

Zeitschrift: Zivilschutz = Protection civile = Protezione civile
Herausgeber: Schweizerischer Zivilschutzverband
Band: 19 (1972)
Heft: 2

Rubrik: Das Bundesamt für Zivilschutz berichtet = L'Office fédéral de la protection civile communique = L'Ufficio federale della protezione civile comunica

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: 06.05.2025

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

Das Bundesamt
für Zivilschutz
berichtet

L'Office fédéral
de la protection civile
communiqué

L'Ufficio federale
della protezione civile
comunica

La couverture d'activités de la protection civile par l'assurance militaire

Par B. Schatz, docteur en droit *, directeur suppléant de l'Assurance militaire

1. Introduction

Selon l'article premier, 1er al., ch. 10, et 2e al., de la loi fédérale du 20 septembre 1949 sur l'assurance militaire ¹ ainsi que l'art. 73, 2e al., de l'ordonnance du 24 mars 1964 sur la protection civile ², l'assurance militaire ³ s'étend à toute une série de personnes qui participent à des services ou, hors de ceux-ci, à d'autres activités de la protection civile. Attendu que cette réglementation, dont les débuts remontent à 1963, a été considérablement étendue en 1967, 1968 et 1970, la détermination aussi précise que possible des participants à la protection civile couverts par l'assurance militaire et de la durée de leur assurance peut présenter quelque intérêt pour les cercles de la protection civile, offices cantonaux et communaux, personnes qui servent dans les organismes, instructeurs et autres participants.

2. Historique

2.1 La période de 1939 à 1949 inclusivement

Le personnel des organismes de défense aérienne passive — soit des prédécesseurs de l'actuelle protection civile — fut soumis à l'AM par l'arrêté du Conseil fédéral du 29 décembre 1939 concernant l'assurance militaire du personnel des services complémentaires et des organismes de défense aérienne passive ⁴. Attendu que les conditions d'assurance n'étaient pas les mêmes pour ces personnes que pour les militaires, mais qu'elles étaient plus étroites, et que cette réglementation exceptionnelle fit l'objet de critiques, cet arrêté fut remplacé par celui du 19 janvier 1944, qui atténua la rigueur des principes relatifs à la responsabilité ⁵. Ce ne fut cependant que l'arrêté du Conseil fédéral du 27 avril 1945 concernant la révision partielle des dispositions sur l'AM ⁶ qui assura

le personnel des organismes de défense aérienne passive aux mêmes conditions que les militaires.

2.2 La loi sur l'assurance militaire de 1949 et la période de 1950 à 1963

En 1949, lors de l'élaboration de la LAM actuellement en vigueur, l'opinion dominante était que les personnes appartenant aux troupes de protection aérienne devaient être couvertes par l'AM en tant que militaires mais qu'il n'en était pas de même du personnel de la protection civile qu'on allait créer, car il s'agirait d'une organisation civile; elle n'a d'ailleurs, par la suite, plus été subordonnée au Département militaire fédéral (DMF), mais au Département fédéral de justice et police (DFJP). C'est la raison pour laquelle aucune disposition sur l'assurance de la protection civile ne figurait dans le texte primitif de la LAM.

2.3 La révision de 1963 et la période de 1964 à 1967

En revanche, le projet de loi fédérale sur la protection civile (LPC) présenté par le Conseil fédéral le 6 octobre 1961 contient à l'art. 47 à disposition suivante:

«¹ Les personnes astreintes à servir dans la protection civile et les instructeurs qui participent à ces cours, exercices et rapports, qui sont mobilisés en temps de service actif ou qui sont appelés à porter des secours urgents, sont assurés équitablement contre les accidents et la maladie par l'autorité qui les convoque. Sont de même assurées les personnes qui prêtent secours conformément à l'art. 13, 2e alinéa.

² La Confédération pourra conclure une assurance collective, à laquelle les cantons et les communes auront la faculté de participer.» ⁷

Le message précisait que par assurance équitable, il fallait entendre une assurance correspondant au moins aux taux de la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents ⁸.

Lors des délibérations parlementaires sur ce projet, la commission du Conseil national proposa, sur une suggestion du conseiller national W. Kurzmeyer (Lucerne), de déclarer dans la loi même que les personnes mentionnées à l'art. 47, 1er al., devraient être assurées selon les normes de l'AM. Le 16 décembre 1961, le chef du DFJP, qui devait défendre le projet devant le parlement, demanda l'avis de l'AM. L'assurance des accidents ne présentait aucune difficulté (seuls les accidents survenus pendant le service devaient être assurés), mais bien celle des maladies. Abstraction faite de l'AM, les assurances

* L'auteur tient à souligner ici que cette étude contient ses opinions personnelles, qui ne lient ni l'assurance militaire, ni l'OFPC. Il remercie ses collaborateurs de l'OFPC de leur concours dans l'achèvement de l'étude.

¹ Abréviation: LAM; RO 1949 II 1775, 1956 815, 1959 316, 1964 245, 1968 588; voir également FOPC I 36; 9 13.

² Abréviation: OPC; RO 1964 335, 1969 1257, 1970 137 et 705; voir également RS 5 520.11 et FOPC I 39, 11 39, 12 9.

³ Abréviation: AM.

⁴ RO 1939 1631.

⁵ Arrêté du Conseil fédéral concernant l'assurance militaire du personnel des services complémentaires, de la défense aérienne passive, des gardes locales et des gardes d'entreprise, RO 1944 65.

⁶ RO 1945 267.

⁷ FF 1961 II 693 ss. en particulier 739.

