des raisons de tactique et d'économie, soit que plusieurs communes se réunissent pour former un *organisme local de protection en commun*, soit que des communes se rattachent à un organisme déjà existant. De cette façon, les dépenses de la Confédération et des cantons n'augmenteront ni par rapport au nombre des communes nouvellement astreintes, ni proportionnellement au nombre des habitants.

Ce qui a été dit à propos de l'acquisition du matériel vaut aussi pour les frais que la commune doit entièrement assumer pour l'administration de son office de protection civile: même sans la révision de la loi, l'office de protection civile

d'une petite commune, dont la charge est d'ailleurs endossée à titre accessoire, 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.

### **315 Conclusions**

En résumé, on constate que le projet de revision permet d'utiliser les moyens disponibles de manière plus judicieuse, grâce à des instruments de direction et à une planification détaillée établie à long terme. Il sera possible de faire de réelles économies, dans le secteur de la construction, en favorisant l'édification de grands abris communs de préférence à des abris isolés et en obtenant que plusieurs communes disposent ensemble des mêmes constructions d'organismes; dans le domaine de l'organisation, en invitant des communes à créer des organismes communs et, dans celui de l'instruction, en répartissant différemment la durée des services. Les instruments de direction, notamment dans le secteur de la construction où les dépenses sont les plus élevées, permettront d'échelonner l'ensemble des frais sur plusieurs années et d'une manière plus régulière et de garder ainsi un meilleur contrôle des dépenses annuelles de la protection civile. De la sorte, la revision aura pour effet d'obtenir pour les personnes, dans l'aménagement définitif de la protection civile, une protection élargie et améliorée, sans alourdir les dépenses annuelles de la protection civile admises par le Conseil fédéral et le Parlement.

### **32 Effets sur le personnel**

La revision proposée n'aura aucune répercussion sur l'effectif du personnel administratif dont la Confédération a besoin. Dans les cantons et les communes astreintes à ce jour, le personnel actuel suffira également pour appliquer les nouvelles dispositions de la loi. Par contre, dans les communes nouvellement astreintes, un certain renfort en personnel sera évidemment nécessaire comme il ressort du chapitre consacré aux conséquences financières.

A cette occasion, il convient cependant de relever que l'augmentation du nombre des instructeurs fédéraux (31 actuellement) est une condition dont dépend l'accomplissement de la tâche d'instruction fixée dans la loi. Cette remarque est, dans une large mesure, indépendante de la question de l'extension de l'obligation de créer des organismes de protection civile.

## **4 Constitutionnalité**

Les articles révisés de la loi sur la protection civile et de la loi sur les constructions de protection civile reposent, comme ces lois elles-mêmes, sur les articles 22<sup>bis</sup>, 42<sup>ter</sup> et 64<sup>bis</sup> de la constitution.

(Projet)

## Loi fédérale sur la protection civile

### Modification du

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu le message du Conseil fédéral du 25 août 1976<sup>1)</sup>,

*arrête:*

#### I

La loi fédérale du 23 mars 1962<sup>2)</sup> sur la protection civile est modifiée comme il suit:

#### *Remplacement d'expressions*

Dans la loi fédérale du 23 mars 1962 sur la protection civile, les expressions «organismes de protection locaux», «organismes de protection d'établissements», «organismes de protection locaux et d'établissements» sont remplacées par «organismes locaux de protection», «organismes de protection d'établissement», «organismes locaux de protection et organismes de protection d'établissement», de même que «installations et dispositifs» par «constructions et installations».

#### *Art. 1<sup>er</sup>, 3<sup>e</sup> al. (nouveau)*

<sup>3</sup> La protection civile peut également être appelée en temps de paix ou de service actif à renforcer les moyens mis en œuvre en cas de catastrophes.

#### *Art. 2, ch. 2, let. e*

e. Les mesures contre l'action des armes atomiques ou chimiques;

<sup>1)</sup> FF 1976 III 358

<sup>2)</sup> RS 520.1

*Art. 4*

4. Mise  
sur pied

<sup>1</sup> Toute mobilisation générale vaut ordre de mise sur pied des organismes de la protection civile.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral peut aussi mettre sur pied les organismes de la protection civile:

- a. En cas de mobilisation partielle;
- b. Lorsque des troupes sont mobilisées en d'autres circonstances pour du service actif.

