

Zeitschrift: Zivilschutz = Protection civile = Protezione civile
Herausgeber: Schweizerischer Zivilschutzverband
Band: 29 (1982)
Heft: 7-8

Artikel: Un satisfecit pour la protection civile : la Commission de gestion du Conseil national s'exprime sur la situation actuelle de la protection civile
Autor: [s.n.]
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-367069>

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: 02.02.2025

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

Verwaltung
Parlamentarische Kommission
 «Insgesamt erscheint die Organisation des Zivilschutzes auf Bundesebene richtig. Dies betrifft auch die heutige Einordnung des Bundesamtes innerhalb der Bundesverwaltung und die Aufsicht darüber. Das Postulat, wonach in den eidgenössischen Räten eine ständige Zivilschutzkommission geschaffen werden sollte, ist nicht sinnvoll. Der föderalistische Aufbau gibt dem Bund nicht die Kompetenzen, welche eine besondere Aufsichtskommission rechtfertigen würden. Soweit es darum geht, das Bewusstsein der Öffentlichkeit in Fragen des Zivilschutzes zu fördern, ist aber die Schaffung einer parlamentarischen Kommission nicht das richtige Mittel.»

Praxisbezug
 «Von einzelnen Verantwortlichen des Zivilschutzes auf kantonaler und auf Gemeindeebene wird dem Bundesamt mangelhafter Praxisbezug vorgeworfen. In dieser Allgemeinheit hat sich die Kritik nicht als stichhaltig erwiesen. Bis zu einem gewissen Grade ist jedes Bundesamt, das einen föderalistischen Vollzug zu koordinieren hat, diesem Vorwurf ausgesetzt. Die hauptsächlichsten Informationen aus der Praxis bezieht das Bundesamt für Zivilschutz von Rapporten und Konferenzen mit kantonalen Verantwortlichen, von der beratenden Kommission des Amtes sowie von Arbeitsgruppen zu besonderen Sachfragen. Die Erfolgskontrolle über die Nützlichkeit der Vorschriften, Schulungsunterlagen und Handbücher ist nicht einfach. Durch den Besuch von Übungen (Inspektionen) wird versucht, abzuklären, ob sich die Ausbildung und die Unterlagen bewähren.»

Praktische Erfahrung der BZS-Mitarbeiter
 «Da die Schutzdienstpflicht erst im Alter von 50 Jahren beginnt, bringen die Mitarbeiter des Bundesamtes beim Eintritt in den Dienst meist keine praktische Erfahrung aus dem Zivilschutz mit. Zum Teil haben sie Kommandofunktionen im Luftschutz, sind bereits Ortschef oder übernehmen im Nebenamt eine Funktion des Zivilschutzes. Im allgemeinen verfügen die Mitarbeiter des Amtes jedoch nicht über jene Erfahrung, von der das EMD Nutzen zieht. Dieser Nachteil ist durch besondere Anstrengung bei der Einführung der Instruktionen und der übrigen Mitarbeiter zu kompensieren. Das Hauptgewicht ist auf die Sammlung praktischer Erfahrungen auf Gemeinde- und Kantonebene zu legen. Vor allem die Instruktionen soll-

ten über genügend praktische Erfahrung verfügen, um brauchbare Problemlösungen vermitteln zu können.»

