

**Zeitschrift:** Action : Zivilschutz, Bevölkerungsschutz, Kulturgüterschutz = Protection civile, protection de la population, protection des biens culturels = Protezione civile, protezione della popolazione, protezione dei beni culturali

**Herausgeber:** Schweizerischer Zivilschutzverband

**Band:** 48 (2001)

**Heft:** 6

**Artikel:** Séparation dans la loi des domaines PPop et PCi

**Autor:** [s.n]

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-369446>

### **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>**



RÉSUMÉ DES RÉSULTATS DE LA PROCÉDURE DE CONSULTATION CONCERNANT LE PLAN DIRECTEUR ET LA LOI FÉDÉRALE

# Séparation dans la loi des domaines PPop et PCi

**DDPS.** Dans sa décision du 2 mai 2001, le Conseil fédéral a habilité le DDPS à soumettre le plan directeur de la protection de la population et les bases légales entièrement révisées à la procédure de consultation organisée auprès des cantons, des partis politiques et des organisations, associations et syndicats intéressés. Le délai de la procédure de consultation a été fixé au 31 juillet 2001.



Les cantons, les partis représentés aux Chambres fédérales ainsi que 81 organisations, associations et syndicats intéressés ont été invités à participer à la procédure de consultation. Y ont effectivement pris part tous les cantons, six partis parmi ceux représentés au Parlement (PDC, PRD, Verts, PLS, PSS, UDC), 19 organisations, associations et syndicats ainsi que 12 autres participants à la consultation qui n'y ont pas été invités.

## Remarques générales

Dans l'ensemble, le plan directeur et l'avant-projet de loi fédérale sur la protection de la population ont été bien accueillis. L'orientation générale de la réforme de la protection de la population, telle qu'elle est décrite et concrétisée dans les deux documents, a été unanimement approuvée. Ce qui confirme les décisions politiques de principe prises de concert avec les cantons et les organisations partenaires suite à une double consultation en hiver 1999 et au printemps 2000.

En approfondissant les réponses reçues, on observe que les points principaux suivants de la réforme ont été tout particulièrement relevés et évalués positivement:

- la conception de la protection de la population, à savoir un système civil coordonné entre les cinq organisations partenaires que sont la police, les sapeurs-pompiers, la santé publique, les services techniques et la protection civile, sous la direction d'un organe civil commun de coordination et de conduite;
- l'orientation première de la protection de la population sur les catastrophes et les situations d'urgence, ainsi que la structure modulaire et les degrés différenciés de préparation;
- la responsabilité de base des cantons pour ce qui a trait à la protection de la population et la nouvelle répartition des tâches qu'elle implique entre la Confédération et les cantons;

- le passage du financement par subventions au financement en fonction des compétences dans la protection civile;
- la réduction marquée des effectifs du personnel des organisations de milice, soit des sapeurs-pompiers (d'env. 160 000 à env. 110 000) et de la protection civile (d'env. 280 000 à env. 120 000).
- le recrutement commun des membres de l'armée et de la protection civile;
- le maintien, sous forme réduite, de l'obligation de construire des abris, associé à une gestion encore plus ciblée de la construction des abris ainsi que le maintien de la valeur des ouvrages protégés qui seront encore utilisés à l'avenir;
- l'aide subsidiaire, nouvelle formule, apportée par l'armée aux autorités civiles. A signaler que, dans ce domaine, divers cantons insistent sur une application rigoureuse du principe de la subsidiarité. Ainsi les cantons qui assurent des prestations élevées sur leur propre territoire ne doivent-ils pas être désavantagés par rapport à ceux dont les prestations sont minimales. A titre d'exemple, on a demandé, en tant que condition préalable aux interventions subsidiaires de l'armée, la définition de standards minimaux clairs concernant l'engagement de moyens civils.

Parmi les cantons, seul St-Gall a rejeté le projet de loi présenté, tout en considérant comme insuffisant le plan directeur. En fait, ce rejet ne se réfère qu'au domaine de l'instruction. On y remet surtout en cause la réglementation prévue de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. On demande, pour le domaine de l'instruction, une compétence exclusivement cantonale.

