

Zeitschrift: Revue Militaire Suisse
Herausgeber: Association de la Revue Militaire Suisse
Band: 137 (1992)
Heft: 10

Artikel: La protection de la population civile en Suisse
Autor: Zeller, Philippe
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-345236>

Nutzungsbedingungen

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

Conditions d'utilisation

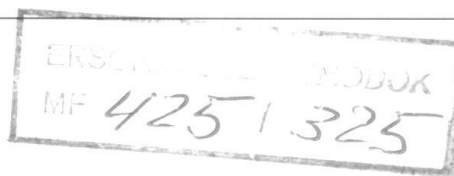
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées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

Terms of use

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

Download PDF: 13.01.2026

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



La protection de la population civile en Suisse

Par le divisionnaire Philippe Zeller

(Exposé présenté à Montreux, le 21 mai 1992, au 43^e Congrès annuel de la Fédération internationale des professions immobilières.)

Il me paraît important de définir d'emblée ce qu'on entend par le terme de catastrophe. Nous disons qu'il s'agit d'un événement qui provoque des dommages tels que les moyens en personnel et en matériel dont dispose la communauté frappée pour y faire face sont dépassés ou insuffisants.

On peut distinguer trois types de catastrophes, selon leurs causes:

- les catastrophes naturelles;
- les catastrophes techniques, c'est-à-dire dues à l'action de l'homme;
- les catastrophes touchant à l'environnement.

Alors que les deux premières agissent directement sur les personnes et les biens, celles du troisième type perturbent d'abord l'équilibre écologique et ce sont les effets de cette perturbation qui affectent les personnes et les biens. Les causes qui sont à l'origine des catastrophes de l'environnement sont, elles aussi, soit naturelles, soit dues à l'action de l'homme. On peut donner comme exemples de catastrophes de ce type les sécheresses

qui induisent la famine (cause naturelle) ou la désagrégation de la couche d'ozone dans l'atmosphère terrestre supérieure (causée par l'action de l'homme) qui, à long terme, pourrait avoir des effets catastrophiques sur la santé des êtres vivants.

Enfin, il y a ce que j'appelle la «catastrophe du quatrième type». Un homme politique français a dit un jour: «La guerre est une affaire trop sérieuse pour qu'on la laisse aux militaires.» J'en tire la conclusion que la guerre est une catastrophe politique: c'est la «catastrophe du quatrième type»!

La gravité des catastrophes, qu'elles soient naturelles ou qu'elles soient le fait de l'homme, tend à augmenter avec le temps. Cela tient à diverses raisons:

- augmentation de la population et de la densité d'occupation des sols;
- développement rapide de la technologie, accompagné de la création de risques nouveaux;
- vulnérabilité de la société s'accroissant avec sa complexité;

- appréciation généralement trop optimiste des conséquences et des probabilités des risques nouveaux et de ceux liés à la complexité croissante.

L'évolution actuelle tend vers une «internationalisation» des catastrophes qui concerne aussi bien les effets que les mesures de prévention et de sauvetage qu'il y a lieu d'envisager ou de prendre. Autrement dit, si on se réfère à la définition de la catastrophe que nous utilisons, la communauté frappée peut dépasser le cadre national: Tchernobyl en est un bel exemple.

Pour répondre à la question «De quoi la population suisse doit-elle être protégée?», on peut dire qu'il s'agit de la protéger contre les conséquences de catastrophes de tous les types, mais en tenant compte des moyens disponibles qui ne sont pas illimités. Il est par conséquent indispensable de procéder à une évaluation permanente des risques pour être en mesure de porter l'effort sur ceux qui paraissent les plus probables et les plus significatifs à une époque déterminée.

1. L'appréciation des risques

Je n'ai pas l'intention d'entrer dans les détails de la philosophie et des méthodes d'évaluation, mais j'aimerais mettre en évidence l'évolution de l'appréciation des risques au cours des deux à trois dernières années.