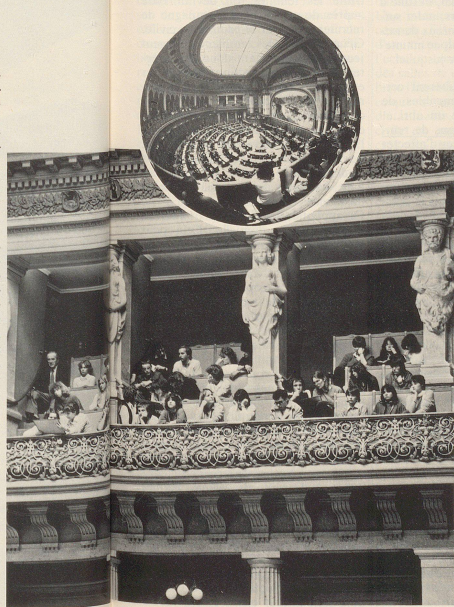
Öffentlichkeitsarbeit
 «Die Bemühungen des Bundesamtes, möglichst viel Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben, sind verständlich. Neben allgemeinen Kampagnen und Ausstellungen richten sich Informationen bereits heute an bestimmte Zielgruppen. Nach Ansicht der Kommission sollte die allgemeine geschriebene Information möglichst reduziert oder mit folgenden Massnahmen verbunden werden: Gezielte Information der Wehrmänner vor ihrer Entlassung aus der Dienstpflicht, Vermittlung von Anschauungsunterricht anhand von Einsatzübungen in der Gemeinde, direktes Ansprechen der betroffenen Bevölkerung im Zusammenhang mit der Information über die Schutzplatzzuweisung, vor allem auch der Mütter kleiner Kinder als Zielgruppe. Wichtige Teile der Öffentlichkeitsarbeit sind nicht grundsätzlich zu ändern. Ob der Verband genügend Initiative zeigt, um seine Aufgabe zu erfüllen, ist schwierig zu beurteilen. Die Zeitschrift «Zivilschutz» ist allerdings in der gegenwärtigen Form kaum in der Lage, über den Kreis der Zivilschutzpflichtigen hinaus für den Zivilschutz zu werben. Die Bemühungen um praktische Hilfen an Funktionsträger des Zivilschutzes sind hingegen wertvoll und sollten fortgesetzt werden.»

Empfehlungen
 Die Kommission überweist dem Bundesrat folgende Empfehlungen:
 Der rechtzeitigen Teilmobilmachung der Formationen eines Zivilschutzensembles ist vom Bundesrat im Rahmen der Gesamtverteidigung höchste Aufmerksamkeit zu widmen.
 Die Zeitschrift «Zivilschutz» ist allerdings in der gegenwärtigen Form eine optimale Integration des Alarmsystems in Friedens- und Aktivdienstzeiten sicherstellen kann.
 Die Gemeinden sind zu verpflichten, sobald es der Stand der baulichen Massnahmen gestattet, die Bevölkerung bereits in Friedenszeiten über die Schutzraumzuweisung zu informieren.
 Der Übertritt der Dienstpflichtigen von der Armee zum Zivilschutz ist besser vorzubereiten, damit die Entlassung aus der Wehrpflicht bewusst als Übertritt von der einen Dienstpflicht in die andere gestaltet werden kann. Besonders zu prüfen sind eine bessere Information der Wehrmänner und die Weiterverwendung des

Dienstbüchleins und von Teilen der persönlichen Ausrüstung.
 Bestehende Ausbildungslücken sind von Bund, Kantonen und Gemeinden möglichst rasch zu schliessen; die Ausbildung ist möglichst praxisgerecht zu vertiefen. Das Schwergewicht der Ausbildung ist auf die Durchführung von praktischen Einsatzübungen und auf die Vermittlung von Erfahrung im Führen zu legen.
 Der Bericht ist an die Kantone zur Kenntnisnahme weiterzuleiten, wobei vor allem auf die Anregungen betreffend die Einsatzübungen in kleinerem Rahmen und in Zusammenarbeit mit der Armee sowie betreffend den Beizug freiwilliger Frauen hinzuweisen ist. Die Kantone sind einzuladen, die regionale Zusammenarbeit zu fördern.
 Der Bundesrat wird eingeladen, der Geschäftsprüfungskommission bis Ende 1982 darüber Bericht zu erstatten, welche Folge er ihren Anregungen und Empfehlungen gegeben hat.

Interessierte Besucher verfolgen die Zivilschutzdebatte auf der Zuschauertribüne im Nationalratsaal.

Des visiteurs intéressés assistent depuis la tribune aux débats sur la protection civile dans la salle du Conseil national.



