

Zeitschrift: Zivilschutz = Protection civile = Protezione civile
Herausgeber: Schweizerischer Zivilschutzverband
Band: 24 (1977)
Heft: 4

Rubrik: L'OFPC communique

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: 23.02.2026

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

La protection civile fondée sur l'état de droit

L'activité du service juridique

Ni- Pour de nombreuses années encore, la protection civile restera au stade du développement et de l'organisation. Pendant ce temps, elle devra s'adapter continuellement à l'évolution de la technique moderne des armes et également aux changements qui s'opèrent au sein de la société. On ne saurait résoudre tous les problèmes encore existants – accomplissement de l'obligation personnelle de servir dans la protection civile, obligation des particuliers ainsi que des communes et cantons de créer des organismes et de réaliser des constructions de protection – sans établir de solides bases légales et assurer à toutes les personnes astreintes un traitement tenant compte de leur égalité devant la loi.

C'est dans ce cadre qu'il faut voir l'activité du service juridique. Les tâches de ce dernier sont donc multiples et comprennent non seulement tout le domaine de la protection civile mais aussi l'ensemble des questions touchant à la défense générale, au droit international et au droit suisse, pour autant que ces questions se rapportent à la protection civile. Ci-après, nous donnons un bref aperçu de quelques-unes des tâches qui incombent au service juridique. Ce dernier

- élaboré (et révise) dans les trois langues officielles tous les actes législatifs qui concernent la protection civile et émanent de la Confédération (quant à l'actuelle révision des lois sur la protection civile et des textes qui découlent de celles-ci, le lecteur trouvera dans le présent numéro un article consacré à ce sujet);
- prête son concours à d'autres départements lorsqu'ils élaborent ou révisent des arrêtés qui se rapportent à la protection civile;
- collabore à l'élaboration de prescriptions cantonales concernant la protection civile;
- participe aux séances de groupes de travail de l'Office fédéral de la protection civile et de la défense générale;
- interprète les prescriptions concernant la protection civile (y compris les conventions internationales) en donnant des avis de droit, des renseignements juridiques et des conseils aux autorités de tous les échelons ainsi qu'aux particuliers;
- examine les circulaires de l'Office fédéral du point de vue juridique et

les adapte dans les trois langues officielles;

- prépare les décisions de l'Office fédéral susceptibles d'un recours devant l'autorité de première instance, soit la Commission fédérale de recours en matière de protection civile dans les affaires pécuniaires et le DFJP dans les autres cas;
- est chargé de la rédaction de la *Feuille officielle de la protection civile* dans les trois langues officielles;
- élaboré des conventions avec l'armée, la Fédération suisse des sapeurs-pompiers, la Croix-Rouge suisse, l'Alliance suisse des sarrasins, l'Union suisse pour la protection des civils, etc.;
- élaboré des contrats de servitude ou examine et approuve de tels contrats;
- traite des questions de recours, de dommages, de discipline et d'assurance;
- a la charge du secrétariat de la Commission fédérale de recours en matière de protection civile ainsi que du secrétariat de la Commission d'étude pour la protection civile du DFJP;
- examine les jugements pénaux rendus sur la base de la loi sur la protection civile et de celle sur les constructions de protection civile;
- représente l'Office fédéral lors de l'élaboration et de la révision de conventions internationales et assume auprès des organisations internationales (CICR, OIPC, etc.) les tâches qui incombent à des experts.

Protection civile et droit international

Cette dernière activité exige, entre autres, que le service juridique collabore au développement de ce que l'on appelle le droit international humanitaire. Le droit international humanitaire veut épargner aux hommes d'inutiles souffrances, et cela non seulement à ceux qui participent à la lutte armée (aux militaires) mais surtout à ceux qui ne participent pas à la lutte, c'est-à-dire aux militaires blessés, aux prisonniers de guerre, à toutes les personnes civiles et en particulier à celles qui tombent aux mains de l'ennemi. De plus, on veut garantir aux militaires et aux civils pris par l'ennemi certains droits fondamentaux tels que la protection et le respect de la personne, la protection de la santé, le respect des liens familiaux et de la pro-

priété privée, l'interdiction de la prise d'otages, etc.