Depuis les années trente et jusqu'à tout récemment, c'est le risque de conflits armés – le risque de guerre – qui a occupé la première place. Lors de la guerre civile espagnole, des bombardements aériens massifs de la population civile ont été utilisés pour la première fois dans le but d'anéantir la volonté de défense de l'une des parties belligérantes: on a réalisé alors en Suisse qu'une stratégie possible pouvait être celle du chantage basé sur la menace exercée sur la population civile. Ainsi, des mesures de protection et de défense contre les attaques aériennes furent prises, tout d'abord à l'échelon des communes (villes et villages), puis, à partir de 1959, la Protection civile fut créée, sur la base d'une modification de la Constitution fédérale, donc à l'échelle nationale. A cette époque, le risque de conflits armés était encore prépondérant.

La prise de conscience des problèmes écologiques, le dégel qui paraît suivre l'évolution récente des pays de l'ancien bloc communiste, mais aussi des événements comme les accidents de Schweizerhal-

le et Tchernobyl, en 1986, ont conduit à une appréciation différente qui débouche sur une remise en cause de l'ordre des priorités.

En 1986, le Département fédéral de justice et police a mis sur pied une commission chargée de rechercher une meilleure intégration de la protection civile dans l'aide en cas de catastrophe. Puis, en été 1989, le Conseil fédéral a chargé l'Office fédéral de la Protection civile d'étudier ce problème: c'est le projet *Plan directeur 95 de la Protection civile*. Comme son nom l'indique, il devrait être appliqué à partir de 1995, par étapes successives. Il prévoit, notamment, d'améliorer l'aide d'urgence à la population en temps de paix. Nous sommes donc face à des concepts en pleine mutation.

Quoi qu'il en soit, la protection de la population est étroitement liée à la structure fédéraliste de la Suisse. Celle-ci comporte trois niveaux: celui de la commune, du canton et de la Confédération. La Confédération suisse, formée de 26 cantons et demi-cantons, compte plus de 3000 communes. Les responsabilités et compétences en matière de protection de la population sont réparties sur les communes, les cantons et la Confédération. Celle-ci est compétente pour les aspects conceptuels de la protection ainsi que pour tout ce qui a trait à la radioactivité, les cantons et les communes pour tout le reste.

Par conséquent, un grand nombre d'institutions et d'organismes participent à la protection de la population civile, toujours en fonction de besoins précis et selon le principe de la subsidiarité.

C'est aux communes qu'incombe, au premier chef, les tâches de protection de la population et d'organisation des secours. Lorsque leurs moyens ne suffisent pas, elles doivent demander l'aide à l'échelon immédiatement supérieur qui est le canton, et ainsi de suite. L'importance des moyens et la structure d'organisation varient selon la grandeur des communes.

2. La philosophie de la protection de la population

– Elle est d'abord *préventive*: protéger en premier lieu, sauver ensuite.

– Elle est *pragmatique*: les responsabilités et les moyens sont situés à l'échelon le plus proche du sinistre probable.

– Elle est *soucieuse d'économie*: la protection n'est jamais totale et absolue, mais il faut assurer une coordination qui garantisse la mise en œuvre la plus efficace possible de tous les moyens disponibles.

– Elle est *intégrée*: la protection de la population fait partie de l'effort de défense générale.

Dans le cadre de cette philosophie, l'organisation de la Protection civile joue le premier rôle: c'est l'ac-

teur principal. Les autres acteurs sont les institutions et organismes susceptibles d'intervenir et des états-majors de conduite et de coordination. Parmi les institutions et organismes susceptibles d'intervenir, il y a ceux qui ont un caractère officiel et ceux qui sont basés sur le volontariat.

Les états-majors civils de conduite et de coordination sont constitués différemment selon les cantons. Il existe généralement une planification préalable qui est activée dès le moment où un événement survient.

3. La Protection civile

C'est la seule institution officielle à disposition des autorités responsables pour la protection des personnes en Suisse. Elle assume des tâches de protection qu'aucun autre organisme ne peut exécuter.

La conception de la protection civile suisse répond à trois principes.