Zivilschutz 7/8 82

Un satisfecit pour la protection civile

La Commission de gestion du Conseil national s'exprime sur la situation actuelle de la protection civile

ve. Lors d'une inspection approfondie qu'elle a menée auprès de l'Office fédéral de la protection civile, la Commission de gestion (CDG) du Conseil national a retiré une bonne impression de la situation de la protection civile en Suisse. Examinées de plus près, les violentes critiques qui avaient été formulées publiquement ces derniers temps, se réduisent à un petit nombre de points justifiés. Le rapport de la CDG dit à ce sujet: «Cela provient en partie d'un manque d'information ou des inconvénients inhérents aux principes essentiels, mais justes, du fédéralisme et de la milice, mais aussi du fait qu'il n'est pas possible, avec les

moyens financiers et en personnel dont nous disposons aujourd'hui, de parvenir rapidement à la réalisation complète de la protection civile. La commission n'a par conséquent aucune raison de critiquer la protection civile dans son ensemble. Pour elle, il s'agit bien plutôt à la fois de donner une appréciation favorable de l'acquis et de faire des suggestions pour l'avenir.» (La presse journalière ayant déjà publié des résumés du rapport de la CDG, nous nous bornons ci-après à citer certains passages originaux de ce rapport.)

L'alarme
 Le rapport expose ce qui suit au sujet de l'alarme et de la mobilisation: «L'un des principaux problèmes de la protection civile consiste à ordonner la mobilisation et l'alarme en temps opportun. Etre prêts à intervenir en temps utile est une tâche difficile pour n'importe quelle défense nationale, mais tout particulièrement pour la Suisse, qui a une organisation défensive basée sur le principe de la milice. La préalerte que connaît l'armée vaut aussi pour la protection civile. Il est tout aussi important pour celle-ci que pour l'armée que la mobilisation partielle puisse, dans le cadre de la défense générale, être ordonnée suffisamment tôt. Il incombe en premier lieu au Conseil fédéral de déclencher à temps les situations dangereuses et de prendre les mesures qui s'imposent. La protection civile a besoin de plusieurs jours pour organiser, en vue d'un séjour prolongé, une occupation des abris qui se déroule de façon ordonnée et qui ait été préparée par ses soins. Il doit donc pouvoir compter sur un temps de préalerte suffisant. Il est vrai que, pour un séjour de courte durée, une occupation plus rapide et improvisée est aussi possible en cas de nécessité, pour autant que la population sache où elle doit se rendre. Certes, il devrait être possible, grâce à une décision prise à temps par le Conseil fédéral, d'éviter qu'une attaque par surprise n'ait lieu avant que les travaux de mobilisation nécessaires soient terminés. Toutefois, une telle possibilité doit également être prise en considération. Dans le pire des cas, il est évidemment important que tout le monde gagne l'abri ou la cave la plus proche (voir la notice figurant à la fin de l'annuaire téléphonique). Cependant, la protection civile doit être encore mieux préparée pour le cas où notre pays serait entraîné de façon imprévue dans un conflit militaire. Il faut exiger que la population sache en temps de paix déjà où elle doit se rendre dans ce cas-là et aussi que nous disposions en tout temps d'un système d'alarme qui peut être immédiatement mis en action. De cette manière, on est aussi mieux à même de faire face à une situation de catastrophe survenant en temps de paix. Grâce à un crédit spécial de 20 millions de francs, un système d'alarme en voie de réalisation; lorsqu'il sera opérationnel, la protection civile en assurera le fonctionnement. Par contre, il manque actuellement un système d'alarme intégré, qui soit immédiatement disponible aussi bien en temps de paix qu'en temps de guerre. Les exigences du temps de paix s'ajou-



tant à celles des temps de guerre, le coût d'acquisition s'élèverait à plusieurs centaines de millions de francs et les frais d'exploitation se monteraient à dix millions de francs par an. Dans le cadre de la défense générale, le Conseil fédéral devrait néanmoins examiner s'il ne serait pas possible d'arriver au moins à une coordination minimum ou à une intégration partielle du système d'alarme (p. ex. pour les grandes agglomérations). La situation actuelle n'est pas satisfaisante. Il est vrai qu'il s'agit là d'une question qui ne relève plus de la seule compétence de la protection civile. Il faudra également déterminer quelles sont les attributions de la Confédération en la matière.»

