



HAL
open science

La Direction de la défense passive en France (1938-1951)

Corentin Greffe

► **To cite this version:**

Corentin Greffe. La Direction de la défense passive en France (1938-1951). Histoire. 2021. dumas-03684160

HAL Id: dumas-03684160

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03684160>

Submitted on 1 Jun 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Corentin GREFFE

La Direction de la défense passive en France (1938-1951)

Mémoire de master 2 recherche en histoire contemporaine
sous la direction de Michel Boivin, Professeur des universités



Université de Caen-Normandie
UFR Humanités & Sciences sociales

2020-2021

Ce mémoire est adressé à tous les membres du Bureau de la planification, des exercices et des retours d'expérience de la Direction générale de la Sécurité civile et de la Gestion des crises.

Plus particulièrement, il doit son inspiration à l'enthousiasme contagieux du lieutenant-colonel Philippe Blanc.

Sommaire

Introduction.....	3
1. La Lente Genèse de la Direction de la défense passive.....	11
1.1. Les Débats préalables.....	11
1.2. Redistribuer les responsabilités.....	15
1.3. Mise en place de la Direction de la défense passive.....	33
2. La Direction de la défense passive sous l'occupation.....	59
2.1. Survivre à l'heure allemande.....	59
2.2. Compétition pour la défense passive.....	83
2.3. La DDP au temps des bombes.....	99
3. L'Après-guerre et les nouvelles menaces.....	125
3.1. Liquider la défense passive.....	125
3.2 Refonte du concept et renouvellement.....	147
3.3. Faible engagement et changement d'orientation.....	179
Conclusion.....	193
Sources.....	197
Bibliographie.....	203
Annexes.....	207
ANNEXE I : Liste des « localités désignées » en 1939.....	207
ANNEXE II : Liste des Responsables de la défense passive.....	208
ANNEXE III : Typologie moderne des mesures de protection contre le risque aérien....	209
ANNEXE IV : Le système « Archer ».....	210
ANNEXE V : Propagande à l'approche du conflit.....	212

Introduction

Dès les années 1920, l'apparition de l'aviation militaire au cours de la Grande Guerre a fait prendre conscience dans tous les pays européens que les attaques venant de l'air joueront un rôle décisif au cours d'un éventuel conflit, et que leur territoire tout entier sera susceptible d'être pris à partie. En conséquence, la question de la protection de la défense aérienne de la nation a fait l'objet, au cours de l'entre-deux guerres, d'une intense effervescence intellectuelle et doctrinale en vue de la préparation de l'affrontement.

La distinction de deux concepts va progressivement s'imposer. En premier lieu, la Défense active contre les attaques aériennes a pour but d'empêcher les aéronefs ennemis d'atteindre leurs objectifs en les détruisant ou en provoquant leur destruction, ou au moins de les gêner dans l'accomplissement de leur mission. Elle est réalisée soit depuis les airs par la « chasse aérienne », soit depuis le sol par divers moyens d'artillerie réunis en ce qui est nommé à l'époque « défense contre l'aviation » (DCA).

Devant la certitude que ces moyens ne suffiront pas à empêcher les bombardements de se produire, le concept de défense passive contre les attaques aériennes se développe à cette période, non sans de longues discussions. Cette politique a pour but de limiter les risques courus du fait des bombardements aériens par les populations civiles ainsi que par les ressources matérielles et les richesses de toute nature répandues sur le territoire national, et d'atténuer les effets de ces bombardements par une organisation appropriée des secours¹. Elle repose essentiellement sur plusieurs mesures :

- les unes relèvent de la planification, par le financement de grands travaux portant sur des ouvrages de protection, l'achat et la distribution de masques, l'instruction des populations ;
- les autres sont des mesures d'alerte qui imposent la mise à l'abri, la dispersion, l'extinction des lumières ;
- enfin, les mesures réactives organisent le sauvetage-déblaiement, le secours aux victimes, et les soins.

Dès avant la guerre, la question de l'organisation de la défense passive, et notamment de son ministère de rattachement, fait l'objet de nombreux débats au sein de l'appareil

¹ Décret du 29 juillet 1938 relatif à l'Organisation de la défense passive (*JORF* du 30 juillet 1938, p. 9 061), art. 1^{er}

politique français, dans les Etats-majors et jusqu'aux commissions parlementaires. Selon les pays, les solutions adoptées divergent d'ailleurs significativement. En France, sur le territoire, la défense passive sera confiée aux préfets de département et aux maires, et le restera malgré les tentatives ultérieures de l'occupant de reproduire la solution adoptée au sein du *Reich* en rassemblant des unités sous le contrôle du département aérien.

En ce qui concerne les administrations centrales en revanche, les avis vont continuellement diverger. Théorisée au sein du ministère de la Guerre et par de nombreuses conférences au cours des années 1920, la politique est ensuite pilotée par le 4^e bureau de la Direction générale de la Sûreté nationale (DGSN), au sein du ministère de l'Intérieur – à qui il faut savoir gré d'avoir formalisé l'organisation territoriale de la défense passive. La compétence est confiée par la loi sur l'organisation générale de la nation en temps de guerre de 1938 au ministère de la Défense nationale. C'est qu'en effet le caractère résolument intersectoriel et interministériel de la défense passive dérouta le législateur, à une époque où les services du Président du conseil sont encore embryonnaires, le secrétariat général du gouvernement n'étant apparu qu'en 1935. Un ministère de la Défense nationale est par la même occasion inscrit dans la loi précisément pour se consacrer aux questions inter-armées et, pour tout dire, interministérielles.

La Direction de la défense passive se met laborieusement en place malgré le déclenchement du conflit. Quelques mois plus tard, elle doit comme les autres administrations se replier vers le Sud de la France. Sous le régime de Vichy, le débat est relancé au sein des ministères et avec l'occupant sur l'organisation de la défense passive et le choix de son rattachement ministériel, dans un contexte de réduction des attributions des ministères militaires. Au cours de l'année 1942, puis de 1944, plusieurs textes de portée législative ou réglementaire viennent arbitrer le sujet en faveur du ministère de l'Intérieur, contrairement aux souhaits exprimés par la *Luftwaffe*. Dans le même temps, des contournements administratifs s'opèrent au profit du Secrétariat général à la défense aérienne (SGDA) qui finira par disposer de bataillons de sapeurs-pompier militaires... sans avoir d'avions. Après la guerre, la Direction de la défense passive est épargnée par l'épuration mais liquidée dans le cadre des coupes budgétaires rendues nécessaires par la reconversion civile du pays. Le thème de la protection des populations contre les risques de guerre va néanmoins s'imposer, au-delà du risque aérien, et être repris au sein d'une nouvelle organisation, le Service national de la protection civile (SNPC), créé à la faveur de la Guerre froide.

Une historiographie en développement

La politique de la défense passive, en France, n'a pas fait l'objet d'une grande synthèse historique, à la différence de l'Allemagne où Erich Hampe, général de la *Wehrmacht* ayant terminé sa carrière comme président de l'Agence fédérale pour la défense passive (*Bundesanstalt für zivilen Luftschutz*²), a écrit une somme considérable sur la défense passive durant la Seconde Guerre mondiale.

En revanche, la conception et la mise en œuvre de la défense passive est abordée à l'occasion de plusieurs ouvrages portant sur les bombardements. A cet égard, le livre d'Andrew Knapp « *Les Français sous les bombes alliées 1940-1945* » produit des développements particulièrement consistants sur la mise en place de la politique avant le conflit, les principales difficultés qu'elle rencontre puis la valorisation par la propagande de Vichy de l'engagement des volontaires de la défense passive. Par ailleurs, la défense passive étant durant l'occupation l'objet de négociations avec les représentants de la *Luftwaffe* qui l'associent volontiers à la défense active, elle est abordée par Claude d'Abzac-Epezy dans sa thèse consacrée à « *L'Armée de l'air de Vichy* ».

Enfin, des monographies historiques de la politique de défense passive peuvent être recensées dans divers articles et mémoires de recherches. Elles portent sur plusieurs départements ou villes parmi ceux les plus exposés aux bombardements alliés. Il convient de citer Brest, Rouen, Le Havre, Lille, Haubourdin ou Thionville. De manière plus sectorielle, tant il y a à dire, la région parisienne a fait l'objet de quelques articles portant sur la défense passive à la RATP ou encore de l'influence de cette politique sur l'aménagement du Grand Paris au cours des années 1930.

Une approche organique de la défense passive dans le cadre d'une histoire administrative de la direction en charge de la conception et du pilotage de cette politique apparaît donc relativement inédite. Par ailleurs, les débats postérieurs à la guerre, à l'ombre de la guerre de Corée, sur la transformation du concept de défense passive (et de sa direction) en protection civile sont absents de l'historiographie. En effet, à la différence de l'histoire de la Seconde guerre mondiale qui est particulièrement étudiée, l'histoire de la protection civile est balbutiante et une mise en perspective des apports de la défense passive reste à réaliser.

2 Devenu aujourd'hui le *Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe* (BBK)

Le problème de l'organisation

La question de l'organisation administrative de la défense passive et, partant, du ministère auquel la rattacher soulève de nombreuses questions encore d'actualité directement en lien avec la doctrine de protection des populations. Les réflexions ultérieures portant sur la réorganisation du service et la recherche d'une nouvelle dénomination en attestent.

Cette recherche s'attache à retracer la vie de la Direction de la défense passive et à résumer les enjeux relatifs au rattachement à un ministère civil ou militaire d'un tel service polyvalent, ainsi que plus largement à étudier les questions d'organisation administrative de ce service.

Pour la période correspondant à l'occupation, l'objectif principal consiste à déterminer quelles étaient les positions et motivations de chaque partie prenante sur la nouvelle organisation à adopter, et par suite, de comprendre laquelle l'a emporté et pour quelles raisons. La victoire par l'usure du ministère de l'Intérieur a l'intérêt d'éclairer la capacité de résistance de l'administration française aux doléances de l'occupant, sur un sujet aux enjeux plus techniques qu'idéologiques. Elle illustre les difficultés inhérentes à l'administration indirecte d'un territoire asservi lorsque les échelons intermédiaires font preuve de mauvaise volonté.

Si les sources se font abondantes pour la période précédant l'État français (débat parlementaires, fonds de Moscou en ce qui concerne la DGSN puis archives de la DDP au service historique de la Défense), elles se raréfient significativement à partir de l'Exode. En effet, les fonds du service depuis cette période et jusqu'à sa disparition définitive en 1949 ne nous sont pas parvenus. Le défi consiste alors à dessiner la vie de la DDP à l'aide des traces qui l'évoquent ailleurs : secrétariat général à la police, service du président du gouvernement, direction des services d'Armistice, services allemands en France, préfectures, presse, journal officiel et dossiers de carrières... A partir des années 1950, les sources se multiplient à nouveau, les fonds du Service national de la protection civile évoquant parfois le passé étant conservés et devenant progressivement accessibles.

Quelques Eléments de doctrine

Avant de suivre l'existence de la Direction de la défense passive, en tant qu'organe, il est nécessaire d'informer le lecteur sur les grandes lignes de la doctrine de la défense passive en tant que telle. L'instruction pratique sur la défense passive contre les attaques aériennes du 25 novembre 1931, consistante, donne une idée assez précise du dispositif. Selon celle-ci, trois types de mesures sont à distinguer :

Mesures de sécurité générale	Guet local	
	Extinction des lumières	
	Diffusion de l'alerte	
	Camouflage	
Mesures préventives	Mesures sur place	Construction d'abris
		Distribution de masques
		Information des populations
	Dispersion	
Eloignement		
Mesures curatives	Sauvetage-Déblaiement	
	Secours à personne	
	Lutte contre l'incendie	
	Protection contre les gaz	
	Soins	
	Réparation	
	Désinfection	
	Enlèvement des projectiles	

Cette typologie est toutefois d'approche délicate car elle ne permet pas de saisir le déroulement chronologique des opérations et mêle à la fois des actions de planification, de veille et d'exécution. Une typologie plus intuitive reprenant les concepts actuels de la gestion de crise est proposée en annexe*.

Pour saisir les enjeux des discussions qui suivront, il est nécessaire de comprendre que les mesures dites préventives comportent une phase de planification de grands travaux et

* La bonne appréhension des distinctions résumées par celle-ci est utile à la compréhension d'une grande partie des débats d'attribution durant l'occupation.

d'achats, dès le temps de paix, qui va nécessairement occuper une part essentielle des débats durant celui-ci. La dispersion et l'éloignement consistent pour leur part à donner l'ordre d'évacuer les populations en dehors des zones à risques avant un bombardement à venir. Toutes ces mesures sont donc bien nommées « préventives » car elles participent effectivement à la prévention du dommage, mais se déroulent dans des temporalités très distinctes.

Par ailleurs, comme le dispositif comprend à la fois des mesures de planification et des mesures d'exécution à *chaud* (en conformité avec les plans, donc), il n'est pas forcément aisé de distinguer le rôle de chaque acteur dans chacune des phases. Or, il varie considérablement selon les tâches.

Comme les pages suivantes se consacreront à la Direction de la défense passive, il n'est pas utile de commenter son rôle dès ici. En revanche, il faut préciser que la préparation des plans de défense passive et l'organisation de celle-ci reposent, dans les départements, sur le couple Préfet / Maire, en tant qu'autorités administratives, et pour ce qui concerne la protection des populations. Le Préfet décide de l'ordre d'urgence des localités, propose à la direction centrale les Directeurs départementaux et approuve les plans communaux de défense passive qui lui sont transmis. Le maire exprime au préfet les besoins en matériel et en personnel, organise l'instruction des volontaires et de la population, enfin et surtout, il recense les abris existants, à aménager et à construire.

Une difficulté doit être ajoutée : comme il sera relevé par la suite dans les réflexions internes à la DDP, la politique de défense passive poursuit un double objectif. Le premier souci est la protection des populations, et à ce titre elle relève du maintien de l'ordre public. Le second est celui de défense des *installations essentielles*, qui est œuvre de défense nationale³. L'originalité du dispositif va consister à conférer à chacun des acteurs concernés la responsabilité de mettre en œuvre en son sein la politique de défense passive, qu'il s'agisse des ministères, d'établissements publics ou d'entreprises privées, ces deux derniers groupes étant par la suite appelés « *établissements désignés* ». Cette solution sera reprise dans de nombreuses planifications de défense nationale jusqu'à aujourd'hui et notamment la politique de sécurité des activités d'importance vitale (SAIV).

Enfin, pour que ce tableau soit complet, il faut préciser, en ce qui concerne la phase d'exécution, que les mesures de défense passive sont mises en œuvre sous le commandement d'un Directeur départemental de la défense passive, à la tête d'un corps départemental de

3 SHD GR 6N338 Projet de budget 1939, Réponse à la question n°2, novembre 1938, p. 2-3

volontaires mobilisés au renfort des villes. Il est secondé dans les grosses agglomérations par des Directeurs urbains qui sont chargés de la défense passive au sein de leur ville, divisée en secteurs et en îlots. C'est par excellence le niveau où se déroule l'opération de défense passive et cela explique sans doute que les recherches historiographiques se soient attachées à suivre des localités davantage que des départements.

Les volontaires de la défense passive se chargent pour l'essentiel de relayer l'alerte, vérifier l'extinction ou l'occultation des lumières, orienter les passants vers les abris, puis en assurer la police, l'aération et l'éventuelle remise en état. Il s'en suit que la plupart des mesures curatives destinées à lutter contre les effets des bombardements (secours, déblaiement, incendies) sont en fait réalisées par les mêmes services qu'en temps de paix, à savoir de manière centrale les sapeurs-pompiers et les services sanitaires, ce qui confère à la doctrine de défense passive une dimension inter-services qui n'est pas sans rappeler la planification ORSEC qui apparaîtra après la guerre.

C'est en tout cas ce caractère qui va rendre particulièrement aigüe et confuse la question de savoir à quel département donner la responsabilité d'organiser cette défense passive.

1. La Lente Genèse de la Direction de la défense passive

L'institutionnalisation de la défense passive au sein du ministère de la Défense nationale est caractérisée par une longue étape de discussions parlementaires qui aboutissent au vote d'une loi dès 1935. Le cadre ainsi formalisé ne connaît ensuite aucun bouleversement majeur hormis le choix de transférer cette compétence au ministère de la Défense en 1938. Cette impulsion est décisive dans l'organisation centrale de la défense passive, qui s'attache méthodiquement à préparer le pays mais dont l'oeuvre restera inachevée lorsque survient la guerre.

1.1. Les Débats préalables

C'est le ministre de la Guerre, André Maginot, qui signe la première instruction de l'entre-deux guerres concernant la défense passive, en 1922⁴. Jusqu'en 1930, la démarche est assurée, en fait, par ce ministère, de pair avec la Défense active. Chaque ministère se conforme à ses directives et l'Intérieur est chargé de la partie intéressant les populations civiles. En réalité, la préparation de la défense passive durant cette période reste purement théorique en raison tant de l'absence de crédits que d'obligation légale⁵.

Au début de 1931 est prise la décision de séparer les deux types de défense contre les attaques aériennes. Des travaux au sein du Conseil supérieur de la Défense nationale ont en effet mis en lumière cette clarification doctrinale aux lourdes conséquences organisationnelles. Il est ainsi recommandé de renommer la Commission supérieure de la protection qui assiste le ministre de l'Intérieur en Commission supérieure de la défense passive pour éviter tout malentendu⁶. La défense passive passe entre les mains du ministre de l'Intérieur et elle se donne pour ambition de s'appliquer sur tout le territoire national, alors qu'elle n'était prévue à l'origine qu'aux agglomérations à l'Est de la « ligne Le Havre-Paris-Lyon-Marseille »⁷. La commission supérieure de la défense passive est instituée par l'instruction du 25 novembre 1931⁸. Une production documentaire significative est alors

4 A. Knapp, *Les français sous les bombes alliées 1940-1945*, Paris, 2014. p. 178.

5 AN 19940500/129 CR du 4 juillet 1938 de la séance de la commission supérieure de défense passive, p.3

6 SHD GR 2N193 Rapport du 7 mai 1930 du CSDN, p. 21

7 AN 19940500/129 CR du 4 juillet 1938 de la séance de la commission supérieure de défense passive, p.3

8 Arrêté du 25 août 1935 reconstituant la commission supérieure de la défense passive (*JORF* du 26-27 août 1935, p. 9 457)

réalisée, ce qui n'est pas mince affaire face à une politique nouvelle, avec la publication régulière d'annexes techniques portant sur le guet et l'alerte, les abris, ou la lutte contre l'incendie.

Cependant, à nouveau, les crédits, encore rattachés au Ministère de la Guerre, sont insuffisants et semblent exclusivement consacrés à la protection des services publics essentiels⁹. À l'occasion de la réunion du 9 janvier 1935, le Haut-Comité militaire, auquel participe le Maréchal Pétain, est amené à s'exprimer au sujet de la défense aérienne. Tous les intervenants s'accordent pour dire que bien peu a été réalisé en matière de défense passive, à la différence de la défense active qui a abouti à la mise en place d'une DCA. Le vote d'une loi est donc souhaitée par les Armées afin de contraindre les municipalités, parfois réticentes pour des raisons politiques, à mettre en œuvre une politique ambitieuse de construction d'abris¹⁰. En 1935, les moyens terrestres de défense active contre le risque aérien ne relèvent pas encore du ministère de l'Air, qui a dans ses seules attributions la défense aérienne par les moyens aériens (la chasse). Le général Denain, ministre de l'Air, s'il reconnaît que le passage de l'ensemble de la Défense aérienne du territoire (DAT) à l'armée de l'air serait à ce stade encore précoce, a pour ambition d'unifier toute la défense active entre les mains de l'Armée de l'air¹¹.

La loi relative à l'organisation des mesures de protection et de sauvegarde de la population civile est promulguée le 8 avril 1935. Malgré son titre, elle vise à protéger les populations contre le danger d'attaque aérienne mais également les services essentiels, conformément à la doctrine de 1931. La responsabilité d'édicter des instructions dans ce sens est confiée au Ministère de l'Intérieur. La commission supérieure de défense passive est consacrée par le texte, comme le caractère obligatoire de l'organisation de la défense passive sur l'ensemble du territoire national. La loi ouvre par la même occasion la possibilité d'un volontariat de la défense passive, conclu à titre civil pour la durée de la guerre. Les engagements peuvent être contractés dès le temps de paix. Les volontaires ne peuvent plus revenir sur leur engagement une fois le conflit déclaré.

Sur l'épineuse question du financement de ces mesures, l'article 6 de la loi opère une distinction qui semble claire quant à la personne responsable de chacune. En outre, chaque

9 AN 19940500/129 CR du 4 juillet 1938 de la séance de la commission supérieure de défense passive, p.3

10 SHD GR 2N19 Procès verbal du Haut-Comité militaire réuni le 9 janvier à la Présidence du conseil, p. 4-5.

11 SHD GR 2N19 Note du 23 janvier 1935 pour le Haut comité militaire du général Denain

acteur, parmi lesquels les départements et les établissements désignés, prend en charge l'équipement et la protection de ses biens et de son propre personnel.

Etat	Sécurité des transmissions Aménagement et construction d'abris publics Matériel de détection des gaz Postes et matériels de secours
Communes	Guet civil local Alerte Extinction des lumières

En réalité, ce cadre ne s'avère pas satisfaisant car les communes renâclent à engager les dépenses obligatoires qu'elles jugent d'un montant insupportable et relevant en outre de la Défense nationale, et donc de l'Etat¹². L'article suivant qui prévoyait un plafond pour ces dépenses à hauteur de 10 % des dépenses de l'État dans le département fera l'objet d'une mauvaise interprétation par les communes¹³, source d'inaction. À l'occasion des débats sur la loi de finances pour l'année 1937, il est donc proposé une modification visant à modifier la répartition des charges : ainsi, les dépenses de préparation des plans de défense passive du département et des plans de dispersion sont retirées aux départements. De la même manière, les dépenses de sécurité locale (guet civil, dispositions d'alerte et d'extinction des lumières) ne relèvent plus des communes¹⁴. Le sénateur Eugène Fiancette interpelle à ce sujet le sous-secrétaire d'État à l'Intérieur Raoul Aubaud et demande une rétro-activité de ces dispositions afin de ne pas pénaliser la diligence des communes et départements qui ont déjà engagé les dépenses correspondant à celles désormais transférées à l'État¹⁵. Ce à quoi celui-ci répond par la négative. Le Ministre d'État Maurice Violette vole à son secours en évoquant le principe de stabilité juridique mais également les montants inconnus, mais vraisemblablement importants, auxquels le Gouvernement s'engagerait en acceptant la rétro-activité de la disposition. Toujours est-il que les crédits semblent manquer à l'État comme aux communes.

12 *JORF Débats parlementaires Sénat*, Séance du 10 novembre 1936, p. 1 501

13 AN 19940500/129 CR du 4 juillet 1938 de la séance de la commission supérieure de défense passive, p.4

14 Loi du 13 novembre 1936 relative aux premières mesures de réforme des finances départementales et communales (*JORF du 14 novembre 1936*, p. 11 803)

15 *JORF Débats parlementaires Sénat*, Séance du 12 novembre 1936, p. 1 526

Il faut toutefois relever l'importance des principes et des formules édictés par le texte, dont une partie des dispositions persistent aujourd'hui encore dans l'ordonnancement juridique, malgré la disparition des organes associés et les changements de dénominations. Ainsi, le code de la défense adopté par ordonnance en 2004 prévoit encore que :

Article L1322-1 : L'organisation de la défense civile contre le danger d'attaque aérienne est obligatoire sur tout le territoire national.

Article L1322-2 : Dans chaque département, le préfet est chargé de la préparation et de la réalisation de la défense civile contre le danger d'attaque aérienne avec le concours des maires, dans les conditions prévues par le code général des collectivités territoriales. Les établissements privés et les entreprises qui présentent un intérêt national ou public peuvent être désignés par décision du ministre de l'intérieur pour assurer eux-mêmes leur protection contre les attaques aériennes.

Article L1322-3 : Le ministre de l'intérieur est chargé, de concert avec les ministres intéressés, de provoquer et de coordonner les mesures générales ou spéciales à imposer aux communes, aux administrations et services publics, aux établissements et organismes privés pour préparer, dès le temps de paix, la diminution de la vulnérabilité des édifices publics et des installations diverses, commerciales ou industrielles ou à l'usage d'habitation, par l'adaptation appropriée des textes qui réglementent les projets d'urbanisme ainsi que le mode de construction des bâtiments et par l'adoption de toutes mesures susceptibles de diminuer, à l'occasion de constructions neuves ou de grosses transformations, les dangers résultant d'attaques aériennes.

1.2. Redistribuer les responsabilités

Le vote et la préparation du texte de la loi de 1938 s'inscrit dans le cadre de l'émergence, depuis la Grande Guerre, du concept de Défense nationale. En effet, la guerre a prouvé que la préparation uniquement militaire ne suffit plus¹⁶. L'apparition d'une nouvelle armée de l'Air repose la question du commandement unique qui viendrait unifier la direction des trois armées, et se chargerait par ailleurs de coordonner la mobilisation générale de la nation pour la guerre qui est désormais clairement conçue comme totale. Rappelons qu'à cette date existent un ministre de l'Air, un ministre de la Marine militaire et un autre de la Guerre*. Evidemment, tant la Marine que l'Armée de l'air refusent d'être subordonnées à l'Armée de Terre. Inversement, l'indépendance d'une armée laisse craindre que celle-ci fasse « sa guerre à elle »¹⁷. La solution semblent s'orienter dans un premier temps vers la création d'organes de coordination ou de direction politique de niveau supérieur. Par décret du 17 novembre 1921, le Conseil Supérieur de la Défense Nationale est doté d'un exécutif sous la forme d'un « secrétariat général », le SG-CSDN, plus couramment appelé SGDN (Secrétariat générale de la défense nationale). Commandé par un officier général, il va constituer pendant tout l'entre-deux-guerres la seule structure interarmées pérenne¹⁸.

Le SGDN élabore un projet de loi qui est déposé sur le bureau de la Chambre des députés le 10 janvier 1924 par Paul Painlevé, alors Ministre de la Guerre. Voté à la Chambre le 7 mars 1927, le projet est profondément modifié par le Sénat, de telle sorte que la *petite loi* n'est jamais promulguée¹⁹. Sur le fondement du premier, un nouveau texte est déposé le 21 juin 1935 (n°5483), il fait l'objet de rapports par les commissions de l'Armée et de l'Aéronautique au cours de la XV^e législature. C'est au cours de la XVI^e législature que le projet de loi est à nouveau examiné et mis en débat. La « loi du 11 juillet 1938 relative à l'organisation générale de la nation pour le temps de guerre » vise à permettre la préparation par l'ensemble des ministères, dès le temps de paix, des mesures nécessaires à une conversion rapide aux nécessités de la guerre, en fixant un cadre pour ;

16 J. Vial, « La Défense nationale : son organisation entre les deux Guerres », *Revue d'histoire de la Deuxième Guerre mondiale*, vol. 5, n° 18 (1955), p. 13.

* Entendre par « de la Guerre » : de l'Armée de Terre

17 AN C//15142 Chambre des députés Projet de rapport pour la commission de l'aéronautique, p. 12

18 P. Vial, « La genèse du poste de chef d'état-major des armées. Entre nécessité et inquiétude, de la veille de la Première Guerre mondiale à la fin de la guerre d'Indochine », *Revue historique des armées*, n° 248 (septembre 2007), p. 33.

19 AN C//15142 Chambre des députés Projet de rapport pour la commission de l'aéronautique, p. 2-3

- la direction générale de la guerre ;
- la réquisition des biens et des personnes ;
- la mobilisation des armées et de l'économie ;
- la défense passive contre le danger aérien.

Ce dernier point intéresse en réalité un nombre très mineur d'articles, seulement sept, au regard du texte final, plutôt copieux (66 articles). Ceux-ci vont toutefois faire l'objet d'intenses débats qui se focaliseront de manière disproportionnée sur la question du ministère de rattachement. Les travaux parlementaires relatifs à ce texte, peut-être l'un des plus étudiés de la législation de l'époque²⁰, nous apportent de nombreux éléments sur les raisons du transfert de la compétence du ministère de l'Intérieur vers le nouveau ministère de la Défense nationale que la loi retiendra dans son article 8.

A la chambre des députés, en première lecture, Edmond Miellat, président de la commission de l'armée, déclare le 22 mars qu'il convient de confier la défense passive au département qui a semblé le mieux préparé à cette tâche, celui du ministère de la Défense nationale, relevant en principe du président du Conseil. Pierre-Olivier Lapie, rapporteur de la commission de l'aéronautique, nous apprend le surlendemain que ce transfert a été particulièrement débattu entre les commissions de l'air et de l'armée, chacune souhaitant que la compétence soit attribuée à son ministère. Et qu'en conséquence, l'attribution de la défense passive au ministère de la Défense nationale visait à résoudre ce conflit²¹. L'inscription dans la loi d'un ministère de la Défense nationale, relevant normalement du président du conseil et chapeautant les départements militaires, est en effet l'un des objectifs des discussions 1938. Pour autant, ni la commission de l'Armée ni celle de l'Aéronautique n'ont vu d'obstacle à ce que la fonction de ministre de la Défense nationale soit assurée par l'un des ministres²², ce qui pourrait pourtant choquer le souci d'indépendance de chacun d'entre eux.

