

**Zeitschrift:** Revue Militaire Suisse  
**Herausgeber:** Association de la Revue Militaire Suisse  
**Band:** 117 (1972)  
**Heft:** 11

**Artikel:** Considérations sur l'aide militaire aux autorités civiles  
**Autor:** Borel, Denis  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-343830>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **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. [Voir Informations légales.](#)

### **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. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 01.02.2025

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

# Considérations sur l'aide militaire aux autorités civiles

## 1. INTRODUCTION

Les présentes considérations n'ont aucun caractère officiel mais ne paraissent d'ailleurs pas comporter d'entorses à l'orthodoxie. Elles reflètent l'opinion que l'auteur s'est faite sur la notion d'aide militaire et sur ses conditions et modalités d'application en suivant de nombreux exercices, en écoutant des exposés variés et en consultant une série de camarades et de spécialistes.

L'aide militaire aux autorités civiles paraît être devenue une notion familière à beaucoup de ceux qui auraient à la pratiquer ou pourraient en bénéficier. Elle a été définie à l'article 5 de l'ordonnance du 21 octobre 1970 concernant le service territorial. Il se produit, toutefois, encore des confusions occasionnelles dans l'esprit de certains militaires et civils, et on peut comprendre que, dans certaines circonstances, il puisse régner de l'incertitude quant à la conduite à tenir. Il a donc paru utile de rédiger les réflexions qui vont suivre pour tenter de contribuer à la clarification de l'ensemble du problème. On veut souhaiter que le lecteur éventuel pourra y souscrire.

## 2. COMMENTAIRES DES DISPOSITIONS OFFICIELLES CONCERNANT L'AIDE MILITAIRE (ART. 5 O S TER)

### 2.1. *Principe*

« <sup>1</sup> L'aide militaire aux autorités civiles entre en considération dans les cas où celles-ci n'auraient plus les moyens indispensables à l'exercice de leurs fonctions. Elle consiste à mettre à la disposition de ces autorités des troupes et des moyens matériels et n'affecte en rien leur responsabilité à l'égard de la population. »

L'aide militaire est dite « aux autorités civiles », car c'est bien par leur entremise que la population doit en bénéficier. Elle « entre en considération » (elle n'est donc pas due) et cela quand les autorités « ne disposent plus des moyens indispensables à l'exercice de leurs

fonctions »: ces autorités doivent, en conséquence, faire en sorte de se munir à temps (en temps de paix déjà) de ces moyens. Elles doivent faire cet effort et ne pas tabler sur une aide militaire à l'apparition de la moindre difficulté. Par la notion « mettre à la disposition de ces autorités » on veut spécifier qu'il appartient aux civils et non aux militaires de donner leurs missions aux troupes. Il est aussi expressément dit que l'engagement de troupes « n'affecte en rien la responsabilité des autorités civiles à l'égard de la population ». Les chefs militaires doivent donc se garder de se substituer au pouvoir civil et les autorités résister à la tentation d'abandonner certaines de leurs tâches aux militaires sous prétexte que la situation est difficile. Il faut vraiment que la disparition ou l'impossibilité d'agir d'autorités civiles soit patente et la détresse de la population immense pour qu'un commandant de troupe — nécessité faisant alors loi — se décide à exercer passagèrement une activité ressortissant au pouvoir civil.

## 2.2. *Conditions*

« <sup>2</sup> L'aide militaire ne peut être accordée que dans la mesure compatible avec l'exécution des missions propres à l'armée. On tiendra compte, dans la décision, de l'ensemble des besoins civils. »

Tout chef militaire, auquel une demande d'aide militaire est présentée, a donc le droit de mesurer son aide militaire selon sa propre appréciation de la situation militaire et civile. Par « ensemble des besoins civils », on entend, par exemple, ceux de plusieurs cantons sollicitant simultanément une aide du même chef militaire: ce dernier a le droit et le devoir de porter aide à l'autorité qui *lui* paraît en avoir le plus besoin. Il peut même être amené à retirer une aide accordée (et non encore achevée) quand des circonstances nouvelles renversent les priorités antérieures. C'est une manière de faire comparable à celle du commandant de division qui engage son artillerie au profit de ceux qui successivement lui paraissent en avoir le plus besoin pour la réussite de la manœuvre d'ensemble.