<sup>3</sup> Les cantons peuvent mettre sur pied en tout temps l'organisme de la protection civile d'une commune:

- a. Pour porter des secours urgents à des communes ou à des régions voisines en cas de fait de guerre inattendu;
- b. Pour porter des secours urgents à des communes ou à des régions voisines en cas de catastrophes.

<sup>4</sup> Les communes peuvent mettre sur pied en tout temps les organismes de la protection civile:

- a. Lorsqu'elles sont atteintes par un fait de guerre inattendu;
- b. Pour porter des secours urgents en cas de catastrophes.

*Art. 5*

5. Renfort  
de l'armée

<sup>1</sup> Le renfort apporté par l'armée aux organismes de la protection civile est fourni en premier lieu par les troupes de la protection aérienne. Celles-ci sont attribuées aux autorités civiles pour collaborer avec elles à l'exécution de tâches de secours.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral règle cette attribution.

*Art. 6*

6. Compétence  
de prendre  
les mesures

Il appartient aux autorités civiles d'ordonner les mesures que requiert la préparation à l'engagement et de fixer le moment de leur exécution; elles en assurent l'exécution.

*Art. 9, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> al.*

<sup>2</sup> Sous réserve du recours au Conseil fédéral, les cantons désignent les établissements tenus de créer des organismes de protection.

<sup>3</sup> Les cantons désignent un office de la protection civile comme organe de direction et d'exécution et déterminent les attributions de cet office ainsi que celles des offices communaux de la protection civile.

*Art. 13, 1<sup>er</sup> al.*

(Ne concerne que le texte italien)

*Art. 14*

<sup>1</sup> Seront créés, pour préparer et exécuter les mesures de protection, de sauvetage et de secours, les organismes de protection suivants:

- a. Dans les communes: des organismes locaux de protection;
- b. Dans les établissements: des organismes de protection d'établissement;
- c. Dans les zones d'habitation: des organismes d'abri.

<sup>2</sup> L'organisme local de protection, les organismes de protection d'établissement et les organismes d'abri sont subordonnés au chef local et forment l'organisation de protection civile de la commune.

*Art. 15*

Des organismes locaux de protection seront créés pour toutes les communes.

1. Dans les communes  
a. Principe

*Art. 16*

Abrogé

*Art. 17*

Plusieurs communes peuvent exécuter en commun, sur leur initiative ou sur décision du canton, tout ou partie des tâches qui leur sont dévolues par les articles 14 et 15.

b. Organismes communs à plusieurs communes

*Art. 18*

<sup>1</sup> Des organismes de protection doivent être institués dans les établissements publics et privés et dans les administrations lorsque le personnel comprend au moins 100 personnes, de même que dans les établissements et hôpitaux comptant 50 lits ou plus.

2. Dans les établissements

<sup>2</sup> Des établissements plus petits peuvent également être obligés de créer de tels organismes si l'intérêt public le commande ou si l'établissement est exposé à des dangers particuliers.

<sup>3</sup> (Ne concerne que le texte allemand)

<sup>4</sup> (Ne concerne que le texte allemand)

*Art. 19*

3. Dans  
les zones  
d'habitation

Des organismes d'abri doivent être créés pour les zones d'habitation et les établissements non astreints à créer un organisme de protection.

*Art. 22*

1. Organismes  
locaux  
de protection

<sup>1</sup> Les organismes locaux de protection doivent préparer et assurer l'exécution de toutes les tâches auxquelles les organismes de protection d'établissement et les organismes d'abri ne suffisent pas. Ils prennent pour cela les mesures générales et soutiennent celles des organismes de protection d'établissement et des organismes d'abri.

<sup>2</sup> Les organismes locaux de protection contrôlent la préparation de leurs constructions et installations ainsi que celle du matériel.

*Art. 23*

(Ne concerne que le texte allemand)

*Art. 24*

3. Organismes  
d'abri

<sup>1</sup> Les organismes d'abri surveillent l'application des mesures prescrites. Ils contrôlent l'entretien des équipements ainsi que l'état de préparation des abris publics et privés, dirigent les travaux d'aménagement des abris et y acheminent la population, pourvoient à l'assistance des occupants des abris comme à celle des personnes qui, étant dans le dénuement et sans-abri, leur sont confiées.