C'est pourquoi la commission recommande :

«Dans le cadre de la défense générale, le Conseil fédéral doit vouer l'attention la plus grande à ce que la mobilisation partielle des formations de protection civile ait lieu à temps pour préparer l'engagement de la protection civile. Il convient d'examiner si et comment la Confédération peut assurer une intégration optimale du système d'alarme en temps de paix et de service actif.»

Aussitôt que l'état des mesures de construction le permettra, les communes devront être astreintes à informer la population déjà en temps de paix sur les attributions d'abri.

Construction et matériel

A ce sujet, le rapport de la CDG expose :

«Dans le domaine des mesures de construction, l'étranger considère la protection civile suisse comme un modèle. Le fait que, là aussi, le programme n'est pas encore entièrement réalisé peut se comprendre, surtout dans les régions où l'activité du bâtiment est faible. Le fait que les constructions de protection civile dépendent de l'activité du bâtiment dans une région donnée a pour conséquence que les agglomérations urbaines sont en règle générale avantagées. En principe, la commission estime qu'il est juste de commencer par construire des abris là où il y a de grandes concentrations de personnes. Cette priorité implique un échelonnement des travaux qui ne permet de prendre en considération que plus tard les petites communes. C'est avant tout le cas de communes qui, parce qu'elles comptaient moins de 1000 habitants, n'ont été soumises à l'obligation de créer des organismes de protection civile qu'à partir de 1978. Cependant, étant donné que les armes nucléaires et chimiques représentent une menace

pour des zones très étendues, on ne peut à la longue différer la protection de ces régions rurales. En ce qui concerne l'équipement des abris, on observe également un ordre de priorité judicieux. L'acquisition de réservoirs d'eau, de masques de protection supplémentaires et d'appareils de radio locale n'est prévue dans la planification financière de l'office que pour la période d'acquisition qui commence en 1990.

Il n'est pas prévu de rendre obligatoire, à titre de précaution, l'ameublement des abris, du moins pas pour les abris privés. Même pour les abris et constructions de protection publics, il faut se limiter au strict nécessaire et renoncer à tout perfectionnisme. Plus importantes sont les installations techniques de ces constructions.

Le retard de certains cantons dans le domaine des constructions doit en premier lieu être comblé par eux-mêmes. Cependant, la Confédération peut, au moyen de son fonds spécial, destiné à atténuer certaines rigueurs, aider suffisamment les cantons désireux de rattraper leur retard. Il faut donc maintenir les mêmes priorités que jusqu'ici.

Lorsque les communes libèrent certains propriétaires d'immeubles de l'obligation de construire un abri et perçoivent des contributions de remplacement, elles sont tenues d'affecter celles-ci à la construction d'abris publics. Il faut veiller à ce qu'elles satisfassent rapidement à cette obligation. Si cela n'est pas possible dans la commune (en particulier lorsqu'il y a déjà suffisamment de places protégées ou que celles-ci ne peuvent pas être réalisées à une distance raisonnable de maisons isolées, l'argent sera affecté à des buts de protection civile dans la région ou le canton (cf. art. 2 de la loi sur les abris).

Dans les régions rurales, la protection civile rencontre des difficultés particulières lorsqu'il s'agit de réaliser ses objectifs en matière de constructions. L'activité du bâtiment est généralement faible, à quoi vient s'ajouter le fait que, très souvent, les agriculteurs ne seraient pas disposés, en cas de guerre, à quitter leur ferme et leur bétail afin de se rendre dans des abris publics.

C'est pourquoi de tels abris ne sont prévus que pour les personnes habitant dans un rayon d'un kilomètre. De plus, on aménage avant tout des abris de fortune dans les fermes. Il est prévu d'améliorer l'information au moyen d'un programme spécial inclus dans la formation des agriculteurs.»

Organisation

La Commission de gestion constate que dans beaucoup d'endroits, les organismes de protection civile n'arrivent plus à atteindre leur effectif réglementaire, ni en personnel ni en cadres. Le rapport dit :

«L'obligation de servir dans la protection à partir de 50 ans seulement ne suffit pas toujours à atteindre cet objectif. C'est pourquoi la protection civile doit aussi pouvoir compter sur des volontaires.

