

FEUILLE FÉDÉRALE

114^e année

Berne, le 19 octobre 1962

Volume II

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: **33 francs** par an;
18 francs pour six mois, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement
Avis: **50 centimes** la ligne ou son espace; doivent être adressés franco
à l'imprimerie des Hoirs C.-J. Wyss, société anonyme, à Berne

8561

MESSAGE

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant un projet de loi sur les constructions de protection civile

(Du 21 septembre 1962)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi sur les constructions de protection civile. Cette loi doit compléter la loi sur la protection civile (FF 1962, I, 681) que vous avez adoptée le 23 mars 1962 et remplacer l'arrêté fédéral du 21 décembre 1950 concernant les constructions de protection antiaérienne (RO 1951, 467).

I. Introduction

Avant la seconde guerre mondiale, on a cherché par divers arrêtés à encourager la construction d'abris. Les effets des armes alors en usage étaient tels qu'on pouvait en général se contenter de renforcer les caves. Des solides constructions n'étaient plus exigées que pour les abris publics, les abris des organismes locaux, les postes sanitaires de secours et les salles de traitement dans des hôpitaux. Nous renvoyons pour cela à l'arrêté fédéral du 18 mars 1937 tendant à encourager les travaux de défense aérienne passive, à son ordonnance du 24 août 1937, à l'arrêté du Conseil fédéral du 17 novembre 1939 visant à intensifier les travaux de défense aérienne passive ainsi qu'à l'ordonnance du 11 mai 1943 sur l'entretien des constructions de défense aérienne. Ces deux derniers ont été abrogés le 19 octobre 1945.

On a dû bientôt reconnaître que de nouvelles constructions devenaient nécessaires pour protéger la population contre les effets d'attaques aériennes. Les enseignements de la seconde guerre mondiale avaient révélé que les abris ne sont utiles que s'ils sont construits selon des règles éprouvées. Ceux qui sont aménagés au moyen d'étais en bois ne pourraient plus résister aux effets accrus des armes actuelles.

Par la suite, on a mis au point la construction d'abris plus efficaces. L'arrêté fédéral du 21 décembre 1950 concernant les constructions de protection antiaérienne a rendu obligatoire l'aménagement d'abris dans les nouveaux bâtiments de localités importantes et de villes. Cet arrêté est entré en vigueur le 1^{er} juin 1951 sans que le referendum ait été demandé. Il a donné de bons résultats. En revanche, la tentative de faire adopter un arrêté pour régler la construction d'abris dans les immeubles existants a échoué dans la votation populaire du 5 octobre 1952.

L'arrêté fédéral du 21 décembre 1950 n'a entraîné que dans une mesure très modeste la construction d'installations et de dispositifs pour les organismes locaux de la protection civile. La construction d'abris publics est demeurée également fort en retard. Celle d'abris dans les immeubles existants s'est bornée presque exclusivement à des transformations.

L'arrêté fédéral du 21 décembre 1950 limite les frais supplémentaires pour la construction d'abris. Le maître de l'ouvrage ne peut être tenu que d'exécuter des mesures dont le coût n'excède pas 2 pour cent des frais de construction pour les maisons à plusieurs familles et 3 pour cent pour les maisons à une famille, le prix du terrain n'étant pas compris. Cette limitation a des conséquences défavorables, puisque, surtout pour ces maisons à plusieurs familles, on n'aménage souvent pas les abris dans la mesure désirable. C'est ainsi que l'on renonce souvent à la ventilation ou aux voies souterraines d'évacuation qui seraient nécessaires ou aux dispositifs spéciaux fermant les ouvertures pratiquées dans les murs mitoyens. Par bonheur, il y a cependant des maîtres de l'ouvrage qui se déclarent disposés à parachever les abris, même s'il doit en résulter que la limite des frais supplémentaires sera dépassée.

II. Nécessité des nouvelles dispositions légales

L'apparition d'armes atomiques a obligé d'examiner avec soin la question des abris. Les essais de grande envergure faits lors d'explosions de bombes atomiques et l'utilisation systématique de ces essais ont fourni les données fondamentales pour la constructions d'abris améliorés.

Ce qui importe, c'est que les abris protégeront contre les radiations radioactives, effet supplémentaire — mais le plus intense — des armes thermonucléaires. Ils doivent résister aux pressions (air et terre) probables d'une bombe atomique explosant à proximité et intercepter les rayons thermiques. Les occupants doivent pouvoir y demeurer jusqu'à ce qu'une contamination radioactive du terrain soit neutralisée, ce qui peut contraindre à un séjour de 15 jours, d'où nécessité de dispositifs de ventilation.