<sup>2</sup> Les organismes d'abri portent les premiers secours, combattent les incendies et réparent de petits dommages.

*Art. 25*

1. Composition  
a. Communes

Les organismes locaux de protection comprendront un organe directeur et les services nécessaires. Le Conseil fédéral édicte les dispositions de détail.

*Art. 26*

b. Etablissements

<sup>1</sup> Un organe directeur et les services nécessaires seront créés dans les organismes de protection d'établissement. Le Conseil fédéral édicte les dispositions de détail.

<sup>2</sup> Les cantons peuvent adapter la structure des organismes de protection d'établissement selon les circonstances particulières à tel ou tel établissement.

*Art. 27*

En accord avec l'autorité communale, la direction locale détermine la structure et la composition des organismes d'abri d'après les prescriptions de la Confédération.

c. Zones  
d'habitation

*Art. 29, 2<sup>e</sup>, 3<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> al.*

<sup>2</sup> Le chef local planifie les mesures de protection civile à prendre dans la commune en vertu des prescriptions de la Confédération et du canton.

<sup>3</sup> Le chef local assure la collaboration entre l'organisme local de protection, les organismes de protection d'établissement, les organismes d'abri et les autres aides à disposition, et il surveille l'exécution de toutes les mesures de protection prises dans la commune.

<sup>5</sup> Le chef local est responsable de l'exécution de sa mission devant l'autorité communale; il est subordonné à l'office cantonal de la protection civile en ce qui concerne l'exécution de ses tâches.

*Art. 30, 1<sup>er</sup> al.*

(Ne concerne que le texte allemand)

*Art. 31*

Chaque organisme d'abri est dirigé par un chef, qui prépare et commande l'intervention.

3. Organismes  
d'abri

*Art. 33, 1<sup>er</sup>, 3<sup>e</sup> al. et 4<sup>e</sup> al. (nouveau)*

<sup>1</sup> Lorsque des formations de l'armée sont mises à la disposition de la protection civile, le chef local désigne le lieu et l'urgence des secours. L'intervention de la troupe est ordonnée et dirigée par le commandant militaire.

<sup>3</sup> Si, en raison des combats ou pour d'autres motifs, des troupes de protection aérienne ne peuvent plus être utilisées dans les secteurs d'engagement prévus, elles doivent être si possible attribuées à d'autres autorités civiles pour porter des secours ailleurs.

<sup>4</sup> Exceptionnellement, des troupes de protection aérienne pourront au besoin être engagées en un autre lieu pour y porter des secours durant un temps limité.

*Art. 35, 2<sup>e</sup> al.*

<sup>2</sup> En revanche, les hommes dispensés du service militaire ou du service complémentaire pour remplir des tâches civiles sont astreints à servir dans la protection civile au sein de l'organisme de protection de l'établissement où ils travaillent.

*Art. 36, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> al.*

<sup>2</sup> Abrogé

<sup>3</sup> Le Conseil fédéral peut dispenser de l'obligation de servir dans la protection civile les hommes qui sont nécessaires à l'armée et entendent y faire du service.

*Art. 41, 2<sup>e</sup>, 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> al.*

<sup>2</sup> En principe, seuls des ressortissants suisses seront incorporés dans les organismes locaux de protection; l'article 44 est réservé.

<sup>3</sup> Les étrangers et les apatrides peuvent également être incorporés dans les organismes de protection d'établissement et dans les organismes d'abri, mais ne peuvent en général y exercer une fonction de chef.

<sup>4</sup> (Ne concerne que le texte allemand)

*Art. 42, 1<sup>er</sup> al.*

<sup>1</sup> Peuvent seules être incorporées dans les organismes locaux de protection et dans les organismes d'abri les personnes qui habitent dans la commune en cause. Peuvent seules être incorporées en principe dans un organisme de protection d'établissement les personnes qui travaillent dans cet établissement.

*Art. 45, 1<sup>er</sup> al., 1<sup>re</sup> phrase*

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral règle la procédure d'incorporation dans les organismes de protection, de même que la procédure de libération et d'exclusion. ...

*Art. 48*

## 3. Assurance

Les personnes qui servent dans la protection civile, qu'elles y soient astreintes ou non, sont assurées conformément à la loi fédérale du 20 septembre 1949<sup>1)</sup> sur l'assurance militaire et ses dispositions d'exécution.