Les péripéties des débats à la chambre amènent le rapporteur à donner le fond de sa pensée en ce qui concerne le rattachement de la défense passive au département de l'armée : *« La coordination est nécessaire entre les divers postes de la défense antiaérienne. Le ministère de l'air est certainement le plus compétent pour connaître les dangers des attaques, donner des instructions pour la protection des populations civiles et pour l'organisation de*

20 SHD GR 9N297 Paul BERNIER, *Proposition de résolution concernant la mise au point de la protection du territoire français*, annexe au procès-verbal de la séance du 23 mai 1939, p. 67

21 *JORF Débats parlementaires Chambre des Députés*, 1ère séance du 24 mars 1938, p. 924

22 AN C//15142 Chambre des députés Projet de rapport pour la commission de l'aéronautique, p. 8

cette complexe défense, à la fois par avions et par canons antiaériens ». Il faudrait selon lui que celui qui est averti le premier puisse déclencher immédiatement la riposte et la protection des populations. C'était déjà la position de Laurent Eynac, fondateur du ministère de l'Air président du comité de rédaction d'un magazine dédié à l'aviation. Il a exprimé dans plusieurs journaux son plaidoyer en faveur du rattachement au ministère de l'Air : « *Il n'y a qu'un ciel à défendre. Il est temps de donner au ministre de l'Air tous les moyens de le faire efficacement*²³²⁴ ». Cette solution n'est néanmoins retenue ni dans les débats, ni dans les votes.

Le député Edouard Frédéric-Dupont apporte le premier la contradiction en défendant d'abord l'idée d'un rattachement au ministère de la guerre : « *A quel ministère rattacher cette défense passive ? Le rattacher au ministère de la guerre est la sagesse même. Quels problèmes se trouvent, en effet, posés par la défense passive ? D'abord un problème d'évacuation – problème essentiel. Il faudra donc évacuer par les routes, par les chemins de fer. C'est tout de même le ministère de la guerre qui est plus capable que les autres de régler cette évacuation.* » Puis il concède que l'essentiel est avant tout de retirer cette compétence au ministère de l'intérieur. Les griefs sont multiples : les deux agents affectés du 4^e bureau affectés à la défense passive seraient débordés en raison de la gestion des réfugiés d'Espagne, le ministère de l'Intérieur n'est pas capable d'organiser le recrutement de volontaires de la part du ministère du Travail, et enfin, et surtout : « *le ministère de l'Intérieur, c'est un fait, n'a pas l'autorité du ministère de la défense nationale pour demander des crédits de défense nationale* ». Un autre député, M. Noël Pinelli, prend prétexte d'un autre article pour développer un nouvel argumentaire en faveur du transfert au ministère de la guerre, et exclusivement de celui-ci. Il insiste à son tour sur les capacités de recrutement et de génie civil de l'armée²⁵.

Au Sénat, deux mois plus tard, la discussion reprend au sujet de l'article 6 et suivants. Laurent Eynac, s'exprime selon les termes suivants : « *Le ministère de l'intérieur n'a pas fait la preuve de sa capacité en cette matière. [...] Comment se présenterait l'attaque aérienne ? Ce sont les services de guet qui auraient la charge de la déceler. Ce sont les services de transmission qui auraient la charge d'alerter l'ensemble du système de défense, projecteurs, artillerie anti aérienne, unités aériennes et avions de chasse. L'action d'attaque et de défense est dès lors combinée ; elle n'est pas arrêtée par une ligne frontière rigide comme dans le cas*

23 Laurent EYNAC, « La Défense aérienne », in *L'Air : revue mensuelle : organe de la Ligue nationale populaire de l'aviation* n°432, 1^{er} décembre 1937

24 Laurent EYNAC, « L'Unité de la Défense aérienne », in *L'Homme libre* n°7484, 5 mars 1937

25 *JORF Débats parlementaires Chambre des Députés*, 1^{ère} séance du 24 mars 1938, p. 928

*des armées terrestres*²⁶». Evidemment, à ce titre, la défense passive devrait être rattachée à l'air pour plus de cohérence.

Le lendemain, le sénateur Joseph-Paul Rambaud, après avoir abondé sur la responsabilité du ministère de l'Intérieur dans l'inaction alléguée en matière de préparation de la défense passive, porte le débat sur un autre sujet : « *la création d'un organisme particulier chargé de réaliser l'unité de direction, en quelque sorte, le commandement unique de ce grand service qu'est la défense passive ; cet organisme aurait une autorité assez étendue pour procéder à toutes les réalisations nécessaires. Mais, ayant l'autorité, il aurait à assumer en contre-partie la responsabilité souvent fort lourde que lui imposerait le soin de la protection des villes et de la vie des citoyens* ». Cette proposition intéressante fera, quelques années plus tard, l'objet de nouveaux débats. A ce stade de la discussion néanmoins, l'intervention du sénateur ne connaît pas de suite : il est vrai qu'elle intervenait au moment de la discussion de l'article 12 relatif à la prise en charge financière des dépenses de la défense passive.

Après un bref retour l'après-midi à la Chambre des députés pour une seconde lecture, la loi est définitivement adoptée. L'échec du ministère de l'Intérieur dans l'exercice de cette mission est largement reconnu par les parlementaires à l'issue des débats. Mais un sénateur, Gustave Guérin, qui était en 1935 rapporteur de la loi relative à l'organisation des mesures de protection et de sauvegarde de la population civile à la chambre des députés, rappelle la difficulté à l'époque à faire voter la loi : « *si l'on avait voulu, à l'époque, demander que ce soit le ministre de la guerre ou le ministre de la défense nationale qui ait les pouvoirs voulus pour organiser la défense passive en temps de paix, nous serions allés au devant d'un échec* »²⁷. Et de rappeler le contexte d'opposition à toute mesure de préparation à un éventuel conflit qui prévalait. En effet, le parti communiste français, à cette époque, mène des campagnes contre les manœuvres militaires mais aussi les mesures de défense passive. Une évolution progressive se produit avec le vote de la loi de 1935²⁸, mais ce n'est qu'avec l'arrivée au pouvoir du Front populaire que le PCF apporte son soutien au renforcement du potentiel militaire du pays²⁹. Les papillons distribués par les militants illustrent à la veille de la

26 JORF Débats parlementaires Sénat, séance du 16 juin 1938, p. 660

27 JORF Débats parlementaires Sénat, séance du 17 juin 1938, p. 676

28 G. Vidal, La grande illusion?: le parti communiste français et la défense nationale à l'époque du front populaire, 1934-1939, 2006, p.96

29 G. Vidal, « Le Parti communiste français et la défense nationale (septembre 1937-septembre 1939) », *Revue historique*, n° 630, n° 2 (2004), p. 336.

guerre cette tendance : « Organiser sérieusement la défense passive³⁰ ». En revanche, le pacifisme extrême persiste dans d'autres tracts et organisations³¹.

Les débats ont fait intervenir des élus de sensibilité politique fort différentes sans que l'on puisse percevoir un clivage de nature partisane entre eux sur cette question du rattachement ministériel de la défense passive, aussi est-il possible d'en conclure qu'elle est abordée comme un problème essentiellement technique. Quelque soit l'organisation souhaitée, les parlementaires sont également d'accord sur le fait que, cette fois, la mise en œuvre d'une politique ambitieuse de défense passive nécessite essentiellement l'ouverture de crédits importants. Quelques années plus tôt, le sénateur Paul Bénazet avait d'ailleurs faire remarquer au sous-secrétaire d'État au ministère de l'Intérieur les mérites relatifs des organisations adoptées à l'étranger, avant de conclure : « à ces beaux plans que j'ai sous les yeux, qui pourraient donner à coup sûr de grands résultats, il n'a manqué qu'une chose pour leur donner la vie : les crédits »³².

Désormais, le ministre de la Défense nationale dirige l'organisation de la défense passive contre le danger aérien. La défense active du territoire contre les attaques aériennes relève quant à elle du ministre de l'air, responsable de la défense aérienne³³. Une remarque doit être faite à l'issue de ces débats : si judicieuses qu'aient été les interventions réalisées par les parlementaires, notamment membres des commissions aux armées, sur le bénéfice d'un retrait de la compétence au ministère civil, la loi finalement adoptée n'emporte en réalité aucun changement majeur de cette nature. Et pour cause : le transfert par elle opéré ne concerne que la responsabilité ministérielle du pilotage et de la gestion des crédits de la défense passive, mais laisse intacte la structure issue de la loi de 1935 qui fait du préfet de département le responsable « chargé de la préparation et de la réalisation de la défense passive avec le concours des maires ». En réalité, une partie des acteurs concède qu'il n'y a rien que de très logique à ce que le ministre de l'Intérieur, et plus particulièrement le Préfet, demeure responsable de la protection des populations³⁴.

30 AN 20010216/11, dossier n° 176, folio 441

31 AN F/7/14810, dossier n°1, « Défense passive mensonge »

32 *JORF Débats parlementaires Sénat*, séance du 11 août 1936, p. 1191

33 Loi du 11 juillet 1938 sur l'organisation générale de la nation pour le temps de guerre (*JORF du 13 juillet 1938*, p. 9 331), article 6

34 AN C//15142 Chambre des députés Projet de rapport pour la commission de l'aéronautique, p. 16

1.2.1. Bilan du 4^e Bureau de Direction générale de la Sûreté nationale

Désormais, « *Le ministre de la défense nationale est chargé, dans la limite des crédits spécialement affectés chaque année à la défense nationale, de diriger, coordonner et contrôler la préparation de l'organisation de la défense passive étudiée en ses diverses branches par les administrations d'État compétentes et, régionalement ou localement, par les autorités représentant le pouvoir central.*³⁵» Le ministère de l'Intérieur a perdu ses attributions sous les huées des parlementaires. Aussi, il paraît souhaitable de procéder à une analyse rétrospective de l'activité réalisée sous sa responsabilité.

D'après les acteurs de l'époque, le défaut de crédits est unanimement considéré comme la cause essentielle des retards qu'ils estiment avoir pris vis-à-vis de leur voisin allemand. La commission supérieure de la défense passive a l'occasion de s'en plaindre : malgré la promulgation de la loi, et en dépit de trois règlements d'administration publique, aucun crédit n'est venu permettre ni en 1935, ni l'année suivante, une application au moins partielle de ses dispositions visant les aménagements et travaux de 1^{ère} urgence³⁶. Or, le ministre des finances Vincent Auriol, abordé sur le sujet en 1936 à la Chambre, avait excipé du retard pris par le ministre de l'Intérieur pour le saisir de sa demande de crédit³⁷. Nous savons par d'autres sources qu'il était en effet d'accord pour remettre des crédits, mais qu'il ne pouvait souscrire à aucune demande sans qu'au préalable n'ait été chiffré d'une manière précise le montant des dépenses. Et qu'en conséquence il était nécessaire de procéder à l'élaboration d'un programme détaillé des travaux³⁸, qui ne semble à cette époque pas encore réalisé. Or, ce manque de diligence de la part de l'administration du ministère de l'Intérieur renverse assez radicalement l'ordre des responsabilités. Afin d'obtenir la somme de 120 millions de francs octroyée en 1936 par la loi du 13 août, l'administration centrale expose les priorités suivantes :

- grands travaux d'intérêt national destinés à assurer la sécurité des transmissions ;
- protection des pouvoirs publics et des ministères, occultation des voies ferrées ;
- construction d'abris dans les préfectures les plus exposées ;

35 Loi du 11 juillet 1938 sur l'organisation générale de la nation pour le temps de guerre (*JORF du 13 juillet 1938*, p. 9 331), Art. 7

36 AN 19940496/4 Rapport à la commission supérieure de défense passive 22 avril 1936

37 *JORF Débats parlementaires Sénat*, Séance du 29 juillet 1936, p. 946

38 AN 19940496/4 Rapport à la commission supérieure de défense passive 22 avril 1936

- aménagement des éclairages publics urbains et de dispositifs rapides d'alerte dans 49 départements.

À nouveau, des enveloppes d'autorisations sont accordées par la loi de finances du 31 décembre 1937 puis par le décret-loi du 2 mai 1938. Pourtant, à la moitié de cette année, la CSDP doit reconnaître devant le ministre que la première dotation de 1936 n'est toujours pas intégralement engagée (à plus forte raison, elle n'a donc pas été décaissée). Les explications avancées tiennent à la « brusque modification » de répartition opérée en 1936 qui a rendu nécessaire un remaniement à peu près complet des programmes établis³⁹. Arrêtons un instant le lecteur sur cette question : la difficulté à consommer des crédits d'engagement, par ailleurs toujours insuffisants lors du dialogue budgétaire, est une situation paradoxale qui peut surprendre l'historien, et qui plongerait sans doute le contribuable dans un profond désarroi s'il en avait connaissance. Pourtant, elle est parfaitement plausible, et encore tout à fait persistante à nos jours⁴⁰. Sans commettre d'anachronisme, on peut faire l'hypothèse que les mêmes raisons – tenant à l'imprévision des services, la dérive calendaire des projets de travaux, la difficulté à recueillir les expressions de besoin de la part des maires – ont conduit à la situation rapportée par la Commission supérieure de la défense passive au ministre de l'Intérieur. Ces données sont d'ailleurs confirmées ultérieurement : 410 millions d'autorisations d'engagement (AE) n'ont pas été consommées, soit plus de 60 % des engagements autorisés depuis 1936. En outre, cette situation semble persister sous l'occupation (cf. page 77).

39 AN 19940496/129 CR du 4 juillet 1936 commission supérieure de défense passive, p. 6-7

40 Le sujet est effleuré ici : KOTT, Sébastien. « Chapitre VII. Le contrôle financier local » In : *Le contrôle des dépenses engagées : Évolutions d'une fonction*, Vincennes, Institut de la gestion publique et du développement économique, 2004, p. 74

Situation des crédits accordés par l'État pour la défense passive⁴¹

Référence	AE	CP	Consommé
Loi du 13 août 1936	120	60	107
Loi de finance du 31 décembre 1937 (et loi de report du 17 juin 1938)		60	
Décret du 6 novembre 1936	100	15	94,5
Décret du 4 mars 1937	-	19,5	
Décret du 8 mars 1938	-	60	
Décret du 2 avril 1937	35	4,5	Néant
Décret du 2 mai 1938	427,5	217,5	71
Totaux	682,5	436,5	272,5

En tout état de cause, et sans avoir d'opinion définitive, on est tenté de relire avec une attention accrue certains arguments de parlementaires, à la lueur de cette nouvelle peu flatteuse pour l'administration de l'Intérieur :

« Ni matériellement, ni psychologiquement, l'administration civile n'est qualifiée pour s'occuper de la défense passive. L'administration civile s'occupe d'oeuvres rentables, c'est son métier et c'est son honneur ; elle s'occupe de construire des hôpitaux, des écoles, de réaliser des œuvres de paix. Du haut en bas de l'échelle, elle ne peut se faire à l'idée qu'à un moment où il est tellement nécessaire de construire des hôpitaux, des écoles, des routes, il faille consacrer tant d'argent et tant d'efforts à la réalisation d'oeuvres de guerre⁴² ».

Cette argument paraît particulièrement convaincant. Un autre élément peut nourrir la suspicion, de manière il est vrai indirecte, sur l'application du travail réalisé sous la direction du ministère de l'Intérieur. Il nous parvient de manière postérieure à travers le cabinet du ministre de la Défense nationale. Pierre Trouillot, ancien préfet du Puy-de-Dôme, avait été nommé président de la Commission supérieure de la défense passive à compter du mois de mai 1938, à la suite de sa réorganisation opérée un peu tardivement par le décret du 2 avril 1938⁴³. Or, avec son passage au ministère de la Défense nationale, ladite commission va faire

41 SHD GR 9N298 Note 491/IDAé/2 du 22 août 1938 au ministre de la Défense nationale et de la Guerre

42 *JORF Débats parlementaires Chambre des Députés*, 1ère séance du 24 mars 1938, p. 925

43 Décret du 10 mai 1938 nommant le président de la commission supérieure de défense passive (*JORF du 11 mai 1938*, p. 5 323)

l'objet d'une nouvelle réorganisation qui amènera M. Trouillot à ne pas être renouvelé dans ses fonctions. Le ministre de l'Intérieur adresse alors un courrier au ministre de la Défense nationale afin de lui recommander chaudement ce « *fonctionnaire de l'administration préfectorale ayant une longue pratique et une connaissance approfondie de l'organisation de la législation départementale et communale* »⁴⁴. Le Préfet Jean Berthoin, Secrétaire général du ministère de l'Intérieur, s'incline et fait parvenir à son homologue du ministère de la Défense nationale le Contrôleur général Robert Jacomet la recommandation en question :

« Nous avons tous pour M. Trouillot la plus grande affection et nous serions vraiment navrés que par une interprétation trop étroite des textes, on en vint à le priver d'un poste auquel toutes ses qualités nous paraissent le désigner. »⁴⁵

Toutefois le cabinet de Jacomet prend soin d'attirer son attention sur le fait que les fonctions du Préfet Trouillot « *correspondent à un travail très intermittent et peu important que l'intéressé a pu remplir sans même habiter Paris* ». En fait il apparaît que « *le véritable intérêt réside dans la rétribution très élevée qui correspond à cet emploi (elle serait en effet de 4 000 Frs par mois)* »⁴⁶. Cette anecdote un peu pathétique, dont nous connaissons l'issue heureuse pour ce fonctionnaire en disponibilité⁴⁷, nous apprend que le ministre – ou peut être le ministère – de l'Intérieur tend à considérer la Commission supérieure de défense passive comme une sinécure, ce qui n'est sans doute pas gage de dynamisme et d'efficacité. Il serait néanmoins excessif de retenir ce seul élément comme une preuve de la démonstration de l'incompétence de l'administration de l'Intérieur.

Il serait également injuste d'arrêter là le portrait de l'oeuvre antérieure à la Direction de la défense passive. Il convient de souligner que le travail de prospective mené par l'administration centrale et la Commission supérieure de la défense passive s'est avéré fécond. L'instruction de 1931 forgeant l'ossature territoriale de la réponse des services publics pour la protection des populations contre les attaques aériennes, est remarquablement stable. L'instruction pratique du 6 juin 1939, adoptée par le ministre de la Défense nationale, ne la modifiera en réalité guère. Les réalisations du Ministère de l'Intérieur ont aussi porté sur les mesures de diffusion de l'alerte, d'extinction des lumières et de protection des services

44 SHD GR 6N338 Courrier du 7 avril 1939 du ministre de l'Intérieur à M. le Président du conseil

45 SHD GR 6N338 Bordereau de transmission au courrier du 7 avril 1939

46 SHD GR 6N338 Note blanche du 13 avril 1939 pour monsieur le Secrétaire général

47 SHD GR 6N338 Note du Sénateur-Maire de Bourges du 29 avril 1939

essentiels. Si les grands travaux ont été maigrement avancés, un plan des priorités a été établi et constitue une feuille de route pour les réalisations à venir.

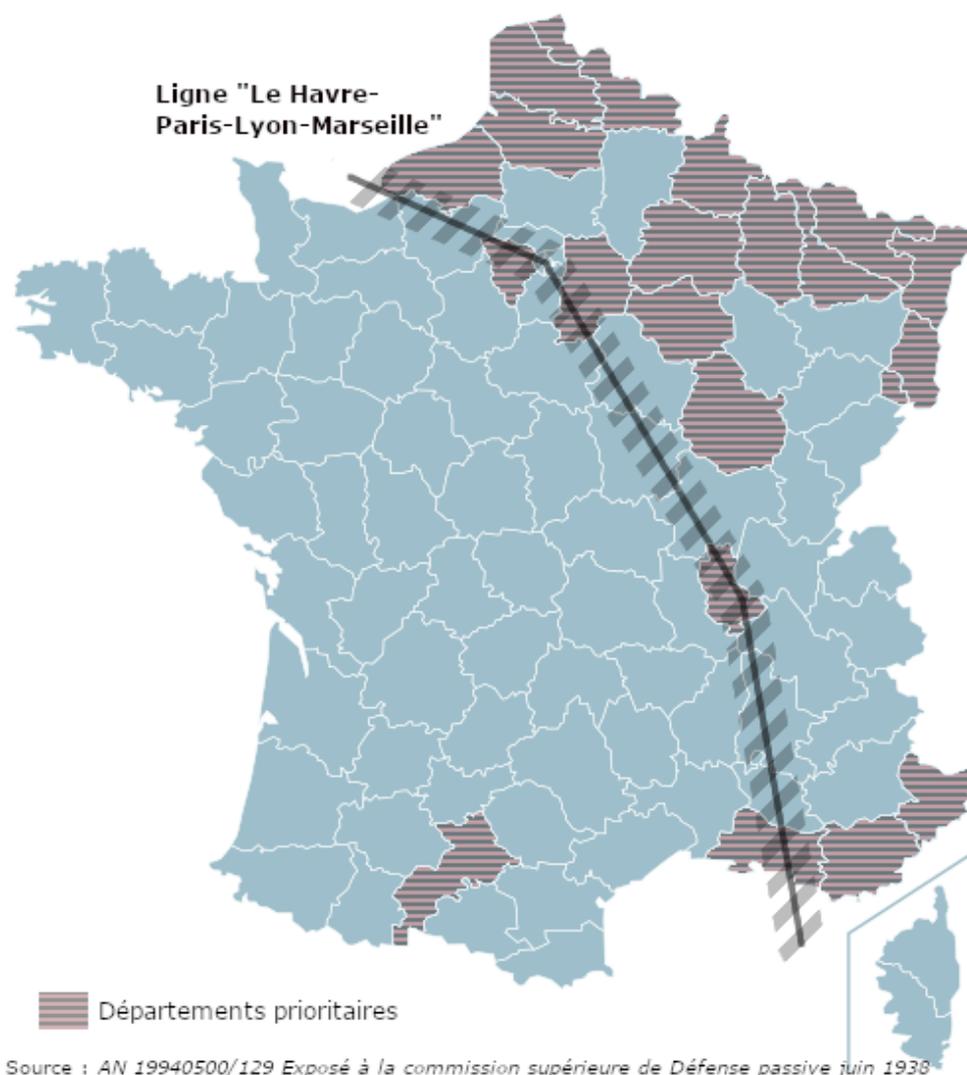


Figure 1: Carte des départements prioritaires en 1938

D'autres initiatives plus anecdotiques, à nos yeux, témoignent des efforts d'anticipation mis en œuvre pour prévoir les conséquences des bombardements aériens non seulement sur les populations civiles mais plus généralement sur la vie de la Nation.

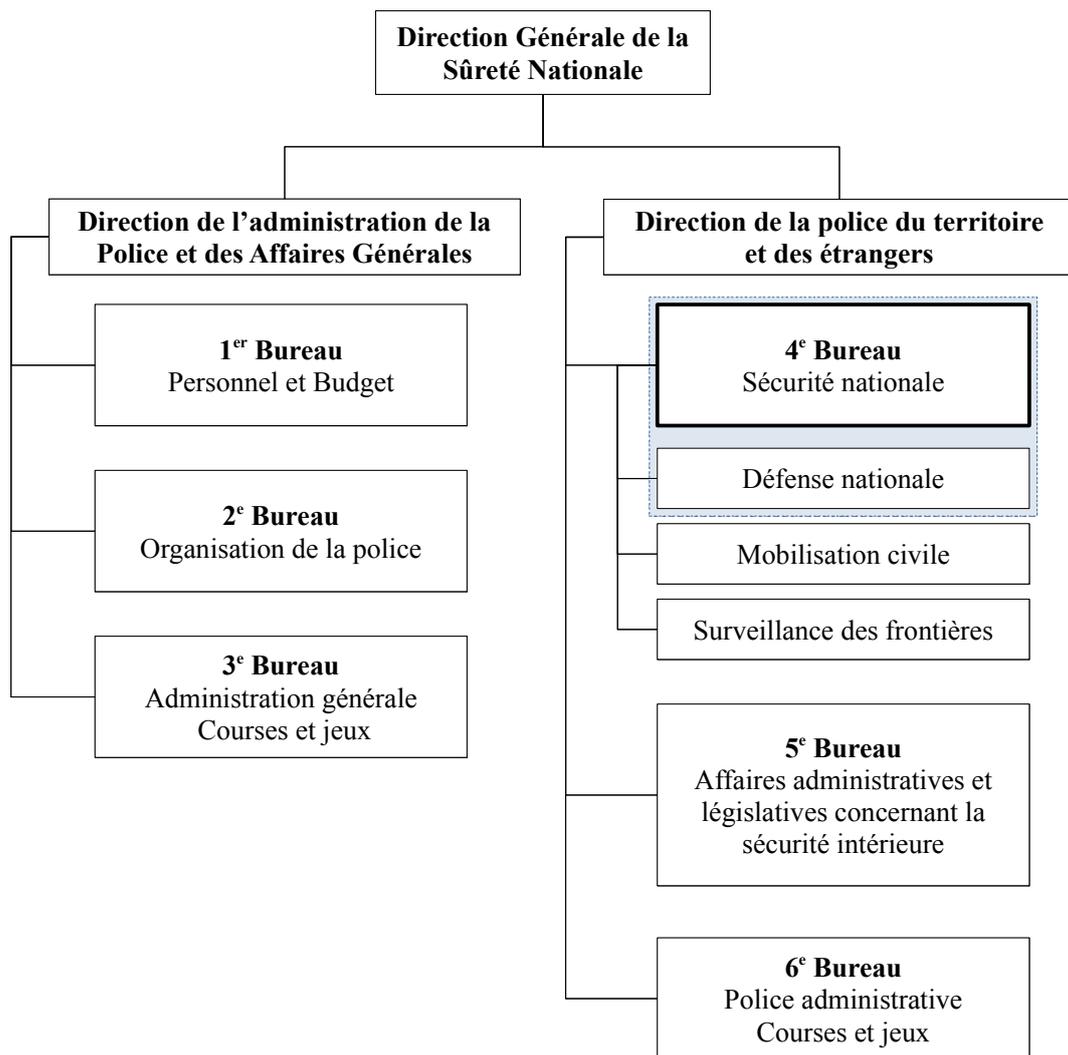


Figure 2: Organigramme de la Direction générale de la Sûreté Nationale en 1938

Est ainsi discutée l'utilisation de ballons captifs devant s'élever dans les airs afin d'obliger les aviateurs ennemis à prendre de l'altitude et ainsi perdre en précision lors des bombardements. Les ministères de la Guerre et de l'Air considèrent qu'il s'agit de mesures de défense active, mais ne paraissent par ailleurs pas particulièrement convaincus par l'intérêt d'engager des crédits dans cette direction, préférant renforcer l'aviation de chasse et les batteries antiaériennes⁴⁸. Du point de vue de l'Intérieur, les ballons de protection sont des moyens de combat et leur stockage, leur entretien et leur mise en œuvre est une affaire de spécialiste. Les confier à des civils constituerait une violation des lois internationales⁴⁹. Outre-manche, la pratique des ballons de barrage sera retenue et un commandement relevant de la Royal Air Force sera constitué à cette fin.

48 AN 19940500/129 CR du 27 juillet 1938 de la séance de la commission supérieure de défense passive

49 SHD GR 2N193 Rapport du 7 mai 1930 du CSDN, p. 10

Par ailleurs, il faut s'arrêter sur les efforts réalisés en lien avec la question des gaz de combat. L'utilisation de l'aviation militaire et de l'arme chimique au cours de la Grande Guerre avait fait naître pendant l'entre-deux-guerres un abondant discours sur le péril aéro-chimique. En 1931, s'était constituée une Commission internationale pour la protection juridique des populations civiles contre les dangers de la guerre aéro-chimique. Néanmoins, l'opinion nationaliste se méfiait des conventions juridiques et de la capacité de pays comme l'Allemagne à les respecter⁵⁰. Pour ces raisons, une part significative des recherches concernant la défense passive s'oriente dans la direction de la protection contre les gaz, tant dans la manière de construire les abris, leur désinfection, que sur la question lancinante de la production et de l'achat de masques à gaz, jamais suffisants en nombre même au déclenchement de la guerre. Nous savons certes, a posteriori, que les efforts d'armement de chaque côté ont fait fonctionner les mécanismes de dissuasion et que la guerre chimique n'a pas eu lieu, mais c'est un pari que les services de l'époque ne pouvaient s'autoriser.

Enfin, une énergie notable est appliquée à l'alerte des populations. Dans tous les départements, des dispositifs de transmission téléphonique simultanée des ordres d'alerte et d'extinction de lumières ont été mis en place par les PTT. Dans toutes les villes désignées comme points sensibles, des systèmes de télécommande actionnant les sirènes publiques ou privées ont été installés⁵¹. Un réseau de sirènes d'état a en outre été développé, qui constituera les bases du futur Réseau national d'alerte (RNA) utilisé à partir de 1948.

50 J.-M. Moine, « Un mythe aéronautique et urbain dans la France de l'entre-deux-guerres : le péril aérochimique », *Revue historique des armées*, n° 256 (septembre 2009), p. 97-98.