⁸ FF 1961 II 693 ss. en particulier 726.

ne couvrent notamment que les maladies qui se manifestent pendant la durée de l'assurance. Elles se protègent contre celles qui préexistaient, mais se manifestent seulement pendant la durée de l'assurance, en fixant un délai de carence. Elles n'accordent toutefois aucune prestation pour les maladies qui ont été contractées pendant la durée de l'assurance, mais ne se manifestent qu'après l'expiration de celle-ci. Seule l'AM les couvre, parce qu'elle se fonde sur la même idée de responsabilité que l'art. 47 du projet de LPC. En date du 18 décembre 1961, l'AM a par conséquent répondu:

«...A notre avis, une assurance privée selon les normes de l'assurance militaire n'est pratiquement guère réalisable, une assurance selon les normes de la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents ne l'est guère plus et tiendrait bien moins compte des besoins de la protection civile. Il n'y a que deux possibilités: ou celle de l'assurance privée, sans analogie avec l'assurance militaire ou l'assurance en cas de maladie et d'accidents — elle est simple et peu onéreuse, mais ne répond pas aux besoins de la protection civile — ou la soumission de la protection civile à l'assurance militaire. La Confédération s'était d'ailleurs ralliée à cette dernière solution jusqu'en 1950...»

Sur ces entrefaites, la proposition de la commission du Conseil national fut approuvée, et la disposition, qui est devenue l'art. 48 LPC, reçut la teneur suivante:

«¹ Les personnes astreintes à servir dans la protection civile et les instructeurs qui participent à des cours, exercices et rapports, qui sont mobilisés en temps de service actif ou qui sont appelés à porter des secours urgents, sont assurés équitablement contre les accidents et la maladie par l'autorité qui les convoque. Règle générale, l'assurance doit correspondre aux normes de l'assurance militaire. Sont de même assurées contre les accidents les personnes qui prêtent secours conformément à l'art. 13, 2e alinéa.

² La Confédération pourra conclure une assurance collective, à laquelle les cantons et les communes auront la faculté de participer.»

Or, aucune entreprise privée n'est disposée à conclure une assurance correspondant à l'AM, de sorte que, au printemps 1963, alors que l'OFPC élaborait l'OPC et examinait la façon dont l'art. 48 LPC pouvait être exécuté, que le Conseil fédéral avait adressé à l'Assemblée fédérale un message concernant la modification de la loi sur l'AM⁹, l'idée naquit de mettre la protection civile au bénéfice de l'AM. A l'incitation de l'OFPC, cette proposition fut soumise à la commission du Conseil des Etats, qui avait la priorité, et fut ultérieurement partout approuvée.

L'article premier, 2e al., LAM, avait la teneur suivante dans la loi fédérale du 19 décembre 1963 concernant la modification de la loi fédérale sur l'assurance militaire: «² Est en outre couvert par l'assurance quiconque est astreint à servir ou fonctionne comme instructeur dans la protection civile et participe à des cours, exercices, rapports ou est mobilisé en temps de service actif ou est appelé à porter des secours urgents et quiconque prête aide lors de l'intervention des organes de protection.»¹⁰

2.4 La revision de 1967 et la période de 1968 à ce jour

Lors des délibérations sur le message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la modification de la loi fédérale sur l'assurance militaire, du 7 juillet 1967,¹¹ le Conseil des Etats adopta un postulat qui avait pour but de modifier la LAM en ce sens que tous les participants

aux cours, exercices et rapports de la protection civile fussent couverts par l'AM et que — tout comme dans l'armée — les activités volontaires hors du service de la protection civile pussent aussi être soumises à l'AM. Sur la base d'un message complémentaire du Conseil fédéral, du 28 novembre 1967¹², l'article premier, 2e al., LAM, qui est en vigueur depuis le 1er janvier 1968, reçut la teneur suivante:

«² Est également assuré contre les accidents et les maladies:

1. Quiconque est astreint à servir ou fonctionne comme instructeur dans la protection civile et participe à des cours, exercices, rapports ou est mobilisé en temps de service actif ou appelé à porter des secours urgents et quiconque prête aide lors de l'intervention des organismes de protection;
2. Quiconque, sans être astreint à servir dans la protection civile ou à fonctionner comme instructeur, participe à des cours, exercices et rapports, si cette activité est couverte par l'assurance militaire selon une décision du Conseil fédéral;
3. Quiconque participe hors du service à une activité volontaire de la protection civile, si cette activité est conforme aux instructions du Département fédéral de justice et police.»¹³

2.5 L'arrêté du Conseil fédéral du 8 mai 1968

L'arrêté du Conseil fédéral prévu à l'article premier, 2e al., ch. 2, LAM a été pris le 8 mai 1968 et a la teneur suivante à l'article premier, ch. 2 à 5 (seuls chiffres qui concernent la protection civile):

«Les personnes ci-après sont mises au bénéfice de l'assurance militaire:...

2. Les cadets, éclaireurs et autres volontaires pour la durée de leur engagement au service de l'armée ou de la protection civile;
3. Les personnes qui participent comme figurants (blessés, sans abri, réfugiés, etc.) à certains exercices de l'armée et de la protection civile;
4. Le personnel auxiliaire engagé pour toute la durée des cours, exercices et rapports de la protection civile;
5. Les élèves-instructeurs de la protection civile pour la durée des cours pour instructeurs.»¹⁴

Cet arrêté a été complété par une ordonnance du DMF qui ne concerne à vrai dire que l'engagement de figurants.¹⁵

2.6 La décision du Département fédéral de justice et police du 25 juin 1970

En fin de compte, le DFJP a arrêté le 25 juin 1970 les prescriptions prévues à l'article premier, 2e al., ch. 3, LAM¹⁶. Ces dernières furent précisées et complétées par les instructions de l'OFPC du 26 juin de la même année¹⁷. Cette décision et ces prescriptions sont entrées en vigueur le 1er juillet 1970.

¹² FF 1967 II 1333.

¹³ Loi fédérale du 21 décembre 1967 modifiant la loi sur l'assurance militaire I, article premier, 2e alinéa; RO 1968 588.

¹⁴ Arrêté du Conseil fédéral du 8 mai 1968 mettant des civils au bénéfice de l'assurance militaire; RO 1968 630; FOPC 9 54.

¹⁵ Ordonnance du Département militaire fédéral du 10 juillet 1969 mettant des civils au bénéfice de l'assurance militaire; FOM 69 184; FOPC 11 47.