■ Les mesures de protection doivent être efficaces, quelle que soit la menace

- à chaque habitant de la Suisse, sa place dans un abri;

- occupation préventive des abris;

- séjour autonome dans l'abri;

- en temps de guerre, pas d'évacuation de la population.

■ Les mesures de protection doivent être aussi économiques que possible:

- pas de protection absolue;

- harmonisation des mesures de protection;

- exploitation optimale de toutes les possibilités de protection;

- mieux vaut prévenir que guérir.

■ Les mesures de protection doivent tenir compte des particularités physiolo-

giques et psychologiques de l'individu:

- égalité des chances de survie pour tous;

- maintien des communautés naturelles;

- prise en compte de la capacité d'adaptation de l'individu;

- encadrement des personnes séjournant dans les abris.

Dans le cadre de cette conception, la mission de la Protection civile a été définie comme suit par le Conseil fédéral:

- *prend les mesures nécessaires pour assurer la protection, l'assistance et le sauvetage de la population en cas de conflits armés;*

- *fournit, en collaboration avec les services d'intervention prévus à cet effet, une aide en cas de catastrophe d'origine naturelle ou technique et dans d'autres situations de nécessité;*

- *prend les mesures nécessaires à la protection des biens culturels pour le cas de conflits armés;*

- *est en mesure de participer à des opérations transfrontalières dans un cadre régional, en collaboration avec les organisations spécialisées en matière de sauvetage et d'aide en cas de catastrophes.*

La philosophie de la protection de la population est avant tout préventive. C'est pourquoi l'accent a été mis, dès le début, sur la construction d'abris pour la population et sur la mise en place, dans les communes, des moyens nécessaires (hommes et matériel) pour

Institutions et organismes officiels:

- les polices communales et cantonales
- les corps de sapeurs-pompiers communaux
- les offices communaux, cantonaux et fédéraux
- l'armée
- les hôpitaux civils et militaires
- les PTT
- les CFF

Institutions et organismes privés ou basés sur le volontariat:

- Société suisse de samaritains
- Société suisse de chiens de sauvetage
- Garde aérienne suisse de sauvetage
- Croix-Rouge suisse

activer les mesures de protection. Celles-ci satisfont aussi à l'exigence d'économie car, en définitive, protéger coûte moins cher que secourir. Le grand avantage de la prévention est qu'elle peut être mise en place petit à petit, sans la pression d'une situation de crise.

Les opérations de sauvetage, par contre, sont toujours soumises à la pression du temps: ce sont les premières heures qui comptent pour sauver un maximum de vies. Elles exigent aussi des moyens considérables dès que l'événement prend de l'ampleur. Enfin, l'action des sauveteurs est rendue difficile par les destructions et, en cas de conflit armé, par la menace permanente de nouvelles actions de l'adversaire.

La construction d'abris est partiellement subventionnée par la Confédération. Aujourd'hui, les abris construits permettraient de recevoir les 90% de la population suisse. C'est pour quoi il est prévu que l'obligation actuelle de construire des abris soit assouplie à l'avenir, pour éviter une «surproduction» inutile et coûteuse. Certaines catégories de bâtiments, notamment les lieux publics, seront exemptés de cette obligation; pour les nouvelles constructions restant soumises à l'obligation, le nombre de places protégées à construire sera réduit d'environ 40% par rapport aux exigences actuelles.

L'organisation de la Protection civile est aussi chargée de la protection des biens culturels en cas de conflit armé, dans le cadre des dispositions de la Convention de La Haye du 14 mai 1954, à laquelle la Suisse a adhéré. Protéger les biens culturels signifie assurer leur sécurité et les faire respecter en cas de conflit armé. A cet effet, les biens culturels, au sens de la Convention de La Haye, font l'objet d'inventaires établis par les cantons; sur cette base, une commission fédérale propose au Conseil fédéral les objets pour la protection desquels une subvention peut être allouée. Les propriétaires des objets à protéger, ainsi que les offices cantonaux et fédéraux compétents tiennent à jour un «fichier d'alarme» qui contient les éléments nécessaires pour la mise en œuvre des mesures de protection. D'autre part, une documentation de sûreté est établie pour chaque objet. Il faut en permettre la restauration ou la reconstruction, en cas d'endommagement ou de destruction.