Pour l'essentiel, ces exigences sont satisfaites si l'abri protège contre le rayonnement radioactif primaire et contre les pressions; de ce fait, la chaleur et le rayonnement radioactif secondaire seront également interceptés.

L'abri-type développé récemment est un local en béton armé, muni de dispositifs de fermeture de sorties de secours améliorés et sûrs; il est aussi pourvu d'une installation mécanique de renouvellement d'air. Il protège contre une surpression d'une atmosphère; la protection demeure ainsi efficace, même dans le proche périmètre d'une explosion de bombe atomique.

Il sera aussi nécessaire de construire des canaux d'évacuation au-dessous des vieux quartiers et des immeubles qui, en cas de destruction, provoqueraient des monceaux de ruines obstruant les sorties de secours. Ces canaux permettront en même temps à la population de quitter les quartiers en feu et, partant, la zone des gaz asphyxiants. Ils fourniront de l'air frais aux abris situés hors du rayon où sévissent les incendies.

Les expériences montrent qu'il est indispensable de pratiquer, pour les immeubles en rangées, des ouvertures dans les murs mitoyens. Elles seront préparées de façon à être immédiatement utilisables en cas de catastrophe; il ne faut pas qu'elles doivent être percées en temps de guerre seulement. Aussi seront-elles aménagées dans les murs, puis fermées à l'aide de portes renforcées et plombées.

Les expériences de la seconde guerre mondiale et les essais atomiques nous enseignent que ces abris ne suffiront pas dans le rayon immédiat de l'explosion d'une bombe atomique. Dans ce rayon, il faut une construction qui demeure intacte même en cas de surpression plus considérable. Ces abris renforcés devront être aménagés, le cas échéant, en galeries souterraines.

Pour pouvoir amener dans les abris de l'air frais d'une manière sûre et prolongée, il est indispensable d'y monter des dispositifs de ventilation. Il faut que l'air aspiré soit purifié par des filtres pour éviter une contamination radioactive de l'abri.

La construction améliorée des abris, des fermetures, des dispositifs de ventilation et des filtres augmente beaucoup les frais. Les frais supplémentaires qui en résultent ne se situent plus dans les limites des 2 ou 3 pour cent du total des frais de construction; il font à peu près le double.

Dans les villes et les grandes communes, il faudra aménager, outre les abris privés, des abris publics.

Les fusées et les missiles volent bien plus vite que les avions en usage au cours de la seconde guerre mondiale. Les vitesses de vol actuelle surpassent de beaucoup les précédentes. Pour un petit pays continental comme la Suisse, qui n'a aucune possibilité d'installer des radars à une grande distance de ses villes et, partant, de déceler les missiles à temps, les délais d'alerte sont plus brefs. Si, pendant la première guerre mondiale, on disposait de fractions d'heure pour gagner les abris, aujourd'hui, il n'y a plus que quelques minutes pour cela. Cette évolution nous oblige à créer, en plus des abris privés, des abris publics pour une large partie de la population, c'est-à-dire partout où il y a de grandes concentrations de personnes. Les villes

seront obligées de les construire en particulier dans les lieux où il y a affluence de public. Seule l'exécution de ces mesures permettra à la population de trouver, en cas d'alarme, un abri dans le plus bref délai utile.

Dans ces grands abris publics, il y aura souvent beaucoup plus de personnes rassemblées que dans les petits abris privés. Comme les premiers sont exposés à un danger plus grand, une construction plus solide s'impose. Ils devront être construits de façon à résister à des pressions plus fortes et pourvus d'aménagements supplémentaires, tels qu'installations sanitaires, cuisine, lits de camp et autres.

Les frais étant élevés, il est désirable que ces installations soient aussi utilisées en temps de paix; elles pourront servir de dépôts, locaux de fabrication, garages, cantonnements, réserves de dortoirs, salles de gymnastique, ateliers de bricolage ou hôtels de secours.

Ces frais exigent aussi que la Confédération et les cantons allouent des subventions appropriées, sans lesquelles pareils abris ne seraient aménagés qu'exceptionnellement par les villes. Comme ces abris manquent tout particulièrement, leur construction doit être encouragée par l'adoption d'une nouvelle loi.

La loi sur la protection civile règle la question des installations et des dispositifs nécessaires aux organismes de protection.

La majeure partie de l'arrêté fédéral du 21 décembre 1950 concernant les constructions de protection antiaérienne devant être révisée, il convient de procéder à une refonte totale des dispositions légales. D'ailleurs, l'article 5 de la nouvelle loi sur les rapports entre les conseils, qui entrera en vigueur le 1^{er} décembre 1962, ne permettra plus de donner aux dispositions dont il s'agit la forme d'un arrêté fédéral de portée générale, mais exigera celle d'une loi.