¹⁶ Décision du Département fédéral de justice et police du 25 juin 1970 concernant l'assurance des activités volontaires hors du service de la protection civile; FOPC 13 13.

¹⁷ Prescriptions de l'Office fédéral de la protection civile du 26 juin 1970 concernant l'assurance des activités volontaires hors du service de la protection civile; FOPC 13 23.

⁹ Du 26 mars 1963, FF 1963, I 869 s.

¹⁰ LF du 19 décembre 1963 modifiant la loi sur l'assurance militaire; RO 1964 245.

¹¹ FF 1967 I 1309.

3. L'article premier, 2e al., ch. 1, LAM

3.1 Les personnes qui servent dans la protection civile

Est considéré comme servant dans la protection civile quiconque entre en service sur la base d'une obligation légale (art. 34 ss. LPC) ou volontairement assumée (art. 37 ss. LPC) et en général de son incorporation dans un organisme de protection (art. 41 ss. LPC), c'est-à-dire pour l'instant dans un organisme de protection local (art. 14 ss. LPC), un corps indépendant de sapeurs pompiers de guerre (art. 6 s. LPC), un organisme de protection d'établissement (art. 18 et 21 LPC ainsi que l'ordonnance du 22 octobre 1965 sur la protection civile dans les établissements fédéraux et les entreprises de transport au bénéfice d'une concession) ou dans les gardes d'immeuble (art. 19 LPC). Ces exigences permettent de distinguer les assurés militaires des auditeurs (voir ci-après), qui ne le sont pas, et des personnes qui prêtent leur aide lors de l'intervention d'un organisme de protection sans y être incorporées (voir chiffre 3.6 ci-après).

Sont couverts par l'AM au même titre que les citoyens suisses les étrangers et apatrides qui se sont engagés volontairement dans la protection civile (art. 37 s. LPC), ou ont été incorporés dans l'autoprotection (gardes d'immeuble, ou organismes de protection d'établissement) ou dans un corps indépendant de sapeurs-pompiers de guerre (art. 41, 2e al., s. LPC) ou même, en temps de service actif, qui ont été obligés de servir dans la protection civile par le Conseil fédéral (art. 44 LPC).

Les participants à des cours d'instruction pour chefs de matériel (chefs d'engins des différents organismes de protection ou responsables du matériel de la commune — le cas échéant pour divers organismes de protection — ou encore préposés au matériel de cours d'instruction) ne sont pas couverts par l'AM lorsqu'ils ne font pas partie d'un organisme de protection. Ils sont mis sur pied en qualité de fonctionnaires cantonaux ou communaux à titre principal ou accessoire.

Les auditeurs des cours, exercices et rapports de la protection civile sont, en général, des agents de la Confédération, des cantons ou des communes qui, sans être incorporés dans un organisme de protection, prennent part à ces services pour parfaire leurs connaissances. Comme ils ne peuvent pas être considérés comme des instructeurs et n'appartiennent non plus aux civils mis au bénéfice de l'AM (voir ch. 4 ci-dessous), ils ne sont pas assurés.

3.2 Les instructeurs

Les instructeurs au sens de cette disposition comprennent d'une part les personnes nommées en cette qualité, d'autre part quiconque fonctionne comme tel (instructeurs ad hoc). Parmi les personnes nommées instructeurs, on distingue le personnel d'instruction des cantons (ordonnance du Conseil fédéral du 1er septembre 1964 sur le personnel d'instruction de la protection civile dans les cantons, FOPC 1 73), qui englobe également le personnel d'instruction des communes (art. 20 de l'ordonnance précitée) et les instructeurs fédéraux. Le personnel d'instruction exerce ses fonctions à titre principal ou accessoire (art. 8 de l'ordonnance).

Appartiennent au personnel d'instruction dans les cantons le chef cantonal de l'instruction, le chef de l'Office cantonal de la protection civile lorsqu'il est en même temps chef cantonal de l'instruction (art. 23 de l'ordonnance), les chefs de l'instruction et instructeurs régionaux, les instructeurs cantonaux, les directeurs de cours et les simples instructeurs (art. 2 ss. de l'ordonnance). Un chef cantonal de l'instruction est aussi considéré comme instructeur lorsqu'il ne procède qu'à une inspection, car instruire n'est pas seulement enseigner, mais aussi vérifier quelles connaissances ont été acquises, et une inspection constitue une telle vérification.

Les instructeurs fédéraux comprennent les directeurs de cours, chefs-instructeurs I, II et III ainsi que les instructeurs I, II et III (arrêté du Conseil fédéral du 27 décembre 1967 complétant celui qui concerne la classification des fonctions; FOPC 8 15). Les chefs de la section «Instruction et secours en cas de catastrophes» et du service «Cours» de l'OFPC fonctionnent parfois comme instructeurs dans des cours, exercices et rapports.

Les instructeurs exercent leurs fonctions sous des appellations fort diverses, notamment — indépendamment des fonctions déjà relevées — celles de remplaçant du directeur de cours, adjudant du cours, conseiller technique, maître de classe, conférencier, arbitre, etc.

3.3 Les cours, exercices et rapports

Il s'agit ici des services d'instruction de la protection civile. Ils composent deux groupes: celui des services accomplis par les membres de la protection civile (art. 52 à 54 LPC) et celui des services effectués par les instructeurs ou élèves-instructeurs pour leur formation.

3.3.1 Les cours

Ils comprennent les cours d'introduction (art. 53, 1er al., LPC), les cours de base pour les futurs cadres et spécialistes (art. 53, 2e al., LPC), les cours spéciaux pour les membres de la protection civile désignés pour remplir une fonction supérieure (art. 53, 4e al., LPC), les cours de perfectionnement que les cadres et le personnel spécialisé doivent en principe suivre tous les quatre ans (art. 53, 3e al., LPC) et les cours volontaires qui peuvent être organisés pour les membres des organismes de la protection civile (art. 53, 5e al., LPC).