Les codifications du droit international sont les suivantes:

- le Règlement (de la Convention de La Haye) concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, de 1907 (RGT);
- le Protocole de Genève concernant la prohibition d'emploi des armes B + C, de 1925 (PPG);
- les quatre Conventions de Genève, de 1949;
- la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels, de 1954 (CPB).

La plupart des Etats ont adhéré à ces conventions. La Suisse les a signées et s'est donné sur le plan du droit interne la législation d'application nécessaire qui prévoit notamment des sanctions en cas d'inobservation.

Toutes ces codifications contiennent des éléments du droit international humanitaire. C'est ainsi que le RGT de La Haye prescrit que seuls les objectifs militaires bien déterminés et dûment identifiés peuvent être bombardés ou attaqués. Les quatre Conventions de Genève de 1949 sont axées d'une manière particulière sur le droit international humanitaire. Ce sont:

- la Convention pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne;
- la Convention pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer;
- la Convention relative au traitement des prisonniers de guerre;
- la Convention relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre.

Ces conventions qui sont fondées sur les expériences faites pendant la Seconde Guerre mondiale sont déjà une modernisation et une extension des conventions de 1929.

Afin de confirmer et d'étendre la portée des quatre Conventions de Genève, appelées parfois aussi Conventions de la Croix-Rouge et assimilées désormais au droit international humanitaire, on a convoqué la Conférence diplomatique «pour la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés». La 3e session de cette Conférence a eu lieu à Genève du 21 avril au 11 juin 1976. La IVe Convention de Genève rela-

tive à la protection des personnes civiles en temps de guerre est particulièrement importante pour la protection civile. Elle a été établie dans l'intention d'épargner dorénavant à la population civile au moins une partie des souffrances que connurent les peuples en Europe pendant la Seconde Guerre mondiale.

Dans le dessein de ne pas modifier les fondements du droit humanitaire actuel, il est prévu de le compléter par deux protocoles additionnels:

– Le protocole I concerne le cas d'une guerre déclarée ou de tout autre conflit armé entre parties contractantes. Sont assimilées à de tels conflits les guerres de libération menées contre les puissances coloniales et l'occupation étrangère et contre les régimes racistes.

– Le protocole II est applicable aux conflits armés sans caractère international qui éclatent sur le territoire d'une partie contractante entre ses forces armées et des forces armées dissidentes ou des groupes armés qui, sous la conduite d'un commandement responsable, exercent sur une partie de son territoire un contrôle tel qui leur permette de mener des opérations militaires continues et concertées et d'appliquer le présent protocole. Celui-ci ne s'applique pas lors de troubles intérieurs tels que les émeutes et les actes isolés et sporadiques de violence.

Venons-en maintenant aux dispositions qui se rapportent à la protection civile.

D'après l'état actuel de la IVe Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, le personnel de la protection civile jouit de la même protection que les autres civils. Il est cependant essentiel que les organisations de protection civile, y compris leurs matériels et leurs installations bénéficient d'une protection spéciale allant au-delà de celle qui est accordée normalement, et qu'un insigne particulier leur soit attribué. Conformément à l'article 63 de la IVe Convention, la Puissance occupante doit autoriser la Société nationale de la Croix-Rouge et d'autres sociétés de secours à poursuivre leurs activités humanitaires. En principe, les organisations de protection civile devraient disposer du même droit; toutefois, la disposition actuelle est absolument insuffisante. C'est pourquoi il convient de donner à la protection civile un statut spécial et un insigne de protection particulier.