III. Constitutionnalité

La constitutionnalité de la nouvelle loi ressort clairement de l'article 22 bis de la constitution.

IV. Frais de la construction d'abris

1^o *Expériences faites jusqu'ici.* En mai 1945, il y avait à peu près 36 000 abris offrant une protection à quelque 700 000 personnes. L'assouplissement des dispositions incite de nombreux propriétaires d'immeubles à enlever les étais des caves. Le nombre des abris a ainsi diminué peu à peu. A la fin de mai 1951, il y en avait encore quelque 16 600, ou 46 pour cent du nombre de 1945.

Pendant les dix années qui ont suivi l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral du 21 décembre 1950, c'est-à-dire de 1951 à 1960, on a cependant

aménagé à nouveau des abris pour 1 153 000 personnes. Pour ces abris, la Confédération a alloué des subventions qui se montent à 30 millions de francs, en chiffre rond. Le nombre des abris créés en 1959 et en 1960 a été à peu près égal à celui des huit années précédentes. En 1961, les autorités ont approuvé les projets de construction pour des abris pouvant recevoir 180 000 personnes. La Confédération a promis des subventions qui se montent à 9 300 000 francs; cette somme représente, en moyenne, à peu près 12 pour cent des frais de construction.

Ces abris sont construits de façon à résister aux effets des armes classiques explosant à proximité des constructions. Leur volume est tel qu'ils peuvent abriter une personne par 2 m³ d'abri ventilé mécaniquement et une personne par 4 m³ s'il s'agit de caves sans ventilation. En cas de nécessité, ces abris peuvent être encore améliorés sensiblement par des moyens très simples. Des épaulements de terre aux murs extérieurs, par exemple, améliorent de façon considérable la protection contre les radiations. Des dispositifs de ventilation permettent aussi de prolonger la durée du séjour.

Les frais moyens par personne diffèrent selon qu'il s'agit d'abris pour maisons à une seule famille, pour maisons à plusieurs familles ou d'abris collectifs. Ils varient entre 420 et 220 francs environ, mais atteignent près de 1000 francs pour les abris construits en galeries souterraines.

2^o Frais futurs. En cas d'emploi d'armes atomiques, biologiques ou chimiques, il faut s'attendre à ne pas devoir quitter les abris avant plusieurs jours. Les abris doivent être adaptés à cette situation. Le volume de 2 m³ prévu jusqu'ici devra être augmenté à 2,5 m³ par personne. Un ventilateur doit renouveler l'air de l'abri. Pour purifier cet air, il faut des installations de filtrage. Des locaux doivent être créés pour détenir les réserves d'eau, de vivres et de matériel sanitaire. La construction de l'abri en béton armé doit être renforcée; les portes et les couvercles des sorties de secours seront améliorés. Ces mesures entraînent un renchérissement des abris. Les limites fixées jusqu'ici pour les frais de construction seront dépassées.

Tenant compte des prix actuels dans les industries du bâtiment et des installations, on calcule que, dans un abri répondant aux nouvelles conceptions, la place par personne coûte entre 300 francs dans les maisons à plusieurs familles et 800 francs dans les maisons à une famille, tandis que dans les abris construits en galeries souterraines cette place coûte quelque 1500 francs. Pour les calculs suivants, nous avons admis un coût moyen de 800 francs.

Si la grande activité se maintient dans l'industrie du bâtiment, on peut compter que chaque année il sera construit des abris contenant à peu près 200 000 places, ce qui représentera une dépense annuelle de quelque 160 millions de francs, dont près de 100 millions de francs, en chiffre rond, pour la construction d'abris privés et environ 60 millions pour celle d'abris publics. Il s'agit là d'estimations qui doivent être considérées comme des maximums.

Concernant la construction d'abris privés, nous prévoyons une subvention fédérale moyenne de 20 pour cent des frais, ce qui correspond à 20 millions de francs. La construction d'abris publics et les mesures prises volontairement, donneraient lieu à une subvention fédérale moyenne pouvant atteindre 40 pour cent des frais, ce qui entraîne une dépense allant jusqu'à 24 millions de francs. La dépense annuelle que l'application de cette loi causera probablement à la Confédération sera ainsi de 44 millions de francs en chiffre rond, non comprise la charge des constructions qui lui appartiennent. Jusqu'à la fin de 1962, il y aura des abris pour 1 500 000 personnes en nombre rond; des abris doivent encore être construits pour 2 500 000 autres personnes. Or nous déduisons du chiffre actuel de la population (5 400 000 personnes) les étrangers qui, en cas de guerre, regagneront leur pays et les hommes appelés sous les drapeaux. Nous n'avons pas déduit de ce nombre les 800 000 habitants des communes non soumises aujourd'hui à l'obligation de créer un organisme de protection. A raison d'un volume annuel de 200 000 places, il faudra compter plus de 12 ans pour achever les travaux. Si l'activité de la construction diminuait, cette durée en serait prolongée.