Les participants aux cours préparatoires institués par les cantons en vertu de l'art. 17 de l'ordonnance du 1er septembre 1964 sur le personnel d'instruction de la protection civile dans les cantons sont assurés aux mêmes conditions que les participants aux cours ordinaires.

Sur les cours d'instruction pour l'entretien du matériel, voir sous chiffre 3.1 ci-dessus.

Selon l'art. 61 LPC, les cours obligatoires ou volontaires qui devraient être organisés par la Confédération, les cantons, les communes ou les établissements peuvent être confiés en tout ou en partie, d'entente avec l'autorité supérieure, à des organismes privés. En pareil cas, le cours devient en droit, pour l'AM, un cours de la protection civile, et cela qu'il ne comprenne que des élèves de la PC ou d'autres aussi. D'après l'article premier, 2e al., ch. 1, LAM, sont assurés les élèves, à condition ou bien qu'ils soient astreints à servir dans la protection civile ou bien qu'ils soient instructeurs de la protection civile, les instructeurs, l'état-major du cours, à l'exception peut-être des personnes qui sont là uniquement pour des participants non assurés, et le directeur du cours. Sont enfin également soumis à l'AM le personnel auxiliaire en vertu de l'article premier, ch. 4, et les élèves qui sont de futurs instructeurs en vertu de l'article premier, ch. 5, de l'ACF du 8 mai 1968 mettant des civils au bénéfice de l'AM.

Si le cours n'a pas été confié par la protection civile à un organisme privé, mais au contraire été organisé de son propre chef par ce dernier, les participants ne sont en principe pas au bénéfice de l'AM. Les participants de la protection civile seront néanmoins couverts par celle-ci dans le cadre de l'article premier, 2e al., ch. 3, LAM et de l'art. 2, lit. b ou c de la décision du DFJP du 25 juin 1970 concernant l'assurance des activités volontaires hors du service de la protection civile (v. plus loin sous ch. 4.5).

3.3.2 Les exercices et rapports

Sont assurés les exercices et rapports auxquels les personnes incorporées dans les organismes de protection locaux et d'établissements, dans les corps indépendants de sapeurs-pompiers de guerre, ainsi que les chefs d'im-

meuble et les spécialistes des gardes d'immeubles sont convoqués chaque année conformément à l'art. 54 LPC.

L'établissement de la description du domaine de la garde d'immeuble par les chefs d'immeubles et d'ilôts constitue une activité administrative qui incombe aux communes tenues de créer des organismes de protection. En le comprimant dans le temps, il peut être déclaré et exécuté comme rapport de planification d'un à deux jours, conformément à l'art. 54 LPC; il est alors couvert par l'AM. Selon l'art. 79, 2e al., OPC, les exercices et rapports peuvent avoir lieu par journée ou par tranches de trois heures consécutives au minimum. D'après l'art. 71, 2e al., OPC, l'indemnité pour des périodes répétées de service d'au moins trois heures consécutives sera payée lors du dernier service, huit heures ou un solde de trois heures au minimum correspondant à un jour de service.

L'élaboration des plans de la protection civile de la commune peut se faire lors d'un cours, d'un rapport ou au contraire hors du service (art. 43, 5e al., OPC). Dans ce dernier cas, elle constitue un service de protection civile sui generis en lieu et place d'un cours, d'un rapport ou d'un travail qui aurait été effectué lors d'un de ceux-ci, et est couverte par l'AM (voir art. 79, 2e al., et 71, 2e al., OPC).

Les travaux nécessaires à la préparation et à l'exécution des cours, exercices et rapports auxquels les chefs et spécialistes doivent procéder (art. 67, 2e al., OPC) ne constituent, en revanche, pas un service de protection civile, mais seulement l'accomplissement d'une obligation hors du service qui n'est, pour des motifs compréhensibles, pas assurée (voir art. 67, 1er al., OPC).

Quant à la portée de l'art. 67 OPC, voir les prescriptions de l'OFPC concernant les interprétations de diverses dispositions des lois et ordonnances sur la protection civile et sur les constructions de protection civile, ad art. 69, 1er al., art. 71 LPC et 67 OPC, FOPC 2 158.

L'emmagasinage, l'entretien et l'administration du matériel de protection civile des communes, ou l'entretien des installations et dispositifs des cantons, des communes et des établissements constituent en général — qu'ils incombent à des agents des cantons, des communes ou des établissements ou, au contraire, à des membres d'organismes de la protection civile (art. 94, 96 et 108 OPC) — une tâche purement administrative (à condition qu'il ne s'agisse pas d'un service de la protection civile), donc non couverte par l'AM. Quant aux chefs d'installation, ils sont généralement incorporés dans les organismes de protection.

3.3.3 La formation des instructeurs

Ces services comprennent principalement:

1. les cours fédéraux pour la formation des instructeurs fédéraux;
2. les cours fédéraux de 6 à 12 jours pour la formation d'instructeurs cantonaux (art. 16, 1er al., de l'ordonnance du 1er septembre 1964 sur le personnel d'instruction de la protection civile dans les cantons, FOPC 1 73);
3. les cours cantonaux de 3 à 6 jours dans lesquels les cantons peuvent former au besoin des directeurs de cours et des instructeurs (art. 17 de l'ordonnance précitée);
4. les cours de 3 à 6 jours dans lesquels les cantons forment les directeurs de cours ainsi que les instructeurs communaux et pour les établissements (art. 18, 1er al., de l'ordonnance);
5. les cours complémentaires de 12 jours au plus pour les instructeurs cantonaux, de 6 jours au plus pour les directeurs de cours et les autres instructeurs, si le besoin s'en fait sentir (art. 19 de l'ordonnance).

Sont également considérés comme services d'instruction des instructeurs les cours et rapports d'adaptation dans

lesquels le personnel d'instruction, qui avait fait ses preuves jusqu'alors et a donc pu continuer à exercer son activité, reçoit un complément d'instruction conforme aux nouvelles exigences (art. 26 de l'ordonnance).