<sup>1)</sup> RS 833.1

*Art. 52*

<sup>1</sup> Des cours, des exercices et des rapports seront organisés conformément aux prescriptions fédérales pour instruire les membres des organismes de protection et les maintenir en état d'accomplir leur tâche. Des exercices communs avec les troupes de protection aérienne devront également être organisés dans la mesure du possible.

1. Cours,  
exercices et  
rapports

<sup>2</sup> L'instruction à la lutte contre le feu portera en outre sur la manière d'intervenir en temps de paix.

<sup>3</sup> Abrogé.

*Art. 53, al. 1 à 4*

<sup>1</sup> Toutes les personnes nouvellement incorporées dans la protection civile doivent participer à un cours d'introduction de trois jours au plus.

<sup>2</sup> Les cadres et les spécialistes sont instruits dans des cours de base de douze jours au plus.

<sup>3</sup> Les cadres et les spécialistes doivent en principe suivre tous les quatre ans un cours de perfectionnement de même durée; ce service peut se répartir sur plusieurs années.

<sup>4</sup> (Ne concerne que le texte allemand)

*Art. 54*

<sup>1</sup> Les personnes incorporées dans un organisme de protection peuvent être convoquées chaque année, d'après les prescriptions de la Confédération et du canton, à des exercices et rapports d'une durée totale de deux jours au plus.

b. Exercices  
et rapports

<sup>2</sup> Les jours de service qui n'ont pas été accomplis au cours d'une année civile peuvent être ajoutés aux deux jours de l'année suivante.

<sup>3</sup> Les cadres et les spécialistes peuvent en outre être convoqués à des services annuels qui comprennent:

- a. Huit jours au plus pour les membres de l'organe directeur local, de l'arrondissement, du secteur et de l'organisme de protection d'établissement ainsi que pour les chefs de quartier et d'ilot;
- b. Quatre jours au plus pour les autres cadres et les spécialistes.

*Art. 55, 1<sup>er</sup> al.*

<sup>1</sup> La Confédération instruit:

- a. Les chefs des offices cantonaux de la protection civile, les instructeurs cantonaux, les chefs locaux, chefs d'arrondissement, chefs de secteur et leurs suppléants, les chefs des organismes de protection d'établissement ayant un personnel de 500 personnes ou plus, ainsi que leurs suppléants;
- b. Les cadres et les spécialistes dans le domaine de l'alarme et des transmissions ainsi que dans celui de la protection contre l'action des armes atomiques ou chimiques;
- c. Le personnel des organismes de protection de ses établissements.

*Art. 56*

b. Cantons

Les cantons instruisent:

- a. Les chefs de service, de détachement et de quartier, de même que les spécialistes des degrés supérieurs de fonction des organismes locaux de protection et des organismes de protection d'établissement;
- b. Les chefs des organismes de protection d'établissement ayant un personnel de moins de 500 personnes, ainsi que leurs suppléants;
- c. Le personnel des organismes de leurs établissements.

*Art. 57*

c. Communes

Les communes instruisent leurs chefs d'ilot, de section et de groupe ainsi que les autres membres des organismes locaux de protection, des organismes d'abri et de leurs organismes de protection d'établissement.

*Art. 58*

(Ne concerne que le texte allemand)

*Art. 58 a (nouveau)*

e. Exceptions

<sup>1</sup> L'instruction des chefs de service des organes directeurs locaux, d'arrondissement et de secteur peut être complétée par des cours fédéraux.

<sup>2</sup> Les cantons peuvent assumer tout ou partie des tâches d'instruction incombant aux communes et aux établissements.

<sup>3</sup> Les communes peuvent, moyennant l'accord du canton, assumer tout ou partie des tâches d'instruction incombant aux établissements.

<sup>4</sup> Le droit cantonal détermine le partage des frais entre le canton, les communes et les établissements.

*Art. 60*

La Confédération, les cantons et les communes aménagent en commun ou séparément les bâtiments et installations destinés à l'instruction.

5. Bâtiments  
et installations  
d'instruction

*Art. 63, 1<sup>er</sup> al.*

<sup>1</sup> Les cantons se procurent, d'après les prescriptions de la Confédération, les équipements et le matériel nécessaires à leurs organismes de protection.