V. Commentaire des divers articles et remarques sur les avis exprimés

L'avant-projet, accompagné d'un commentaire, a été soumis aux cantons, à l'union des villes suisses, à l'association des communes suisses, à l'union suisse des propriétaires fonciers, à l'union suisse des locataires, à la fédération romande immobilière, à la commission fédérale de protection antiaérienne, à l'union suisse pour la protection des civils, à l'alliance suisse des samaritains et à la communauté suisse de travail pour une organisation efficace de la défense civile en cas de guerre ou de catastrophes. Les membres de la commission fédérale de protection antiaérienne se sont prononcés, à la séance du 4 juin 1962, sur l'avant-projet. Les cantons, sauf deux, ont tous répondu; toutes les associations consultées ont donné leur avis.

Préambule. La loi fédérale du 23 mars 1962 sur la protection civile tient compte de la péréquation financière pour le calcul des subventions. Cette péréquation devra également être prise en considération dans cette nouvelle loi concernant la protection civile.

Plusieurs des avis reçus demandent que la péréquation financière ne soit pas prévue dans cette loi (Zurich, commission fédérale de protection antiaérienne, union des villes suisses). Mais cela serait contraire à la constitution.

Article premier, 1^{er} alinéa. Il est prévu que l'obligation de construire existera en principe dans toutes les communes tenues de créer des organismes de protection. Eu égard à la possibilité d'une contamination radioactive de notre pays, il nous faudrait étendre l'obligation à tout le territoire

de la Suisse. Mais comme peu de nouvelles constructions sont exécutées en général dans les petites communes et que l'obligation de construire des abris n'existe en principe que pour les nouveaux bâtiments, on pourra se limiter ici aux communes tenues de créer un organisme de protection. Les fractions du village à l'écart abriteront à titre passager ou durable les personnes qui devront être retirées du centre de la localité (vieillards, infirmes, mères avec petits enfants, enfants au-dessous de 12 ans). Aussi est-il nécessaire de prévoir des abris pour tout le territoire d'une commune.

2^e alinéa. Parmi les circonstances qui imposent l'obligation de construire figurent, par exemple, les grands nœuds de communication, les centres essentiels de production, les installations militaires importantes, le voisinage immédiat d'une ville.

3^e alinéa. On ne pourra libérer des communes de l'obligation de construire qu'à titre tout à fait exceptionnel. Dans une commune tenue de créer un organisme de protection, ce ne sera que pour une fraction de la commune.

Article 2, 1^{er} alinéa. Autant que possible, les abris doivent être créés partout où des locaux peuvent normalement être construits au-dessous du rez-de-chaussée. Il faudra empêcher que des propriétaires, uniquement pour des raisons de frais, ne se soustraient à leur obligation en ne faisant construire aucune cave, là où des caves sont habituellement aménagées.

2^e alinéa. Les cantons devront décider s'ils faut exiger l'aménagement d'abris dans des nouveaux bâtiments construits sur le roc ou sur un mauvais sol et pour lesquels aucune cave n'est habituellement prévue.

3^e alinéa. Les hôpitaux qui ne sont pas construits dans un endroit protégé, seront menacés lors de catastrophes; il faut donc qu'ils soient pourvus d'installations complémentaires, peu considérables, logées dans des abris.

Le 4^e alinéa donne aux cantons la compétence d'autoriser des exceptions, par exemple pour des entrepôts inhabités ou des garages construits en surface. Dans les avis exprimés, figure le vœu que le 1^{er} alinéa contienne les mots: «pourvus de caves» et que le 2^e alinéa soit supprimé. En cas de difficultés spéciales, les cantons devraient tout de même décider si le surcroît de frais extraordinaires qui résulte de ces constructions est supportable ou si une autre solution doit être trouvée. Un canton attire l'attention sur la construction d'abris dans des régions inondables. Cette remarque est fondée. Dans des régions pareillement menacées, il faut que les communes pourvoient à la construction d'abris au-dessus du territoire inondable. On propose aussi que des propriétaires qui ne peuvent faire aménager aucun abri pour des raisons spéciales, doivent participer aux frais d'un abri commun à créer par la commune. Une disposition dans ce sens est contenue à l'article 3.