3.3.4 Tableau des cours

Selon l'art. 84 OPC, le DFJP établit chaque année un tableau des cours, exercices et rapports que l'OFPC doit organiser.¹⁸ Tous les services qui y sont mentionnés sont des cours, exercices ou rapports au sens de la LAM; ce tableau ne doit toutefois pas être considéré comme une énumération exhaustive des services d'instruction de la protection civile couverts par l'AM. Car, d'une part, il ne mentionne que les cours, exercices et rapports organisés par l'OFPC, non ceux qui le sont par les cantons ou les communes; d'autre part, il arrive que non seulement des services prévus dans ce tableau n'aient pas lieu pour des raisons particulières, mais aussi que des services n'y figurant pas, parce qu'ils ont été décidés après l'établissement du tableau, soient effectivement exécutés.

3.4 Le service en temps de service actif, lors d'un fait de guerre inattendu et pour porter des secours urgents

Tous les services de la protection civile en temps de service actif, lors d'un fait de guerre inattendu et pour porter des secours urgents sont assurés.

3.4.1 Service actif

Selon l'art. 196 de l'organisation militaire,¹⁹ le service actif (de l'armée) comprend le service pour le cas de neutralité armée, le service de guerre et le service d'ordre.

Un service des organismes de protection civile en temps de service actif intervient avant tout à la suite de chaque mobilisation générale de l'armée, car celle-ci vaut en même temps comme ordre de mise sur pied des organismes de la protection civile (art. 4, 1er al., LPC). Un tel service peut aussi être la conséquence d'une décision spéciale du Conseil fédéral, qui peut mettre sur pied les organismes de la protection civile en cas de mobilisation partielle de l'armée ou lorsque des troupes sont mobilisées en d'autres circonstances pour du service actif (art. 4, 2e al., LPC).

3.4.2 Fait de guerre inattendu

Un tel service peut résulter d'une décision cantonale, étant donné que les cantons peuvent mettre sur pied en tout temps les organismes de la protection civile de leur territoire en cas de fait de guerre inattendu pour porter des secours urgents à des communes ou à des régions voisines (art. 4, 3e al., lit. a, LPC).

Enfin, les communes peuvent également mettre sur pied en tout temps les organismes de la protection civile de leur territoire lorsqu'elles sont atteintes par un fait de guerre inattendu (art. 4, 4e al., lit. a, LPC).

3.4.3 Secours urgents

Il faut distinguer deux groupes de tels services, selon que ce sont les communes ou au contraire les cantons qui sont compétents pour mettre sur pied les organismes de protection civile.

Les communes peuvent mettre sur pied en tout temps les organismes de protection civile de leur territoire pour porter, en cas de catastrophe, des secours urgents à l'in-

¹⁸ Voir les décisions du Département fédéral de justice et police des 3 mars 1967, 12 septembre 1967, 20 août 1968 et 26 juin 1969 concernant les cours et rapports organisés en 1967, 1968, 1969 et 1970 par l'OFPC (Tableau des cours) et les annexes à ces décisions, c'est-à-dire le tableau des cours de l'OFPC pour l'année en question; FOPC 6 5, 8 32, 9 74 et 11 41.

¹⁹ Loi fédérale du 12 avril 1907 sur l'organisation militaire de la Confédération suisse (RFM 1954 3, plus particulièrement 32).

térieur de leurs limites (art. 4, 4e al., lit. b, LPC). En revanche, les cantons sont compétents pour mettre sur pied, en tout temps également, les organismes de protection de leur territoire pour porter des secours urgents à des communes ou à des régions voisines en cas de catastrophe (art. 4, 3e al., lit. b, LPC).

A propos des secours en cas de catastrophe en Suisse, voir la décision du Conseil fédéral du 14 janvier 1970 et la circulaire de l'OFPC (explications de l'OFPC) du 19 février 1970, FOPC 12 26 s.

3.5 Aide lors de l'intervention d'un organisme de la protection civile

Lors de l'intervention des organismes de protection, chacun, même s'il n'est pas incorporé dans un organisme de la protection civile, est tenu, aux termes de l'art. 13, 2e al., LPC, de prêter l'aide qu'on peut raisonnablement attendre de lui. Selon l'art. 48, 1er al., 3e phrase, LPC, ces personnes devaient être assurées contre les accidents. A présent, elles sont assurées, conformément à l'article premier, 2e al., ch. 1, in fine, LAM, exactement comme les personnes astreintes à servir dans la protection civile et les instructeurs.

Etant donné que ni la LPC, ni la LAM ne limitent la couverture de ces personnes par l'AM aux cas où l'organisme de protection qui intervient dans sa totalité ou en partie seulement, aurait requis leur aide, la couverture est également acquise, à notre avis, dans les cas d'aide spontanée sur la base de l'obligation légale (art. 13, 2e al., LPC), du moins aussi longtemps que le membre compétent de la direction de l'organisme n'y a pas mis expressément fin.

Cette disposition n'est applicable que lors de l'intervention d'un organisme de protection, c'est-à-dire en temps de service actif (art. 4, 1er al., s., LPC), de fait de guerre inattendu (art. 4, 3e al., lit. a, et art. 4, 4e al., lit. a, LPC) ou pour porter des secours urgents (art. 4, 3e al., lit. b, et art. 4, 4e al., lit. b, LPC), mais non lors de cours, exercices ou rapports (art. 52 LPC).

Sont considérés comme organismes de protection susceptibles d'intervenir les organismes de protection locaux (art. 15 ss. LPC), les corps indépendants de sapeurs-pompiers de guerre (art. 16 s. LPC). Les organismes de protection d'établissements (art. 18 LPC), les gardes d'immeubles (art. 19 LPC), etc.

L'aide constitue en l'espèce toute activité susceptible de soutenir celle déployée par l'organe de protection intervenant.