51 SHD GR 6N338 Projet de budget 1939, Réponse à la question n°2, novembre 1938, p. 29

1.2.2. Rôle de l'inspection de défense passive

L'existence d'une inspection dédiée à la défense aérienne est antérieure aux lois relatives à la défense passive. En février 1931, Pierre Laval, alors Président du Conseil et ministre de l'Intérieur, avait nommé le maréchal Philippe Pétain premier Inspecteur général de la défense aérienne du territoire⁵². Une décennie plus tard, rendant visite à la population lyonnaise à la suite des bombardements du 28 mai 1944, il déclarera avoir été « *un des premiers organisateurs et propagandistes en France de la défense passive*⁵³ ». Alors que le commandement de l'Armée de l'Air est réformé en 1936, il paraît nécessaire que les mesures de défense aériennes soient préparées en lien avec le ministère technique en la matière⁵⁴. Il est donc attribué à cette inspection un rôle assez général de conseiller auprès des ministres intéressés en matière de défense active ou passive⁵⁵. Lors des débats parlementaires, le député Noël Pinelli avouait à raison que : « *toutes les fois que [...] j'ai été amené à recevoir des inventeurs, des personnes qui me parlaient de technique de la défense passive, je les ai invariablement renvoyés à l'inspection générale de la défense aérienne du territoire* »⁵⁶.

Le décret du 30 juillet 1938 consacre l'existence d'une inspection de la défense passive placée au sein du ministre de l'Air. Il est prévu que « *le contrôle, de la préparation de la défense passive sur l'ensemble du territoire national est confié à l'officier général membre du conseil supérieur de l'air, inspecteur général de la défense aérienne et inspecteur de la défense antiaérienne, qui prend en outre le titre d'inspecteur général de la défense passive* ». Il se voit à cette fin assisté d'un préfet détaché du ministère de l'Intérieur⁵⁷, M. Caillet depuis le 1^{er} mars 1937⁵⁸. A ce titre, il relève directement du ministre de la défense nationale. La conséquence immédiate de la réforme législative et de son application réglementaire est de maintenir séparées dans deux départements ministériels distincts la Direction de la défense passive, d'une part, et l'Inspection de la défense passive d'autre part. Ce choix appelle plusieurs remarques :

52 A. Knapp, *Les français sous les bombes alliées 1940-1945*, op. cit., p. 179.

53 *L'Action française*, n°131 du 6 juin 1944, p. 1

54 Décret du 7 septembre 1936 portant organisation des inspections de l'armée de l'air (*JORF du 11 septembre 1936*, p. 9 349)

55 Décret du 24 mars 1936 portant coordination par le ministre de l'Air des mesures de défense contre les attaques aériennes (*JORF du 27 mars 1936*, p. 3 469)

56 *JORF Débats parlementaires Chambre des Députés*, 1ère séance du 24 mars 1938, p. 928

57 Décret du 29 juillet 1938 relatif à l'Organisation de la défense passive (*JORF du 30 juillet 1938*, p. 9 061), articles 6 et 7

58 Décret du 21 juillet 1937 portant nomination à l'Inspection de la défense passive contre les attaques aériennes (*JORF du 22 juillet 1937*, p. 8 309)

- s'il s'agissait de faire réaliser le contrôle des opérations de la direction par l'inspection, il s'avère sans doute judicieux de séparer ces deux autorités par souci d'indépendance ;
- on le comprendra plus tard, malgré les formulations ambiguës de la réglementation, il s'agit en fait pour l'essentiel d'une inspection externe qui vise à contrôler les *établissements désignés* ;
- les enchevêtrements d'attributions sont ainsi évités.

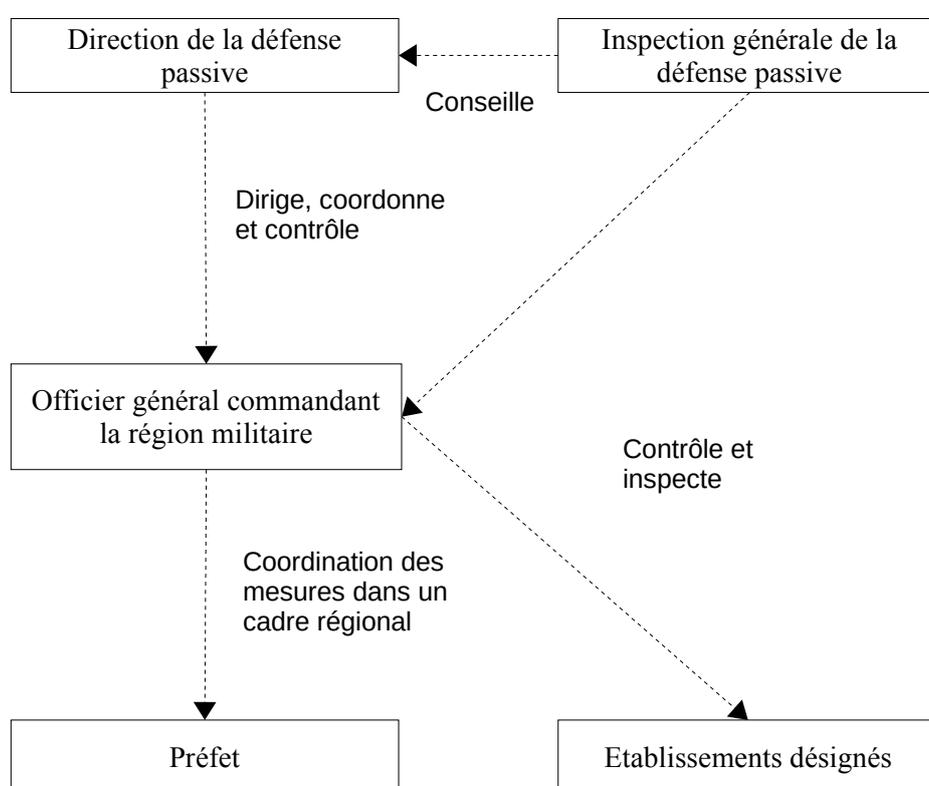


Figure 3: Rôles respectifs de la DDP et de l'Inspection de la défense passive en 1938

À cette époque, l'Inspection de la défense passive ne comporte aucun rôle de commandement en tant que tel. Au cours de l'occupation, le rôle de cette inspection de défense passive sera profondément renouvelé dans ce sens. Toujours est-il que par décision du 11 juillet 1938, soit le jour de l'adoption de la loi qui nous occupe, le général Georges Aubé est désigné comme Inspecteur général de la défense passive et chargé, à ce titre, de soumettre au Président du Conseil un projet de décret s'inscrivant dans le nouveau cadre législatif⁵⁹. Les

59 SHD GR 9N297 Note du 12 juillet 1938 relative à l'organisation de la défense passive

services des ministères concernés réalisent alors des propositions pour l'organisation de la défense passive.

1.3. Mise en place de la Direction de la défense passive

L'adoption rapide du décret du 29 juillet 1938 relatif à l'organisation de la défense passive n'empêche pas les ministères guerriers de s'interroger au cours de l'été sur la portée de la reconfiguration que pourrait emporter le transfert de responsabilité voté plus tôt. Finalement, la direction instituée s'appuiera sur le réseau territorial antérieur et n'aura de cesse de grossir jusqu'au conflit. Quand celui-ci survient, et malgré le coup de semonce de septembre 1938, la Direction de la défense passive n'est pas encore parvenue à préparer le pays aux bombardements aériens.

1.3.1. Réflexions sur l'organisation territoriale et centrale

Le décret d'application de la loi paraît à la fin du mois de juillet. Le ministre de la défense nationale disposera d'une direction de la défense passive ayant à sa tête un officier général et comprenant des représentants des principaux ministères concernés. Dès la publication du décret, le ministère de la Défense nationale s'active avec une certaine célérité afin d'assumer sa nouvelle responsabilité. Le 31 juillet, le général de division Ernest-André Daudin est nommé directeur de la défense passive. Il a occupé pendant 7 années le poste de Chef d'Etat-major de la Région de Paris⁶⁰, où ses « *qualités exceptionnelles d'organisation, son esprit de méthode et de réalisation* » ont été appréciées. « *Chef de haute conscience et de grand caractère, calme, réfléchi, capable d'un labeur acharné* », il est jugé « *à la hauteur des tâches qui l'attendent* »⁶¹. Dans l'attente de la création de son service d'affectation, il est détaché auprès du général Aubé au ministère de l'Air pour se mettre au courant de ses fonctions⁶². Le 1^{er} août, le Secrétariat général saisit la Direction du contrôle* du ministère afin de faire procéder à toutes les études préfiguratrices de la nouvelles direction⁶³. La méthode adoptée se fait très rigoureuse, voire bureaucratique. Au sein de l'Etat-major de l'Armée, on a réfléchi à l'utilisation du réseau de commandement territorial pour assurer la coordination avec les autorités administratives. Des régiments régionaux mis sur pied à la mobilisation seraient mobilisés pour soutenir la défense passive par ailleurs essentiellement mise en œuvre

60 SHD GR 9N297 Réponse du 12 novembre 1938 à bordereau n°3814

61 SHD GR 14YD934 Notation du général Daudin du 24 septembre 1938

62 SHD GR 9N297 Situation de la défense passive au mois d'avril 1939, chapitre II

* Ancêtre du Contrôle Général des Armées (CGA) et inspection interne des Armées. cf. loi du 16 mars 1882 sur l'administration de l'Armée (*JORF du 25 mars 1882*, p. 1627-1628)

63 SHD GR 6N338 Note du 1^{er} août 1938 pour la direction de contrôle

par des réservistes encadrés par l'Armée de Terre. Le secrétariat de la Commission supérieure de la défense passive serait transféré à l'Etat-Major de l'armée et les services spécialisés des armées seraient mis à contribution (Génie, Santé, Gaz)⁶⁴.

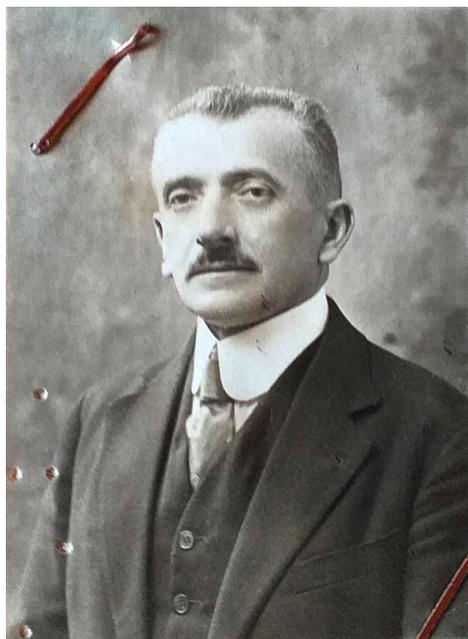


Figure 4: Le général Daudin

Par les notes n°1770 et 1818-SF/9 des 26 octobre et 5 novembre, la direction du contrôle fait plusieurs propositions au Secrétariat général en vue de l'organisation de la défense passive, malgré la parution du décret. Elles recommandent notamment la militarisation de la défense passive. Cette solution présenterait notamment des avantages en termes de coordination verticale, c'est à dire avec les services d'exécution. Toutefois, le Secrétariat général semble être sceptique quant aux capacités des services militaires, notamment ceux du Génie et de l'Artillerie à pourvoir les effectifs nécessaires. En outre, l'information des populations et l'acquisition d'une culture de la défense passive peuvent difficilement relever des administrations militaires. De la même manière, les travaux de défense passive s'apparentent bien trop à du génie civil (éclairage, voirie, distribution d'eau). Enfin, une militarisation totale des services d'exécution reviendrait à adopter une solution contraire à celle prévue par la réglementation prise au mois de juillet précédent qui confie bien aux préfets, avec le concours des maires, la réalisation des programmes de défense passive. En revanche, l'idée de confier aux services du Génie le contrôle sur place des

⁶⁴ SHD GR 9N297 Note secrète CEMA du 12 juillet 1938 relative à l'organisation de la défense passive

réalisations est séduisante, mais le cas échéant, se rapprocherait des attributions de l'Inspection générale de la défense aérienne, passée sous silence dans le projet de la direction du contrôle⁶⁵.

La solution adoptée est finalement très loin d'une militarisation totale du dispositif. Certes, un échelon (bien silencieux par la suite) est ajouté, il s'agit de l'officier général commandant la région militaire qui est chargé de transmettre, dans sa région, les directives du ministère de la Défense nationale aux Préfets et de coordonner à l'échelon régional les efforts de défense passive⁶⁶. Il lui revient notamment de déterminer l'ordre d'urgence des travaux à poursuivre en tenant compte de la sensibilité des points considérés⁶⁷. Surtout, un décret tardif vient préciser les attributions de l'Inspecteur général de la défense passive et par la même occasion des commandants de régions en matière de défense passive en confirmant leur participation à la mission d'inspection des « établissements désignés »⁶⁸.

65 SHD GR 6N338 Projet de note du 26 novembre 1938 pour la direction du contrôle, p.3 et 4

66 Décret du 29 juillet 1938 relatif à l'Organisation de la défense passive (*JORF du 30 juillet 1938*, p. 9 061), art. 4

67 AN 19940496/4 Instruction 5 720 DP/1 du 29 septembre 1939 du ministre de la Défense nationale

68 Décret du 13 juin 1939 relatif aux attributions du général, Inspecteur général de la défense passive (*JORF du 17 juin 1939*, p. 7 642)

1.3.2. La Création de la DDP

Au 1^{er} septembre 1938, la direction fonctionne au 35 rue Saint-Didier, aux côtés de l'Inspection de Défense aérienne et de défense passive de l'Armée de l'Air⁶⁹. Cette situation est très provisoire puisque l'expropriation d'un immeuble au 93 boulevard Montparnasse est décidée⁷⁰, après que le général Daudin a refusé d'installer la direction aux Invalides. La direction est ainsi déplacée à compter du 1^{er} novembre 1938 dans l'annexe Montparnasse du ministère de la Défense nationale⁷¹. Entretemps, elle se constitue progressivement avec des effectifs réduits avant de se substituer entièrement aux services du ministère de l'Intérieur au 1^{er} octobre⁷².

Conformément aux décrets, la Direction de la défense passive est finalement instituée par arrêté ministériel auprès du ministre de la Défense nationale. Son organisation et ses effectifs sont formellement fixés par arrêté ministériel a posteriori. La nouvelle est saluée dans la presse par *Le petit journal* qui titre « *Une Direction de la défense passive est enfin créée et ses attributions sont clairement définies* »⁷³. Son rôle consiste à :

- Préparer les projets de textes législatifs ou réglementaires intéressant la défense passive et les Instructions d'application ;
- Elaborer le plan d'équipement général du territoire, ses modalités d'application et, en particulier, l'ordre d'urgence suivant lequel ce plan sera progressivement réalisé compte tenu des possibilités budgétaires ;
- Etablir toutes directives nécessaires aux divers Ministères pour la préparation et la mise en œuvre des mesures de défense passive dans les services et établissements relevant de leur autorité ou de leur contrôle ;
- Adresser aux Préfets les instructions destinées à leur faciliter la préparation et la réalisation de la défense passive dont ils ont la charge dans leur département avec le concours des Maires ;
- Préparer en temps de paix le plan de fabrication ou de réquisition du matériel de toute nature, nécessaire à la mobilisation à la défense passive ;

69 SHD GR 9N297 Note 299 DN du 16 août 1938 du cabinet militaire du ministre de la Défense nationale

70 SHD GR 6N338 Note blanche du 20 septembre 1938 sur l'organisation de la défense passive

71 SHD GR 9N297 Note 558 DN du 28 octobre 1938 du cabinet militaire du ministre de la Défense nationale

72 SHD GR 9N297 Réponse du 12 novembre 1938 à bordereau n°3814

73 *Le petit Journal*, 28 septembre 1938, p. 4

- Faire procéder à toutes les recherches ou études techniques et à toutes expériences intéressant la défense passive ;
- Préparer chaque année et soumettre au Ministre de la Défense nationale le projet de budget des dépenses à prévoir pour la défense passive ;
- Administrer les crédits votés par le Parlement⁷⁴.

Ces missions consacrent à la Direction de la défense passive son rôle réellement administratif de planification, et il faut reconnaître que celle-ci est bien loin d'être le « véritable instrument de commandement entre les mains du Ministre » vanté dans les instructions. Notamment, elle ne dispose – à ce stade – d'aucun moyen national d'intervention, ni d'un Etat-major de décision, ni non plus d'un rôle en ce qui concerne le commandement lors de la phase d'exécution. En particulier, la transmission de l'alerte ne ressort pas de la Direction de la défense passive. Les événements ultérieurs vont conduire à de profondes innovations en la matière, peut-être fondatrices des dispositifs existants aujourd'hui, mais dont la Direction de la défense passive ne saura pas toujours elle-même tirer parti. Une note vient néanmoins préciser que celle-ci relève, pour le commandement, directement du Chef d'Etat-Major de Défense nationale, et pour les questions d'administration du Secrétaire général du ministère de la Défense nationale et de la Guerre⁷⁵. Cela signifie en réalité que le Chef d'Etat-Major Général de la Défense nationale, qui est à ce moment le chef d'état-major de l'Armée*, exerce une action directe sur la DDP pour tout ce qui concerne :

- le plan d'ensemble d'équipement du Pays ;
- l'ordre d'urgence des réalisations compte-tenu des possibilités de la défense active ;
- l'instruction générale de la Nation en matière de défense passive ;
- le plan d'ensemble d'emploi du personnel et le plan général de dispersion et d'éloignement⁷⁶.

Si le caractère interarmées du service est confirmé, une part belle est laissée à l'Armée de terre puisque le directeur, son adjoint et dix-sept des vingt officiers prévus par l'arrêté en

⁷⁴ Ministère de la défense nationale et de la guerre : Direction de la défense passive, *Instruction pratique sur la défense passive contre les attaques aériennes*, Paris, Berger-Levrault, 1939, p.11-12

⁷⁵ SHD GR 9N297 Note 665/DN du chef de cabinet militaire du 10 décembre 1938

* Il n'existe pas encore d'Etat-major de la Défense nationale autonome

⁷⁶ SHD GR 9N297 Note 663/DN du ministre du 8 décembre 1938 fixant l'action de direction du CEMADN en matière de défense passive

sont issus⁷⁷. Malgré les ambitions du décret pris au milieu de l'été qui prévoyait que la direction comprendrait « *des représentants des principaux ministères concernés* »⁷⁸, les effectifs demeurent pour l'essentiel militaires. Le ministère de la Santé publique ne manque pas de le relever, sans pour autant insister pour que son département soit officiellement représenté⁷⁹.

Directeur	1	
Adjoint	1	
Officiers	20	
	Armée de Terre	17
	Armée de l'Air	2
	Marine de guerre	1
Sous-officiers	5	
Secrétaires militaires	6	
Total effectifs militaires théoriques (hors sections)	33	

La composition et le rôle de la section technique prévue par le décret sont précisés ultérieurement. En effet, le général Daudin a estimé auprès de la commission préfiguratrice que les diverses questions techniques pourront être confiées dans un premier temps aux différents départements militaires⁸⁰. En réalité, la 12^e direction, en charge de la Fabrication d'armement, milite auprès du ministre pour empêcher un tel empiètement sur ses attributions⁸¹. Il avait déjà été envisagé de constituer une telle section technique auprès du ministère de l'Air⁸², qui est, après tout, le mieux renseigné sur les effets d'un bombardement. L'intérêt d'une section technique est de « *disposer d'un établissement extérieur dont le chef serait ordonnateur secondaire* ». Cette forme de délégation budgétaire, à une époque où le centralisme financier des administrations est très pesant, semble avoir séduit aussi bien la Direction de la défense passive que celles du Contrôle et du Génie, qui y étaient jusqu'alors unanimement opposées. Dans un premier temps, il est envisagé de transformer en section

77 Arrêté du 24 septembre 1938 relatif à la Direction de la défense passive (*JORF du 27 septembre 1938*, p. 11 288)

78 Décret du 29 juillet 1938 relatif à l'organisation de la défense passive (*JORF du 30 juillet 1938*, p. 9 061), art. 6

79 SHD GR 6N338 Bordereau du 17 novembre 1938 du Secrétariat général à M. le Contrôleur Morin

80 SHD GR 6N338 CR du 12 septembre 1938 de la commission de constitution de la direction, p. 4

81 SHD GR 6N338 Note secrète 10557 1/12 du 19 octobre 1938 au Secrétariat général

82 AN 19940496/129 CR du 4 juillet 1936 commission supérieure de défense passive, p.6-7

technique l'un des bureaux existants⁸³. Néanmoins, la section technique est créée *ex nihilo*. Elle a vocation à procéder, en lien avec les autres ministères, aux expérimentations et recherches utiles à la détermination des solutions techniques aux problèmes de matériaux, de travaux, de lutte contre l'incendie et d'éclairage public. Elle est dirigée par un officier supérieur issu lui aussi de l'Armée de terre et plus spécifiquement de l'arme du génie⁸⁴.

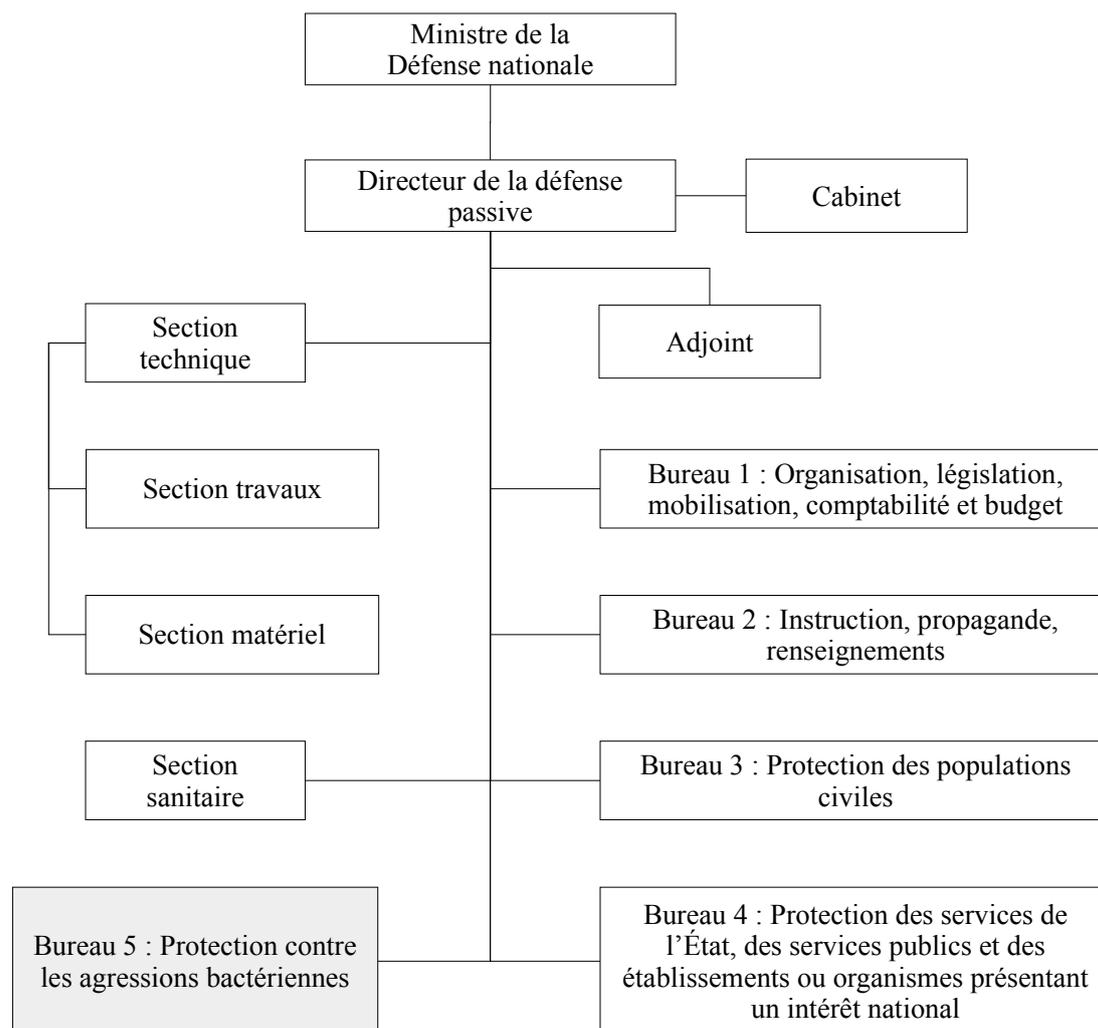


Figure 5: Organigramme de la DDP avant l'offensive de mai 1940

En outre, la DDP a pour attribution de donner les directives nécessaires pour assurer la réalisation de l'équipement sanitaire du territoire, en fonction du danger aérien, qu'il s'agisse des services de soins aux victimes des bombardements aériens, des services de détection ou

83 SHD GR 6N338 Projet du 9 mars 1939 d'un arrêté portant création de la section technique de la défense passive

84 Arrêté du 3 avril 1939 relatif à la composition et l'organisation de la section technique de la défense passive (JORF du 9 avril 1939, p. 4 703)

des services de désinfection. Pour cette raison, il est dans un premier temps envisagé que le Médecin-général Cot, en poste à la direction, en devienne le Sous-Directeur. Néanmoins, cette solution est rejeté par le Secrétariat général pour des raisons de régularité budgétaire⁸⁵. Ainsi est-il ensuite proposé la création à la fois d'une section sanitaire au sein de la direction et d'un Comité consultatif sanitaire, afin que la liaison entre la direction, le ministère de la Santé publique et le service de Santé de la Guerre soit effective⁸⁶. Peu après l'entrée en guerre est créée la section sanitaire en charge de l'équipement sanitaire du territoire et des recherches et expériences intéressant les problèmes sanitaires posés par la défense passive⁸⁷. Le Comité consultatif de la défense passive la précède de peu⁸⁸.

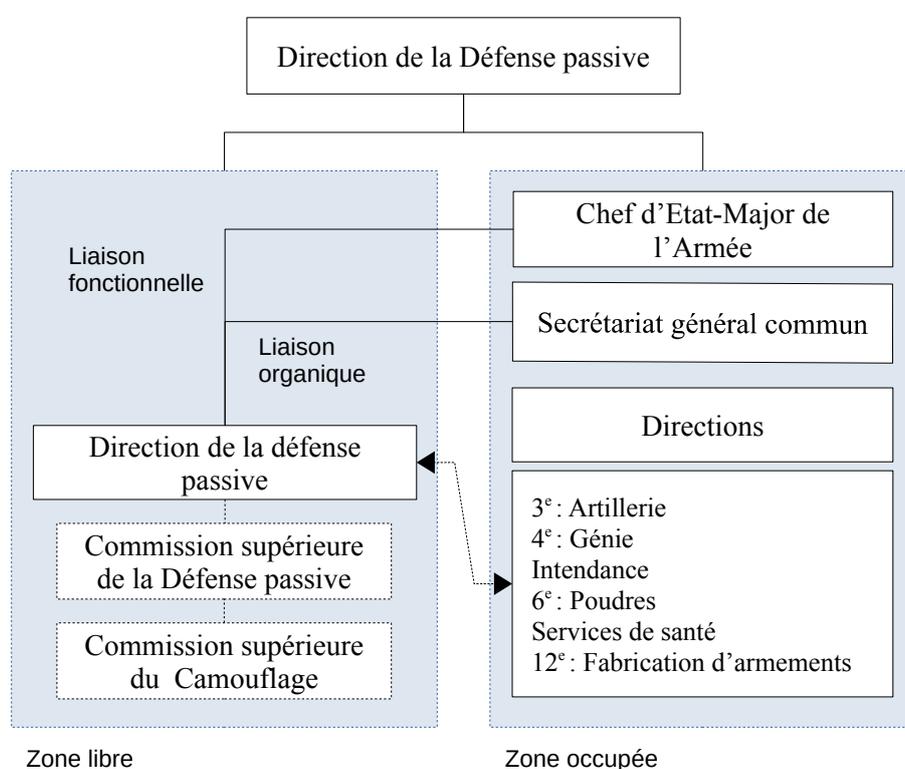


Figure 6: Position de la direction au sein de l'administration centrale

Plus tard encore, en application d'un décret du 10 avril 1940 relatif à la direction et à la coordination des mesures en cas d'agression aérienne, un cinquième bureau est créé en secret

85 SHD GR 6N338 Echange de notes du 20 février et 2 mars 1939 du Cabinet au Secrétariat général

86 SHD GR 6N338 Note du 11 août 1939 pour M. le Secrétaire général

87 Arrêté du 20 octobre 1939 relatif à la création d'une section sanitaire au sein de la Direction de la défense passive (*JORF du 25 octobre 1939*, p. 12 632)

88 Décret du 11 septembre 1939 portant création du comité consultatif sanitaire de défense passive (*JORF du 15 septembre 1939*, p. 11 406)

pour la mise en œuvre des mesures de protection dans le cas d'agression bactérienne⁸⁹. Cette nouvelle mission implique la recherche de locaux qui sont trouvés auprès du pavillon militaire de Montparnasse⁹⁰. La composition théorique du bureau est la suivante :

Officier supérieur	1
Officiers (médecins, vétérinaires)	4
Sous-officiers	3
Secrétaires militaires	4
Auxiliaires temporaires	4
Total effectifs théoriques	16

Dans le cadre des travaux qu'elle mène, la direction reçoit de nombreuses candidatures de volontaires intéressés parfois depuis longtemps par le développement de la protection contre les attaques aériennes. Leurs profils sont variés : ici un ancien secrétaire général de l'Union nationale pour la Défense aérienne⁹¹, ici un médecin redirigé vers les Services sanitaires de Paris et de la Seine⁹², là un dessinateur du bâtiment aussitôt embauché⁹³ car indispensable pour travailler sur les projets de marchés et de travaux soumis à l'approbation de la Direction. Dans cette période, des projets sont adressés à la section sanitaire qui émet en retour un avis sur de nouvelles techniques et subventionne les recherches en ce sens. Celles-ci portent par exemple sur la production d'ozone et la désinfection des abris⁹⁴. Certaines technologies sont adoptées*, par exemple en ce qui concerne les « *nébulisateurs* », appareils producteurs de brouillards neutralisant les agents agressifs présents dans l'atmosphère après un bombardement chimique⁹⁵. Les efforts de collaboration interministérielle, pas toujours heureux, se poursuivent, avec la participation de services divers parfois insolites. À titre d'exemple, le ministre de l'Éducation nationale et des Beaux-Arts constitue au mois de décembre 1939 une « commission supérieure technique du camouflage » destinée à fournir une expertise en la matière. Il sollicite une participation financière de la Direction de la

89 SHD GR 9N297 Arrêté du 11 mai 1940 relatif à l'organisation du service de protection contre les agressions bactériennes

90 SHD GR 9N297 Note 168 DP/C du 30 avril 1940 pour le secrétariat général du ministère de la défense nationale

91 SHD GR 9N297 Lettre n° 98 DP/3 au sénateur Laurent Eynac

92 SHD GR 9N297 Bordereau d'envoi du 22 décembre 1938 réponse à la lettre de M. le secrétaire général

93 SHD GR 6N338 Note du 11 février 1939 à M. André Beauguitte

94 SHD GR 9N297 Note 164 DP/CC Note du 28 décembre 1939 relative à la subvention du Pr. Chaumat

* Ce qui ne présume pas de leur efficacité au regard des standards actuels.