Article 3. Le 1^{er} alinéa règle l'aménagement des abris publics. Les communes peuvent construire elles-mêmes ces abris et les utiliser économiquement.

mant ou en charger des tiers. Ce sera la règle pour les grands garages et les halles d'entrepôt.

Le 2^e alinéa donne aux communes la compétence de percevoir des contributions dans des cas spéciaux de la construction d'abris.

Le 4^e alinéa vise principalement la création d'abris publics dans les gares, les grands offices postaux, les ateliers des chemins de fer fédéraux, l'administration des postes, etc.

Les avis que nous avons reçus expriment le désir que des abris publics soient exigés en général pour les vieux quartiers des villes. Tant qu'il n'y aura aucune obligation de construire des abris dans des immeubles existants, on ne pourra pas non plus exiger la construction d'abris publics dans ces quartiers. Les villes auront la grande tâche d'améliorer cette situation en poussant à la construction volontaire d'abris.

Article 4. Le 1^{er} alinéa applique le principe constitutionnel de la péréquation financière.

Le 2^e alinéa permet de tenir compte de l'utilisation économique d'un abri public lors du calcul de la subvention fédérale. On envisage par exemple une déduction des subventions fédérales pour les recettes provenant d'une location ou d'un affermage.

Article 5, 1^{er} alinéa. Les subventions fédérales sont doublées par rapport à la réglementation actuelle; bien entendu, les cantons et les communes devront ajuster leurs subventions aux nouvelles conditions. Ce qui importe pour le maître de l'ouvrage, c'est que les subventions totales passeront de 30 à 60 pour cent.

2^e alinéa. En général, les abris publics sont très coûteux et ne peuvent être construits qu'à l'aide de subventions extraordinaires. C'est pourquoi l'on envisage de verser des subventions spéciales pour ces abris. Nous renvoyons à l'article 88 de la loi sur la protection civile, article qui doit être repris ici.

Certes, plusieurs cantons désirent que la Confédération alloue de plus fortes subventions. Ils proposent qu'elle alloue une subvention de 30 pour cent et que le canton et la commune, ensemble, en alloue une de 30 pour cent. On ne peut accéder à ces désirs, car la Confédération alloue déjà des subventions de 55 à 65 pour cent pour les constructions et installations des organismes de protection, ce qui décharge considérablement les cantons et les communes. De plus, elle est prête à allouer des subventions allant jusqu'à 40 pour cent pour les abris publics dans des cas spéciaux; or, il s'agit surtout des grands projets de construction. Dans la mesure où des particuliers doivent faire aménager des abris, la subvention fédérale de 20 pour cent en moyenne doit être considérée comme équitable. La subvention double répond aux frais supplémentaires dus au fait qu'on exige une meilleure exécution des travaux.

Article 6, 2^e alinéa. Pour favoriser la construction volontaire d'abris dans les immeubles existants et tenir compte du coût élevé de ces abris, il faut allouer des subventions fédérales plus fortes, comme pour la création de grands abris publics. De ce fait, les subventions cantonales et communales seront également plus élevées.

Les avis exprimés à propos du 2^e alinéa diffèrent en ce sens que les uns demandent une augmentation des subventions fédérales à 60 pour cent tandis que d'autres recommandent une réduction des subventions totales à 60 pour cent des frais d'aménagement. On a également proposé d'étendre l'allocation des subventions aux installations techniques complétées ultérieurement, telles que ventilations, filtres, groupes électrogènes de secours.

Article 7, 1^{er} alinéa. Les exigences minimums seront sensiblement plus élevées que les actuelles, nécessités qu'elles sont par une construction plus résistante et par un séjour prolongé dans les abris. Les installations nouvelles sont, outre les canaux d'évacuation, les dispositifs de ventilation avec filtres et, dans les grands abris, des groupes électrogènes de secours.

2^e alinéa. Les frais supplémentaires augmenteront en proportion des frais totaux de construction; le pourcentage doit donc être rajusté. Les 5 pour cent prévus permettent un aménagement parfait des abris tant en ce qui concerne la construction que les installations techniques. Mais pour les frais supplémentaires plus élevés, les subventions doivent être également allouées, lorsqu'ils sont occasionnés par des circonstances spéciales, telles qu'excavation du roc à l'explosif ou assèchement d'une nappe aquifère. En revanche, le propriétaire supportera lui-même les frais supplémentaires d'aménagements luxueux ou non nécessaires.