## 2.3. *Modalités*

« <sup>3</sup> Les demandes d'aide militaire sont adressées, en principe, par les autorités cantonales au commandant de l'arrondissement ou de la zone territoriale. Elles sont, au besoin, transmises par la voie hiérar-

chique au commandant du corps d'armée responsable opérativement du secteur en question. »

Les mots « en principe » signifient notamment que tout canton a, évidemment, aussi le droit de s'adresser directement au Conseil fédéral pour demander que ce dernier prescrive au commandant en chef de l'armée de mettre des moyens militaires (d'ampleur éventuellement déterminée) à disposition d'un ou plusieurs cantons dans la détresse. L'appel direct à la troupe la plus proche pour une première aide immédiate en cas d'urgence est aussi une exception admissible au principe du recours à l'arrondissement territorial. La transmission « par voie hiérarchique » doit permettre d'atteindre le commandant qui dispose, dans la région sinistrée, des moyens appropriés, qu'il lui paraît possible de distraire de leur tâche militaire. Le commandant du corps d'armée auquel on fait éventuellement recours, peut n'être pas le supérieur du commandant de la zone territoriale intéressée puisque les limites territoriales et celles des secteurs opératifs ne correspondent souvent pas.

Dans leur demande d'aide, les autorités civiles ne doivent pas indiquer le nombre et la sorte de troupes désirées, mais se limiter à la description de leurs besoins (tant de blessés à soigner, tant de personnes à sauver, tant de sans-abri à transporter). Il appartient alors aux chefs militaires de choisir, parmi les moyens militaires disponibles, ceux qui leur paraissent convenir (en ampleur et aptitude) aux besoins décrits.

### 3. NATURE DES RELATIONS ENTRE AUTORITÉS CIVILES ET TROUPES CHARGÉES D'AIDE MILITAIRE

On peut, à bon droit, s'étonner que, dans les textes officiels, on trouve plusieurs locutions (« mettre à disposition », « attribuer », « subordonner ») à propos des troupes désignées pour porter une aide militaire aux autorités civiles. Aucun de ces termes ne suffit à définir à satisfaction les rapports de dépendance : chacun doit être complété par des indications précises sur les droits et devoirs des civils et des militaires. La « subordination » qu'on rencontre dans les prescriptions sur le service d'ordre n'est jamais entière ; « l'attribution » peut être comprise de diverses façons dans le langage militaire (attribution — positive — d'artillerie d'appui direct à un chef d'infanterie, attribution — passive — d'une formation pour le soutien ou le service sanitaire à une autre).

Puisqu'il s'agit de relations avec des civils, il semble préférable de se servir du terme non-spécifiquement militaire de « mettre à disposition » (figurant à l'art. 5 de l'ordonnance concernant le S ter) en prenant soin de préciser sa portée.

On doit souhaiter que l'art. 5 de l'ordonnance concernant le service territorial soit bientôt complété par un quatrième alinéa servant à préciser les droits et devoirs réciproques des civils et des militaires en cas d'aide militaire. En se basant sur ce qui figure dans la loi fédérale sur la protection civile (art. 33) et dans le règlement sur les troupes de protection aérienne (règl 62.11/I, chi 33 et 34) à propos des relations entre chef local de protection civile et commandant de formations de protection aérienne, on pourrait proposer ce qui suit :

« <sup>4</sup> Lorsqu'une formation militaire est mise à disposition d'une autorité civile :

- cette autorité formule la mission (avec ordre d'urgence des actions);
- le commandant de troupe est juge des modalités d'exécution;
- le service sanitaire, le soutien, les questions disciplinaires, de personnel, administratives relatives à cette formation restent l'affaire des chefs militaires. »

L'indication « avec ordre d'urgence des actions » est reprise en substance des dispositions relatives aux troupes de protection aérienne. Il faut, en effet, que l'autorité *civile* décide de l'ordre d'urgence dans lequel des actions d'aide sont entreprises quand le besoin de secours apparaît simultanément à plusieurs endroits.

#### 4. ORGANISATION DU COMMANDEMENT EN CAS D'AIDE MILITAIRE

Quand, dans un canton, on a besoin d'aide militaire, il appartient formellement au *gouvernement*, et non pas à une série d'organes cantonaux agissant isolément, de présenter la demande d'aide au commandant de l'arrondissement territorial. C'est donc aussi à la disposition du gouvernement cantonal que sont mis les moyens d'aide militaire accordés.

Toutefois, ce n'est habituellement que l'acte initial. Il n'est, en effet, pas toujours indiqué que le gouvernement cantonal engage lui-même, et en bloc, l'ensemble des troupes mises à disposition. Il lui incombe donc de régler dûment, et selon les besoins peut-être changeants, l'organisation

du commandement à l'intérieur du canton (et cela, le chef militaire ou l'officier de liaison du DMF doit y contribuer et veiller). Il peut :

- mettre une partie des troupes à disposition du commandant de la gendarmerie cantonale ;
- mettre, au contraire, la gendarmerie à disposition du chef militaire et considérer ce dernier comme le chef temporaire des forces de l'ordre dans le canton ;
- mettre certains moyens à disposition du médecin cantonal, de l'ingénieur cantonal, du chef des services industriels, etc. ;
- mettre une partie des troupes à disposition d'un préfet ;
- ou même à disposition d'une commune.