Le Parti socialiste suisse (PSS) et l'Union syndicale suisse (USS) rejettent également le maintien de mesures minimales dans la perspective d'un conflit armé. Dans ce contexte, ils demandent la suppression de l'obligation de construire des abris, tout comme les can-

tons du Jura et de Neuchâtel. Ils postulent en outre en faveur de la suppression de l'obligation de servir dans la protection civile et du passage au principe du volontariat.

## Points forts des propositions et remarques

Outre des questions isolées et des indications politiques et pratiques peu problématiques, l'évaluation des diverses propositions et remarques issues de la procédure de consultation met en exergue six points forts liés au fond.

### Séparation des domaines PPop et PCi

Une majorité des participants à la procédure de consultation met en cause la création d'une seule base légale intitulée «Loi fédérale sur la protection de la population» qui s'appliquerait au domaine de la protection de la population ainsi qu'à celui de la protection civile en tant qu'organisation partenaire. D'aucuns doutent également de la conformité avec la Constitution. C'est la raison pour laquelle on sollicite, pour la protection de la population en tant que système global, une loi qui lui soit propre au sens d'une «législation cadre» et, pour la protection civile, partiellement du ressort de la Confédération, une deuxième base légale séparée comportant des règles uniformes, notamment dans les domaines de l'obligation de servir, de l'instruction et des ouvrages de protection. «L'intégration de la loi actuelle sur les abris ne donne lieu à aucune controverse. A ce propos, les cantons espèrent aussi être associés à l'élaboration des actes législatifs d'application (ordonnances).

### Financement de la protection civile

Le passage du mode de financement actuel par subventions au financement en fonction des compétences, en harmonie avec la séparation claire des tâches de la Confédération et des cantons ainsi qu'avec les principes et les objectifs de la nouvelle péréquation financière (NPF), n'est fondamentalement remis en cause par aucun des participants à la procédure de consultation. Par ailleurs, un groupe important de cantons demandent ce que l'on appelle une «contribution seuil» de la Confédération. De manière générale, on justifie cette requête par les dépenses ou les «prestations préalables» des cantons pour le renforcement des moyens en personnel et en matériel de la protection civile prévu dans la perspective d'un conflit armé (montée en puissance). Les propositions concrètes con-





sistent sommairement à faire assumer à la Confédération le financement de l'instruction de base ou de certains cours de perfectionnement ou formations continues des membres de la protection civile.

#### *Instruction dans la protection civile*

Les avis divergent parmi les participants à la procédure de consultation, en particulier parmi les cantons, quant à la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons dans le domaine de l'instruction. En fait, il s'agit surtout du rôle que la Confédération exercera à l'avenir en la matière. Une petite minorité de cantons souhaite une responsabilité exclusivement cantonale de l'ensemble du domaine de l'instruction. En face, une nette majorité préfère un engagement accru de la Confédération, au pire une collaboration renforcée entre les cantons et la Confédération. Selon eux, on pourrait ainsi garantir des bases homogènes à l'échelle nationale en ce qui concerne l'instruction au sein de la protection civile. Ils proposent donc que la Confédération, de concert avec les cantons, fixe pour le moins des conditions minimales et impératives à tous les cantons et définisse des standards. Compte tenu de la réduction drastique des effectifs, cette demande se justifie par l'augmentation prévisible des prestations d'aide intercantionales qui exigent une certaine «unité de doctrine» ou «interopérabilité nationale». En l'occurrence, on fait également référence à l'accroissement de la mobilité géographique des membres de la protection civile par rapport à autrefois, au même titre que dans le cadre de la formation professionnelle ou des changements d'emploi.