Article 8, 1^{er} alinéa. En temps de paix, les abris doivent pouvoir être utilisés à des fins privées. Mais des dispositions doivent être prises pour qu'ils puissent être affectés entièrement à la protection civile dans les 24 heures.

2^e alinéa. Comme la Confédération alloue des subventions importantes pour l'aménagement de l'abri et que le propriétaire peut l'utiliser à d'autres fins, on est en droit d'exiger de ce dernier qu'il prenne les frais d'entretien à sa charge. Dans les avis exprimés, on attire l'attention sur la nécessité de contrôles périodiques. Les articles 22 et 24 de la loi sur la protection civile règlent ces questions de contrôle. Certains avis posent la question de l'obligation d'entretien et recommandent d'imposer celle de débarrasser les abris à occuper. L'ordonnance d'exécution tiendra compte de ces désirs.

Article 9, 1^{er} alinéa. Il faudra recourir à l'expropriation chaque fois qu'on n'arrivera pas à s'entendre pour acquérir la propriété ou conclure un contrat de servitude.

2^e alinéa. La commune doit pouvoir exiger l'aménagement de voies souterraines d'évacuation (canaux d'évacuation) dans des zones déterminées.

C'est pourquoi elle doit être mise en mesure d'exercer le droit d'expropriation à cette fin.

On a proposé d'autoriser les cantons à exercer le droit d'expropriation en faveur de particuliers. Ce seront cependant les communes qui pratiquement devront exercer le droit d'expropriation en faveur des particuliers.

Article 11. La répartition des frais du propriétaire entre les locataires découle de la nature des choses. D'autre part, le locataire se verra décompter du loyer les rapetissements de locaux ou autres atteintes subies pour la chose louée.

Divers avis font remarquer que les frais d'entretien devraient être également partagés entre les intéressés. Toutefois, ces frais sont très faibles et ne dépasseront guère les montants prévus, dans les lois fiscales, au titre de défalcation pour travaux d'entretien. Les propriétaires d'immeubles pourront ainsi les supporter.

Article 12. Etant donné que, suivant les dispositions cantonales en la matière, les autorisations de construire ne doivent pas être demandées dans toutes les communes, il faut que les cantons insèrent dans leurs prescriptions d'exécution les règles à suivre pour l'approbation des constructions d'abris.

Article 19, 2^e alinéa. Par «prescriptions d'ordre administratif», il faut notamment entendre celles qui concernent les règlements de comptes. Les prescriptions techniques comprennent les principes directeurs pour la construction des abris, ainsi que des installations et dispositifs qui y sont prévus.

Article 20. Si, au moment de l'entrée en vigueur de la loi, des projets de construction ont été approuvés et si les travaux sont au moins commencés, les subventions pour ces travaux seront allouées conformément au nouveau droit.

Nous avons l'honneur de vous proposer d'approuver le projet de loi sur les constructions de protection civile.

Simultanément, nous vous proposons de classer le postulat du Conseil des États n° 7442 (postulat Müller-Bâle-Campagne) de 1958, et les postulats du Conseil national n°s 8016 et 8083 (postulats Düby et Bächtold) de 1960.

Veillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 21 septembre 1962.

Au nom du Conseil fédéral suisse :

Le président de la Confédération,

P. Chaudet

Le chancelier de la Confédération,

Ch. Oser

(Projet)

LOI FÉDÉRALE

SUR

les constructions de protection civile*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu les articles 22 *bis*, 42 *ter* et 64 *bis* de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 21 septembre 1962,

*arrête:***Article premier**

¹ Les constructions nécessaires à la protection de la population doivent être aménagées dans toutes les communes tenues de créer des organismes de protection locaux.

² Lorsque les circonstances l'exigent, le canton peut étendre entièrement ou partiellement cette obligation à d'autres communes, de même qu'à des établissements tenus de créer un organisme de protection dans des communes qui n'y sont pas astreintes.

³ Les cantons peuvent libérer les communes de l'obligation de construire lorsque leur importance et leur situation justifient une exception.

Art. 2

¹ Dans les communes soumises à l'obligation de construire, des abris avec sorties de secours et, au besoin, avec voies souterraines d'évacuation doivent être aménagés dans tous les nouveaux bâtiments, annexes et bâtiments transformés qui devraient normalement avoir des caves; des ouvertures devront être aménagées dans les murs mitoyens des bâtiments en rangée.

² Les cantons déterminent dans quelle mesure des constructions doivent être exécutées dans les bâtiments dépourvus de caves.