95 AN F/60/379 Circulaire n°850 DP/SS du 24 mai 1940 relative aux pulvérisateurs perfectionnés

défense passive⁹⁶. Celle-ci transmet la proposition au Secrétariat général⁹⁷. Cette idée fait son chemin mais la direction du Génie, qui travaille déjà sur un tel projet, n'entend pas s'en démettre⁹⁸. Deux mois plus tard une nouvelle commission est créée par décret auprès du Ministre de la Défense nationale et sous la présidence du général Daudin⁹⁹. C'est aussi à cette époque qu'est envisagée par divers acteurs l'utilisation des catacombes de Paris pour l'abri des populations. Il semble que l'idée ait pu séduire en raison de la profondeur et la solidité des galeries, avant d'être abandonnée car le séjour des réfugiés y serait absolument insoutenable. En revanche, ces souterrains paraissent appropriés pour recevoir les œuvres et pièces des musées¹⁰⁰.

L'accumulation des travaux amène le directeur à solliciter des renforts en effectifs à plusieurs reprises, justifiés par le fait que la composition de la direction a été définie *in abstracto* et qu'il n'était alors pas possible de se rendre compte de l'ampleur des travaux¹⁰¹. La question préoccupe particulièrement le directeur, d'autant plus qu'il sait que la situation des ressources humaines de sa direction est précaire. En effet, celle-ci a été constituée en empruntant ses effectifs à d'autres directions du ministère, qui ne manqueront pas de réclamer leur retour. Pour obtenir des renforts, le général Daudin sollicite ses connaissances¹⁰², et notamment le général Odilon Picquendar*, qui se considère comme lié à lui « *par une amitié profonde* ». La concurrence avec les autres directions militaires auprès du Secrétariat général semble dure, notamment en ce qui concerne les personnels comptables¹⁰³, et ces demandes n'aboutissent guère¹⁰⁴, signe peut-être d'une revanche du ministère des Armées ou encore de l'ordre des priorités qui ne favorise pas la politique de défense passive. Le directeur des Fabrications d'armement (12^e), vexé, « *n'estime pas que la tâche qui lui incombe soit moins considérable que celle à laquelle peut avoir à faire face la Direction de la défense passive* »¹⁰⁵.

96 SHD GR 6N338 Courrier du 26 février 1940 du ministre de l'Education nationale et des Beaux-Arts

97 SHD GR 6N338 Note 65 DP/4 du 1^{er} mars 1940 pour le Secrétaire général de la Défense nationale

98 SHD GR 6N338 Bordereau de réponse du 26 mars 1940 de la Direction du génie au secrétariat général

99 Décret du 22 mai 1940 relatif à la constitution d'une commission supérieure de camouflage (*JORF du 30 mai 1940*, p. 4 052)

100 *Journal des commissaires-priseurs : législation, doctrine, jurisprudence*, janvier-avril 1939, p. 264

101 SHD GR 9N297 Note 86 DP/C du 20 janvier 1939

102 SHD GR 9N297 Manuscrit du 1^{er} décembre 1938 du général Daudin

* Connu par la suite pour son implication dans les chantiers de jeunesse, l'internement des soldats juifs de l'Armée de Vichy ainsi que le camouflage d'armes.

103 SHD GR 6N338 Note personnelle du 9 décembre 1938 au Secrétaire général

104 SHD GR 6N338 Note confidentielle du 2 décembre au Secrétaire général

105 SHD GR 6N338 Note 16515 C1/12 du 29 décembre 1938 pour le secrétaire général

La comparaison des tableaux d'effectifs des officiers entre 1939 et 1940 permet d'obtenir une image du renouvellement du personnel qui frappe cette direction – hors sections – avec le début des hostilités. En moins d'une année, si la tête de la direction est restée stable, la totalité des chefs de bureau a été renouvelée et sur les 11 chargés de mission, 2 officiers ont obtenu une mutation au sein de la direction **, tandis que 6 autres l'ont quittée. Le 1^{er} bureau, consacré à la réglementation, à la mobilisation et aux ressources humaines a été vidé de ses effectifs tandis que le 3^e bureau, dédié à la protection et la sauvegarde des populations civiles, a quant à lui doublé son personnel officier. En considérant que les mutations vers les sections ne constituent pas des départs du service, le taux de rotation dans les bureaux de la direction, chez les officiers, s'élève à 72 %*. La table des noms qui suit nous sera précieuse pour mieux comprendre certaines intrigues de la période d'occupation.

** Bachelier au cabinet et Tomasi à la section technique.

* Soit $[(\text{Nbr entrées} + \text{Nbr sorties})/2] / \text{Effectifs initiaux} = \text{Taux de rotation}$
 $[(16 + 10) / 2] / 18 = 0,72$

Emploi	Au 10 janvier 1939¹⁰⁶	En 1940¹⁰⁷
Directeur	GAL DAUDIN	GAL DAUDIN
Directeur-adjoint	LCL PESSEL	LCL PESSEL
	-	CDT BAUDOT
Cabinet	CDT VALENTIN	CDT VALENTIN
	-	CDT DOUCE
	-	CNE CAMROUX
	-	SLT BACHELIER
1 ^{er} bureau	CEN BREUILLAC	LT LARGY
	LCL DE CARVES	-
	CEN BAZIN DE JESSEY	-
	CNE FIARDO	-
	LT DESCORMIERS	LT DESCORMIERS
	SLT BACHELIER	LT LEVADOUX
2 ^e Bureau	LCL MOINEVILLE	COL STOFFEL
	CBA DE COGNAC	CDT BOUTILLIER
	CEN JUNG	CEN JUNG
	-	CDT CHAPROIN
3 ^e Bureau	LCL THOUVENIN	COL HEMAR
	CNE BOUVET	CDT EMONET
	CNE TOMASI	SLT CARRE
	CNE DES PLAS	CNE BERROYER
	-	LT HUREL
	-	LT BALLAND
	-	Mr. TARRIEU (MININT)
4 ^e Bureau	CEN DUFOUR	CV SCHWERER
	CDT BOY	LCL BOY
	-	LT SAINT-MARTIN

106 SHD GR 9N297 Liste nominative des officiers affectés à la DDP du 10 janvier 1939

107 SHD GR 9N297 Organigramme de la Direction de la défense passive, 1940

1.3.3. L'Épreuve de septembre

La nouvelle direction doit très vite traverser une situation difficile. En effet, sa création est concomitante à la crise des Sudètes qui va mettre en alerte le pays entier à la fin du mois de septembre. Au prétexte d'aider la minorité allemande des Sudètes qui réclame l'autonomie interne, Hitler exige, en septembre 1938, l'annexion des Sudètes au *Reich*. Les surenchères allemandes provoquent le raidissement des Anglais et une menace de guerre générale. Toutefois, une ultime conférence permet, le 30 septembre, de parvenir à maintenir la paix au prix de l'annexion des Sudètes¹⁰⁸. La mobilisation partielle est déclarée à compter du 24 septembre.

Les retours d'expérience de l'événement rapportés par le Préfet, inspecteur de la défense passive, présentent un bilan insatisfaisant de l'organisation de la défense passive. Le 15 novembre, le ministre de l'Intérieur produit une synthèse des études critiques émises par les préfets, à sa demande, sur la manière dont se sont déroulées tant les opérations de mobilisation partielle que de défense passive. Cette pièce constitue un document important pour notre sujet et plus généralement pour connaître l'impact des tensions de septembre sur l'appareil de Défense nationale en France. L'étude se fait sévère et la plume est acerbé* :

« Une remarque préliminaire est à faire : on a souvent reproché aux Français de n'être ni prévoyant ni méthodique, d'oublier rapidement les leçons, parfois sévèrement payées cependant, de l'expérience. Il semble que ce défaut ait été mis en relief à nouveau [...] »

Sans attendre le rapport, la Direction de la défense passive insistait sur l'importance de mettre en place, au sein des préfectures les « Bureaux spécialisés » prévus dans la loi votée la même année, pour la préparation en temps de paix de la Nation. À cette fin, il faut néanmoins que le règlement d'administration publique prévu par l'article 61 soit d'abord approuvé¹⁰⁹. Sans cela en effet, les préfets se retrouvent dans l'impossibilité de créer les emplois nécessaires pour armer ces services¹¹⁰. La synthèse du ministre de l'Intérieur appuie de son

108 F.-C. Mougel et S. Pacteau, Histoire des relations internationales, de 1815 à nos jours, Paris, 2012. p. 106

* Il faut dire que le ministère de l'Intérieur n'a pas de raison particulière d'épargner l'administration qui lui a succédé.

109 SHD GR 9N297 Note 145 DP/C du 7 novembre 1938 pour le cabinet militaire (DN) du ministre

110 AN 19940496/4 Lettre du 7 octobre 1938 du Préfet de la Loire-Inférieure

côté sur les difficultés de coordination entre autorités militaires et civiles et conforte l'analyse du général Daudin concernant les règlements d'administration publique à prendre. Jusqu'à présent en effet, les services qui se sont occupés des questions de défense nationale l'ont fait « d'une façon un peu empirique », malgré l'extrême importance de leurs attributions¹¹¹.

Ce n'est pourtant que plusieurs mois après, au mois de janvier 1939, que sont formellement créés, sous l'autorité du préfet, ces services chargés de la préparation et de l'exécution des mesures d'organisation générale de la nation pour le temps de guerre¹¹². En ce qui concerne le droit de réquisition « pour les besoins du pays* », différent de la réquisition militaire, il semble avoir manqué aux préfets. Bien que prévu par la loi de 1938, il s'est avéré encore inapplicable en raison de l'absence d'un règlement d'administration publique¹¹³. Celui-ci est adopté avec plus d'empressement¹¹⁴.

Pour sa part, le comité de coordination pour la défense passive de la région parisienne interpelle le président du conseil et propose la création immédiate d'un Sous-secrétariat d'État de la défense passive (ou encore d'un Haut-Commissariat¹¹⁵) « ayant à sa tête un civil responsable »¹¹⁶. Le sénateur communiste de la Seine, André Morizet¹¹⁷, relance la proposition. Pour lui, seul un organisme de ce genre, avec un parlementaire à sa tête, peut réaliser l'unification et la coordination nécessaire et établir la liaison étroite qui s'impose entre les services de la défense passive, de sapeurs-pompiers, de DCA et de DAT. Cette idée n'est en réalité pas neuve. Elle avait été exprimée dès 1936 par M. Jean Sénac, lorsqu'il proposait de rattacher la défense passive à la Présidence du Conseil¹¹⁸. Un autre va jusqu'à demander la constitution d'un ministère autonome¹¹⁹. La DDP estime en réponse, assez logiquement, que ce sous-secrétariat d'État, sans réduire le nombre de passerelles et de services, aurait une autorité inférieure à celle du ministre de la Défense nationale, et viendrait augmenter les charges publiques¹²⁰. Par ailleurs, au cours du 3^e congrès de la défense passive

111 SHD GR 9N297 Rapport d'ensemble du 15 novembre 1938 du ministre de l'Intérieur concernant l'exécution des mesures de mobilisation partielle et de défense passive en septembre 1938

112 RAP du 5 janvier 1939 relatif au Bureau spécialisé des préfetures (*JORF du 7 janvier 1939*, p. 436)

* On parle aujourd'hui de « réquisitions pour les besoins généraux de la Nation ».

113 AN 19940496/4 Note n°867 du 12 octobre 1938 du Ministre de l'Intérieur aux Préfets

114 Règlement d'administration publique du 28 novembre 1938 pour l'application de la loi du 11 juillet 1938 sur l'organisation de la Nation en temps de guerre (*JORF du 29 novembre 1938*, p. 12 423)

115 SHD GR 6N338 Lettres 3150 et 5183 du 24 décembre 1938 du Préfet de la Seine

116 SHD GR 9N297 Note du comité de coordination pour la défense passive du 11 novembre 1938

117 *Dictionnaire des parlementaires français 1889-1940*, Tome VII, p. 2523

118 Paul BERNIER, *Proposition de résolution concernant la mise au point de la protection du territoire français*, annexe au procès-verbal de la séance du 23 mai 1939, p. 73

119 *Ibid*, p. 75

120 SHD GR 9N297 Avis du 10 mars 1939 de la Direction de la défense passive en réponse à la note de M. André MORIZET

organisé le 4 février 1939 est relancé la question de la militarisation de la défense passive : « *Le Congrès regrette que le décret du 30 janvier 1939 ne centralise pas suffisamment la défense passive sous la direction effective de l'autorité militaire et en laisse encore la responsabilité, en ce qui concerne l'initiative, la préparation et l'exécution aux Ministres civils et aux préfets des départements* »¹²¹.

En réaction, la DDP produit un plan d'action¹²², duquel ressortent les priorités suivantes :

- organiser le commandement territorial, notamment au niveau du maire, maintenant que les bureaux spécialisés ont été créés ;
- préciser l'organisation du guet local et améliorer la transmission des ordres d'extinction ;
- commander et produire en masse des masques ;
- remanier les plans d'éloignement et de dispersion pour limiter ces dispositifs aux agglomérations importantes dans lesquelles la mise à l'abri sur place est impossible ;
- rappeler aux Etablissements désignés leurs responsabilités ;
- recruter intensivement de nouveaux volontaires ;
- développer un plan complet d'instruction et de propagande à l'attention de la population.

La Direction est consciente de la difficulté propre à la mise en œuvre d'une politique faisant intervenir autant d'acteurs et des centaines de milliers de participants non professionnels. Une réglementation vient consolider les dispositions relatives au personnel de la défense passive. Celui-ci est désigné en temps de paix et comprend des agents des services publics dégagés de leurs obligations militaires, des volontaires civils, des requis et des militaires versés dans la 2^e réserve¹²³. Selon leur statut, ils ont droit à diverses indemnités ou traitements partiels qui ne semblent guère enthousiasmer les personnes éligibles. Le recrutement est difficile : à Rouen, en 1939, on ne dénombre que vingt-et-un volontaires pour des besoins évalués à 3 500 personnes¹²⁴. Pour cette raison, des associations telles que l'Union

121 Paul BERNIER, *Op. Cit.*, p. 107

122 SHD GR 9N297 Situation de la défense passive au mois d'avril 1939

123 Décret du 30 janvier 1939 relatif à l'organisation générale du service de la défense passive sur le territoire (JORF du 1^{er} février 1939, p. 1490)

124 A. Hardy, « La défense passive à Rouen », *Études Normandes*, vol. 57, n° 1 (2008), p. 62.

nationale pour la défense aérienne (UNDA), qui regroupe toutes les associations oeuvrant à la défense du territoire, sont créées afin de développer une politique de propagande dans le but de sensibiliser et d'éduquer le public¹²⁵. Le retard est grand en France sur ce sujet. En Allemagne, le *Reichsluftschutzbund* (Fédération impériale de défense aérienne), créé dès 1933, est un organe de propagande à caractère militaire ayant pour but d'éduquer la population et d'instruire le personnel. Ses effectifs sont colossaux puisqu'au 1^{er} juin 1937, ils sont estimés à 12 millions d'adhérents, 28 000 instructeurs et 3 400 écoles¹²⁶.

En conséquence, la DDP sollicite dès le 25 novembre 1938 le Président du Conseil en vue de la création d'un Comité de coordination des groupements de défense passive. Le Secrétariat général y est favorable à condition que ce comité revête un caractère strictement privé et associatif, sur le modèle par exemple de l'Union nationale des officiers de réserve (UNOR). Ce Comité serait subventionné annuellement et la location de baux publics lui serait accordée à titre onéreux¹²⁷. Pas tout à fait satisfaite de l'action déjà réalisée par l'UNDA, la direction propose en conséquence la création d'une association juridiquement indépendante des pouvoirs publics qui serait composée de quelques hautes personnalités (officiers généraux et fonctionnaires en retraite). En lien avec la DDP, ce comité de coordination aurait pour mission de promouvoir la mise en place de groupements départementaux¹²⁸. Le Comité national de coordination de la défense passive est déclaré le 6 avril 1939, il a pour objet « *d'établir un lien permanent entre le ministre de la défense nationale et les associations s'intéressant à la défense passive ; encourager et coordonner l'action de ces groupements pour le recrutement et l'instruction des volontaires et pour la propagande ; donner son avis au ministre pour la répartition des subventions.*¹²⁹ » Cette création est suivie d'un véritable essaimage associatif, sans doute motivé par les événements de septembre : alors qu'on dénombre seulement 6 associations déclarés ayant pour titre la défense passive avant 1939, on en compte 39 pour cette seule année. En outre, la création de comité est de nature à rassurer le secrétariat général, qui s'est inquiété de l'attribution de subventions à des organismes non qualifiés ou du double emploi de certaines sommes. Les associations subventionnées et

125 J.-Y. Besselièvre, « La défense passive en France (1930-1944). L'exemple de Brest », *Revue historique des armées*, n° 4 (1998), p. 99.

126 SHD GR 6N338 Projet de budget 1939, Réponse à la question n°2, novembre 1938, p. 63

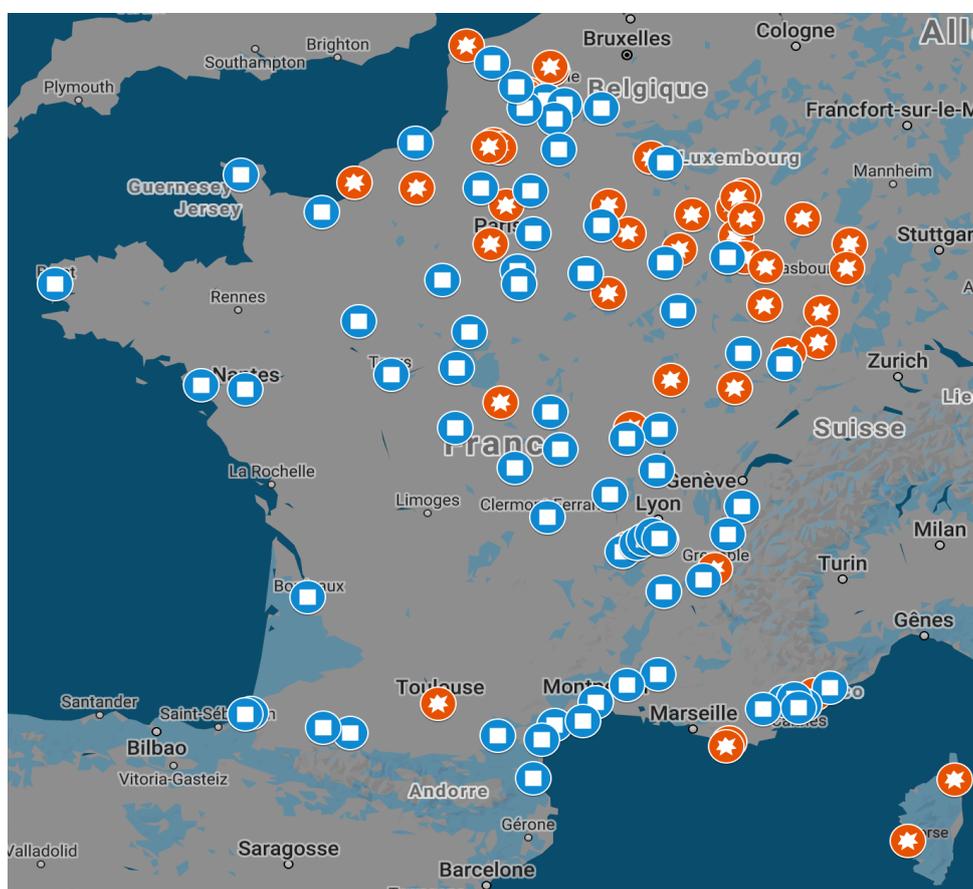
127 SHD GR 6N338 Note du 23 décembre 1938 à la Direction de la défense passive

128 SHD GR 9N297 Note 19 DP/C du 9 janvier 1939 pour le Président du Conseil

129 N° de parution : 19390089 N° d'annonce : 0041 (*JORF* du 14 avril 1939, p. 4 868)

coordonnées ont ainsi pour rôle de participer à la propagande, au recrutement des volontaires et à l'instruction du personnel¹³⁰.

Pour accélérer les travaux, la Direction établit au mois de mars 1939 une priorisation des communes exposées au risque de bombardements aériens. Elle comporte deux listes de « localités désignées »* : la première concerne les communes soumises à l'obligation d'établir un plan de dispersion et devant l'exécuter collectivement à la mobilisation, la seconde comporte le nom des communes soumises à la même obligation, mais qui devront attendre un ordre spécial du gouvernement¹³¹.



Liste 1 en rouge – Liste 2 en bleu

Figure 7: Carte des localités désignées

Enfin, la Direction de la défense passive doit procéder aux nominations des directeurs départementaux et urbains, sur propositions des préfets. Elle y procédera par cinq arrêtés pris

130 SHD GR 9N298 Note 2 437 DP/1 du 24 mai 1939 pour le secrétaire général

* À conférer en annexe.

131 SHD GR 9N304 Liste des localités à désigner du 6 mars 1939

au cours de l'année 1939, y compris après le début du conflit. Sans procéder à une prosopographie intégrale des cadres désignés, on peut relever leur diversité professionnelle. On y trouve des directeurs d'usine et chefs de services techniques, quelques enseignants, des directeurs d'écoles et archivistes, pharmaciens et médecins, et plusieurs élus municipaux. Mais pour la grande majorité, il s'agit d'officiers supérieurs et généraux à la retraite, de membres du corps préfectoral en activité, et d'attachés de préfectures en poste¹³². Ces choix s'expliquent sans doute par les propositions effectuées par les Préfets, qui tendent vraisemblablement à privilégier leurs interlocuteurs quotidiens ou des officiers déjà formés aux questions de défense. En outre, les personnels exerçant des fonctions du secteur privé, sous représentés dans ces nominations, ont vocation pour une large part à être mobilisés dans les forces armées.

132 SHD GR 9N298 Arrêtés de nomination aux emplois de directeur de la défense passive

1.3.4. La Guerre sans bombes

L'annonce du Pacte germano-soviétique, le 24 août 1939, ouvre la voie à l'invasion de la Pologne. Lors du Conseil des ministres qui se tient par suite, la mobilisation partielle est décrétée¹³³. De son côté, la Direction de la défense passive avait rédigé au mois de février un astucieux memento de mesures pouvant être prescrites, sur une échelle de 4 degrés de tension¹³⁴. Par deux télégrammes du 23 août 1939, elle donne l'ordre d'exécuter deux mesures préparatoires relevant seulement du premier degré de tension, le plus faible. La DP-1011¹³⁵ consiste à préparer la mise en place de l'éclairage normal de guerre, et la DP-1021¹³⁶ implique de procéder au contrôle et à la mise à jour des consignes, des transmissions, du matériel ainsi que de préparer la mise à l'abri des œuvres d'art. Dans les départements les plus exposés, la mesure DP 1012 correspondant au 2^e degré de tension est ordonnée. Elle vise à la mise en place de l'éclairage normal de guerre sans apporter de trouble sérieux à la circulation, et le démarrage des transmissions dédiées à la défense passive¹³⁷. On ne peut pas parler à ce stade de réaction excessive des autorités puisque le 4^e degré, qui est caractérisé « *par le fait que le règlement pacifique du conflit apparaît comme impossible*¹³⁸ », est prudemment évité, et ne sera d'ailleurs déclenché qu'au dernier moment par l'ordre de mobilisation générale du 1^{er} septembre.

Au regard de l'appréciation du risque de guerre chimique, l'approvisionnement en masques reste très insuffisant au début du conflit. Pourtant, la DDP s'était hâtée, dès l'automne 1938 et conformément à son plan d'action, d'engager auprès de la Direction des Fabrications, responsable de la production des appareils de protection, les autorisations correspondant à l'exercice 1939, et ce afin d'éviter tout retard de production¹³⁹. Non seulement les possibilités de fabrication ne permettront pas de doter avant plusieurs mois la totalité de la population des localités désignées¹⁴⁰, mais en outre la Direction est-elle désormais saisie de demandes émanant de divers groupes : des ressortissants italiens engagés dans la « Légion garibaldienne » et des membres de la Légion tchèque¹⁴¹, le consulat de

133 C. Quélet, *La Seconde Guerre mondiale*, Paris, 2018., p. 46

134 SHD GR 9N298 Instruction 32 DP-1/S du 24 février 1939 pour la mise en œuvre des mesures de DP

135 SHD GR 9N298 Télégramme 409 DP/1S du 23 août 1939

136 SHD GR 9N298 Télégramme 410 DP/1S du 23 août 1939

137 SHD GR 9N298 Télégramme 415 DP/1S du 24 août 1939

138 SHD GR 9N298 Instruction 32 DP-1/S du 24 février 1939 pour la mise en œuvre des mesures de DP, p.12

139 SHD GR 9N298 Note 328 DP/1 du 19 novembre 1938 sur le financement de masques sur l'exercice 1939

140 SHD GR 9N298 Courrier n°4953 DP/1-Z du 11 septembre 1939 du Président du conseil aux Préfets

141 SHD GR 9N298 Note 5 797 DP/1-7 du 2 octobre 1939 pour le secrétariat général

Pologne qui souhaite que des appareils de protection soient distribués gratuitement aux réfugiés polonais¹⁴², le ministère des Affaires étrangères qui a l'ambition d'équiper gratuitement les ressortissants français indigents résidant en Belgique et en Egypte¹⁴³. Des réponses diverses sont apportées : les militaires devront être équipés par l'autorité militaire, quant aux français à l'extérieur, il est difficile de les équiper avant les résidents, les étrangers présents en France pourront être équipés dans plusieurs cas, notamment lorsqu'ils sont ressortissants d'un pays ayant signé un accord de réciprocité¹⁴⁴. Les établissements désignés ont eux l'obligation de constituer des stocks de masques acquis à titre onéreux¹⁴⁵. Rappelons à ce titre que le prix de cession des masques à gaz s'établit, au début de l'année 1939, à environ 70 francs, soit une quarantaine d'euros actuels¹⁴⁶.

Partagé entre les priorités qui lui sont adressées, le ministère de l'Armement s'engage en janvier 1940 à accélérer la cadence de production des masques qui lui ont été commandés¹⁴⁷. Mais au delà de la fabrication, la livraison des masques fait défaut, faute d'avoir pu obtenir le concours des établissements de l'Artillerie. Par conséquent, la Direction décide de décentraliser les livraisons en chargeant – naturellement – les Préfets de cette opération¹⁴⁸. La Direction s'applique ainsi à rendre effectives les livraisons, tandis que les objectifs de populations à équiper sont réévalués à la hausse au fur et à mesure des distributions.