Le personnel de la Protection civile est constitué de citoyens qui ont été libérés de l'obligation militaire de servir, donc aussi d'anciens soldats («Old soldiers never die», they just fade away!), et de volontaires. Ce personnel est formé par les cantons et la Confédération, et entraîné dans les communes où il habite. Le personnel chargé de la protection des biens culturels reçoit une formation spé-

cialisée. La Protection civile peut mettre sur pied, dans l'ensemble de la Suisse, un effectif d'environ 520 000 personnes aujourd'hui, de 380 000 personnes à l'avenir selon le projet «Protection civile 95». La Protection civile dispose de deux atouts importants:

- son personnel réside sur les lieux même d'intervention;
- il constitue une importante réserve de main-d'œuvre.

Les dépenses au titre de la Protection civile ont atteint 675 millions de francs suisses en 1988, dont 185 millions à la charge de la Confédération, 330 millions à la charge des cantons et des communes, 160 millions pour les propriétaires d'immeubles.

4. L'armée

Elle est la partenaire de la Protection civile. Ce sont principalement les formations de l'organisation territoriale qui collaborent avec la Protection civile, toujours selon le principe de la subsidiarité. Il faut citer notamment:

- les troupes de protection aérienne, instruites, entraînées et équipées pour sauver (lutte contre le feu et intervention dans les décombres);
- les troupes du génie, dont le matériel spécialisé peut aussi être engagé dans les actions de sauvetage, mais aussi construire ou reconstruire routes, ponts, etc., évacuer du matériel dans les zones sinistrées;

- les troupes sanitaires, capables de mettre en place des postes collecteurs de patients, des transports d'évacuation sanitaire et d'exploiter des hôpitaux de campagne;

- les formations de transport qui, à bref délai, sont en mesure de mettre à disposition des capacités importantes;

- les formations du soutien, qui disposent de réserves de vivres et d'autres biens de première nécessité pouvant être mis à disposition dans une situation d'urgence;

- les troupes de transmission, qui sont en mesure d'établir des réseaux de liaisons de fortune par fil ou sans fil;

- les états-majors territoriaux, interfaces entre les autorités civiles et militaires, composés de spécialistes régulièrement entraînés à jouer le jeu de la coordination.

Bien entendu, des formations d'autres armes, d'écoles et de cours peuvent aussi être chargées de missions dans le cadre des actions de protection et de sauvetage, cela en fonction des besoins, d'une part, et du fait de leur mise sur pied à une époque donnée de l'année, d'autre part. L'Office des troupes de protection aérienne prend les dispositions nécessaires au plan du calendrier des mises sur pied, pour qu'il y ait une compagnie d'intervention en cas de catastrophe en service tout au long de l'année. C'est une troupe entièrement motorisée, capable de se déplacer

à très bref délai et rapidement sur les lieux d'une catastrophe, partout en Suisse. Cet office a, d'autre part, la fonction d'élément de coordination et de conduite du Département militaire fédéral en cas de catastrophe; il dispose à cet effet des compétences nécessaires pour pouvoir engager à bref délai toute troupe en service en Suisse à une époque déterminée.

5. Les autres acteurs

Présenter dans le détail le rôle des corps de police et des sapeurs-pompiers, des offices et services fédéraux, cantonaux et communaux, des hôpitaux civils dépasserait le cadre de cette réflexion. En revanche, il faut traiter de l'organisation de l'alarme et des délais d'intervention. En effet, la meilleure des organisations de protection et de sauvetage de la population ne sert à rien si cette dernière n'est pas alarmée à temps et ne sait pas que faire dans tel ou tel cas!