Malheureusement, on tarde souvent à admettre les femmes dans la protection civile. Cela tient pour une part à la capacité insuffisante des communes dans le domaine de l'instruction et de la conduite, et pour une autre part à l'égalité des droits entre les hommes astreints à servir, qui veut qu'on incorpore et qu'on instruisse tout d'abord ceux qui ont l'obligation de servir. La solution de ce problème dépend dans une large mesure de l'initiative du chef local. Partout où il est possible d'instruire les femmes, on devrait faire auprès de celles-ci une campagne de recrutement pour la protection civile. Généralement, les femmes s'engagent jeunes déjà et restent donc plus longtemps dans la protection civile. Leur expérience est précieuse et leur permet aussi d'occuper des postes de commandement. Dans la protection civile, presque toutes les fonctions (à l'exception du service de pionniers et de lutte contre le feu) conviennent également aux femmes. Il faut cependant maintenir pour elles le principe du service volontaire.

On applique, dans la protection civile, le principe du domicile. Cela peut avoir pour conséquence que, dans une même région, une commune manque de spécialistes, alors qu'une autre commune en a trop. Dans ces cas-là, les cantons et les communes doivent veiller à rétablir un équilibre dans la région.

Le chef local est de loin le personnage le plus important de la protection civile. Il est par conséquent de la plus grande importance de bien le choisir. Dans le passé, on ne s'en est pas toujours bien rendu compte. Le chef local est désigné par l'autorité communale compétente, qui a un caractère public. Cette manière de faire est conforme à la structure civile et fédéraliste de la protection civile. En accordant aux cantons un droit d'approbation, on créerait une confusion des responsabilités. Cependant, les cantons ont, aujourd'hui déjà, un droit de regard dans le cadre de leur devoir général de surveillance. En outre, la Confédération peut, comme elle l'a déjà fait, influencer efficacement sur le

choix de chefs locaux capables en prévoyant des exigences très élevées pour l'admission aux cours pour chefs locaux.

L'expérience militaire du commandement étant souhaitable pour exercer les fonctions de chef local et autres cadres de la protection civile, il est arrivé que des personnes aient dû assumer simultanément des tâches de commandement dans l'armée et dans la protection civile. Il faut, dans la mesure du possible, éviter un chevauchement de fonctions. En cas de guerre, les cadres et spécialistes de la protection civile sont dispensés du service actif dans l'armée.

Afin que la protection civile trouve un nombre suffisant de candidats qualifiés pour les postes de cadres, il convient de prévoir le passage anticipé de militaires dans la protection civile, dans la mesure où les besoins de l'armée le permettent (cela se fait déjà actuellement, mais dans une faible mesure). Aussi faut-il se féliciter de l'intention du Conseil fédéral d'abaisser de 55 à 50 ans l'âge auquel les officiers passeraient en règle générale dans la protection civile, ou alors de libérer avant l'âge, afin de les incorporer dans la protection civile, les officiers ayant plus de 45 ans dont l'armée n'a plus besoin pour les postes de commandement qu'ils occupaient.

Le passage de l'armée à la protection civile devrait être mieux préparé. La libération des obligations militaires devrait être présentée délibérément comme le passage d'un service obligatoire à un autre. A ce sujet, on peut se demander s'il serait possible de continuer à utiliser le même livret de service ainsi qu'une partie de l'équipement personnel. Il faut aussi améliorer l'image de marque de la protection civile chez les militaires. Il faut motiver davantage les militaires au moyen d'informations appropriées (surtout sur des conférences dans les cours de landsturm, en sus de la brochure que l'office fédéral met à disposition.)»

Instruction et conduite

La commission de gestion arrive à la conclusion que l'instruction constitue actuellement l'un des points faibles de la protection civile: «Cela vaut en particulier pour les cours de répétition, appelés exercices, qui sont de la compétence des cantons et des communes. Ces exercices ne sont pas toujours bien organisés. En matière d'instruction, il faut adopter la ligne de conduite suivante: moins on fait de théorie, plus il reste de temps pour des exercices pratiques.