142 SHD GR 9N298 Note 8 198 DP/1-Z du 6 décembre 1939 pour le secrétariat général

143 SHD GR 9N298 Note 3 802 DP/1-Z du 26 juillet 1939 pour le secrétaire général

144 SHD GR 9N298 Procès-verbal du 16 novembre 1939 de la commission chargée d'étudier les conditions dans lesquelles les étrangers résidant en France peuvent être admis à recevoir des masques

145 Circulaire du 13 janvier 1939 relative aux cessions d'appareils de protection contre les gaz de combat (*JORF du 16 janvier 1939*, p. 883)

146 SHD GR 9N298 Note 550 DP/1-org du 15 février 1939 à messieurs les ministres

147 SHD GR 9N298 Lettre n°350725-0-2/1 du 22 janvier 1940 au Président du conseil

148 SHD GR 9N298 Note 7 692 DP/1-Z du 22 novembre 1939 pour la direction du contrôle

Source : SHD GR 9N298 Suivi de la situation des masques

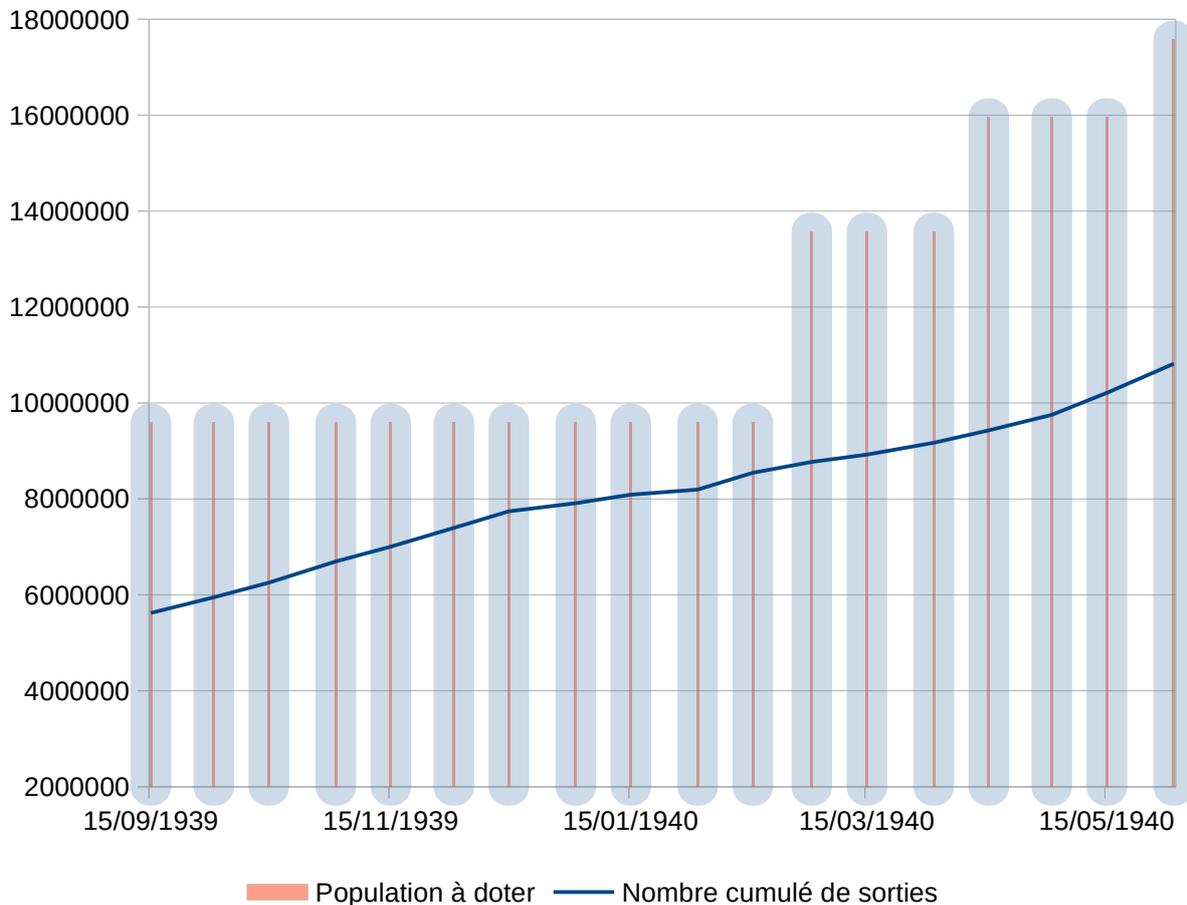


Figure 8: Progression de l'équipement en masques

Il est aussi nécessaire de rappeler, à la suite d'accidents, que les masques assurent uniquement la protection contre les gaz de combat et n'offrent aucune protection contre d'autre gaz dont le gaz d'éclairage, et que son usage doit être rigoureusement limité au temps des alertes et exercices¹⁴⁹. Un effort significatif a donc été réalisé pour permettre l'équipement, finalement vain et bien tardif, des populations civiles.

Jusqu'à la mobilisation partielle de 1938, il semble que la question de la défense passive ait encore été considérée comme accessoire. On est frappé de constater que dans des temps d'urgence, voire de conflit, le formalisme administratif et le bureaucratisme procédurier s'expriment encore avec tant de vigueur. Les causes politiques à l'origine du retard dans la mise en place de la politique de défense passive sont en réalité du même ordre que celles qui

149 SHD GR 9N298 Circulaire 5 800 DP/1-Z du 2 octobre 1939 sur l'usage et port du masque

ont conduit à édifier en plus de 10 ans la ligne Maginot¹⁵⁰. Nous ne reviendrons pas dessus. Il convient toutefois de souligner que depuis sa constitution, la Direction de la défense passive a connu une formidable extension tant en termes d'effectifs, de finances que de structures. Mais ce succès est-il à mettre au crédit du ministère de la Défense nationale, de la personnalité du général Daudin, ou seulement des moyens d'administration qui y ont été dédiés ? En ce qui concerne l'homme, Edouard Daladier le qualifie dans sa notation « *d'excellent directeur qui a obtenu d'intéressants résultats dans l'organisation de ses services depuis dix-huit mois*¹⁵¹ ». Pour les autres déterminants, le député Pinelli se borne à constater les résultats :

« La veille, le 31 août, si vous voulez, la défense passive au ministère de l'Intérieur était représentée par deux personnes qui s'y intéressaient totalement, et deux ou trois autres qui ne s'y intéressaient qu'accessoirement et partiellement. Le lendemain 1^{er} septembre, c'est une direction de 17 officiers, dont 2 officiers généraux, qui était chargée au ministère de la Défense nationale, de s'occuper désormais de la défense passive. Eh bien ! Je crois qu'il suffit de comparer ce qui existe à ces deux dates [...] pour trouver dans cette opposition l'aveu complet, total et absolu, qu'on n'avait pas fait ce qu'on devait faire en matière de défense passive.¹⁵² »*

Sans doute le nouveau format de l'administration centrale, qui, d'un bureau de quelques agents, est devenue en une année une direction complète, n'est pas étranger à la dynamique nouvelle qui s'installe à l'automne 1938. En ce qui concerne la question du rattachement organique de la défense passive, les débats laissent penser qu'il s'agit essentiellement pour les ministères d'une lutte de périmètre. Après la loi de 1938, il est remarquable que quand il s'agit d'expliquer a posteriori les retards allégués en matière de défense passive, il n'est plus jamais convoqué l'argument de ce que la mission était confiée au ministère de l'Intérieur, mais seulement des questions de force légale ou de financements. Sur ce point enfin, sans doute l'extrême rigidité des cadres financiers de l'époque – où le nombre d'emplois d'une direction ministérielle est fixé par décret et où les crédits territoriaux de la politique de défense passive sont intégralement centralisés – est-elle aussi à l'origine de la

150 La comparaison est d'époque.

151 SHD GR 14YD934 Notation du général Daudin du 12 février 1940

* Le second est un Médecin général

152 Conseil municipal de Paris, *Procès verbal du 5 décembre 1938*, imprimerie municipale, Paris, 1938, p. 235

non consommation de crédits d'investissement, mais ce problème est alors vraisemblablement commun à tous les ministères.

En tout état de cause, malgré le délai supplémentaire que la Drôle de guerre accorde à la défense passive, celle-ci ne semble pas prête en 1940. C'est hélas à peine que s'est mise en marche l'administration de la défense passive que l'offensive du 10 mai 1940 détruit l'édifice institutionnel laborieusement construit depuis 1938.

2. La Direction de la défense passive sous l'occupation

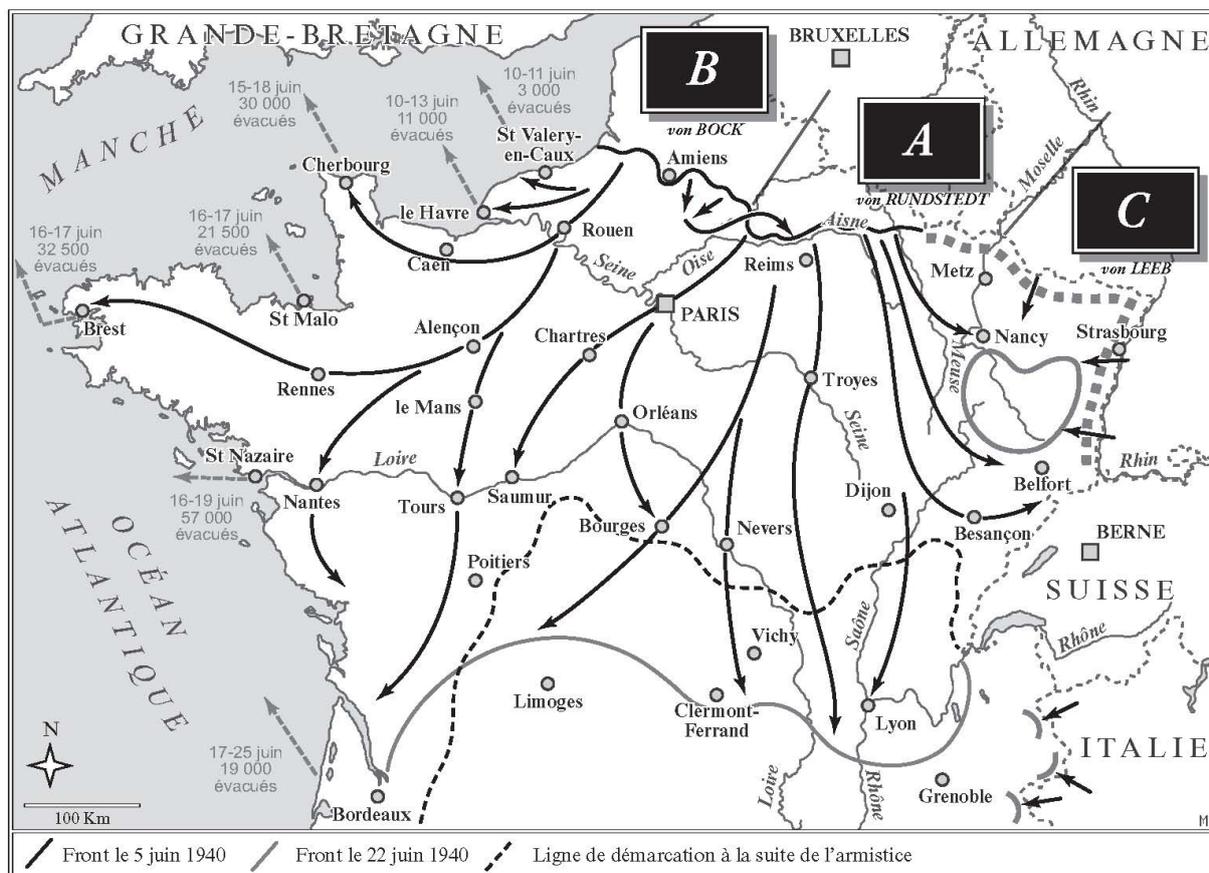
À compter de l'armistice, la Direction de la défense passive, repliée au Sud, va négocier son maintien auprès de l'occupant malgré les réductions demandées par celui-ci. Après son transfert au ministère de l'Intérieur, elle y acquiert définitivement sa place tout en continuant tièdement sa mission. C'est à partir de 1942, à la faveur des campagnes intenses de bombardements alliés, que la Direction va connaître les importantes mutations qui la rendront enfin opérationnelle.

2.1. Survivre à l'heure allemande

Le 10 mai 1940, les forces armées du Reich passent à l'offensive et traversent la Meuse trois jours plus tard. La retraite militaire est générale et s'accompagne du plus grand exode de population que la France ait connu. A la mi-juin, près de 8 millions de personnes tentent d'avancer vers le sud, achevant de désorganiser l'infrastructure du pays et de le plonger dans le désarroi¹⁵³. La perspective d'un retournement de situation est désormais inenvisageable, d'autant que les ministres et leurs services se dispersent en Touraine les 12 et 13 juin dans une vingtaine de châteaux. Le 14 au soir, les gouvernants commencent à rejoindre Bordeaux. Les Français voient passer ou s'arrêter le cortège des voitures ministérielles qui accompagnent le repli des ministères¹⁵⁴.

153 C. Quézel, *La Seconde Guerre mondiale, op. cit.*, p. 77., p.77

154 É. Alary, *L'Exode*, Paris, 2013., p. 155



Source : C. Quétel, *La Seconde Guerre mondiale*, Paris, 2018

Figure 9: Offensive allemande en juin 1940

Un courrier du 30 mai 1940 permet de prendre conscience du désordre gouvernemental et administratif engendré par l'offensive. Le ministre de l'Intérieur y demande à ses Préfets l'emplacement des services publics repliés¹⁵⁵. Les différents ministères se retrouvent eux-mêmes éclatés, l'Intérieur est à Tours, le Ravitaillement dans la Nièvre et les Finances à Chinon¹⁵⁶...

155 AD69 3958W113 Circulaire n°91 du 30 mai 1940 aux préfets

156 AD69 3958W113 Note de la préfecture du Rhône du 12 juin 1940 sur la liste des Ministères repliés

2.1.1 Le Repli

La Direction de la défense passive suit le chemin des autres administrations vers Bordeaux et s'implante temporairement à la Sous-Préfecture de Sarlat-la-Canéda (24), d'où sont signées des instructions de la mi-juillet jusqu'au début du mois d'août. En particulier, il est demandé à ce moment aux services de poursuivre la politique de défense passive malgré l'Armistice, notamment en ce qui concerne l'éclairage public et privé¹⁵⁷. Il faut dire qu'à la commission de Wiesbaden, il est à ce moment déjà considéré comme « *peu douteux qu'il est dans l'intérêt des territoires non occupés de mettre en œuvre un éclairage limité dès que possible*¹⁵⁸ ». La direction est déménagée ensuite à Lapalisse, dans l'Allier (03), à une vingtaine de kilomètre de Vichy, au cours du mois d'août.

La « loi » du 6 septembre 1940 place les administrations sous l'autorité de douze secrétaires d'État – dont l'Aviation, la Guerre et la Marine – et met fin au ministère de la Défense nationale qui les coordonnait¹⁵⁹. Un rappel doit être fait sur l'organisation et les dénominations particulières pratiquées sous l'État français : Le général d'armée Huntziger, secrétaire d'État à la guerre, fait partie des huit secrétaires d'État ayant rang de ministre et siégeant en conséquence au conseil des ministres, et non au conseil de cabinet¹⁶⁰. Par voie de conséquence, la DDP se retrouve très rapidement rattachée au département de la Guerre¹⁶¹. La DDP s'était déjà retrouvée, en fait, rattachée à ce même ministère avec lequel elle partageait ses locaux, en raison du cumul de fonctions du ministre de la Défense nationale avec celle de la Guerre, en plus de la présidence du Conseil. Cette solution présentait bien des avantages dans la mesure où de nombreux services d'exécution ou d'expertise en relevait¹⁶². Le choix du transfert rapidement effectué ne fait ainsi que constater en droit la solution trouvée par la pratique.

Début d'octobre, le ministre de la Guerre sollicite le Préfet du Rhône afin d'installer la Direction de la défense passive au 84 rue d'Anvers, à Lyon. Une étude est rapidement diligentée afin de déterminer les délais et le coût de l'aménagement des locaux sollicités. Dans l'attente, sont également proposés des locaux soit au 68, cours de la Liberté, soit au 52

157 AD69 575W3 Instruction n°3 621 DP/1-org du 11 juillet 1940

158 AN AJ/40/1290 Brief Nr. 65/40 den. 12. Juli 1940 Organisation der passiven Verteidigung

159 Loi du 6 septembre 1940 relative à la composition du gouvernement (*JORF du 7 septembre 1940*, p. 4 917)

160 Décret du 6 septembre 1940 nommant des ministres (*JORF du 7 septembre 1940*, p. 4 918)

161 Décret du 2 octobre 1940 relatif au rattachement de la défense passive (*JORF du 4 octobre 1940*, p. 5 219)

162 SHD GR 6N338 Projet de budget 1939, Réponse à la question n°2, novembre 1938, p. 46

cours Maréchal Foch¹⁶³. C'est finalement le local d'angle du cours de la Liberté qui est retenu et proposé au Ministère de la Guerre. Le régisseur de l'immeuble semble vouloir profiter de l'installation d'un service administratif pour augmenter le loyer demandé, mais la menace d'une réquisition pourrait ramener le tarif à un montant raisonnable. Les échanges témoignent des difficultés dans lesquelles se trouvent la ville à proposer des logements à chacun : refoulés, réfugiés, et désormais fonctionnaires des divers administrations repliées¹⁶⁴. Que la Direction de la défense passive ait souhaité s'y installer à titre provisoire ou définitif, on ne lui connaîtra pas d'autre adresse avant son déménagement à Paris en 1943.

Ses effectifs, qui dépassaient la cinquantaine (dont plus d'une vingtaine d'officiers) lors de l'apogée de la DDP, ont fondu au cours du repli. Ils sont évalués par le colonel Pessel, adjoint du directeur, à environ 45 personnes au début du mois de septembre, ayant toutes leur domicile à Paris ou en banlieue¹⁶⁵. Cet effectif est jugé manifestement insuffisant pour permettre à la Direction de remplir les différentes missions qui lui incombent encore¹⁶⁶. Lors de la recherche de locaux à Lyon, le recensement est sans surprise encore plus maigre¹⁶⁷ :

Général	1
Officiers	11
Fonctionnaire du MININT	1
Sous-officiers	7
Dactylographes	9
Femme de ménage	1

On peut au moins partiellement attribuer cet amincissement à l'épuration des armées consécutive à la défaite. C'est qu'en effet, les conventions d'armistice exigent une réduction de la taille de l'armée – même si on sait désormais que les forces de Vichy ont largement dépassé les 100 000 hommes prévus par les textes. La sélection s'est opérée selon des principes assez simples. L'armistice et la professionnalisation de l'armée, souhaitée par les vainqueurs, entraînent le renvoi de tous les officiers de réserve. La loi abaisse les limites

163 AD69 3958 W7 Note du 4 octobre 1940 n° 1854 / M du secrétaire permanent de la défense passive à Lyon

164 AD69 3958 W7 Courrier du 17 octobre 1940 n° 1 861 / M à l'attention du général Daudin

165 AN F/60/1511 Note du colonel Pessel du 14 septembre 1940 au chef de cabinet du DGTO, p. 3

166 SHD GR 2P20 Note du 11 juillet 1940 pour le cabinet militaire

167 AD69 3958 W7 Courrier au Préfet du Rhône n°2347 DP/C du 1^{er} octobre 1940

d'âge de 2 à 7 ans selon les grades et les armées. Pour l'armée de terre, les nouvelles limites sont fixées comme suit¹⁶⁸:

	GDI	GBA	COL	LCL	CDT	OFF subalterne
Officiers des armes	60	58	56	54	52	45

Cette opération a pour résultat d'éliminer une bonne partie de la haute hiérarchie de la campagne de 1940, ainsi que les « vieux » lieutenants et capitaines issus du rang¹⁶⁹. Une loi institue un « congé d'armistice », et place en disponibilité une large partie de l'armée avec un traitement réduit aux trois-cinquièmes. Enfin, un dégagement des cadres est tout simplement pratiqué¹⁷⁰. En conséquence, cette même année, le général de division Daudin, premier Directeur de la défense passive, est atteint par la nouvelle limite d'âge de 60 ans. Son maintien sous statut civil est envisagé, comme son embauche sous contrat, mais aucune des solutions n'est juridiquement satisfaisante¹⁷¹. Aussi est-il remplacé à compter du 15 décembre par le général de brigade Léon-Eugène Sérant, jusqu'alors adjoint pour le commandement des troupes au général commandant la 17^e division militaire¹⁷². Ce dernier rejoint Lyon et ne prend ses fonctions que le 7 janvier 1941¹⁷³.

168 Loi du 2 août 1940 fixant les limites d'âge des officiers de tous grades, de toutes armes et services de l'armée de terre (*JORF du 4 août 1940*, p. 4 638)

169 C. d'Abzac-Epezy, « La rénovation de la formation militaire dans l'armée de l'armistice », *Revue historique des armées*, n° 223 (2001), p. 18.

170 C. de Abzac-Epezy, « Épuration, dégagements, exclusions. Les réductions d'effectifs dans l'armée française (1940-1947) », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, vol. 59, n° 1 (1998), p. 65.

171 SHD GR 14YD1002 Note 3933/EGG du 12 novembre 1940 sur la situation du général Daudin

172 Décret du 8 décembre 1940 relatif à la nomination d'un directeur de la défense passive (*JORF du 10 décembre 1940*, p. 6050)

173 SHD GR 14YD1002 Courrier du 6 janvier 1941 de compte-rendu d'entrée en fonctions



Figure 10: Le général Sérant en 1929

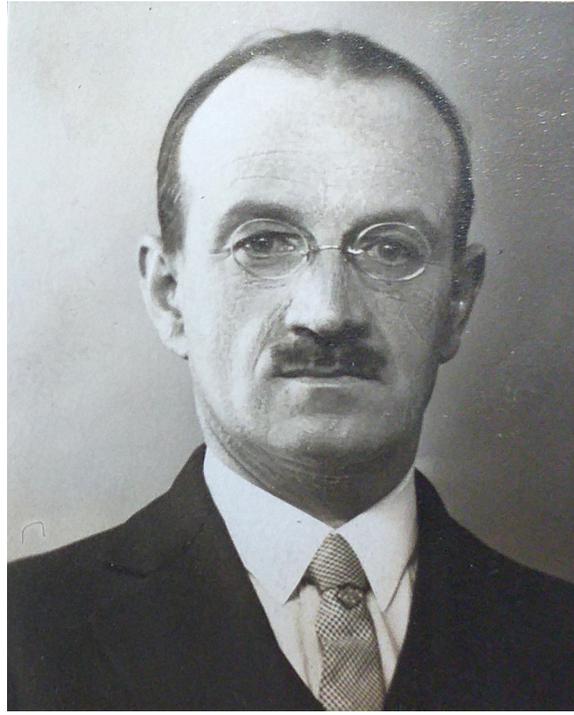


Figure 11: Le général Sérant en 1934

Les deux hommes ont dû s'entendre puisque le général Sérant demande aussitôt à ce que son prédécesseur soit autorisé à rester auprès de lui jusqu'au 1^{er} avril pour le passage des consignes¹⁷⁴, puis même jusqu'au 15 mai pour « *le consulter sur les cas litigieux les plus délicats* »¹⁷⁵.

174 SHD GR 14YD1002 Courrier du 23 janvier 1941 au secrétariat d'État à la Guerre

175 SHD GR 14YD934 Note 280 DP/C du 14 mars 1941 pour le cabinet militaire

2.1.2. La Direction menacée de disparition ?

Pendant que la direction prend le chemin du repli, la question de la défense passive fait pendant tout l'été l'objet de discussions dans le cadre de la mise en œuvre des clauses d'armistice. Les négociations se déroulent dans le cadre de la Commission allemande d'Armistice, sise à Wiesbaden, et, en matière de défense aérienne, portent il est vrai essentiellement sur l'avenir de l'Armée de l'air. Celle-ci fait l'objet d'un premier projet d'organisation pour la période durant laquelle le gouvernement français devra défendre son territoire contre les attaques aériennes anglaises. Un second sera « *mis en vigueur lorsque se termineront les hostilités entre l'Angleterre et la France* »¹⁷⁶, signe que l'armistice est encore considérée comme une étape très passagère. C'est le colonel Pessel, adjoint depuis le début au Directeur de la défense passive, qui le représente dans ces instances. Pour avoir occupé auparavant pendant plus de 4 ans les fonctions de chef de la section « Défense passive » à l'inspection générale de la Défense aérienne du territoire, et exercé comme officier DAT à la 6^e région militaire¹⁷⁷, il est un fin connaisseur du sujet.

Selon son propre rapport, il est délégué par le Gouvernement français auprès de la Commission allemande d'Armistice pour mettre au point les questions de défense passive en zone occupée et se rend à Wiesbaden le 11 juillet 1940. Là bas, le général Mouchard, chef de la Section française de l'Air, après s'être entretenu de la question avec son homologue allemand le Generalleutnant Förster, l'aurait avisé de traiter de ce sujet avec le Chef de l'Administration militaire en France*. Arrivé à Paris, le colonel Pessel rencontre le *Polizei Major* Von der Gröben et s'entend avec lui le 1^{er} août sur le fait que le Gouvernement français conserve la responsabilité de la défense passive sur tout le territoire, qu'un échelon de la DDP devrait s'installer à Paris et qu'en fait, il serait même possible qu'elle y retourne complètement¹⁷⁸. Dès son retour à Sarlat, le colonel Pessel, certainement satisfait de ses entretiens, en avise le Gouvernement¹⁷⁹. Le ministre de la Défense nationale, le général Weigand, donne aussitôt son accord pour ce projet et charge le général Daudin de prendre les dispositions nécessaires pour installer d'urgence à Paris son adjoint, puis de préparer le retour de l'ensemble de ses services aux environs du 20 août¹⁸⁰.

176 AN AJ/40/1297 Note n°497/FA du 13 juillet 1940 sur l'organisation du haut commandement aérien français

177 SHD GR 9N297 Réponse du 12 novembre 1938 à bordereau n°3814

* *Chef der Militärverwaltung*, qui deviendra le *Militärbefehlshaber* au mois d'octobre

178 AN F/60/1511 Note Col Pessel du 14 septembre 1940 au chef de cabinet du DGTO

179 AN F/60/1511 Compte-rendu n°195 DP/C-S du 3 août 1940

180 AN F/60/1511 Note n°271/DN du 8 août 1940 pour la Direction de la défense passive

Las, le colonel Pessel est convoqué le 21 août à l'Hôtel Majestic où il « *comprend de suite que l'Autorité allemande faisait alors de sérieuses objections au retour de la Direction* ». On lui indique qu'une communication lui ferait bientôt connaître le point de vue du Haut commandement allemand* à ce sujet¹⁸¹. Une dizaine de jours plus tard, il est en effet à nouveau convoqué, cette fois-ci par le *Luftgaukommando Westfrankreich*** , qui lui fait savoir par la voix du *Oberstleutnant* Saalfrank que « *Von der Gröben n'était pas compétent pour les questions de défense passive, que tout était remis en question et qu'il ne pouvait rien me dire de plus* »¹⁸².

Comme suite, le 23 septembre 1940, la section Air de la délégation allemande à Wiesbaden fait savoir la position de l'OKH à la suite de ces interventions. Celle-ci est diamétralement opposée aux volontés de la DDP. En effet, il souhaite que la *Luftwaffe*, par délégation de la *Wehrmacht*, soit seule responsable de la défense passive dans les territoires occupés, les communes françaises apportant leur concours aux moyens allemands et à leurs frais. Par ailleurs, la création d'une organisation centrale, par exemple sous la forme d'un Secrétariat général à la défense passive, n'est pas jugée nécessaire à la mise en œuvre de ces prescriptions. Ce à quoi il est ajouté que si de quelconques mesures ont été prises pour créer un tel secrétariat général, elles doivent en conséquence être révoquées sans délai, d'autant plus qu'aucune approbation expresse n'a été donnée à ce jour par la Commission d'armistice allemande***. Par ailleurs, la section Air fait savoir que les affirmations du colonel Pessel selon lesquelles il s'est entretenu avec le *Generalleutnant* Förster sont erronées et qu'il lui avait été répondu que sa présence dans les questions de défense anti-aérienne civile n'était pas nécessaire¹⁸³. Cette position semble donc signer la disparition de la Direction de la défense passive. Or, le général Mouchard confirme que le colonel Pessel a procédé dans son compte-rendu écrit à la mi-juillet à une exacte narration des événements, ayant été renvoyé vers le chef de l'Administration militaire sans être reçu par la section air allemande¹⁸⁴. Il semble donc

* Le *Oberkommando des Heeres* (OKH) est l'Etat-major de l'Armée de terre, l'*Oberkommando der Wehrmacht* (OKW) est un Etat-major inter-armé, dirigé par Wilhelm Keitel.

181 AN F/60/1511 Courrier du 29 août 1940 à Monsieur le Polizei-Major von der Gröben

** Circonscription au sol de la *Luftwaffe*, en charge des missions d'assistance à la navigation aérienne, de défense aérienne active et passive et du ravitaillement. Le *Luftgaukommando Westfrankreich* est installé à Etampes (91) et subordonné à la *Luftflotte* 3.

182 AN F/60/1511 Note Col Pessel du 14 septembre 1940 au chef de cabinet du DGTO, p. 2

*** Sofern deshalb irgendwelche Massnahme zur Schaffung eines desartigen General-Sekretariats getroffen sind, sind sie unverzüglich rückgängig zu machen, zumal hierzu bisher keine ausdrückliche Genehmigung der deutschen Waffenstillstandskommission erteilt worden ist.

183 AN AJ/40/1290 Brief 392/40 den 23. september 1940 an die französische Abordnung bei der Deutschen Waffenstillstandskommission

184 AN F/60/1511 Note n°4689/FA du 26 septembre 1940 pour la direction des services de l'armistice

qu'au cours du mois d'août, les forces de l'occupant aient réussi par deux voies séparées à obtenir de l'OKH deux positions contradictoires sur le sujet de la défense passive, quitte à accuser le colonel Pessel de mensonge, sans doute pour mieux dissimuler le changement de position de la section Air de la Direction des services d'armistice.