Le problème de la protection civile se trouva au centre des discussions,

l'année passée, au sein de la commission 2. Bien qu'aucune délégation ne se fût opposée à ce que le droit international n'accorde une protection spéciale aux organisations de protection civile et à leur personnel qui aille plus loin que ne le prévoit l'article 63 de la IVe Convention de Genève, le problème de la protection civile apparut comme la pièce de résistance dans les débats. En principe, tout le monde tomba d'accord sur le fait qu'il faut donner à la protection civile la possibilité d'exercer son activité également dans les zones de combat et les territoires occupés et de venir ainsi en aide à une population civile de plus en plus touchée par les conflits modernes. On remarqua cependant qu'une protection spéciale accordée à la protection civile pourrait entrer en conflit avec les intérêts militaires, non seulement parce qu'elle représenterait une servitude importante dans le déroulement des opérations militaires, mais aussi parce qu'en facilitant l'activité de la protection civile, la force de résistance du pays attaqué s'en trouverait accrue. De plus, on divergea profondément, dès le début, quant à la manière de concevoir les tâches et l'organisation de la protection civile. Des avis très divers s'exprimèrent dans plus de 50 amendements écrits et verbaux proposés au texte des six articles contigus à la protection civile. Déjà en 1975, on s'était rendu compte qu'il était impossible d'organiser une véritable protection de la population dans de nombreux pays, notamment dans les pays en voie de développement autrement qu'en confiant les tâches de protection civile à des formations de l'armée. Afin de permettre au plus grand nombre de pays possible d'approuver le chapitre consacré à la protection civile, au moins en ce qui concerne le premier protocole, la Suisse proposa, au début de la 3e session, un article additionnel. Aux termes de cet article, des formations militaires accomplissant exclusivement des tâches de protection civile pourraient bénéficier, sous certaines conditions, de la même protection que les organisations civiles, ce qui suppose que ces militaires n'auraient plus droit au statut des prisonniers de guerre.

Lors de la discussion des amendements, les différences les plus importantes se manifestèrent au sujet

- de la définition des tâches de la protection civile;
- de la question de savoir si les formations militaires devaient jouir de la même protection que les formations civiles; si, dans l'affirmative, de telles formations pouvaient être

soumises au régime de la captivité;

- du problème d'un éventuel armement (cette question se pose pour les formations civiles aussi bien que pour les formations militaires de protection civile).

Lorsqu'on élabore des conventions internationales, la difficulté principale consiste à aboutir à des solutions acceptables pour tous; sinon les Etats minoritaires, se prévalant de leur souveraineté, ne ratifient point les conventions.

Pareille difficulté se rencontra également dans le cas présent. Les points litigieux mentionnés ci-dessus ne purent être réglés. Il fut impossible d'arriver à un accord ou d'obtenir une majorité claire et nette. Par conséquent, tout le chapitre consacré à la protection civile, et tous les amendements proposés, furent soumis à un groupe de travail rattaché à la commission de rédaction; ce groupe prépara des propositions de compromis que la commission étudiera lors de sa prochaine séance.

Pour le moment, on ignore s'il sera possible de parvenir à un accord ou au moins d'obtenir une nette majorité en ce qui concerne l'ensemble des questions controversées. Pourtant on peut affirmer qu'au cours des discussions de l'année passée des efforts considérables et très utiles ont été accomplis pour approcher de la solution des problèmes; on peut dès lors être satisfait du déroulement des travaux. Il ne faut pas oublier que la protection civile est une matière nouvelle au sujet de laquelle des idées claires font encore défaut dans plusieurs pays; de plus, les Etats la conçoivent et la réalisent de manière différente.

Protection civile et droit fédéral

Outre la création de textes législatifs nouveaux ou complémentaires, la réponse aux diverses questions écrites ou orales qui lui sont posées en rapport avec les prescriptions actuelles, l'élaboration des avis de droit et tous les renseignements qui lui sont demandés occupent une bonne partie du temps du service juridique. Ce n'est pas par hasard que le canton de Zurich a accordé, il y a quelque temps, une place importante à ce problème dans ses communiqués de presse consacrés à la protection civile. C'est ainsi qu'on peut y lire: «Bien que la loi fédérale sur la protection civile et une partie considérable des textes d'exécution soient entrées en vigueur il y a déjà plus de dix ans, leur application ne cesse de soulever des questions qui nécessitent soit une décision soit une interprétation de la part du service juridique. Il est évident que des pro-