D'une façon plus détaillée, on constate deux sortes de lacunes dans

l'instruction. D'une part, on n'a pas encore mis sur pied tous les cours pour spécialistes (service des transports); d'autre part, les cours qui sont organisés ne permettent d'acquérir qu'un minimum de connaissances et peu d'expérience pratique. Il faut relever en particulier que le cours combiné d'état-major, destiné au chef local et à ses chefs de service, ne sera introduit qu'à partir de l'année 1984. Il faut veiller à ce que l'instruction colle le plus possible à la pratique. L'exemple des chefs locaux montre, il est vrai, que les communes comptant plus de 1000 habitants ont toutes un chef local; il n'en reste pas moins que, en 15 jours d'instruction, on ne peut acquérir que des connaissances très limitées et en aucun cas l'expérience du commandement. Aujourd'hui, on doit donc exiger des candidats qu'ils aient déjà cette expérience. Lors des cours, on devrait donc utiliser, dans le cadre de l'instruction, les connaissances que certains participants possèdent déjà dans des domaines spéciaux.

Une instruction plus poussée est nécessaire. Elle devrait être donnée lors d'exercices pratiques, en particulier à l'échelon communal, plutôt que dans des salles de cours. Telle est d'ailleurs bien l'intention de l'office fédéral en ce qui concerne les exercices combinés d'état-major. Le fait que la protection civile est une organisation de cadres crée des problèmes. Des exercices d'interventions réalistes supposent la participation de personnes non astreintes à servir dans la protection civile.

Les lacunes que l'on constate actuellement dans la protection civile en matière d'instruction sont une conséquence directe de la décision prise précédemment de commencer par l'instruction des chefs locaux et du personnel, pour s'occuper ensuite, graduellement, de la formation des cadres. Grâce à cette façon de procéder, le plus grand nombre possible de personnes astreintes a pu se familiariser tant soit peu avec les tâches et le matériel de la protection civile. Cela compense largement l'inconvénient de la qualité insuffisante de l'instruction donnée jusqu'à présent. Il s'agit maintenant d'achever le plus rapidement possible l'instruction des cadres. Dès que l'instruction aura, à tous les échelons, atteint un niveau minimum, il faudra encore l'améliorer par des exercices pratiques d'intervention plus fréquents. Cette tâche continuera à incomber aux communes.

Dans le domaine de l'instruction, l'accent sera donc mis sur l'organisation d'exercices pratiques d'intervention et sur l'acquisition d'une certaine expé-

rience du commandement. A ce point de vue, les exercices combinés, où la protection civile et les troupes de protection aérienne coopèrent, sont particulièrement utiles. Il faut, d'entente avec l'Office fédéral des troupes de protection aérienne, examiner les critiques que soulèvent les casques jaunes de la protection civile; on craint en effet qu'en temps de guerre ces casques ne révèlent la présence de troupes de protection aérienne.

Pour que les exercices soient réalistes, on est obligé de simplifier des solutions compliquées. Le cheminement des ordres ne doit pas être trop long. L'exercice «casse-noisettes» a montré que la filière utilisée par la protection civile pour demander l'aide de troupes de protection aérienne ne pouvait pas, dans la pratique, passer par sept échelons. La Commission de gestion recommande aux cantons et aux communes d'organiser surtout de petits exercices d'intervention. Ceux-ci ont l'avantage de pouvoir être organisés dans la commune même et de faire connaître la protection civile à la population. Lors d'exercices de défense générale, que les cantons peuvent organiser avant tout dans les grandes agglomérations, on peut mettre à l'épreuve la coopération entre les divers éléments de la défense générale.

Dans la mesure du possible, la Confédération et les cantons devraient effectuer des inspections dans les communes afin de tester la capacité de fonctionnement des organismes locaux de protection.»

La commission de gestion recommande dès lors:

«La Confédération, les cantons et les communes doivent combler le plus rapidement possible les lacunes existant dans l'instruction; celle-ci doit être perfectionnée en restant le plus près possible de la pratique. En matière d'instruction, l'accent doit être mis sur l'organisation d'exercices pratiques d'intervention et sur l'acquisition de l'expérience du commandement.»

Mobilier
pour centres
de protection civile

études et projets, fabrication

H. NEUKOM SA

8340 Hinwil-Hadlikon ZH

Téléphone 01 937 26 91