*Art. 64*

<sup>1</sup> Les communes se procurent, d'après les prescriptions de la Confédération et du canton:

c. Communes

- a. Les équipements personnels prescrits pour les organismes locaux de protection et tous les organismes d'abri ainsi que des réserves adéquates;
- b. Le matériel commun prescrit pour les organismes locaux de protection et les abris publics desservis par elles, ainsi que des réserves adéquates;
- c. Les réserves nécessaires en aliments spéciaux de survie pour leurs habitants.

<sup>2</sup> Les communes prêtent, dans la mesure nécessaire, l'équipement personnel prescrit aux membres des organismes locaux de protection et des organismes d'abri.

*Art. 65*

<sup>1</sup> Les établissements se procurent, d'après les prescriptions de la Confédération et du canton, les équipements personnels et le matériel commun prescrits pour leurs organismes de protection, ainsi que des réserves adéquates.

d. Etablissements

<sup>2</sup> (Ne concerne que les textes allemand et italien)

*Art. 66*

Les propriétaires d'immeubles se procurent le matériel commun prescrit pour équiper leurs abris ainsi que les organismes d'abri y relatifs et le mettent à leur disposition.

e. Propriétaires  
d'immeubles

*Art. 68, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> al.*

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral édicte des prescriptions uniformes. Il peut fixer un ordre de priorité pour la réalisation des constructions et des installations afin d'harmoniser l'état de préparation.

<sup>3</sup> L'Office fédéral de la protection civile peut édicter des prescriptions d'ordre technique, organique et administratif.

*Art. 69, 1<sup>er</sup> al. et al. 1<sup>bis</sup> (nouveau)*

<sup>1</sup> La Confédération subventionne, sous réserve de l'article 69 a, les mesures qu'elle rend obligatoires et qui occasionnent des frais aux intéressés. Compte tenu de la capacité financière des cantons et eu égard aux régions de montagne, les subventions varient entre 55 et 65 pour cent des frais. Le 3<sup>e</sup> alinéa est réservé.

<sup>1bis</sup> La Confédération ne subventionne pas :

- a. Les frais annexes de construction, tels que les débours pour taxes et impôts cantonaux et communaux;
- b. Les charges d'intérêts;
- c. Les hausses de prix dues au retard que les travaux de protection civile pourraient occasionner à la construction des autres parties du bâtiment.

*Art. 69 a (nouveau)*

<sup>1</sup> Les subventions fédérales sont accordées et payées dans les limites des crédits ouverts à cet effet.

<sup>2</sup> Les crédits accordés pour l'édification de constructions et d'installations peuvent être partagés entre les cantons selon une clé de répartition tenant compte des besoins de la protection civile et de l'importance de leur population. Les crédits non utilisés d'une quote-part peuvent être attribués à d'autres cantons.

<sup>3</sup> Les cantons répartissent entre les communes la quote-part de crédits qui leur échoit compte tenu de l'ensemble de leurs besoins de protection civile.

*Art. 74*

<sup>1bis</sup> Quote-part pour les constructions et installations

6. Propriétaires d'immeubles

Les propriétaires d'immeubles supportent les frais occasionnés par l'équipement de leurs abris et par l'acquisition du matériel commun des organismes d'abri y relatifs; ils peuvent se procurer le matériel prévu à prix réduit auprès des communes.

*Art. 76, 3<sup>e</sup> al.*

<sup>3</sup> Les équipements, le matériel, les constructions et les installations appartenant à la protection civile ou qui lui sont attribués ne peuvent pas être réquisitionnés ni réclamés de toute autre façon par l'armée. Les autorités communales désignent en accord avec le

canton celles des constructions et installations de la protection civile qui peuvent être mises à la disposition de l'armée sans qu'il en résulte un préjudice pour la protection civile.

*Art. 76a (nouveau)*

Si l'ordre est donné d'aménager les abris, les propriétaires et les possesseurs d'abris pour lesquels des subventions ont été allouées cèdent gratuitement les places protégées qu'ils n'occuperont pas eux-mêmes aux organismes de protection pour les besoins de la population.