Lorsqu'un organe de protection intervient, toute personne qui prête secours est assurée au sens des explications qui précèdent, quels que soient son sexe et son âge. Il s'agit donc de personnes qui ne sont pas membres de l'organisme de protection intervenant (sinon, elles seraient assurées en tant que tels, et non pas en qualité d'aides). Il pourra même s'agir de personnes qui ne sont pas en qualité d'aides). Il pourra même s'agir de personnes qui ne sont incorporées dans aucun organisme de protection.

Ces personnes sont soumises à l'AM aussi longtemps qu'elles prêtent leur aide. Il va de soi qu'elles le sont également pendant les trajets d'aller et de retour, avant et après leur aide, à la condition toutefois que ces trajets s'effectuent dans un délai convenable.

4. L'article premier, 2e alinéa, chiffre 2, LAM

4.1 Introduction

La décision du Conseil fédéral envisagée à l'article premier, 2e al., ch. 2, LAM, a fait l'objet de l'ACF du 8 mai 1968 mettant des civils au bénéfice de l'assurance mili-

taire²⁰. Dans son article premier, qui comprend 5 chiffres, le premier de ceux-ci ne concerne que l'armée, les quatre derniers l'armée et la protection civile ou celle-ci seulement.

4.2 Les cadets, éclaireurs et autres volontaires

A propos des cadets et éclaireurs, l'article premier, ch. 2, de l'arrêté du Conseil fédéral du 8 mai 1968 remonte au ch. 114 du Règlement d'administration pour l'Armée suisse.²¹ Selon cette disposition, la Confédération répond des suites de maladies et d'accidents dont sont frappés les cadets, éclaireurs et autres volontaires qui ne sont pas incorporés dans les services complémentaires, lorsque l'affection est survenue dans l'accomplissement de leurs tâches (1er al.). En outre, le Conseil fédéral peut mettre ces personnes au bénéfice de l'assurance militaire (4e al.). Ces principes furent étendus à l'engagement au service de la protection civile et furent réalisés par l'ACF du 8 mai 1968.

Les personnes (adolescentes et jeunes gens âgés de 16 ans révolus, ainsi que femmes et hommes libérés du service dans la protection civile) qui, selon l'art. 37 ss. LPC se sont engagées volontairement dans la protection civile, ne sont plus des volontaires au sens de cette disposition, mais des personnes astreintes à servir dans la protection civile.

Aux termes de cette disposition, les cadets, éclaireurs²² et autres volontaires sont donc assurés (la limitation exprimée par le ch. 114, 1er al., RA, selon laquelle ces derniers ne doivent pas être incorporés dans les services complémentaires, afin que la Confédération réponde des suites de leurs maladies et accidents selon cette disposition a été supprimée avec raison par l'ACF du 8 mai 1968). En ce qui concerne le service dans la protection civile, le seul qui nous intéresse ici, il aurait été superflu de préciser que les volontaires en question ne devaient pas être incorporés dans un organisme de protection. S'ils l'étaient, la Confédération répondrait de leurs affections non seulement en vertu de l'ACF du 8 mai 1968, mais en premier lieu selon l'article premier, 2e al., ch. 1, de la LAM.

4.3 Les figurants civils

Il s'agit ici des personnes qui participent à certains exercices de la protection civile en jouant le rôle de blessés, sans abri, réfugiés, etc. (art. 1er, ch. 3, de l'ACF du 8 mai 1968).

Dans son ordonnance du 10 juillet 1969²³ mettant des civils au bénéfice de l'assurance militaire, le DMF a arrêté des dispositions d'exécution pour ce chiffre. Aux termes de l'article premier de cette ordonnance, lorsque, dans des exercices de la protection civile, on a besoin de figurants jouant le rôle de blessés, sans abri, réfugiés, etc., on les choisira en premier lieu parmi les membres de la protection civile déjà sur pied. En revanche, si aucun figurant de la protection civile n'est disponible,

²⁰ FOPC 9 54.

²¹ Abréviation: RA. Voir l'arrêté fédéral du 13 octobre 1965 modifiant l'arrêté de l'Assemblée fédérale qui concerne l'administration de l'armée suisse, article 19; RO 1965 893 s.

²² Les corps de cadets et les organisations d'éclaireurs ne sont pas réglementés par le droit fédéral. Les éclaireurs font partie d'organisations privées, les cadets de corps privés ou d'organisations communales. Le seul acte législatif fédéral concernant les cadets est intitulé: Prescriptions du chef de l'instruction concernant l'instruction au tir dans les corps de cadets, du 20 octobre 1964 (FOM 64 250). Une description plus détaillée de ces personnes n'est pas nécessaire, car tous les autres volontaires sont aussi assurés.

²³ FOM 69 184.

on peut exceptionnellement faire appel à des civils (art. 2). Leur participation aux exercices de la protection civile (même combinés avec les troupes de protection aérienne) doit être autorisée par l'OFPC (art. 4).

Contrairement à l'armée qui, pour toutes ses tâches, peut recourir à la troupe quand elle a besoin de marqueurs, la protection civile doit, lors de l'enseignement de ses mesures de sauvetage et de secours, eu égard à la durée extrêmement courte de ses services d'instruction, employer des tiers comme figurants afin de pouvoir exercer son emploi en cas de nécessité. Ces tiers sont des enfants de tous âges, des adolescents, des femmes et des personnes âgées.

Les marqueurs civils sont évidemment aussi assurés lorsqu'on n'aurait pas dû les engager, p.ex. parce que des membres de la protection civile auraient été disponibles à cette fin ou parce que l'autorisation de l'OFPC n'aurait pas été demandée ou accordée; car ils ne doivent pas souffrir de la faute d'autrui.

Les civils (appelés auditeurs) qui, pour d'autres raisons, par exemple pour leur instruction personnelle, participent à des cours, exercices ou rapports de la protection civile, ne sont en principe pas couverts par l'AM.