Le préfet et l'autorité communale doivent à leur tour désigner au besoin les personnes, qu'ils habilitent à donner leur mission à des formations militaires et décider si la police locale ou d'autres organes civils sont mis à disposition de chefs militaires.

Il y a donc toujours, au départ et au sommet de la hiérarchie, une autorité civile, puis une alternance adaptée aux circonstances de chefs militaires et de responsables civils en allant vers le bas, du niveau du canton à celui d'une fraction de localité.

On imagine sans peine qu'il n'est pas toujours aisé de régler tout cela, condition pourtant nécessaire à la pleine efficacité de l'aide militaire. On doit donc convenir qu'il serait opportun de l'exercer plus souvent que cela ne se fait dans les cours mixtes (civils/militaires) où l'on a parfois tendance à rester dans les généralités. Il faut que les personnalités appelées à jouer le rôle de membres d'autorités civiles apprennent à régler les rapports de commandement et à formuler les missions.

## 5. EXAMEN DES CAS SPÉCIAUX

### 5.1. *Aide militaire en temps de paix*

Comme l'organisation territoriale se compose de formations de milice, elle n'est évidemment en mesure de fonctionner qu'après avoir été levée pour le service actif. Ses seuls organes permanents sont les commandants des zones territoriales.

Les circonstances peuvent, toutefois, amener des autorités civiles à solliciter une aide militaire en temps de paix déjà. Elle est alors demandée

directement au Département militaire fédéral mais les conditions et les principes d'application sont, en principe, les mêmes qu'en service actif. C'est d'ailleurs bien par l'entremise des commandants des zones territoriales 1 et 4 que le Département militaire fédéral a accordé en 1970 et 1971 aux Cantons de Genève et de Zurich une aide militaire sous la forme de mise à disposition successive de bataillons de combat pour s'acquitter de *leur* tâche de maintien de l'ordre sur les aéroports de Cointrin et de Kloten dans des circonstances exceptionnelles.

En d'autres occasions, des cantons et des communes ont déjà bénéficié et bénéficieront encore d'aide militaire de caractère varié: formations de police des routes pour suppléer au manque d'effectif des polices civiles lors de grandes manifestations nationales ou régionales, formations de protection aérienne pour débarrasser des alpages des débris laissés par des avalanches et pour déblayer des quartiers de localités incendiées, formations du génie pour améliorer le réseau routier principalement en montagne, formations d'assistance pour accueillir des réfugiés étrangers trop nombreux pour que les autorités civiles puissent les absorber, etc.

### 5.2. *Service d'ordre cantonal*

Quand un canton lève ses propres troupes cantonales (un bat fus lw ou un dét pol aux par exemple) pour maintenir l'ordre sur son territoire comme le lui permet l'article 203 de l'organisation militaire (OM), c'est une sorte d'aide militaire aux autorités civiles, quoique ce vocable s'applique habituellement aux cas où la Confédération met des troupes (cantonales ou fédérales) qu'elle a levées à disposition de cantons par l'entremise de l'organisation territoriale.

Si le canton met une partie de ses propres troupes à disposition d'une ville, c'est de l'aide cantonale à une autorité communale, tout comme quand le canton met une fraction de sa gendarmerie (ses grenadiers par exemple) à disposition d'une ville menacée d'émeutes.

### 5.3. *Service d'ordre en cas de neutralité armée*

L'article 203/4 OM est ainsi conçu:

«<sup>4</sup> En cas de neutralité armée ou de guerre, le maintien de l'ordre et de la tranquillité à l'intérieur incombe à la Confédération lorsque

des troupes doivent être engagées à cet effet. Le Conseil fédéral donne au général les instructions nécessaires. »

Cela signifie que les cantons ne sont responsables du maintien de l'ordre sur leur territoire que dans la mesure où leurs forces de police habituelles y suffisent. C'est une disposition dont pourraient être tentées de se servir trop légèrement les autorités cantonales: en faisant appel à des troupes on se libère d'une tâche peu populaire et très délicate pour s'en remettre à l'armée: qu'elle se débrouille!

Par ailleurs, forts de cette disposition, des chefs militaires chargés du maintien de l'ordre pourraient être tentés d'agir sans lien suffisant avec les autorités locales.