3. En vue de l'occupation des abris

*Art. 79, 2<sup>e</sup> al.*

<sup>2</sup> Si une entente n'est pas possible, l'autorité cantonale statue en première instance sur les réclamations en dommages-intérêts et sur les actions récursoires pour dommages matériels. Dans les trente jours dès la communication écrite de la décision et sans égard à la valeur litigieuse, la décision peut être déférée à la Commission fédérale de recours en matière de protection civile.

*Art. 80*

<sup>1</sup> Abrogé

4. Prescription

<sup>2</sup> Le droit à réparation selon l'article 77 se prescrit par une année à compter du jour où le lésé a eu connaissance du dommage, et en tout cas dans les cinq ans à compter de l'acte dommageable.

<sup>3</sup> L'action récursoire se prescrit par une année dès le jour où l'obligation de verser des dommages-intérêts a été reconnue envers le lésé ou constatée par l'autorité compétente et en tout cas par cinq ans à compter de l'acte dommageable.

<sup>4</sup> Lorsque le droit à réparation ou l'action récursoire résulte d'un acte punissable soumis par le droit pénal à un délai de plus longue durée, ce délai est également applicable.

<sup>5</sup> Les articles 135 et suivants et 142 du code des obligations<sup>1)</sup> sont applicables par analogie à l'interruption et à l'exercice de la prescription.

*Art. 83, 1<sup>er</sup> al.*

<sup>1</sup> L'Office fédéral de la protection civile statue, sous réserve de recours dans les trente jours à une Commission fédérale de recours en matière de protection civile, sur les prétentions de nature pécuniaire de la Confédération ou dirigées contre elle

<sup>1)</sup> RS 220

lorsqu'elles sont fondées sur la présente loi ou sur des ordonnances d'exécution du Conseil fédéral et ne concernent pas la responsabilité pour des dommages.

*Art. 84, ch. 1<sup>er</sup>, let. a*

- a. n'aura pas donné suite à un ordre de marche ou aura quitté son service ou se sera soustrait de toute autre façon à l'obligation de servir dans la protection civile.

*Art. 89, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> al.*

<sup>2</sup> Il édictera notamment les dispositions concernant l'information publique, les mesures du service sanitaire, la protection contre l'action des armes atomiques ou chimiques, l'alarme, la lutte contre le feu et l'aide aux sans-abri, ainsi que l'exécution de la convention de Genève du 12 août 1949<sup>1)</sup> relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre.

<sup>3</sup> Le Conseil fédéral peut charger, outre la Croix-Rouge suisse, les organismes de protection de l'exécution de cette convention. Ces organismes peuvent notamment être chargés de distribuer des plaques d'identité aux enfants et de renseigner la population sur cette convention.

*Art. 92, 3<sup>e</sup> al.*

(Ne concerne que le texte italien)

*Art. 95a (nouveau)*

a. De la loi fédérale sur les constructions de protection civile

La loi fédérale du 4 octobre 1963<sup>2)</sup> sur les constructions de protection civile est modifiée comme il suit:

*Article premier*

1. Obligation de construire  
a. Champ d'application

Les constructions nécessaires à la protection de la population doivent être exécutées dans toutes les communes.

*Art. 2, 1<sup>er</sup>, 3<sup>e</sup> al. et 4<sup>e</sup> al. (nouveau)*

<sup>1</sup> Les propriétaires d'immeubles doivent aménager des abris comprenant des sorties de secours et, au besoin, des voies et des canaux d'évacuation dans tous les nouveaux bâtiments qui

<sup>1)</sup> RS 0.518.51; RO 1951 302

<sup>2)</sup> RS 520.2

devraient normalement avoir des caves ainsi que lors de transformations importantes de bâtiments comprenant des caves; des ouvertures devront être aménagées dans les murs mitoyens des bâtiments en rangée.

<sup>3</sup> Dans des cas particuliers, les cantons peuvent admettre des exceptions en considération notamment de la planification. S'il en résulte des économies pour les propriétaires d'immeubles, ceux-ci sont tenus de verser une contribution équivalente pour la réalisation de constructions publiques de protection civile; le Conseil fédéral édicte les dispositions de détail.

<sup>4</sup> Les cantons et les communes peuvent ordonner que les abris prescrits au 1<sup>er</sup> alinéa soient réunis en un ou plusieurs abris communs.