4.4 Le personnel auxiliaire civil

Selon l'article premier, ch. 4, de l'ACF du 8 mai 1968, est aussi mis au bénéfice de l'AM, le personnel auxiliaire civil engagé²⁴ pour toute la durée des cours, exercices et rapports de la protection civile.

D'après cette disposition, le personnel auxiliaire n'est assuré que s'il est engagé pour toute la durée du cours, de l'exercice ou du rapport, et non seulement pour une partie de celle-ci.

Faute d'une limitation du Conseil fédéral, le personnel auxiliaire est aussi assuré lorsqu'il est engagé pour toute la durée du cours, mais pas de façon ininterrompue. En revanche, lorsqu'un membre du personnel auxiliaire n'est pas engagé pour certains jours d'un cours ou d'un exercice, on peut se demander s'il est assuré. Faute également d'une limitation y relative du Conseil fédéral, on doit en revanche reconnaître comme assuré un nettoyeur qui travaille chaque jour du cours, mais seulement deux heures environ par jour. Ces exemples démontrent que cette réglementation devrait être revue.

Rentrent dans ce personnel, à condition qu'ils ne participent pas au cours, à l'exercice ou au rapport en tant que personnes astreintes à la protection civile, le médecin de cours, l'administrateur ou comptable, le préposé au matériel et ses aides éventuels, le chef de cuisine, les aides de cuisine, le reste du personnel de service et de bureau.

4.5 Les élèves-instructeurs de la protection civile

Selon l'article premier, ch. 5, de l'arrêté du Conseil fédéral du 8 mai 1968, les élèves-instructeurs de la protection civile sont en fin de compte aussi au bénéfice de l'AM pour la durée de leurs cours d'instruction.

Lorsque des élèves-instructeurs sont astreints à servir dans la protection civile, ils sont alors assurés en tant que tels pendant leurs cours d'instruction en vertu de l'article premier, 2e al., ch. 1, LAM. Dans la plupart des cas, cette condition n'est toutefois pas réalisée. Pour les autres élèves-instructeurs, soit pour ceux qui ne sont pas astreints à servir dans la protection civile, on a dû édicter cette prescription spéciale afin qu'ils bénéficient de l'AM.

²⁴ Conformément à la signification du terme allemand «eingesetzt» de cette disposition, le terme français «engagé» doit être compris dans le sens d'occupé.

5. L'activité de la protection civile hors du service (article 1er, 2e al., ch. 3, LAM)

5.1 Introduction

Etant donné la brièveté de la période d'instruction prévue dans la LPC, il est vivement souhaitable que les cadres et les hommes des organismes de la protection civile complètent leur instruction hors du service. L'article premier, 2e al., ch. 3, LAM a été introduit pour que les participants de la protection civile ne soient pas moins bien traités que les personnes qui exercent une activité militaire volontaire hors du service (art. 1er, 1er al., ch. 6, LAM), puisque l'article premier de la LPC relève expressément que la protection civile est un élément de la défense nationale.

L'activité de la protection civile hors du service comprend, d'après la décision du DFJP du 25 juin 1970²⁵, 3 domaines qui sont déterminés sous les lettres a, b et c de l'art. 2 de cette décision.

5.2 L'article 2, lettre a, de la décision du Département fédéral de justice et police, du 25 juin 1970

Il s'agit ici des cours, exercices et concours organisés hors du service par des organismes de protection (organismes de protection locaux, autoprotection et corps indépendants de sapeurs-pompiers de guerre) ou des offices de protection civile (communaux et cantonaux, OFPC), ainsi que l'entraînement préalable.

Les cours et exercices hors du service sont des activités qui ne tombent pas sous l'article premier, 2e al., ch. 1, LAM.

A la différence de ce que prévoit cette dernière disposition, l'assurance ne s'étend pas ici aux rapports. C'est intentionnel, parce que le risque d'une affection lors de rapports hors du service est si minime que la couverture de celle-ci par l'AM ne se justifie pas.

Contrairement à la lettre suivante (b), les examens ne sont pas mentionnés ici. A moins qu'ils ne soient compris dans les concours, il ne s'agit probablement que d'une imperfection de rédaction que l'OFPC pourra facilement corriger dans sa pratique, car il n'existe manifestement aucune raison de ne pas mettre ici les examens au bénéfice de l'AM puisqu'ils sont assurés d'après la lettre b.

5.3 L'article 2, lettre b, de la décision du Département fédéral de justice et police, du 25 juin 1970

Cette disposition comprend les cours, exercices, examens et concours civils ou militaires, en Suisse et à l'étranger, qui ne sont pas organisés par la protection civile suisse (organismes ou offices de celle-ci), lorsque la participation à ceux-ci est dans l'intérêt de la protection civile suisse.

C'est à l'OFPC qu'il appartient d'examiner, lors de sa décision d'approbation, si cette participation est dans l'intérêt de la protection civile suisse ou non (art. 3, 1er al., de la décision).

Lors de concours internationaux, l'AM se limite aux participants représentant la protection civile suisse (art. 3, 2e al., de la décision). Cette disposition ne concerne pratiquement que les concours internationaux qui sont organisés en Suisse, car eu égard à l'art. 3, 1er al., de la décision, elle est inutile pour ceux qui ont lieu à l'étranger. Pour la même raison, c'est-à-dire parce que ce n'est pas la manifestation en soi (lorsqu'elle a lieu en Suisse) qui est approuvée, mais seulement la participation des différentes personnes à celle-ci, on peut se demander si l'art. 3, 2e al., de la décision n'est pas entièrement superflu, contrairement à l'art. 3, 1er al., de l'ordonnance du

²⁵ FOPC 13 13.

DMF du 25 mars 1964 concernant l'assurance des activités militaires volontaires hors du service²⁶.

Ici, à la différence de la lettre a (voir sous 5.2 ci-dessus), l'entraînement préalable n'est pas mentionné. Il s'agit probablement aussi d'une imperfection rédactionnelle que l'OFPC peut et doit corriger lors de la remise des autorisations. Car, du moment que l'entraînement en vue des manifestations visées à l'art. 2, lettre a, de la décision est couvert par l'AM, il n'existe aucun motif raisonnable de ne pas mettre au même bénéfice celui qui précède les manifestations mentionnées à la lettre b dudit article.