Toujours est-il que le général Fornel de La Laurencie, qui a remplacé l'ambassadeur Léon Noël aux fonctions de Délégué général du Gouvernement français dans les Territoires occupés (DGTO) à la mi-août, a relancé l'administration militaire allemande en France, qui répond elle-même de l'OKH, sur la position à adopter. Ce faisant, il réaffirme le souhait du Gouvernement français d'un retour de la Direction elle-même à Paris, au regard de l'importance croissante de l'organisation de la défense passive « *dans les circonstances actuelles* »¹⁸⁵. En réponse, il est informé que l'administration française conserve toute sa compétence en matière défense passive aérienne dans la zone occupée, à l'exception de quelques objets d'importance militaires pour l'armée allemande, qui seront en conséquence pris en charge par les services allemands. Pour l'instant, il est à prévoir une centralisation de ces questions à Paris par le colonel Pessel¹⁸⁶. Malgré la position vive exprimée et l'incident diplomatique, la Direction de la défense passive semble donc avoir gagné sa survie et une délégation à Paris.

185 AN F/60/1511 Note verbale 376/KS du 26 septembre 1940 au chef de l'administration militaire allemande

186 AN F/60/1511 Brief am 5. Oktober 1940 an der General deligierten der französischen Regierung für die besetzten Gebiete

2.1.3. Compromis et transfert

Forte de cette demi-victoire, la Direction de la défense passive, à peine installée à Lyon, propose à l'attention de la Direction des services de l'Armistice de simplement maintenir l'organisation existant avant l'Armistice, sous réserve des exigences exprimées par l'occupant concernant les éléments d'intérêt militaire d'une part et l'organisation de la communication entre les deux zones d'autre part. Il est donc demandé de constituer un détachement de la défense passive auprès du Délégué général du gouvernement dans les territoires occupés, dans le but de tenir au courant l'occupant des décisions prises et de connaître de ses ordres, mais également de servir d'intermédiaire entre la Direction et les Préfets de la zone occupée. Ce détachement serait constitué du LCL Lucas, et du CNE Fiardo, tous les deux en retraite. Par ailleurs, le lieutenant Bachelier, en congé d'armistice, serait détaché auprès du chef de l'Echelon de l'Administration centrale à Paris¹⁸⁷. Après avoir sollicité l'avis du cabinet du ministre¹⁸⁸, la direction des Services de l'Armistice adresse ces propositions au MBF le 2 décembre¹⁸⁹.

La réponse des autorités allemandes mettra du temps à venir et la DSA est obligée de relancer les services allemands¹⁹⁰. Or, les préfetures ont besoin d'obtenir des précisions sur la nouvelle organisation en ce qui concerne l'intervention des troupes allemandes dans le choix de l'emplacement des abris et le financement des dépenses imposées par ces dernières¹⁹¹. C'est notamment le cas dans le Morbihan, où l'occupant met en demeure la ville de Lorient de construire des abris en béton armé en superstructure sur les places publique pour un montant de 7 millions de francs¹⁹². En l'absence de réponse sur ces questions, la DSA souhaiterait que cette mise en demeure ne constitue pas un précédent sur lequel les autorités occupantes pourraient s'appuyer pour manifester dans d'autres villes de semblables exigences¹⁹³. Signe qu'au mois de mars 1941, la fin de la guerre* paraît encore très proche, la Direction de la défense passive rechigne à employer des crédits pour réaliser ces constructions qu'il sera

187 AN F/60/1511 Note 2530 DP/C du 6 novembre 1940 pour la direction des services de l'armistice

188 AN F/60/1511 Note II.165/DSA/3 du 12 novembre 1940 pour le cabinet du ministre

189 AN F/60/1511 Note verbale 4781/KS du 2 décembre 1940 au MBF

190 AN F/60/1511 Courrier 8576/DSA du 19 mars 1941 sur l'organisation de la défense passive en zone occupée

191 AN F/60/1511 Note n°12 225 / DSA du 2 avril 1941 sur la défense passive en zone occupée

192 AN F/60/1511 Note 1292 DP/3 du 22 mars 1941 sur une demande présentée à un Préfet

193 AN F/60/1511 Courrier 11 725/DSA/3 du 15 avril 1941 sur la défense passive en zone occupée

* C'est à dire la défaite de l'Angleterre, seule face à l'Allemagne.

nécessaire ultérieurement d'abattre et de remplacer. En effet : il est jugé impossible de conserver ces ouvrages après la guerre en raison de leur forme et de leur emplacement¹⁹⁴...

Le MBF fait finalement connaître sa position à la fin avril 1941, d'accord avec la commission allemande d'Armistice – qui a donc bien à connaître de ce sujet. S'il affirme cette fois, conformément à la position exprimée par la commission allemande, que la conduite (*Führung*) de la défense passive en zone occupée incombe aux services compétents de l'armée allemande, il concède que les questions administratives en matière de défense passive soient étudiées par un service qui serait toutefois créé au ministère de l'Intérieur. Ce service aurait pour attributions d'étudier les questions relatives au droit français en matière de défense passive et au financement des mesures en zone occupée qui apparaîtront nécessaires en fonction d'exigences de services de l'armée allemande. Il insiste sur le fait que ce service doit être un service purement administratif sans aucune prérogative de direction. Pour la zone occupée, les instructions de la Direction de la défense passive seront, en règle générale, communiquées aux préfets par le MBF, qui s'abstiendra d'intervenir dans les questions relevant de la zone libre¹⁹⁵. Cette position acte donc dès 1941 le transfert au ministère de l'Intérieur de la Direction de la défense passive. Ce transfert s'inscrit aux yeux des Allemands dans le cadre du démantèlement des ministères militaires, comme en témoigne l'insistance des courriers de Pessel sur le caractère civil de cette administration :

« La Direction doit s'organiser complètement et rapidement sur des bases purement civiles et avec un effectif aussi réduit que possible, avant de pouvoir revenir à Paris¹⁹⁶ ».

En outre, il porte le souhait de voir cantonnée cette direction aux questions administratives, l'occupant détenant le pouvoir de direction des opérations.

Comment expliquer les changements de position des autorités allemandes ? Il est vraisemblable que la Luftwaffe, qui connaît au sein du Reich des questions de défense passive, a perçu très rapidement l'intérêt pour l'occupant de cette politique, là où le chef de l'administration militaire n'y a vu que des mesures de protection des populations. Comme le souligne une note ultérieure : *« Les Allemands attachent une grande importance à la D.P.*

194 AN F/60/1511 Note 1292 DP/3 du 22 mars 1941 sur une demande présentée à un Préfet, p. 2

195 AN F/60/1511 Courrier du 23 avril 1941 du MBF au DGTO

196 SHD GR 2P20 Note 2331 DP/C du 28 septembre 1940 relative à la Direction de la défense passive

seulement en ce qui les intéresse directement : transmission de l'alerte, protection des points importants pour eux.¹⁹⁷» Dès lors, ayant réalisé que l'administration militaire à Paris avait été bien trop accommodante, elle serait intervenue pour interrompre le processus de retour et demander la suppression de l'autorité centrale française. Les hésitations et le silence ultérieurs s'expliquent par la nécessité de réfléchir à un compromis, l'occupant réalisant qu'il ne peut pas se passer d'un organe administratif français, sous peine de prendre en charge l'administration directe, chère et laborieuse, de la politique de défense passive. La note évoquée plus haut souligne qu'il faut faire remarquer aux autorités allemandes :

« [...] que les crédits nécessaires à l'organisation de la DP ne peuvent être répartis entre les Départements que par l'État qui, seul, a qualité pour fixer l'ordre d'urgence des travaux à exécuter d'après la situation des départements.

[...]

La suppression de la Direction de la DP risque d'entraîner à bref délai une désorganisation complète de la DP, chaque Préfet ne recevant plus ni les directives, ni les crédits nécessaires ; une absence totale de coordination dans les mesures prises : or, dans l'intérêt même des troupes d'occupation, il est nécessaire que ces mesures soient coordonnées entre les deux zones.¹⁹⁸»

Dans la mesure néanmoins où il n'a pas été répondu sur la constitution du détachement de la DDP auprès du DGTO, le maintien du colonel Pessel à cette position est interrogé. Il est considéré que son expertise et sa liaison étroite avec les préfets sont un atout¹⁹⁹. Le chef de cabinet du DGTO suggère que l'organisme représentant la DDP en zone occupée, constitué du colonel Pessel et du chef d'escadron Vaylac, reste constitué et soit rattaché à la DGTO, et qu'un agent de liaison soit placé au ministère de l'Intérieur à Vichy²⁰⁰. C'est ce qui se produit, malgré le départ au 20 mai du colonel Pessel. Le chef d'escadron Vaylac assure depuis son interim au 6 ter, rue du Cloître Notre-Dame, dans le 4^e arrondissement²⁰¹, où se trouve également le Secrétariat général permanent de la défense passive de la Préfecture de Police.

197 AN F/60/379 Note blanche (1943?) Retour de la direction de la D.P. à Paris

198 AN F/60/379 Note blanche (1943?) Retour de la direction de la D.P. à Paris

199 AN F/60/1511 Soit-transmis 7173/KS du 26 avril 1941 à la direction de la défense passive

200 AN F/60/1511 Note 7267/KS du 3^e avril 1941 à la Direction des services de l'Armistice

201 AN F/60/1511 Courrier 3756/DP du 17 juin 1941 au DGTO

À la lecture de ces échanges, on perçoit mieux combien les organigrammes administratifs ont pu se complexifier avec l'occupation de la moitié du territoire et la démultiplication des différents détachements de liaison et représentations, aussi bien à Vichy qu'à Paris. Ces structures ne sont pas sans présenter de nombreuses difficultés à une époque où les relations téléphoniques sont encore précieuses, comme en témoigne une demande du chef d'escadron Vaylac relative à l'obtention d'une priorité téléphonique²⁰². En effet, il est alors nécessaire de détenir une autorisation du MBF pour téléphoner entre les deux zones et il semble que la DDP ait omis de la solliciter. En outre, les circuits reliant Paris à la zone non occupée étant complètement saturés, les délais d'attente dépassent trois heures aux heures chargées, obligeant certains organismes à utiliser les heures creuses. Par conséquent, une gamme des priorités est établie et la Direction de la défense passive ne se voit attribuer qu'un rang intermédiaire. Il lui est conseillé, en cas de situation d'urgence de solliciter une autorité supérieure afin de pouvoir correspondre immédiatement avec l'autre zone²⁰³.

Par ailleurs, dans la mesure où la réponse des autorités allemandes n'a apporté aucune solution en ce qui concerne le règlement financier des dépenses provoquées par les exigences de l'occupant en matière de défense passive, la question est à reprendre dans son ensemble²⁰⁴. Pour prendre en charge des dépenses liées au guet aérien ou la lutte contre l'incendie et prescrites par l'occupant, la solution qui semble avoir été apportée, au moins ponctuellement, a consisté à créer un chapitre de dépenses propre aux réquisitions allemande²⁰⁵.

Le rattachement de la Direction de la défense passive au ministère de l'Intérieur, demandé au mois d'avril 1941 par l'occupant, n'est pas immédiatement mis en œuvre. Dans un bordereau transmis à l'amiral Darlan par le général Sérant quelque huit mois plus tard, celui-ci indique sur le bordereau que cette note comporte des éléments intéressants le « *rattachement éventuel de la DP au ministère de l'Intérieur* »²⁰⁶, signe du peu d'empressement à mettre en œuvre le transfert et de son caractère encore indécis. Les ministères militaires rechignent en effet à ce changement comme ils se mobiliseront par la suite pour obtenir son retour. Le 18 août 1941, le général Sérant réunit une commission à Vichy afin d'élaborer une stratégie de défense des prérogatives du gouvernement français en

202 AN F/60/1511 Courrier 5634/DP du 30 septembre 1940 au Capitaine de Serre

203 AN F/60/1511 Courrier TPH/3852 D. de la délégation française pour les transmissions au DGTO

204 AN F/60/1511 Courrier n° 7294/KS de avril 1941 sur la défense passive

205 AD10 310W130 Courrier du ministère des finances n°420 du 19 janvier 1941 relatif à l'organisation, par les autorités allemandes, de divers services étrangers à l'entretien des troupes d'occupation

206 AN F/60/379 Note n°73/DP/4/MM Contingent de Monnaie-Matières pour le 1^{er} trimestre 1942 ; Bordereau n°74/DP/4/MM à l'attention de l'Amiral de la Flotte

matière de défense passive. Elle vise notamment à rassurer les autorités allemandes sur le fait que la défense passive ne s'étendra pas à la conduite de la guerre aérienne et n'a aucun caractère militaire, mais devrait néanmoins être maintenue au sein des Armées²⁰⁷. Cette position un peu contradictoire n'emporte guère la conviction. Aussi est-il défendu dans un second temps le rattachement à la vice-présidence du Conseil. Mais le Chef d'Etat-major de la Défense nationale explique que pour des raisons d'ordre administratif, et notamment budgétaire, ce rattachement s'avère complexe et qu'il lui est préféré un rattachement au ministère de l'Intérieur. Le Chef de cabinet du ministre, le général Revers, tout en reconnaissant l'efficacité du dispositif mis en place en 1938, doit donner satisfaction aux autorités allemandes (« *il s'agit de changer l'étiquette de la Direction de la défense passive pour qu'elle n'ait plus l'apparence d'un service militaire* »), et considère pour sa part qu'il n'est finalement pas illogique que la Direction, souvent sollicitée par les Préfets, rejoigne leur ministère de tutelle. Néanmoins, la solution d'un rattachement à la Vice-présidence lui paraît viable également²⁰⁸. C'est finalement le choix du ministère de l'Intérieur qui l'emporte. Pour des raisons budgétaires, compliquées par le contingentement des matériaux par l'Office des Fers, Fontes, Aciers (OFFA) et la gestion des droits de tirage trimestriels correspondants²⁰⁹, il est sans doute plus confortable d'acter le transfert à l'exercice annuel suivant. La date est ainsi primitivement fixée au 15 janvier, puis retardée²¹⁰.

Au mois de mars 1942, une loi décrète donc que « *la Direction de la défense passive du secrétariat d'État à la guerre est transférée, dans son organisation actuelle, au secrétariat d'État à l'intérieur (secrétariat général pour la police), à dater du 1^{er} janvier 1942*²¹¹ ». L'effet est donc rétro-actif et tant les opérations déjà réalisées que les autorisations budgétaires sont transférées du budget de la guerre au budget de l'intérieur. Notons que l'allégation, contenue dans une note de 1943²¹², selon laquelle le transfert de la DDP au ministère de l'Intérieur est intervenu à la suite d'une demande de l'occupant effectuée en avril 1942, c'est-à-dire après ladite loi, est donc erronée. Pratiquement, ce transfert ne change pas grand-chose pour la mise en œuvre de la politique de défense passive sur le territoire, le rôle des Préfets et des Maires demeurant le même et la Direction étant intacte. Les modifications

207 SHD GR 2P20 Projet de compte-rendu de la réunion du 18 août 1941 à Vichy

208 SHD GR 2P20 Courrier 1460 DP/C du 22 novembre 1941

209 *Ibid.*

210 SHD GR 2P20 Note 403/3/CAB du 9 janvier 1942

211 Loi n°394 du 16 mars 1942 relative au transfert de la direction de la défense passive du secrétariat d'État à la Guerre au secrétariat d'État à l'Intérieur (*JOEF 24 avril 1942*, p. 1 566)

212 AN F/60/379 Note n°882 SD du 30 juin 1943 Rattachement de la DP au SGDA

sont d'ordre administratif et concerne notamment l'adressage des courriers qui devra désormais passer intégralement par le ministère de l'Intérieur, et le fait que les désignations de personnel de la défense passive pour la zone occupée devront recevoir l'agrément des autorités d'occupation²¹³. En outre, évidemment, c'est la hiérarchie politique qui s'en trouve modifiée.

Au début de l'année 1942, la nomination d'un nouveau directeur adjoint de la défense passive en zone occupée est envisagée. Le général Allard est pressenti pour cette mission et il est demandé à la défense passive de trouver le prétexte nécessaire pour que celui-ci ait réalisé son stage de formation avant que la demande d'agrément de sa nomination ne soit demandée aux autorités allemandes²¹⁴. Cette manœuvre semble vouloir permettre de forcer la main à l'occupant. Quelques mois plus tard, le général a réalisé son stage au sein de la direction lyonnaise et sa demande d'agrément est transmise par le canal de la DGTO²¹⁵. Or, en mai de la même année, le général SS Carl Oberg a été nommé *Höherer SS- und Polizeiführer* (HSSPf) pour la zone occupée, en charge du renseignement et de la police secrète²¹⁶. C'est donc à lui que la demande d'agrément est adressée au mois de juin²¹⁷. En réponse, le 21 juillet 1942, Carl Oberg fait clairement savoir qu'il considère que la défense passive dans les territoires occupés relève avant tout de la Wehrmacht et qu'en conséquence il s'oppose à la nomination du général de brigade Allard dans les attributions proposées dans le courrier d'agrément. Elles devraient selon lui se limiter « *aux questions relatives à l'administration de la défense passive civile, notamment toutes les questions d'ordre juridique et de financement de la défense passive, qui doivent être exécutées sur les instructions des services de la Wehrmacht* »²¹⁸. Ce faisant, le *SS-Brigadeführer* reprend exactement les termes du courrier du 23 avril 1941 du MBF. Or, le courrier d'agrément prévoyait que les attributions comprendraient, comme précédemment, la représentation de la Direction en zone occupée, la surveillance du programme de l'équipement et du fonctionnement des services, la centralisation et l'étude des demandes et les propositions des Préfets de la zone occupée et leur transmission à la direction, la transmission des correspondances destinées aux services publics et aux Préfets, et les relations avec les Etablissements privés chargés de l'exécution des travaux ou des camps en zone occupée. Il est donc difficile de ne pas voir dans cette lettre de mission précisément « *les*

213 AN F/7/14901 Compte-rendu de la réunion du 12 mars 1942 sur l'application du transfert de la DP

214 AN F/60/1511 Note n°1145/DSA du 3 janvier 1942 sur la désignation du général Allard

215 AN F/7/14901 Note n°2405 Pol. Cab. Du 15 mai 1942 à M. Leguay

216 F. Broche et J.-F. Muracciole, Histoire de la collaboration : 1940-1945, Paris, 2017, p. 91

217 AN F/7/14901 Lettre du 5 juin 1942 du DGPN au commandant supérieur des S.S. et de la Police

218 AN F/7/14901 Courrier réservé du 21 juillet 1942 à la Délégation générale du Gouvernement français

questions relatives à l'administration de la défense passive civile » auxquelles Oberg souhaiterait voir le GAL Allard se limiter. On est dès lors tenté d'interpréter ce courrier comme souhaitant surtout manifester un rapport de force et d'autorité, et trancher avec l'indulgence suspectée du MBF. Toujours est-il qu'en septembre 1942, c'est le Chef d'Escadron Vaylac qui est encore le représentant de la direction de la défense passive en zone occupée.

2.1.4. Bilan de la Direction dans la première partie de l'Occupation

A l'occasion de son transfert au département de l'Intérieur, la Direction produit un rapport sur son activité et sur l'état de la défense passive. De son propre aveu, l'avancement des travaux de défense passive a beaucoup souffert des péripéties de cette deuxième moitié de l'année 1940. Les réalisations se sont arrêtées pendant plusieurs mois et certaines autorités en sont venues à douter de la nécessité de poursuivre l'organisation. Ce n'est qu'avec le début de 1941 que le plan a pu reprendre son exécution²¹⁹. Ce plan, par la force des circonstances, n'a pu qu'évoluer, la menace aérienne ne provenant plus, au moins pour l'instant, de l'Est. De nouvelles priorités sont donc établies.

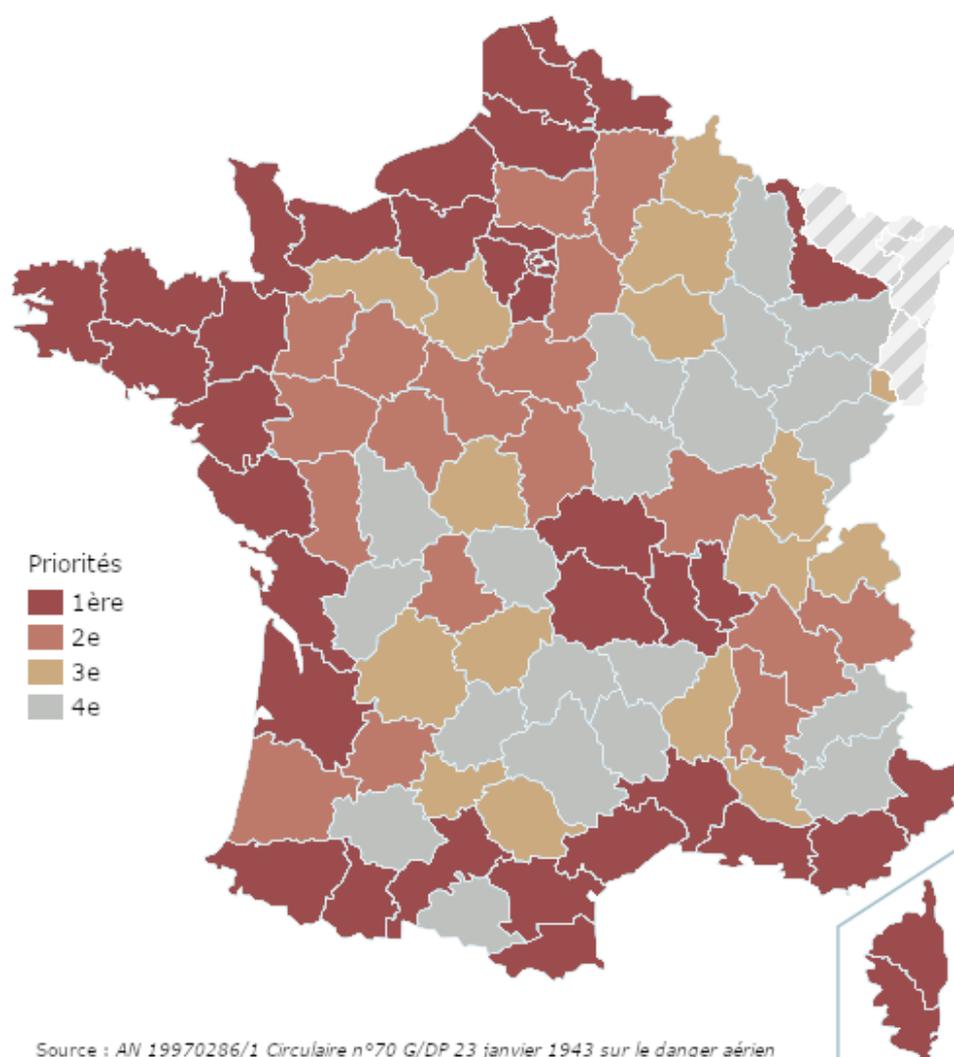


Figure 12: Classement des départements par urgence sous l'Occupation

219 SHD GR 1P20 Rapport n°1090 3/DP du 27 février 1942 sur l'état d'avancement du programme général de défense passive à la date du 31 décembre 1941, p. 4

Malgré la reprise d'activité, il semble que la raréfaction des matières premières ait eu des conséquences fâcheuses sur l'avancement des chantiers²²⁰. Pris pour exemple, un chantier de construction d'un réservoir d'eau à Troyes (10) illustre l'importance de cette question, par delà celle des moyens financiers, ainsi que la complexité des procédures d'attribution des matériaux. Commandé au cours de l'été par la *Feldkommandantur*, l'ouvrage est destiné à fournir l'eau nécessaire à l'extinction de bombes incendiaires, en cas de rupture du réseau normal d'adduction²²¹. Un architecte de la défense passive a réalisé une estimation des besoins en matières premières : ciment, briques, acier²²². Toutefois, le préfet est vite obligé de signaler qu'il ne dispose d'aucun bon matière qui permette l'exécution des travaux :

« Les demandes d'attribution de ciment, adressées par mes soins au Ministère de l'Intérieur, il y a près de 2 mois, pour l'exécution des travaux demandés par les Autorités d'occupation n'ont pas reçu satisfaction.

[...] sans attendre la remise des bons matières correspondants et en conformité de l'ordre formel que lui avait donné M. l'Oberleutenant Redemann, l'Architecte a déjà fait exécuter tous les travaux ne nécessitant pas de matériaux contingentés. Ces travaux sont actuellement terminés »²²³.

Il n'a donc manqué ni argent ni décision, mais simplement de la coordination administrative avec les organes centraux. L'attribution de la vingtaine de tonnes de ciment nécessaire sera consentie seulement au début octobre²²⁴. La lenteur administrative et la complexité du circuit de la commande explique peut-être l'écart, comme en 1938, entre les crédits autorisés pour la défense passive et ceux effectivement consommés à la fin de l'exercice²²⁵.

Crédits consommés par la défense passive (1938-1941)

	Matériel et travaux			Fonctionnement des services
	Ministères	Territoires	Total	
1938	10	94	104	0,5

220 SHD GR 1P20 *Ibid*, p. 5

221 AD10 310W126 Note du 1 août 1942 au Préfet de l'Aube

222 AD10 310W126 Note DP 24-8-42 du 24 août 1942 sur l'agglomération troyenne

223 AD10 310W126 Note DP 4-9-42 du 4 septembre 1942 à la Feldkommandantur 533

224 AD10 310W126 Note du 6 octobre 1942 au Préfet de l'Aube

225 SHD GR 1P20 *Ibid*, p. 14

1939	172	890	1 062	50
1940	25	449	474	180
1941	83	167	250	160

En effet, ces données officielles corroborent une critique émise ultérieurement par un témoin, par ailleurs douteux, qui s'émeut au sein de la Direction que : « *Le Cabinet qui touche à tout, a été incapable d'élaborer les plans d'ensemble qui s'imposaient à l'échelon du Gouvernement pour manifester sa volonté et la traduire par des moyens, notamment des crédits mis d'office à la disposition des Préfets responsables [...] en 2 ans, faute d'une direction efficiente [...] 498 millions sont demeurés inutilisés alors qu'à cette époque on disposait encore de main d'oeuvre et de matières premières* »²²⁶.

Années	Crédits (en millions de francs)		
	Alloués	Utilisés	Non utilisés
1941	630	410	220
1942	675	397	278

Dans ces circonstances, il semble exact que l'organisation administrative soit à nouveau une cause du retard de l'équipement du pays. Peut-être le sous-effectif chronique de la Direction, régulièrement dénoncé par son directeur, en est-il la cause. En l'espèce, elle est bien en peine de remplacer son officier du service des bâtiments, chef de la section technique, qui a résilié son contrat parce que ses services étaient insuffisamment rémunérés²²⁷.

Toujours est-il que la Direction estime, à la fin de l'année 1941, que la population « *que sa dissémination naturelle ne protège pas et qui devrait trouver refuge dans des abris* » s'élève à 17,4 millions d'habitants et que ceux-ci ne sont couverts par des abris qu'à hauteur d'environ 8 millions d'entre eux (soit 45%)²²⁸. C'est parfois pire. À Cherbourg, le sous-préfet estime que « *les abris existants en janvier 1942 permettent de ne recevoir qu'un habitant sur douze*²²⁹», ce qui n'est pas encourageant pour un territoire si exposé. En ce qui concerne les masques si chèrement acquis avant l'Armistice, il est estimé que l'occupation et l'exode ont

226 AN F/7/14901 Rapport de Marius Lhuillier sur l'organisation générale et le fonctionnement de la défense passive, p. 21-22

227 SHD GR 2P20 Note 99 DP/C pour l'Etat-major de l'armée

228 SHD GR 1P20 *Ibid*, p. 6

229 M. Boivin, *La vie quotidienne des Manchois sous l'Occupation 1940-1944*, 2014, chapitre 2.3

sans doute réduit les 12 millions de masques distribués d'environ 30 %. Deux millions de masques sont à nouveau commandés²³⁰.

À cette date, la défense passive est encore un exercice assez théorique en France. En Normandie, « *l'arrivée éclair des Allemands dans la Manche n'a guère donné l'occasion à la défense passive d'intervenir et aux Manchois de vérifier son efficacité*²³¹ ». La Direction tire toutefois les premiers enseignements des bombardements allemands de 1940. Ceux-ci ne resteront sans doute pas sans effet sur l'évolution future de son organisation²³²:

« Les opérations de guerre de 1940 ont montré que les destructions d'immeubles par attaques aériennes ont été beaucoup plus le fait de l'incendie que de l'explosion. À cette constatation que confirment les autres campagnes d'Europe et d'Extrême-Orient, s'ajoute un autre danger : la destruction systématique par le feu des récoltes sur pied et des forêts.

Or, certains grands centres urbains mis à part, l'équipement communal français de la lutte contre l'incendie était, avant la guerre, insuffisant pour les seuls besoins du temps de paix.