*Art. 3, 1<sup>er</sup>, 3<sup>e</sup> al. et 5<sup>e</sup> al. (nouveau)*

<sup>1</sup> Selon les besoins sanitaires, des centres opératoires et des salles de traitement protégés seront aménagés dans les hôpitaux neufs ou transformés.

<sup>3</sup> Dans les communes qui n'ont pas d'hôpitaux, le canton peut ordonner que des postes sanitaires de secours soient transformés en hôpitaux de secours.

<sup>5</sup> Le Conseil fédéral édicte des prescriptions uniformes. Il peut fixer un ordre de priorité pour la construction de centres opératoires protégés afin d'harmoniser l'état de préparation.

*Art. 5*

<sup>1</sup> La Confédération participe aux frais des aménagements prescrits et de ceux qui sont exécutés volontairement, compte tenu de la capacité financière des cantons et eu égard aux régions de montagne. Les alinéas 2 et 3 sont réservés.

2. Subventions  
a. Principes

<sup>2</sup> Les subventions fédérales sont accordées et payées dans les limites des crédits ouverts à cet effet.

<sup>3</sup> Les crédits accordés pour l'édification des abris publics et des centres opératoires protégés peuvent être partagés entre les cantons selon une clé de répartition tenant compte des besoins de la protection civile et de l'importance de leur population. Les crédits non utilisés d'une quote-part peuvent être attribués à d'autres cantons.

<sup>4</sup> Les cantons répartissent entre les communes la quote-part de crédits qui leur échoit compte tenu de l'ensemble de leurs besoins de protection civile.

<sup>5</sup> Celui qui demande une subvention fédérale, cantonale ou communale doit accepter, lors de la fixation des subventions, l'imputation des avantages que lui procureront vraisemblablement les constructions et les installations.

<sup>6</sup> La Confédération ne subventionne pas :

- a. Les frais annexes de construction, tels que les débours pour taxes et impôts cantonaux et communaux;
- b. Les charges d'intérêts;
- c. Les hausses de prix dues au retard que les travaux de protection civile pourraient occasionner à la construction des autres parties du bâtiment.

Des exceptions aux lettres *b* et *c* peuvent être faites lorsque des constructions de protection civile appartenant aux communes sont édifiées dans des bâtiments privés.

*Art. 6, 1<sup>er</sup> et 3<sup>e</sup> al.*

<sup>1</sup> La Confédération alloue une subvention de 20 à 30 pour cent des frais qui résultent des mesures de construction prévues à l'article 2, 1<sup>er</sup> alinéa; le canton et la commune doivent allouer ensemble une subvention d'au moins 30 à 40 pour cent, de sorte que les subventions atteignent, au total, au moins 60 pour cent des frais.

<sup>3</sup> La Confédération alloue des subventions d'un montant de 40 à 50 pour cent, pouvant s'élever dans des cas particuliers à 60 pour cent au plus, du coût des constructions suivantes :

- a. Abris publics et abris dans des bâtiments publics pouvant contenir au moins 100 personnes;
- b. Abris publics et abris dans des bâtiments publics pouvant contenir au moins 50 personnes, s'ils sont construits dans des communes ou parties de communes excentriques comptant moins de 200 habitants ou dans des régions en danger d'être inondées.

*Art. 15, 2<sup>e</sup> al.*

<sup>2</sup> Sous réserve du recours dans les trente jours à la Commission fédérale de recours en matière de protection civile, l'Office fédéral de la protection civile statue sur les prétentions de nature pécuniaire de la Confédération ou sur celles qui sont dirigées contre elle lorsqu'elles sont fondées sur la présente loi ou sur des ordonnances d'exécution du Conseil fédéral.

## II

<sup>1</sup> La présente loi est soumise au référendum facultatif.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral fixe la date de son entrée en vigueur et arrête les dispositions transitoires.

<sup>3</sup> Dans la mesure où elles ne sont pas contraires à la présente loi, les dispositions d'exécution actuelles restent en vigueur jusqu'à ce qu'elles aient été adaptées, remplacées ou abrogées.

## Message relatif à la modification de la loi sur la protection civile Du 25 août 1976

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1976
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	38
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	76.071
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	27.09.1976
Date	
Data	
Seite	358-397
Page	
Pagina	
Ref. No	10 101 620

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.