5.4 L'article 2, lettre c, de la décision du Département fédéral de justice et police, du 25 juin 1970

Cette disposition concerne les cours, exercices, examens et concours prévus à l'art. 2 de l'ordonnance du DMF du 25 mars 1964 concernant l'assurance des activités militaires volontaires hors du service²⁷.

Deux considérations sont à la base de cette disposition. Tout d'abord, la participation de personnes astreintes à la protection civile ou d'instructeurs de celle-ci à des activités militaires volontaires hors du service entre en ligne de compte et peut même être considérée comme dans l'intérêt de la protection civile. Elle doit donc être favorisée et bénéficier en tout premier lieu de l'AM.

En outre, comme ces personnes ne portent pas toujours l'uniforme de l'armée suisse (ce qui serait la condition de leur soumission à l'AM aux termes de l'ordonnance du 25 mars 1964) et, le plus souvent, ne peuvent le faire, on a dû édicter une prescription spéciale afin de les mettre au bénéfice de l'AM. De plus, la disposition en vigueur permet à l'OFPC d'exercer le contrôle nécessaire (art. 3, 1er al., de la décision du DFJP du 25 juin 1970). Les manifestations mentionnées à l'art. 2 de l'ordonnance du DMF du 25 mars 1964 concernant l'assurance des activités militaires volontaires hors du service sont les suivantes:

a) les cours, concours et exercices organisés par la troupe hors du service et, le cas échéant, l'entraînement préalable;

b) les cours, exercices, examens et concours organisés à l'échelon national, régional, cantonal ou local par les associations, sociétés et organismes militaires;

c) les concours internationaux militaires ou de sport militaire organisés en Suisse et à l'étranger.

On peut se demander si l'art. 2, lettre c, de la décision du DFJP du 25 juin 1970 n'est pas superflu, car les activités qui y sont mentionnées tombent déjà sous le coup de la lettre b du même article.

A propos de l'entraînement préalable, qui n'est pas mentionné sous les lettres b et c de l'ordonnance du 25 mars 1964, voir nos explications sous ch. 5.3 ci-dessus, qui valent ici par analogie.

²⁶ FOM 64 94. ²⁷ FOM 64 94.

6. La durée de l'assurance

Etant donnée la notion de responsabilité qui est à sa base, l'AM n'est pas seulement limitée à certaines personnes, mais aussi dans le temps. La «durée de l'assurance» ne signifie pas la durée des prestations de celle-ci, mais la période pendant laquelle l'assuré est couvert par l'AM. La LAM l'appelle «service».

Pour les personnes astreintes à servir dans la protection civile et les instructeurs, pour les cadets, les éclaireurs et autres volontaires, pour les figurants civils, le personnel civil auxiliaire et les élèves-instructeurs de la protection civile, la durée de l'assurance s'étend avant tout aux cours, exercices et rapports auxquels ces personnes prennent part.

Pour les personnes astreintes à servir dans la protection civile, la durée de l'assurance comprend en outre le service en période de service actif, pour un fait de guerre inattendu et en cas de secours urgents.

Les personnes qui prêtent leur aide lors de l'intervention d'un organisme de protection sont assurées pendant la durée de cette aide.

En ce qui concerne enfin les activités volontaires de la protection civile hors du service, l'AM s'étend

- aux cours, exercices et concours organisés par des organismes suisses ou des offices de protection civile,
- aux cours, exercices, examens et concours civils ou militaires qui ne sont pas organisés par la protection civile suisse, lorsque la participation à ceux-ci est dans l'intérêt de la protection civile suisse,
- aux cours, exercices, examens et concours prévus à l'art. 2 de l'ordonnance du DMF du 25 mars 1964 concernant l'assurance des activités militaires volontaires hors du service²⁸
- et, le cas échéant, à l'entraînement préalable.

Dans chaque cas, l'AM s'étend à toute la durée du service, depuis l'entrée jusqu'au licenciement de l'assuré en question, y compris les pauses dans le travail (pour les congés, voir ci-dessous).

Elle comprend en outre l'aller au service et le retour de celui-ci, à condition que le trajet soit accompli dans un délai convenable avant le début ou après la fin du service.

En ce qui concerne l'utilisation d'un véhicule à moteur privé, voir à ce sujet les prescriptions de l'OFPC du 9 février 1966 concernant l'utilisation de véhicules à moteur privés pendant les exercices, cours et rapports de la protection civile en relation avec l'AM (FOPC 4 21). Les assurés qui, pour des raisons médicales (p. ex. à la suite d'une annonce à la visite sanitaire d'entrée) ou autres, sont licenciés à leur entrée en service, sont tout de même assurés pendant l'aller et le retour aux conditions mentionnées ci-dessus.

Des congés généraux entrent rarement en ligne de compte dans la protection civile. Cependant, le congé de fin de semaine au milieu d'un cours de 12 jours en est un. Pendant les congés généraux, les assurés bénéficient de la part de l'AM de la même protection qu'au service même. En raison de la courte durée des services de la protection civile, les congés personnels (pour des raisons personnelles, p. ex. familiales ou professionnelles) sont encore plus rares que les congés généraux. Lorsque le commandant compétent autorise l'assuré à rentrer à la maison le soir et à ne reprendre le service que le lendemain matin, il s'agit là d'un congé personnel, qui n'est pas couvert par l'AM. Les trajets d'aller (retour du service) et de retour (rentrée en service) restent cependant assurés, à condition que le trajet soit accompli dans un délai convenable.

Enfin, l'assurance est suspendue pendant que l'assuré s'adonne, pour son compte ou celui d'un tiers, à une activité rémunératrice (p. ex. pendant un congé personnel, la sortie du soir ou d'autres heures libres).

²⁸ FOM 64 94.

**Protection
civile**

= autoprotection