Il semble bien que, même si le maintien de l'ordre devient affaire de la Confédération (donc de l'armée) en service de neutralité et en guerre, cela ne saurait empêcher de procéder chaque fois que cela paraîtra possible comme lors d'une classique aide militaire à un canton et de mettre des troupes à la disposition de celui-ci pour qu'il maintienne l'ordre chez lui par délégation du Conseil fédéral. On veut espérer que les instructions du Conseil fédéral au général évoquées à l'article 203/4 OM seront formulées dans ce sens. D'ailleurs, la notion de service actif devra être révisée prochainement, car il paraît de plus en plus difficile de faire des distinctions utiles (service d'ordre, service de neutralité, service de guerre, éventuel service de « catastrophe »). On l'a vu lors de l'engagement de troupes sur nos aéroports où, pour des raisons de commodité, on a décidé que cela serait du service d'ordre. En réalité, on aurait pu aussi prétendre qu'il s'agissait d'un service de neutralité puisqu'il fallait, entre autres, empêcher que des forces étrangères (Israéliens et Palestiniens) ne se battent sur notre sol (comme ils l'avaient fait lors de l'attaque de l'avion d'EL AL à Kloten) et au moment de l'affaire de Zerka, nous pouvions presque nous considérer comme de facto en état de guerre avec les Palestiniens!

#### *5.4. Recours aux services d'organisations civiles sous régime militaire*

En service actif, le Conseil fédéral peut décréter l'exploitation de guerre des entreprises publiques et concessionnaires de transport. Dès lors les CFF et les compagnies de chemins de fer privées se voient coiffés d'une direction consistant en états-majors militaires (les directions



d'arrondissement des CFF se transformant notamment en groupes d'exploitation des chemins de fer). Toutefois, le recours aux services des entreprises de chemins de fer n'en saurait pour autant être taxé d'aide militaire et les demandes de transports émanant d'autorités et organes civils ne doivent nullement passer par les arrondissements territoriaux.

Il en est de même, par analogie, en ce qui concerne le recours aux prestations de transports routiers de l'entreprise des PTT après transformation de sa division des automobiles en état-major des transports PTT lors d'une mobilisation. C'est aussi vrai pour le recours aux services des groupes d'exploitation du télégraphe et du téléphone, lesquels ne sont que les arrondissements de téléphones militarisés.

### 5.5. *Aide militaire déterminée d'avance*

Une sorte d'aide militaire déterminée d'avance (en temps de paix déjà) est l'attribution par le Conseil fédéral de 5 régiments, de 13 bataillons indépendants et de 13 compagnies isolées de protection aérienne à des communes déterminées.

Par suite de cet acte de gouvernement, l'armée doit renoncer d'avance à disposer pour le combat de forces de la valeur de 2 divisions.

La disposition selon laquelle les hôpitaux territoriaux et les postes collecteurs de patients sont tenus d'accepter des patients civils, est bien une sorte d'aide militaire déterminée d'avance mais elle est intéressée, puisqu'elle est quasiment compensée par l'obligation imposée à beaucoup d'hôpitaux civils d'accueillir des patients militaires ou d'autoriser l'utilisation de certaines de leurs installations par des médecins militaires.

Il existe, par ailleurs, des formations militaires constituées spécialement pour remplir des tâches spéciales (information, etc.) au profit d'organes civils de la Confédération ou expressément réservées dès le temps de paix pour la protection d'autorités fédérales. Par là, le Conseil fédéral met des fractions de sa propre armée à disposition de ses organes civils. Cette aide militaire distrait à priori plusieurs milliers de soldats des tâches propres à l'armée.

Parmi les diverses sortes plus ou moins caractérisées d'aide militaire déterminée d'avance, on peut citer l'activité des organes militaires

chargés de procéder à des réquisitions en faveur d'organes civils de défense et les nombreuses exemptions de service ou dispenses de service actif dont bénéficient en partie les autorités civiles.

## 6. CONSIDÉRATION FINALE

L'aide militaire est assurément une activité très prisée de l'armée et les autorités civiles l'exercent volontiers. Il est, toutefois, nécessaire de les rendre attentives à un point important : il ne peut y avoir d'aide militaire, en service actif, que si l'armée, dans son ensemble, reste forte, solide, nombreuse. Pour cela, elle a besoin d'être aidée et soutenue sans relâche en temps de paix par les autorités civiles, même si elle coûte beaucoup, fait du bruit et des dégâts, ou perturbe parfois la vie publique en s'exerçant à sa tâche essentielle : le combat.

Colonel divisionnaire Denis BOREL