1. Obligation de construire
a. Champ d'application

b. Objet de l'obligation en général

³ Des salles d'opérations et de traitement bien protégées doivent en particulier être aménagées dans les hôpitaux.

⁴ Dans des cas particuliers, les cantons peuvent admettre des exceptions, notamment pour des bâtiments à l'écart, de même que pour des bâtiments qui ne sont pas habités la nuit et dans lesquels des personnes ne séjournent qu'exceptionnellement le jour.

Art. 3

c. Abris publics

¹ Les communes pourvoient à la construction d'abris publics avec sorties de secours, ouvertures dans les murs mitoyens et, au besoin, voies souterraines d'évacuation, là où l'affluence du public, par exemple, dans les centres d'affaires, le rend nécessaire.

² Les communes pourvoient également à la construction d'abris pour les habitants d'agglomérations dans lesquelles des abris privés n'existent pas ou ne peuvent être aménagés. Les propriétaires d'immeubles peuvent être tenus à des prestations équitables.

³ Dans des cas particuliers, les cantons peuvent libérer les communes de l'obligation de pourvoir à la construction d'abris publics, notamment lorsque les conditions géologiques en accroîtraient extraordinairement les difficultés de construction.

⁴ Le Conseil fédéral édicte des prescriptions spéciales sur les constructions à exécuter par les établissements fédéraux et les entreprises de transport qui sont au bénéfice d'une concession.

Art. 4

2. Subventions a. Principes

¹ La Confédération participe aux frais des mesures prescrites et de celles qui sont exécutées volontairement, compte tenu de la capacité financière des cantons et eu égard aux régions de montagne.

² Celui qui demande une subvention fédérale, cantonale ou communale doit accepter l'imputation des avantages que lui procurent les constructions et les installations.

Art. 5

b. Subventions pour les mesures obligatoires

¹ La Confédération alloue une subvention de 15 à 25 pour cent des frais qui résultent de la construction obligatoire des abris, sorties de secours, ouvertures dans les murs mitoyens et voies souterraines d'évacuation; le canton et la commune doivent allouer ensemble une subvention d'au moins 35 à 45 pour cent, de sorte que les subventions atteignent, au total, au moins 60 pour cent des frais.

² Dans des cas particuliers, la Confédération peut accorder des subventions allant jusqu'à 40 pour cent des frais pour des abris publics pour 100 personnes au moins.

Art. 6

¹ Si des constructions conformes à celles qui sont prévues à l'article 2 sont exécutées volontairement, la Confédération alloue les mêmes subventions que celles qui sont fixées à l'article 5.

c. Subventions pour les mesures volontaires

² Si, dans les limites des exigences minimums, des constructions ou des mesures techniques sont exécutées dans des bâtiments existants, sans qu'il y ait obligation de construire en vertu de l'article 2, la subvention fédérale sera de 35 à 45 pour cent; le canton et la commune doivent allouer ensemble une subvention d'au moins 35 à 45 pour cent, de sorte que les subventions atteignent, au total, au moins 80 pour cent des frais.

Art. 7

¹ Le Conseil fédéral détermine les exigences minimums auxquelles doivent répondre les constructions.

3. Exigences minimums

² Ces exigences ne doivent pas occasionner des frais supplémentaires supérieurs à 5 pour cent du total des frais de construction, non compris le coût du terrain. Si les frais supplémentaires sont plus élevés, des subventions fédérales correspondantes ne peuvent être allouées qu'au cas où des raisons techniques rendent ces frais indispensables.

Art. 8

¹ Les propriétaires d'abris sont tenus de les entretenir et d'en user de manière qu'ils puissent être affectés, en tout temps et dans le plus bref délai, à la protection civile.

4. Entretien

² La Confédération ne participe pas aux frais d'entretien.

Art. 9

¹ Pour l'exécution des constructions de protection civile, la Confédération peut exercer le droit d'expropriation selon la loi du 20 juin 1930 sur l'expropriation. Elle peut conférer ce droit aux cantons ou aux communes.

5. Expropriation

² Les communes peuvent exercer le droit d'expropriation en faveur de particuliers lorsque les voies souterraines d'évacuation prescrites ne pourraient pas être construites sans cela.

³ Dans tous les cas, la procédure sommaire prévue aux articles 33 et 34 de la loi sur l'expropriation est applicable.

Art. 10

¹ Lorsque les mesures prescrites ne sont pas exécutées, l'autorité cantonale compétente y pourvoit aux frais du responsable.

6. Exécution en cas de carence

² Aucune subvention fédérale n'est allouée pour les frais supplémentaires qui résultent des mesures exécutées en cas de carence.