Dès 1938, la Direction de la défense passive a contribué au renforcement de l'équipement des localités désignées en plein accord avec le Ministère de l'Intérieur qui a entrepris la réalisation dans le triple cadre communal, intercommunal et départemental d'une organisation armée de moyens appropriés la rendant capable de lutter rapidement et efficacement contre la propagation du feu. »

L'importance de la lutte contre l'incendie pour la défense passive est donc soulignée. Or, elle est toujours restée une compétence communale occasionnellement pilotée par le ministère de l'Intérieur et n'a pas été concernée par le transfert de compétence de 1938. Il convient cependant de relever à cet égard que la défaillance des pompiers de Marseille lors de l'incendie des Nouvelles Galeries de 1938 avait conduit à la même réaction politique que pour

230 SHD GR 1P20 *Ibid*, p. 9

231 M. Boivin, *La vie quotidienne des Manchois sous l'Occupation 1940-1944*, 2014, chapitre 2.3

232 SHD GR 1P20 *Ibid*, p. 10-11

la défense passive, à savoir la militarisation et la constitution du Bataillon des marins-pompiers de Marseille (BMPM). Par ailleurs, à titre plus anecdotique, la forêt landaise, qui a fait l'objet dès 1938 d'une attention particulière du ministère de l'Intérieur²³³ et qui ne brûlera finalement qu'après la guerre, bénéficie de mesures exceptionnelles en 1941 : débroussaillage, organisation de la surveillance, achat de matériel.

Au moment de son retour au ministère de l'Intérieur, il semble donc que la Direction de la défense passive n'a pas encore permis la préparation complète du pays au danger aérien. Les bombardements des années suivantes vont donner une importance accrue à sa compétence, qui va faire l'objet d'une plus grande attention des autorités d'occupation.

233 AN 19940496/4 Rapport à la commission supérieure de défense passive 22 avril 1936

2.2. Compétition pour la défense passive

Si la défense passive était une politique assez marginale pour les armées lorsqu'il s'agissait de préparer et de gagner la guerre, son statut a bien changé avec l'Armistice. Comparativement à l'armée de Vichy qui se retrouve dans une position bien inconfortable, la défense passive prend une importance relativement plus grande. Cette position ne pourra que s'accroître par la suite. En effet, l'historienne Claude d'Abzac-Epezy pose une interrogation fondamentale valable pour tout soldat de cette époque : « *Comment comprendre que des militaires de carrière, des anciens combattants, élevés dans une logique d'affrontement contre les Allemands, aient pu contribuer à mettre en œuvre une collaboration de fait ?*²³⁴ ». Or, cette question se voit apporter une réponse significativement différente dans le cas d'un volontaire ou d'un fonctionnaire de la défense passive. Celui-ci, s'étant engagé pour participer à la protection des populations et des biens contre le danger aérien, ne voit pas sa mission sensiblement transformée par le fait que les bombes soient anglaises et non plus allemandes. L'organisation de la défense passive intéresse donc de nouveaux organismes.

2.2.1. Offensives de l'Air

La fin de l'année 1942 est marquée par le débarquement allié en Afrique du Nord qui entraîne la neutralisation de l'Armée de l'Armistice sur décision d'Hitler du 9 novembre 1942, et inévitablement le renouvellement de la problématique de la collaboration militaire²³⁵. Dès le 12 novembre 1942, le général Möhr, plénipotentiaire de la *Luftflotte 3* en France, rencontre le général Jannekeyn, ministre de l'Air, afin de lui proposer une collaboration militaire poussée de l'armée de l'Air française et de la Luftwaffe. Si la conception française de la collaboration s'oppose alors à une co-belligérance des forces sur un même front et préfère la logique de « fronts séparés », le commandement français finit par se soumettre aux exigences allemandes et les bases aériennes françaises sont brutalement occupées par les armées allemandes²³⁶. Il est cependant excessif de parler de dissolution de l'Armée de l'Air puisqu'en février 1943 est créé le Secrétariat général à la défense aérienne (SGDA) qui assure le maintien d'une « Armée de l'Air sans avion » aux effectifs loin d'être dérisoires. En effet,

234 C. d'Abzac-Epezy, *L'Armée de l'air des années noires : Vichy 1940-1944*, Paris, 1998.

235 *Ibid.*, p. 261-262.

236 *Ibid.*, p. 257.

les Allemands ne souhaitent pas se passer complètement des techniciens français et doivent concéder la création d'unités permettant la mise à disposition du personnel français au profit de l'occupant²³⁷. Par exemple, au cours d'une rencontre au matin du 6 mars 1943 avec un représentant du secrétariat d'état à l'aviation, la *Luftflotte 3* cherche à intégrer le personnel « *hochqualifiziert* » français dans un service franco-allemand de circulation aérienne²³⁸. C'est dans une telle perspective que s'inscrivent les efforts allemands vis à vis de la défense passive à partir de cette date.

Comme on l'a dit, la défense passive constitue un intérêt pour l'occupant dans la mesure où elle concerne la protection du potentiel de production à exploiter et les infrastructures utiles à la guerre²³⁹. L'existence d'une direction centrale apparaît cependant superflue, d'autant plus que tant que la DDP était à Lyon, les commandants territoriaux de la Wehrmacht (*Oberfeldkommandantur*) transmettaient en zone occupée directement l'alerte aux préfets²⁴⁰.

Les grandes lignes de la stratégie allemande sont évoquées au cours d'une réunion entre les sections aires des délégations allemande et française à la commission d'armistice, qui se tient au Palais du Luxembourg le 17 février 1943. Le Führer a autorisé la création d'une défense aérienne française et en a confié la mise en œuvre au *Oberbefehlshaber West* (OKW) qui a lui-même délégué cette mission à la *Luftflotte 3*. Son objet est la protection de l'économie, des nœuds de trafic et de la population, évidemment au nom de la défense de l'Europe. A cette occasion sont présentées les notes 1/43 et 2/43 qui constituent la base des négociations pour la nouvelle armée de l'Air. Le projet d'organisation du Secrétariat d'État à l'aviation intègre, hormis une défense active (*Flak*) et d'autres services d'aide à la navigation aérienne, la protection aérienne (*Luftschutz*). Plus spécifiquement, cette dernière comprendrait un service d'alerte (*Warndienst*), un autre de protection des ouvrages (*Werkschutz*), et enfin une défense passive aérienne (*ziviler Luftschutz*). L'effectif du service d'alerte est estimé à 600 hommes et une école commune serait mise en place²⁴¹. En outre, il est décidé que dans chacune des villes de Marseille, Toulon, Avignon et Lyon sera constitué un bataillon de 600 sapeurs-pompiers, analogue aux unités rapides existant à Paris²⁴².

237 *Ibid.*, p. 270-271.

238 AN AJ/40 /1289 Niederschrift nr.6417/43 geh. über die am 6. 3. 1943 stattgefundene Sitzung

239 C. d'Abzac-Epezy, *L'Armée de l'air des années noires*, op. cit., p. 296.

240 AN F/60/379 Note blanche au président du conseil « Retour de la direction de la DP à Paris »

241 AN AJ/40/1289 Sitzung am 17. Februar 1943

242 AN AJ/41/633 Compte-rendu de l'entretien du 17 février 1943 au sujet de l'organisation de la défense aérienne du territoire français

Ces deux documents constituent une feuille de route pour le gouvernement français qui organise plusieurs séances d'étude afin de réunir des propositions par thématique en vue des négociations. En ce qui concerne la défense passive, traitée en dernier, les axes suivants sont mentionnés :

« Il sera indispensable de faire admettre qu'en matière de préparation d'équipement, de recrutement et d'organisation des services, de mesures administratives et financières, la compétence de l'Inspection de la défense passive devra s'étendre, comme par le passé, à l'ensemble du Territoire français.

En ce qui concerne le fonctionnement de la défense passive en zone libre, les desiderata du directeur du service seront à défendre. Il sera demandé, en particulier, l'incorporation à la défense passive des Centres d'alertes départementaux.

Il sera suggéré la création de nouvelles unités de sapeurs pompiers, tant pour la lutte contre le feu dans les grandes agglomérations (autres que Toulon, Lyon, Marseille, Avignon), que pour la protection contre l'incendie des récoltes (Beauce) et des Forêts (Landes).²⁴³»

Ces négociations semblent s'engager difficilement en raison d'un conflit latent existant entre le cabinet du Secrétariat d'État à la Guerre et le Secrétariat d'État à l'Aviation, qui prétendent tous deux conduire les négociations. Le premier parce qu'il en a été chargé par le Chef du gouvernement, le second parce que la Défense aérienne du territoire est depuis longtemps de son ressort. Or, *« Cette dernière conception est conforme à la manière de voir des autorités allemandes qui ont toujours mis la Flack sous la dépendance de la Luftwaffe²⁴⁴»*. On peut penser que c'est également le cas en ce qui concerne la défense passive, pour les mêmes raisons. Près d'un mois plus tard, le Gouvernement français fait parvenir au Plénipotentiaire de la *Luftwaffe* sa réponse aux propositions du mois de février. Il s'agit d'un accord au principe de la constitution d'une défense du territoire dont l'action serait limitée, au moins initialement, à la zone sud nouvellement envahie, à l'exclusion d'une bande côtière de

243 AN AJ/41/633 Note 3 087/0/CAB du 5 mars 1943 pour le général Caldaïrou

244 AN AJ/41/633 Note TD/3/DS du 13 mars 1943 sur l'organisation de la Défense aérienne du territoire

30 km de large le long de la côte méditerranéenne. En ce qui concerne la défense passive, le général Caldaïrou demande à ce que que :

« a) La direction de la défense passive existant actuellement exerce son autorité aussi bien sur la zone occupée que sur la zone au Sud de la ligne de démarcation. Pour l'ensemble de ces deux zones, elle assure, par l'intermédiaire des autorités départementales et communales :

- l'équipement en sirènes, éclairage d'alerte, protection contre les gaz, etc.*
- l'organisation, le recrutement et la mise en œuvre des services de protection et de secours ;*
- le financement et le contrôle de la défense passive.*

Pour qu'une identité de fonctionnement soit garantie dans les deux zones, il serait hautement désirable que l'Inspection de la défense passive exerce également son autorité en zone occupée. La liaison entre les autorités qui prennent les décisions d'alerte et les autorités de défense passive serait ainsi assurée :

- en zone occupée, suivant les procédés actuels,*
- en zone sud, par des officiers d'alerte de maille affectés au commandant de région intéressé et le chef du service d'alerte départemental,*
- en zone côtière méditerranéenne, par le chef du détachement français de liaison et le chef du service d'alerte départemental.*

En outre, l'Inspecteur de la défense passive devrait être chargé sur toute l'étendue du territoire français de l'administration, de l'instruction et de l'inspection du personnel civil local de la défense passive (chefs de secteurs d'îlots, personnel des postes de secours, brancardiers, pompiers auxiliaires, etc.).

b) Il est demandé pour la zone libre, la création supplémentaire de détachements de pompiers dans les villes de Montpellier, Sète, Limoges, Toulouse, Clermont-Ferrand, Saint-Etienne.

De même, il serait souhaitable de créer des détachements en zone occupée à Lille, Nancy, Rouen, Cherbourg, Brest, Lorient, Nantes, Bordeaux, la Pallice, le Creusot, Orléans (protections de la Beauce), Mont-de-Marsan (protection de la forêt landaise). Les effectifs de ces détachements seraient d'environ 1/6000 et 1/8000 de la population intéressée.²⁴⁵»*

Le projet présenté permet donc d'unifier le fonctionnement de la défense passive dans les deux zones en réservant, conformément aux indications des autorités allemandes, les fonctions administratives et de préparation à la Direction de la défense passive, et en confiant à l'Inspecteur de la défense passive du SGDA un rôle d'alerte, d'instruction et d'inspection. Cette thématique n'est manifestement pas une priorité pour l'occupant, le général Mohr se contente en réponse de faire savoir que « *les questions se rapportant à la défense passive seront réglées ultérieurement* »²⁴⁶. Elles ne seront reprises qu'au printemps.

* Port en eaux profondes de La Rochelle (17), sans lien avec la commune de Lapalisse (03).

245 AN AJ/41/633 Lettre n°794/SA du 19 mars 1943 au plénipotentiaire de la Luftwaffe à Bourges

246 AN AJ/41/633 Lettre I942/43 du 22 mars 1943 concernant la mise sur pied de la Défense aérienne du territoire français

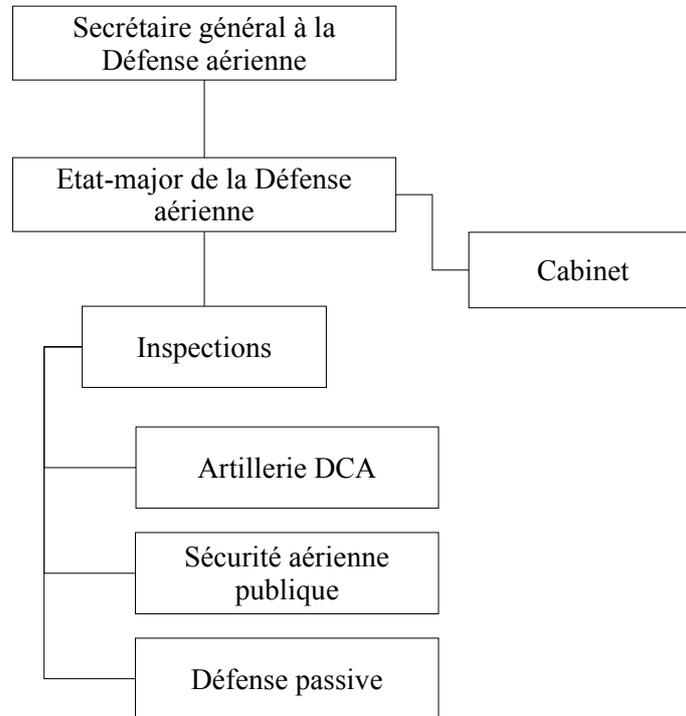


Figure 13: Positionnement de l'Inspection de défense passive au SGDA en avril 1943

2.2.2. Recréation d'une défense passive militaire

Pour l'occupant, l'idéal semble consister en un commandement et une initiative entièrement allemands tandis que l'exécution s'effectuerait au profit de celui-ci par des effectifs français. Encore la manœuvre doit-elle être finement dissimulée car les personnels français se livrent très peu volontiers à cet exercice. L'exemple de la DCA ferroviaire mise en place dans la même période en est une illustration : les équipages sont injuriés par la population et, au mois de novembre 1943, entre un tiers et un quart des effectifs a déserté²⁴⁷. De même, les services du ministère de l'Intérieur s'exécutent de mauvaise grâce devant les ordonnances de la Luftflotte. Ainsi, à Lyon, les services de la défense passive refusent-ils de relier les sirènes d'alarme de la ville au service d'alerte allemand, en l'absence d'instructions du gouvernement français en ce sens²⁴⁸. Pour la Luftflotte 3, il s'agit d'affecter la défense passive aux enjeux prioritaires de l'Allemagne : la défense des voies de communication et la production industrielle. Il est progressivement mis sur place une défense passive à caractère militaire, placée sous le contrôle de l'occupant²⁴⁹, à travers le SGDA.

L'idée de la création de bataillons de sapeurs-pompiers, prévue par la note 2/43 de la Luftflotte 3, est assez rapidement reprise par le SGDA, qui y voit une opportunité de sauver quelques milliers de soldats de la démobilisation²⁵⁰. Au début du mois d'avril, le colonel Cornillon, chef de la section de liaison et d'armistice du SGDA, saisit son homologue de la Luftflotte 3 le colonel Grimschitz de la création d'un bataillon à Lyon ainsi qu'à Avignon²⁵¹. A la suite du rapide acquiescement de ce dernier²⁵², il propose à sa demande la création de quatre bataillons à Lyon, Avignon, Marseille et Toulon qui seront constitués de cinq compagnies s'inspirant des Unités rapides existant au Régiment de Sapeurs-pompiers de Paris²⁵³. Le plénipotentiaire préfère néanmoins Montpellier et Aix-en-Provence à Marseille et Toulon, et souhaite que ces unités soient exclusivement mises sur pied par le SGDA²⁵⁴. Par ailleurs, il est envisagé de constituer un centre d'instruction sur la base du Bourget-du-Lac, en Savoie, et l'autorisation en est demandée au Commandement suprême italien en France²⁵⁵. Or, le colonel

247 C. d'Abzac-Epezy, « Résister à son poste ? », *Inflexions*, N° 29, n° 2 (2015), p. 38-39.

248 AD69 182W66 Note verbale du 13 juin 1943 pour le secrétariat d'État français à la Défense

249 C. d'Abzac-Epezy, *L'Armée de l'air des années noires : Vichy 1940-1944*, Paris, 1998, p. 296

250 *Ibid.*, p. 280.

251 AN AJ41/633 Note 361/SL du 8 avril 1943 Mise sur pied d'unités de sapeurs-pompiers

252 AN AJ41/633 Note 628/43 du 10 avril 1943 Mise sur pied d'unités de sapeurs-pompiers

253 AN AJ41/633 Note 386/SL du 13 avril 1943 Stationnement des unités de sapeurs-pompiers

254 AN AJ41/633 Note 655/43 du 13 avril 1943 Lieux de stationnement des unités de sapeurs-pompiers

255 AN AJ41/633 Note 501/SL du 27 avril 1943 Utilisation de la base du Bourget-du-Lac

Grimschitz rédige à la fin du mois une réponse brutale, déniait la légitimité de la section de liaison et d'armistice du SHDA, et soutenant que la note de février 1943 ne faisait que prescrire la création, en dehors des pompiers locaux, de sections de sapeurs-pompiers pour chacune des zones évoquées, et qu'en outre l'idée du centre d'instruction en Savoie est rejetée²⁵⁶. La Luftflotte 3 s'est en effet efforcée durant tout le mois de mars de n'avoir pour seul interlocuteur que le Secrétariat d'État à l'Aviation²⁵⁷. Ce courrier un peu confus et contredisant ses propres directives, paraît convenablement illustrer la relation houleuse entre l'occupant et l'occupé surtout si le premier comprend bien la mauvaise volonté manifestée par le second, et qu'en plus il s'en méfie. C'est peut être le cas – il ne s'agit que d'une conjecture – en ce qui concerne le colonel Cornillon, qui incline à participer avec le général Carayon, à l'organisation de mouvements de résistance au sein de l'Armée de l'Air. Ce dernier vient d'ailleurs d'accepter de devenir le chef d'état major du général Gastin le 27 avril et entend sauvegarder le potentiel de l'Armée de l'Air dans la perspective de la lutte contre l'occupant²⁵⁸. Toujours est-il que ce coup de colère reste lettre morte puisque l'Armée de terre est sollicitée dans le cadre de la recherche de cantonnements pour les bataillons²⁵⁹, dont la désignation reste encore hasardeuse. Dans les travaux préparatoires, sont mentionnés les « bataillons de protection aérienne » ou « garde de protection aérienne »²⁶⁰. Puis le SGDA se fend d'un courrier pour préciser qu'ils prendront l'appellation d'Unités de Protection Aérienne²⁶¹, mais ce terme ne sera repris pour ainsi dire nulle part, et encore moins par les autres ministères qui parlent bien souvent de pompiers de l'Air, d'aviateurs-pompiers²⁶², ou de défense passive de l'Air.

Le concept d'unités militaires mobiles destinées à supporter les autorités civiles n'est pas complètement inédit. Déjà, un décret de janvier 1939 avait prévu l'organisation de formations militaires de défense passive constituées de réservistes et de classes libérées de leurs obligations militaires, et pouvant être employées sous les ordres d'autorités civiles²⁶³. Elles étaient destinées à compléter et renforcer temporairement, en cas d'insuffisance, les

256 AN AJ41/633 Note 686/43 du 28 avril 1943 Mise sur pied de bataillons de sapeurs-pompiers

257 AN AJ41/633 Compte-rendu n°119 S/C/-1 de l'activité du détachement français de liaison de Paris au cours de la semaine du 22 au 28 mars 1943

258 C. d'Abzac-Epezy, *L'Armée de l'air des années noires*, op. cit., p. 305-308.

259 AN AJ41/633 Note 239/SD du 30 avril 1943 Cantonnement des bataillons de pompiers de l'Air

260 SHD AI 3D/406 Instruction 1191-A/org du 4 mai 1943 relative aux formations de protection aérienne

261 AN AJ41/633 Courrier 1147-D/0 du 29 avril 1943 Terminologie relative aux unités de sapeurs-pompiers

262 AN F/7/14901 Note du 3 juillet 1943 sur le rattachement éventuel de la défense passive au Secrétariat Général à la Défense Aérienne

263 Décret du 30 janvier 1939 relatif l'organisation du service de la défense passive sur le territoire national (*JORF du 1^{er} février 1939*, p. 1 489), art. 24-26

formations et équipes civiles. Pour cela, elles devaient être organisées, en unités constituées, par les généraux commandant les régions militaires²⁶⁴. Toutefois, les réservistes âgés sont renvoyés dans leurs foyers au début du mois de mai 1940, sans être remplacés, ce qui implique la mise sur pied d'une nouvelle organisation²⁶⁵. Celle-ci ne devait comporter aucune création d'unités nouvelles, et aurait dû tendre à réduire le nombre des unités existantes, un retour de propositions étant attendu avant le 30 mai 1940²⁶⁶. On peut gager sans trop de risque que l'offensive allemande puis l'armistice ont amené à l'abandon de la création de nouvelles unités, les formations militaires de la défense passive n'étant plus évoquées par la suite que pour dire qu'elles ont été démobilisées²⁶⁷.

De manière analogue, les Bataillons de défense passive ont pour rôle, en cas de bombardement, d'être employés en unités constituées à des missions de lutte contre l'incendie et de déblaiement. Ils pourront agir dans une zone d'action normale de 30 kilomètres autour de leurs lieux de stationnement²⁶⁸. Les Bataillons relèvent pour toute question administrative de la Région aérienne intéressée, et sont subordonnés à un commandement central à Vichy. Ils sont mis sur pied progressivement à compter du 1^{er} juin 1943, chaque bataillon comprenant deux compagnies, hormis le premier qui en comprend trois. L'objectif, jamais atteint, est en principe de cinq compagnies par bataillon²⁶⁹. Ce n'est certes pas l'objet de la présente recherche que de faire la narration de toutes les activités de ces formations, qui ont laissé d'intéressantes archives, et au moins pour deux bataillons leurs journaux de marche et d'opération. Mais au moins peut-on essayer de dresser le contour de ces forces qui contribueront à la protection des populations civiles durant le conflit, et dont le caractère mobile, qui en est la principale innovation, sera repris plus tard. La cartographie exacte des cantonnements des Bataillons de la défense passive, qui ont changé à plusieurs reprises au cours du conflit, n'est pas aisée à dresser. À la fin de l'année 1944, les implantations sont les suivantes :

264 AN GR 9N298 Circulaire secrète n°230 DP/1-S du 22 mai 1939 relative à l'emploi des formations militaires

265 AN GR 9N298 Circulaire n° 2 560 DP/1-org du 3 mai 1940 à messieurs les Préfets

266 AN GR 9N298 Circulaire n° 2 670/DP/1-org du 7 mai 1940 relative aux formations militaires de défense passive

267 SHD GR 2P20 Note 2051 DP/C au sujet de la défense passive

268 AD13 76W127 Circulaire n°716 2/DP.C du 24 novembre 1943

269 SHD AI 3D/406 Instruction 1191-A/org du 4 mai 1943 relative aux formations de protection aérienne, p. 2

Unité	Garnison	Responsable
Commandement	Vichy	Lieutenant-colonel ROLLET
1 ^{er} Bataillon	Lyon	Commandant MICHY
2 ^e Bataillon	Limoges	Non identifié
3 ^e Bataillon	Sainte-Livrade	Non identifié
4 ^e Bataillon	Montpellier	Commandant MOULIGNAT

Mais au mois de juin 1944, les garnisons ont considérablement changé²⁷⁰:

Bataillon	Compagnie	Garnison
I	E-M	Lyon
	1 ^{ère}	Lyon
	2 ^e	Givors
	3 ^e	Saint-Etienne
	4 ^e	Lyon
II	E-M	Bourgneuf-Val-d'Or
	1 ^{ère}	Dracy-le-Fort
	2 ^e	Theix
	3 ^e	Riom
III	E-M	Montbéliard
	1 ^{ère}	Montbéliard
	2 ^e	Versailles
	3 ^e	Limoges
IV	E-M	Toulouse
	1 ^{ère}	Gaillac
	2 ^e	Romagnat (Toulouse?)

Tous les bataillons ont eu l'occasion d'intervenir. Le caractère mobile des compagnies est notamment sollicité à l'occasion du débarquement. Après celui-ci, l'Etat-major du 2^e bataillon et la Compagnie 1/II sont déplacés à Rouen et Lisieux et sont engagés pendant une dizaine de jours. La compagnie 2/III dirigée sur Rouen intervient en région parisienne et reste basée à Versailles. Pour 3 bataillons, des taux de désertions sont connus au mois de juin 1944 :

- 12 Sous-officiers, soit 1,9 % des effectifs considérés ;

- 14 hommes de troupe, soit 7 % des effectifs considérés²⁷¹.

Ces données apparaissent modérées mais le commandement précise que le maquis a exercé sur ce personnel une pression de tous les instants et a pu, à plusieurs reprises, dérober du matériel appartenant aux unités. Malgré ces difficultés, les Bataillons de défense passive paraissent, aux yeux du commandement, pouvoir subsister, sous réserve d'être stationnées dans des villes importantes et non dans des localités où elles passeraient vite sous le contrôle de la Résistance. Au 1^{er} août 1944, aucune modification n'est intervenue dans le stationnement des 1^{er} et 4^e bataillons. Le 2^e a été regroupé dans la région de Clermont-Ferrand, le 3^e va être regroupé à Dijon²⁷².

L'organisation des bataillons paraît sérieuse et un soin particulier est apporté au retour d'expérience par la production après chaque intervention d'une compagnie d'un compte-rendu immédiat. Sans doute cette production doctrinale n'est-elle pas du goût de la Direction de la défense passive, dont le deuxième bureau a aussi cette responsabilité, en particulier lorsque des critiques sont adressées aux abris. Ainsi, après le bombardement de la Ricamarie, dans la nuit du 10 au 11 mars 1944, le directeur signe un courrier particulièrement hostile à l'attention du SGDA, en réaction au compte-rendu qui a circulé²⁷³:

« J'ai l'honneur de vous demander de bien vouloir faire préciser les points ci-dessus par l'auteur du rapport :

1°/- sur quels arguments s'appuie-il pour baser son affirmation qui est évidente lorsqu'il existe assez d'abris à l'épreuve ? En existait-il à la Ricamarie ? Il ne ressort pas des constatations faites dans la suite du rapport que des abris ou des caves aient été touchés ou non ; d'autre part, les considérations qui suivent cette thèse ne viennent pas l'appuyer et n'ont même aucun rapport avec elle puisqu'il s'agit de personnes tuées à l'extérieur et des effets du souffle.

2°/- Pour affirmer qu'en cas d'explosion de bombe à retardement, les équipes travaillant à proximité auront le temps de se réfugier dans un abri reconnu, il

271 SHD GR 1P20 Rapport 346-EM/C du 26 juin 1944 concernant la situation des unités et services du SGDA

272 SHD GR 1P20 Note du 2 août 1944 359-EA/C Situation des unités de la Défense aérienne

273 SHD AI 3D/406 Courrier n° 0392-2/DP du 28 mars 1944 intervention de la 3^e Cie du I^o BDP

faudrait s'appuyer sur des faits d'expérience ; il serait intéressant de connaître ceux qui ont amené à cette conclusion le Commandant de la 3^e compagnie. »

Pour revenir à notre sujet, un tel message laisse soupçonner une rivalité encore vive en 1944 entre la Direction de la défense passive et l'Inspection de la défense passive. C'est qu'en effet, celle-ci l'aurait remplacée, si ce n'était l'obstination du secrétaire général à la Police à conserver sa compétence en 1943.

2.2.3. Résistances du Secrétariat général à la Police

Le rattachement de la défense passive au nouveau Secrétariat général à la Défense aérienne ne fait pas l'unanimité. C'est au cours des mois de juin et juillet 1943 que les deux départements se disputent la conduite de la défense passive.

Le secrétaire d'État à la Défense souhaite obtenir, pour des raisons de bonne gestion partagées par le Secrétaire général à la Police²⁷⁴, la réunion des services en charge de la défense passive au sein d'un même ministère. Le SGDA lui a fait savoir qu'il souhaiterait pouvoir directement régler les difficultés qui peuvent surgir avec le plénipotentiaire de la Luftwaffe, sans avoir à s'adresser à l'Intérieur²⁷⁵. Au cabinet du secrétaire d'État, la question est réfléchie : il est considéré que la défense passive a toujours été une question militaire, et qu'il n'est pas envisageable d'adopter une organisation distincte pour les zones Nord et Sud. Toutefois, le retour de la défense passive au sein d'un département militaire irait à l'encontre de l'exigence des Allemands en 1941. Il est décidé de mettre l'occupant devant le fait accompli en lui présentant la loi une fois adoptée²⁷⁶. Mais celle-ci tarde. Le SGDA relance le secrétaire d'État à la Défense mais lui présente cette fois deux alternatives :

- La Zone Sud est confiée au SGDA et la zone Nord à la DDP. Cette solution emporterait un doublement des organes de direction, des procédures et de l'architecture budgétaire.
- L'organisation est maintenue à l'Intérieur, l'Inspection de la défense passive du SGDA ne servant, en fait, que d'intermédiaire en matière de défense passive entre les services du secrétariat d'État à l'Intérieur et les Autorités allemandes. Cette solution laisserait au SGDA toute la responsabilité sans aucun moyen d'exécution et conduirait inévitablement à des conflits entre autorités françaises²⁷⁷.