Il y a en Suisse environ quatre millions de raccords téléphoniques. A proximité de presque chaque station, on trouve un ou plusieurs annuaires du téléphone. Les dernières pages de chaque annuaire expliquent, dans les trois langues nationales, les différentes procédures d'alarme.

Le délai nécessaire pour alarmer la population dépend évidemment des moyens de la commune

concernée et de l'étendue de la zone à alarmer. Ce délai se situe dans une fourchette de quelques minutes (région urbaine, zone restreinte) à deux heures au maximum (à la campagne, zone étendue, circulation ou communications rendues difficiles par la catastrophe ou par la météo).

Le délai d'intervention des premiers échelons – ce seront toujours les corps de police et/ou ceux des sapeurs-pompiers des communes – est de l'ordre de quelques minutes à deux heures, en fonction des conditions locales. L'engagement des organes locaux de la Protection civile pourra se faire dans un délai de quelques heures. Quant à la compagnie d'intervention en cas de catastrophe, elle pourra être sur place dans un délai d'environ six à douze heures.

6. Conclusion

La Suisse est-elle un cas unique? La conception et l'organisation de la protection de la population en Suisse «colle» à son organisation politique, caractérisée par un haut degré de décentralisation. Son principe de donner la responsabilité première pour la protection à l'échelon le plus bas – la commune, ou éventuellement la région – est aussi appliqué dans d'autres pays européens comme l'Italie, la France, l'Allemagne et la Belgique par exemple. L'appel à des institutions et organismes basés sur le volontariat est

aussi connu dans d'autres pays, notamment en Allemagne où les citoyens, qui ont choisi le «service civil» en lieu et place du service militaire, sont tenus à disposition de ces institutions et organismes pendant dix ans.

Le «modèle suisse» pourrait-il être exporté? Les principes adoptés en Suisse le sont aussi ailleurs; ils correspondent aux exigences et aux contraintes d'une «gestion» judicieuse des catastrophes. Le modèle suisse devrait donc pouvoir être exporté, moyennant bien entendu adapta-

tion aux conditions et aux moyens du pays «importateur».

Le «modèle suisse» est-il efficace? Le modèle suisse a fait la preuve de son efficacité lors de nombreuses catastrophes naturelles et «techniques». A chaque fois, les responsables civils et militaires en tirent les enseignements et prennent de nouvelles dispositions: ce sont ces bilans qui, par exemple, ont conduit à la création, au sein de l'armée, de la compagnie d'intervention en cas de catastrophe. Souvent, nos spécialistes sont délégués lors de catastrophes à

l'étranger pour apporter leur aide, dans le cadre notamment des engagements du Corps suisse pour l'aide en cas de catastrophe, unité constituée de volontaires instruits spécialement pour de telles interventions.

Ces spécialistes ont donc ainsi l'occasion d'étudier ces catastrophes et d'en tirer les enseignements utiles pour notre propre pays. Je citerai à titre d'exemples les séismes du Frioul, d'Arménie, du Yémen, du Chili et de Californie.

P. Z.

PRÉCISION SUISSE HAUT NIVEAU DE FIABILITÉ ET DE SÉCURITÉ

Une conception d'avant-garde des fusées de mortier

Fusées:

Conception et production de fusées de mortier et d'artillerie de haut niveau technique.

Dispositifs de sécurité et d'armage
pour fusées et missiles.

Travaux R+D à la demande
pour produits bien spécifiques dans les domaines: fonction, armage, sécurité.

F 967:

Fusée mécanique à fonctions instantanée ou retard.

- Pas d'énergie stockée.
- Très haut niveau de sécurité.

F 975:

Fusée électrique à fonctions instantanée ou retard

Fonction retard:

Conception assurant la mise à feu après perforation d'une fortification en béton armé, jusqu'à une épaisseur de 10 cm.

Fonction instantanée:

- Fusée ultra-rapide assurant une grande efficacité.
- Détecteur d'impact multi-directionnel et de grande sensibilité.

Tavaro sa

Division Défense
CH-1211 Genève 13
Tel: (022) 458 831 Fax: (022) 454 763
Tlx: (022) 415 806