#### *Taxe d'exemption de l'obligation de servir*

Alors que l'obligation de servir dans l'armée et, du même coup, le versement éventuel d'une taxe d'exemption prendront vraisemblablement fin à l'âge de 30 ans révolus, l'obligation de servir dans la protection civile

durera désormais jusqu'à 40 ans révolus. Dans ces circonstances, divers cantons demandent une réglementation de la taxe d'exemption de l'obligation de servir pour les personnes astreintes à servir dans la protection civile durant la période allant de 30 à 40 ans. Ces cantons justifient leur proposition en signalant que, jusqu'ici, les personnes astreintes à servir dans la protection civile pouvaient faire valoir, par jour de service accompli chaque année, une réduction de la taxe d'exemption, et ce, jusqu'à la fin de l'obligation de servir dans l'armée fixée à 42 ans. L'abaissement à 30 ans de l'âge de l'obligation de servir provoque une perte de l'attrait financier pour les personnes astreintes à servir dans la protection civile et, de ce fait, de la motivation à accomplir un service dans la protection civile entre 30 et 40 ans. L'une des idées exprimées concrètement consiste à rembourser la taxe d'exemption déjà payée selon un taux fixé par jour de service accompli dans la protection civile après avoir été libéré de l'obligation de servir dans l'armée.

#### *Système d'obligation de servir*

La forme du futur système d'obligation de servir a régulièrement prêté à discussion dans le cadre de la réforme de la protection de la population. Le système d'obligation de servir, concrètement l'obligation de servir dans la protection civile telle qu'elle est réglementée dans le projet de loi soumis, est accepté. Toutefois, une partie des cantons le considère comme une solution transitoire et propose, pour une date ultérieure, un ordre résolument nouveau, orienté vers une obligation générale de servir. Cette nouvelle formule traduirait l'«égalité» des services effectués au sein des différents instruments de la politique de sécurité, notamment dans l'armée et dans la protection civile, et permettrait d'éviter à l'avenir l'apparition d'une «société à deux vitesses». Ces cantons font valoir pour argument qu'un ancrage équivalent des deux

obligations de servir dans la Constitution fédérale donnerait à la protection de la population le poids qui revient à tout instrument de la politique de sécurité. A l'opposé, le Parti socialiste suisse et l'Union syndicale suisse postulent en faveur d'une suppression de l'obligation de servir dans la protection civile et du passage au principe de volontariat.

#### *Obligation de construire des abris et équipements*

Le maintien de l'obligation de réaliser des abris, tel qu'il est prévu sous forme très réduite dans le projet de loi, est salué par une large majorité, parfois même approuvé expressément. Le Parti socialiste suisse, l'Union syndicale suisse et les cantons du Jura et de Neuchâtel sont les seuls à demander la suppression de cette obligation. La Société suisse des propriétaires fonciers se félicite des limites apportées à l'obligation de construire (abandon de l'obligation de construire un abri lors de la réalisation d'immeubles commerciaux ou industriels, soit l'actuelle obligation de réaliser des places protégées sur le lieu de travail), mais propose de discuter d'une obligation de construire différenciée pour les maisons d'habitation, eu égard au taux de construction élevé que connaît la Suisse. Elle postule donc en faveur d'une libération des propriétaires de petites maisons, notamment de maisons familiales, ainsi que d'une construction de remplacement réduite par rapport à celle appliquée actuellement pour ce groupe de maîtres d'œuvre. Elle suggère en outre, en compagnie de certains cantons, de supprimer l'obligation d'équiper les abris dans les nouvelles constructions. Dans ce contexte, elle renvoie à la suppression prévue de l'obligation d'équiper ultérieurement les abris existants (construits avant 1987). □

### **PPop: prête à faire face**

JM. Les attentats terroristes du 11 septembre et les événements consécutifs prouvent si besoin est que les menaces qui pèsent sur la Suisse ont changé de nature au cours des dix dernières années. A la guerre froide ont succédé les catastrophes et les situations d'urgence. Selon le conseiller fédéral Samuel Schmid et le chef du projet PPop Andreas Koellreuter, lors d'une conférence de presse le 19 octobre, le projet de protection de la population intègre cette évolution.

Après avoir franchi avec succès les rampes de la consultation et de l'approbation par le Conseil fédéral, le projet de réforme est désormais entre les mains du Parlement fédéral. Comme prévu, la *Loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile* devrait entrer en vigueur en 2003.