Art. 11

7. Loyer

Lors des calculs des frais à supporter par le propriétaire après déduction des subventions, l'aménagement d'un abri dans un bâtiment existant est considéré comme une plus-value pour les locataires; on devra toutefois tenir compte des inconvénients qui en résultent pour eux.

Art. 12

8. Autorisations de construire

Dans les communes soumises à l'obligation de construire, les autorisations de construire du droit cantonal ne peuvent être accordées que si les projets répondent aux exigences minimums fixées par les prescriptions d'exécution édictées conformément à l'article 7 et s'ils sont approuvés par les offices compétents. Il en est de même pour les constructions exécutées volontairement, pour lesquelles des subventions sont demandées.

Art. 13

9. Recours

¹ Les décisions de l'autorité communale qui ne concernent pas des prétentions pécuniaires peuvent faire l'objet d'un recours auprès de l'autorité cantonale compétente.

² Les décisions et arrêtés de l'autorité cantonale qui ne concernent pas des prétentions pécuniaires peuvent être déférés dans les trente jours au département fédéral de justice et police, qui statue définitivement.

Art. 14

10. Prétentions pécuniaires

¹ L'autorité compétente d'après le droit cantonal statue sur les prétentions de nature pécuniaire dirigées contre le canton ou la commune.

² L'office fédéral de la protection civile statue, sous réserve du recours à la commission fédérale de recours en matière de protection civile, sur les prétentions de nature pécuniaire de la Confédération ou dirigées contre elle lorsqu'elles sont fondées sur la présente loi ou sur des arrêtés d'exécution du Conseil fédéral. La commission statue définitivement, sans égard à la valeur litigieuse.

³ Le Conseil fédéral règle l'organisation de la commission de recours et la procédure.

Art. 15

11. Dispositions pénales
a. Pénalité

¹ Quiconque aura contrevenu intentionnellement ou par négligence à la présente loi, à des dispositions d'exécution ou à des décisions particulières sera puni des arrêts ou de l'amende.

² Dans les cas de très peu de gravité, une première condamnation pourra être remplacée par une réprimande infligée par l'autorité cantonale ou communale compétente.

³ Est réservée la poursuite des actes punissables en vertu d'autres lois.

Art. 16

¹ La poursuite et le jugement des infractions incombent aux cantons.

b. Poursuite pénale

² Tout jugement ou toute ordonnance de non-lieu sera communiqué en expédition intégrale et sans frais au ministère public fédéral.

Art. 17

Les cantons sont chargés de l'application de la présente loi; ils désignent les autorités compétentes et règlent la procédure.

12. Application

Art. 18

¹ Le Conseil fédéral exerce la haute surveillance et édicte les prescriptions d'exécution nécessaires.

13. Surveillance de la Confédération

² Le département fédéral de justice et police est chargé des tâches confiées aux autorités fédérales par la présente loi.

a. Conseil fédéral et département de justice et police

Art. 19

¹ L'office fédéral de la protection civile est l'organe d'exécution du département fédéral de justice et police.

b. Office fédéral de la protection civile

² L'office fédéral peut édicter des prescriptions d'ordre administratif et technique.

³ L'office fédéral a un droit de contrôle envers les cantons, les communes et les particuliers, de même qu'envers les administrations et établissements de la Confédération.

Art. 20

¹ Des subventions seront allouées, conformément à la présente loi, pour les frais de construction des abris dont les projets auront été approuvés et dont la construction aura commencé au moment de son entrée en vigueur.

14. Dispositions transitoires

² Des subventions seront allouées, conformément à l'arrêté fédéral du 21 décembre 1950 concernant les constructions de protection anti-aérienne, pour les frais de construction d'abris qui seront terminés au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 21

15. Entrée en
vigueur

¹ Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

² Seront abrogés lors de l'entrée en vigueur de la présente loi:

- a. L'arrêté fédéral du 21 décembre 1950 concernant les constructions de protection antiaérienne ⁽¹⁾;
- b. L'article 88 de la loi fédérale du 23 mars 1962 sur la protection civile ⁽²⁾.

³ Dans la mesure où elles ne sont pas contraires à la présente loi, les dispositions d'exécution actuelles restent en vigueur jusqu'à ce qu'elles aient été adaptées, remplacées ou abrogées.

⁽¹⁾ RO 1951, 467.

⁽²⁾ RO 1962, 1127.

MESSAGE du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant un projet de loi sur les constructions de protection civile (Du 21 septembre 1962)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1962
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	42
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	8561
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.10.1962
Date	
Data	
Seite	697-712
Page	
Pagina	
Ref. No	10 096 706

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.