Il est vrai, en effet, que le général Mohr ne manque pas de se plaindre de la situation au SGDA :

274 SHD GR 1P20 Note 870-Polcent du 12 juin 1943 relative à la défense passive

275 SHD GR 1P20 Note 1504 CAB/1 du 17 juin 1943 du général Gastin au Secrétaire d'État à la Défense

276 SHD GR 1P20 Analyse du cabinet du 18 juin 1943 sur le rattachement de la DDP au SGDA

277 SHD GR 1P20 Note 64-C/Emp/S du 28 juin 1943 du SGDA sur la DP au Secrétaire d'État à la Défense

« J'ai acquis l'impression que le Ministère français de l'Intérieur n'accorde pas au Secrétariat Général à la Défense aérienne dans les affaires de défense passive, l'appui qui est nécessaire à un règlement rapide de toutes les questions se présentant dans ce domaine important.²⁷⁸ »

Aussi, le 30 juin 1943, le secrétaire d'État à la Défense fait-il connaître son choix au chef du gouvernement :

« L'accroissement du volume et de la fréquence des attaques aériennes, la mise sur pied d'importantes unités de Défense aérienne sont autant d'arguments pour revenir sur une décision gouvernementale prise en 1942 exclusivement devant une exigence formelle des autorités d'occupation et après avoir épuisé toutes les possibilités de discussion. »

La solution proposée paraît complètement acquise. En outre, *« dans l'esprit du commandement allemand, le secrétariat général à la défense aérienne est d'ores et déjà responsable de toutes les questions intéressant la défense passive²⁷⁹ »*. Il est d'ailleurs vrai et remarquable qu'à la moitié de l'année 1943, les services du plénipotentiaire de la Luftflotte 3 s'obstinent à écrire au SGDA pour lui faire part d'affaires qui concernent toujours le ministère de l'Intérieur, la DDP se chargeant de répondre²⁸⁰. Pourtant, devant l'opposition de René Bousquet, le projet de décision joint ne sera jamais signé du chef du gouvernement.

C'est qu'en effet la Direction de la défense passive est opposée à un rattachement au Secrétariat d'État à la Défense aérienne. Une note du cabinet du 3 juillet 1943 rappelle que le SGDA n'a jamais cessé d'exercer le guet aérien et que l'Inspection dispose désormais de bataillons de pompiers situés en zone Sud. Les doléances allemandes visant à créer une Inspection de défense passive chargée de transmettre le signal d'alerte sont donc déjà satisfaites. En conséquence, elle propose l'appellation *« d'Inspecteur général de la Défense aérienne »* pour éviter toute confusion avec les services relevant de la DDP, manière de préciser que celle-ci serait maintenue en raison de sa mission *« tout à fait distincte de celle de l'Inspection susvisée »*. Inversement, si on rattachait la Direction de la défense passive au

278 SHD GR 1P20 Note n°495/43 du 24 juillet 1943 du Plénipotentiaire de la Luftflotte 3

279 AN F/60/379 Note n°882-1 SD du 30 juin 1943 Rattachement de la DP au SGDA

280 Par exemple : AD69 182W66 Courrier 1515 4 DP du 25 juin 1943 au Préfet régional de Lyon

SGDA, sa compétence territoriale se verrait fatalement réduite, ses attributions seraient en outre modifiées, se voyant retranchées les missions relative à la protection des population. Le cabinet insiste sur la pertinence du maintien de la DDP à l'Intérieur en raison de la logique de la structure administrative du pays qui fait relever les Préfets de l'autorité de l'Intérieur, en précisant que c'est cet argument qui l'avait emporté deux ans plus tôt lorsque la DDP avait quitté le Secrétariat d'État à la Guerre²⁸¹ (p. 70).

Logiquement saisi pour procéder à un arbitrage interministériel, le Secrétaire général du Gouvernement Jacques Guérard rappelle les enjeux du débat en des termes très simples : le rattachement à l'Intérieur facilite, en zone occupée, la liaison avec le MBF tandis qu'en zone « libre », le correspondant semble être la Luftwaffe. Si l'organisation française devait être moulée sur celle allemande, elle aboutirait à un dangereux dualisme. Il incline à penser que le MBF détient en la matière un rôle de coordination supérieure²⁸². Le SGDA propose en conséquence une version moins ambitieuse de son projet de loi²⁸³. En raison de ces discussions, c'est au cours d'une réunion interministérielle du 23 juillet 1943, présidée par le Secrétaire général du gouvernement et à laquelle participent notamment le Secrétaire général à la Police, René Bousquet ainsi que le Secrétaire général à la Défense aérienne le général Gastin, qu'une solution définitive est recherchée. Il y est rappelé que les autorités allemandes sont, comme Jacques Guérard l'avait suspecté, elles-mêmes divisées sur le sujet du rattachement de la défense passive : le *Militärbefehlshaber* semble incliner pour un rattachement à l'Intérieur, tandis que le général Möhr, « *qui ne s'intéresse qu'à la zone sud* » en demande le rattachement à la Défense aérienne. Du côté français, il apparaît souhaitable que la Direction de la défense passive et l'Inspection ne dépendent pas de deux départements ministériels différents, pour des raisons de bonne gestion. Néanmoins, les hauts-fonctionnaires semblent vouloir apporter une satisfaction au moins partielle au général Mohr « *afin de ne pas compromettre les négociations que poursuit avec lui le SGDA* ». Aussi, la solution approuvée à l'unanimité consiste à maintenir la Direction de la défense passive dans ses attributions au Secrétariat d'État à l'Intérieur. L'Inspection de la défense passive, pour sa part, se consacrera uniquement aux unités de défense passive du SGDA : les fameux bataillons en cours de création. Elle conservera toutefois une rôle de liaison sur le sujet avec le secrétariat d'État à l'Intérieur en transmettant toute demande du général Mohr. Il y a intérêt,

281 AN F/7/14901 Note du 3 juillet 1943 sur le rattachement éventuel de la défense passive au Secrétariat Général à la Défense Aérienne

282 SHD GR 1P20 Note 10960/DSA du 15 juillet 1943 au DGTO

283 SHD GR 1P20 Note 418/EMDA du 21 juillet 1943 sur le statut de la défense passive

d'autre part, à rechercher pour l'Inspection une autre appellation, qui évoquera le caractère strictement « Défense aérienne » de cette Inspection²⁸⁴. Cette solution est adressée à la Luftflotte 3²⁸⁵.

Cet arbitrage sauve pour la seconde fois la Direction de la défense passive et constitue la première occurrence d'une volonté, de la part du ministère de l'Intérieur, de s'approprier cette attribution. Celui-ci ne s'était en effet guère mobilisé pour la conserver en 1938, et ne le fera pas toujours après la guerre.

284 AN AJ/41/37 Compte-rendu de la séance du 23 juillet 1943 au sujet de la défense passive

285 SHD GR 1P20 Note 1411/SL du 26 juillet 1943 du SGDA pour le colonel Von Merhart

2.3. La DDP au temps des bombes

Si jusqu'en 1942, la DDP remplissait essentiellement des fonctions de planification des travaux, son rôle est profondément renouvelé par les bombardements intensifs des années 1943 et 1944. Désormais, la défense passive n'est plus une politique abstraite mais une nécessité impérieuse. Une circulaire aux Préfets fixant le programme de la défense passive pour 1942 annonce :

« [...] les exemples pris en dehors de la France (Syrie, Malaisie, Archipels de l'Océan Pacifique) prouvent suffisamment avec quelle rapidité la guerre aérienne peut survenir, intensément et par surprise, sur des théâtres nouveaux, et lèvent les doutes qui auraient pu subsister sur la nécessité inéluctable de poursuivre la préparation persévérante et tenace de la défense passive.²⁸⁶».

La recherche d'une plus grande efficacité passe par des bouleversements institutionnels. Le rôle du ministère de l'Intérieur étant à nouveau contesté, celui-ci ne reste pas inactif. En premier lieu, l'absence prolongée de la DDP à Paris, vite synonyme d'inutilité pour l'occupant, semble avoir fait militer le gouvernement français pour un retour de la direction à Paris²⁸⁷. Celui-ci est décidé par le SGP en avril 1943²⁸⁸ et la direction s'installe au 61 rue de Richelieu. Un peu à l'étroit, elle envisagera en septembre suivant un échange avec les locaux de la Direction régionale du service de santé de l'Hôtel des Dominions au 28, avenue de Friedland²⁸⁹, mais ne déménagera qu'à partir de la mi juin 1944 au 47 rue de Richelieu. En outre, le 19 avril 1942, le retour de Laval aux affaires est annoncé par le Maréchal Pétain dont les pouvoirs ont été très amoindris par l'acte constitutionnel n°11, promulgué la veille, qui donne la « *direction effective de la politique intérieure et extérieure de la France* » au nouveau chef du gouvernement²⁹⁰, par ailleurs ministre de l'Intérieur. Ce contexte façonne significativement l'évolution de la DDP.

286 AD69 3958 W3 Circulaire n°530 DP/3 du 31 janvier 1942 sur le programme de la défense passive en 1942

287 AN F/60/379 Note blanche au président du conseil « Retour de la direction de la DP à Paris »

288 AN F/7/14901 Rapport de Marius Lhuillier sur l'organisation générale et le fonctionnement de la défense passive, p. 2

289 AN F/7/14901 Note 2H/DSS du 30 septembre 1943 à monsieur le Secrétaire général pour la Police

290 F. Broche et J.-F. Muracciole, *Histoire de la collaboration*, op. cit., p. 387.

2.3.1. Scrupules administratifs : l'affaire Lhuillier

L'historien et haut-fonctionnaire Marc-Olivier Baruch a fait remarquer qu'en dehors des officines dans lesquelles ils se sentaient « chez eux » – notamment les organismes traitant de « questions juives », mais aussi la DGTO – on ne croisait guère de sympathies pour le collaborationnisme dans les services publics. Au contraire, les collaborateurs trop zélés eurent à faire face à de multiples formes d'opposition de la part notamment des directions de gestion du personnel²⁹¹. Les événements de cette période au sein de la DDP semblent illustrer ce phénomène. Nous en avons connaissance notamment au travers d'un dossier retrouvé dans les fonds du Secrétariat général à la Police, qu'il convient de considérer avec précaution mais dont il n'est pas possible de se priver tant il éclaire certaines rivalités au sein de la direction centrale.

Le personnage central de l'intrigue est le colonel breveté Lhuillier*, officier issu de l'infanterie, croix de guerre lors de la Grande Guerre, chevalier de la légion d'honneur, cité de nombreuses fois et encore récemment pour « *son calme, sa lucidité, son esprit de décision* » au cours de l'offensive du printemps 1940²⁹². Il a été affecté en novembre 1942 à la Direction de la défense passive en qualité de « chef des 1^{er} et 2^e Bureaux »²⁹³ après une dernière affectation dans l'infanterie, et un été au cours duquel, en rédacteur bavard, il a adressé plusieurs copieux courriers aux autorités ministérielles, sur des sujets modestes tels que « *les erreurs du commandement* »²⁹⁴. Le point de départ de l'affaire Lhuillier est un courrier qu'il adresse cette fois au délégué du SGP en zone Nord, Jean Leguay, pour se plaindre de la décision par laquelle le directeur de la défense passive, le général Sérant lui aurait demandé de démissionner. Le courrier, épais et à la rédaction laborieuse, expose les événements qu'il a observés dans son service.

Récemment affecté, Lhuillier aurait proposé à son supérieur un plan de renforcement en personnels et de réorganisation de la direction. En mars 1943, il est reçu pour cette raison par le Chef du Gouvernement lui-même, qui l'invite à se présenter à M. Guérard, le Secrétaire général du Gouvernement qui est un partisan déclaré de la collaboration. Dès lors, et toujours d'après lui, le Général Sérant lui devient très hostile :

291 B. Marc-Olivier, *Servir l'Etat français, l'administration en France de 1940 à 1944*, Paris, 1997.

* Marius, Pierre, Jean, Timoléon LHUILLIER

292 AN F/7/14901 Ordre Général n°201 du 30 juin 1940

293 AN F/7/14901 Lettre du 6 juillet 1943 du colonel Lhuillier au délégué du Secrétaire général pour la Police dans la zone Nord, p. 1

294 AN F/7/14901 Courrier du 22 août 1942 du colonel Lhuillier au Secrétaire d'État à la guerre

« Le général, calme et peu prolixe, s'ingénia à me dire des paroles blessantes ; le Chef de Cabinet (commandant Bonnaud) se présenta à moi dans son bureau sans me saluer. »

C'est dans ces conditions que l'ordre de démissionner lui est signifié le 16 juin. Le lendemain, M. Guérard demande au général Sérant de donner des explications à son supérieur le Secrétaire général à la Police. Le 26 juin suivant, le directeur de la défense passive est admis à faire valoir ses droits à la retraite après permission. Or, il semble qu'il ait eu le temps de signer avant son départ deux notes de services. Celles-ci ont pour effet de rendre indépendant le 2^e bureau et de confier la délégation de signature du directeur au capitaine de vaisseau Schwerer, chef du 4^e bureau²⁹⁵. Il est d'ailleurs établi que le CV Schwerer signe quelques courriers au cours du mois de juillet 1943²⁹⁶. Enfin, notre témoin reçoit peu après une invitation du Secrétariat d'État à la Guerre à rechercher une nouvelle affectation territoriale.

Le document comporte ensuite les protestations du colonel Lhuillier à la fois contre le bien fondé de ces décisions mais également sur leur forme qu'il juge illégale, au terme d'un raisonnement juridique un brin laborieux. Sans pouvoir restituer ici l'ensemble du propos, le courrier s'efforce de démontrer d'une part que l'auteur est un agent de qualité qui avait perçu avant les autres les failles dans la gestion, notamment budgétaire, de la Direction de la défense passive, et d'autre part qu'il fait en conséquence l'objet d'un acharnement injuste de la part de sa hiérarchie. L'impression générale est que ce courrier, ainsi que les rapports annexés, s'inscrit dans une tradition finalement assez classique et intemporelle dans la fonction publique. C'est celle de la tribune administrative par laquelle un agent entend défendre sa cause face à ce qu'il ressent comme une injustice. La propension de l'auteur à envoyer des lettres à de nombreuses autorités renforce ce sentiment*. Par la même occasion, l'auteur a tendance à rassembler toutes les récriminations et griefs rencontrés sur son poste, sans oublier de rappeler les gloires et réussites de sa carrière antérieure. Le style de la rédaction est assez disqualifiant en raison de l'accumulation d'informations disparates qui donnant une couleur sensiblement paranoïaque au propos. Tout y passe : emploi des étrangers au service de la

295 AN F/7/14901 Lettre du colonel Lhuillier, *op. cit.*, p. 3

296 AN F/7/14901 Courrier 1360 G2/DP du 7 juillet 1943 mobilisation d'un rédacteur par le service obligatoire du travail

* Sans doute la lettre serait-elle aujourd'hui envoyée par mail à toute la liste de diffusion du ministère...

défense passive, assurances sociales du personnel, conflits avec le secrétariat d'État à l'Agriculture et au Ravitaillement, abus de projets de lois rectificatifs à des lois insuffisamment étudiées. Toutefois, l'intérêt de ce rapport est de nous présenter une vision interne, sans relecture hiérarchique ni trop d'effort de diplomatie, du fonctionnement du service de la défense passive et des problématiques d'organisation qui le concernent et agitent tant d'autres autorités à la même époque. Les qualités d'analyse de l'auteur doivent être considérées avec suspicion, et cette vision doit être croisée par d'autres analyses contemporaines.

Le grief principal du colonel Lhuillier est de n'avoir pas été nommé en remplacement du colonel Pessel comme aurait dû l'y conduire la réglementation qui prévoit, c'est exact, que l'adjoint au directeur est un colonel breveté de l'armée de terre²⁹⁷. Par ailleurs, il n'est pas inutile de relever que les acteurs auxquels il se confronte sont nommés depuis plus longtemps à la défense passive. Dès lors, il figure comme tout à fait probable que ces derniers aient peu apprécié la volonté du nouvel arrivant de faire très vite appel aux autorités les plus marquées de la collaboration, et ce d'autant plus qu'à ce stade de l'occupation, Pierre Laval est alors très contesté au sein même des collaborationnistes²⁹⁸. La solution – c'est la thèse, assez vraisemblable, du plaignant²⁹⁹ – aurait alors été d'inventer un poste sur mesure, celui de chef des 1^{er} et 2^e bureaux, afin de mieux écarter le militaire. En réalité, le colonel Lhuillier a été nommé au poste jadis occupé par un certain lieutenant-colonel Fricoteaux, qui occupait déjà ce double poste³⁰⁰. Deux autres textes évoquent les démarches suivantes du colonel insatisfait. Dans le premier, adressé à Jacques Guérard par le ministère de l'Information, il est écrit que :

« Un de mes amis, le commandant Henri Chartier, adjoint au colonel Lhuillier – tous les deux ont approuvé et défendu énergiquement la politique du Président Laval – m'a tenu au courant de divers incidents qui se sont produits à la Direction de la défense passive à Paris où il exerce un commandement. »

[...]

297 Arrêté du 24 septembre 1938 relatif à la Direction de la défense passive (*JORF du 27 septembre 1938*, p. 11 288), art. 4

298 F. Broche et J.-F. Muracciole, *Histoire de la collaboration*, op. cit., p. 462.

299 AN F/7/14901 Rapport de Marius Lhuillier sur l'organisation générale et le fonctionnement de la défense passive, p. 6

300 SHD GR 2P20

Actuellement, mon ami m'écrit que les 'adversaires' du Président auraient obtenu la nomination d'un Directeur Général de la défense passive à Paris, qui serait ingénieur des Ponts-et-Chaussées.

[...]

Il y aurait donc lieu, me suggère-t-il, soit de nommer le colonel Lhuillier comme sous-directeur ou adjoint au Directeur, soit de convoquer le général Libaud, secrétaire général du Comité national de coordination de la défense passive, pour lui demander son point de vue sur la Direction de la défense passive »³⁰¹.

En effet, Pierre Laval a peu avant nommé un ingénieur en chef des ponts-et-chaussées, Pierre Cazès, comme directeur de la défense passive à compter du 15 août 1943, et lui a donné délégation de signature³⁰². Cette décision vient achever la transformation de la défense passive en administration civile et vise une étroite articulation avec les services civils dont les Ponts-et-Chaussées³⁰³. Il est donc peu douteux que la note précédente fasse allusion à ce haut-fonctionnaire, même si elle comporte une erreur dans l'intitulé du poste, puisque la Direction de la défense passive n'est pas une direction générale, et ne sera intégrée à la Direction générale de la protection civile que quelques semaines plus tard. Ce dossier a donc le mérite de nous éclairer sans trop d'ambiguïté sur le positionnement des deux directeurs successifs de la défense passive vis à vis du gouvernement Laval.

L'autre recommandation vient de Pierre Saury, un proche de René Bousquet :

« René Victor Manaut, ancien ministre président de la Fédération française de sauvetage, serait heureux que le colonel Lhuillier soit nommé au poste d'adjoint au Directeur de la défense passive, devenu vacant.*

Le colonel Lhuillier, dont il dit le plus grand bien, et qui serait un ami du Président Laval, est le seul colonel actuellement en fonctions à la défense passive, qui soit breveté. »

301 AN F/7/14901 Note du 24 août 1943 à l'attention de Monsieur Guérard

302 Décret n°2 578 du 13 septembre 1943 portant délégation dans les fonctions de directeur de la défense passive (JOEF 14 septembre 1943, p. 2 420)

303 SHD GR 2P20 Courrier n°5664 SG du 17 septembre 1943 à monsieur le secrétaire d'État à la Défense

* Député dans les années 1920 et brièvement sous-secrétaire d'État à l'Intérieur dans les gouvernements d'André Tardieu.

Si la cause du colonel Lhuillier fait son chemin dans les cabinets, il semble bien qu'elle n'aboutira jamais puisque son nom ne réapparaît nulle part ensuite. En revanche, il est possible que cette affaire, relayée dans les cabinets à Vichy, ait participé à la reprise en main de la Direction qui est concomitante. Quant au départ du général Sérant, il se profilait depuis quelques temps en raison de la limite d'âge qui l'avait atteint. Dès le 15 janvier 1943, il avait été versé dans la réserve et maintenu directeur de la défense passive en raison de la situation « *caractérisée par le développement de la guerre aérienne, par l'augmentation de la fréquence et de la puissance des bombardements d'aviation, par l'accroissement des difficultés économiques influant sur la réalisation du programme d'équipement* », qui rend un changement immédiat de chef indésirable³⁰⁴. Le 1^{er} juillet, il démissionne et se retire à Barbazan (31) en se justifiant auprès de sa hiérarchie par ces mots :

« La Direction de la défense passive a été transférée au ministère de l'Intérieur; malgré mon avis et pour satisfaire à une injonction des autorités allemandes que je pensais mal interprétée (mars 1942).

À dater d'avril 1942, j'ai été de plus en plus gêné dans mon action par l'intervention des Allemands dans la législation de défense passive et par la raréfaction des matières premières nécessaires aux travaux et aux fabrications de matériel.

Entravé ainsi et choqué par la politique de collaboration, mes derniers doutes et mes derniers scrupules ont été levés par l'envoi au travail obligatoire en Allemagne de la classe 1942.

J'ai demandé au milieu de mai 1943 la résiliation de mon contrat et j'ai quitté mes fonctions le 1^{er} juillet 1943.³⁰⁵»

304 SHD GR 14YD1002 Note 183 Pol Cab du 21 octobre 1942 à monsieur le secrétaire d'État à la guerre
305 SHD GR 14YD1002 Note sur les conditions dans lesquelles j'ai résigné mes fonctions

2.3.2. Réforme de l'administration centrale

En ce début d'année 1943, il a été institué auprès du Chef du Gouvernement un Service interministériel de protection contre les événements de guerre (SIPEG). Celui-ci est situé à Paris au 61 rue de Monceau, et à Vichy à l'Hôtel du Parc, 27 avenue des Cygnes³⁰⁶³⁰⁷, puis à l'Hôtel International, rue Maréchal Foch où il occupe 6 pièces en 1944³⁰⁸. Par la suite au cours de l'année 1944, le SIPEG se déplacera au 103, rue de l'Université³⁰⁹. Il a pour but de coordonner l'action des organismes publics et privé chargés d'assurer la sécurité des personnes, des biens, la continuité des services publics et le maintien de l'activité économique dans les parties du territoire soumises à des attaques aériennes ou terrestres³¹⁰. Les effectifs théoriques sont de 21 agents³¹¹:

Cat. A	Cat. B	Cat. C	Commis auxiliaires principaux	Chargés de mission spéciaux
2	6	5	4	4

Le préfet Jean Lacombe est placé à la tête du SIPEG³¹². Il reçoit délégation de signature pour les actes relatifs à la DGPC et à la Direction des réfugiés³¹³. Alors qu'il était préfet délégué des Bouches-du-Rhône, il avait fait l'objet d'une vive campagne de diffamation de la part du député Henri Ponsard, fervent collaborateur, qui s'était empressé d'envoyer un dossier à de nombreuses personnalités du département ainsi qu'une lettre à Pierre Laval. Celle-ci l'accusait pour l'essentiel, et avec une rare hargne, d'abus de biens publics, et de s'être fait livrer des dotations de charbon trop élevées³¹⁴. En réponse, il avait reçu le soutien de nombreux maires choqués par cette attaque³¹⁵³¹⁶. Mais l'affaire avait conduit

306 AD13 76W127 Instruction n°1682 du 20 décembre 1943 relative à la section opérations du SIPEG

307 AD13 77W4 Circulaire du 1^{er} mars 1944 relative à l'acheminement du courrier

308 AN F/1a/3258 Courrier du 21 novembre 1944 à monsieur le ministre de l'Intérieur

309 AN AJ40/35 Genehmigung 1/1/145/447/44 eines Fernsprechanchlusses für eine französische Dienststelle

310 Décret n°740 du 12 février 1943 portant institution d'un service interministériel de protection contre les événements de guerre (*JOEF du 17 mars 1943*, p. 771)

311 AN F/1a/3209 Courrier non signé relatif au projet de décret relatif au personnel du SIPEG

312 Décret n°741 du 12 février 1943 portant nomination du chef du SIPEG (*JOEF du 17 mars 1943*, p. 771)

313 Arrêté du 1^{er} janvier 1944 de délégation de signature (*JOEF du 9 avril 1944*, p. 1 027) et rectificatif (*JOEF du 16 avril 1944*, p. 1 091)

314 AD13 76W2 Courrier du 7 juin 1942 à Monsieur Pierre Laval

315 AD13 Courrier du 4 août 1942 du maire de Saint-Martin-de-Crau

316 AD13 Courrier du Sous-Préfet d'Arles du 15 juillet 1942

à demander la mutation de M. Lacombe dans un autre poste de Préfet délégué, sans pour autant qu'elle conduise à une sanction de M. Ponsard³¹⁷.

Le SIPEG n'a pas vocation, dans un premier temps, à englober les services existants. Il s'agit davantage de l'embryon d'un centre de commandement et de planification des opérations. À cette fin, il doit faire l'objet d'une information immédiate par télégramme des attaques aériennes et terrestres se déroulant dans chaque département. Une permanence de jour comme de nuit y est organisée pour recevoir l'alerte³¹⁸. En outre, un haut-fonctionnaire doit être nommé dans chaque département ministériel concerné pour assurer la liaison avec le SIPEG. Un recensement des questions de protection ressortissant à chaque ministère et un examen des pratiques existantes sont amorcés, qu'il s'agisse de mesures préventives ou de réponse³¹⁹.

L'accroissement des bombardements conduit par la suite à perfectionner l'outil de commandement par la création à l'échelon national de capacités de secours mobiles mis en cas de besoin à disposition des préfets. Notamment, il est constitué une section « opérations » ayant vocation à être projetée sur les lieux du sinistre dans les meilleurs délais pour renforcer les moyens locaux. La section comprend deux échelons³²⁰ de moyens matériels et d'expertise aux équipes locales.

Echelon « cadres »	Inspecteur général adjoint de la défense passive
	Officier de Sapeurs-Pompiers
	Représentant de la Direction des Réfugiés
	Chef des Equipes Nationales de la Jeunesse
Echelon roulant	Train d'assistance de Paris
	Train d'assistance de Lyon
	Autorail de Paris

Les trains comportent chacun une voiture hôpital, une voiture maternité, une voiture cuisine et une autre vestiaire, ainsi que des moyens de déblaiement. Leur rôle n'est pas seulement opérationnel, mais vise également à soutenir l'effort de propagande du régime auprès des populations. Le SIPEG sollicite ainsi au Service de propagande du MBF une

317 AD13 Courrier du 11 juillet 1942 à Monsieur le chef du gouvernement

318 AD13 76W127 Instruction n°70 du 24 février 1943 relatif à la création du SIPEG

319 AN F/60/1511 Note du 13 février 1943 à messieurs les Ministres

320 AD13 76W127 Instruction n°1882 du 20 décembre 1943 relative à la section opérations du SIPEG

autorisation de filmer les lieux sinistrés au profit d'un agent de la section sanitaire de la Direction de la défense passive, qui a vocation à accompagner le train d'assistance du SIPEG. Or, une autorisation pour la France entière ne lui est accordée que sur demande systématique. Cette information est de peu d'importance, si ce n'est que le SIPEG y répond que « *Cette solution ne peut être d'aucune utilité pour l'intéressé qui ne disposera pas du temps suffisant pour obtenir et retirer l'autorisation nécessaire, le train d'assistance devant partir dans un délai de trois heures, après le bombardement* », ce qui nous permet de nous faire une idée du « contrat opérationnel » du SIPEG³²¹. Les trains sont régulièrement engagés après des bombardements, malgré la difficulté croissante du système ferroviaire à assurer leur déplacement. L'un des trains sera même détruit lors du bombardement de Lyon³²².

La création du SIPEG correspond donc vraisemblablement au besoin, à la lumière des bombardements, d'une meilleure coordination nationale de la réponse de la défense passive, l'échelon départemental s'étant avéré trop restreint. Par ailleurs, l'existence de moyens mobiles rend désormais nécessaire cet échelon de direction. En effet, les Préfets peuvent solliciter des renforts en main-d'oeuvre mobilisés parmi les Bataillons de défense passive de l'Air, des équipes de mineurs, et divers autres organisations : Secours technique*, Equipes nationales de la Jeunesse, Chantiers de Jeunesse et finalement la Milice³²³.

Or, plusieurs éléments tendent à montrer que la Direction de la défense passive peine à surmonter le caractère interministériel de sa mission. Des circulaires attestent du fait qu'elle s'efforce, avec difficultés et sans beaucoup de réponses, de créer un réseau de chefs de la défense passive au sein des administrations centrales³²⁴. Pierre Cazès lui-même regrettera, dans un article publié après la guerre, l'absence d'un « *commandement général de la défense passive pouvant se consacrer à la conduite des opérations* »³²⁵. Enfin, d'après le colonel Lhuillier, la création du SIPEG est la conséquence de l'incapacité de la Direction de la défense passive à se saisir de la question de la dispersion et de l'éloignement des populations, qui figurent, c'est exact, au rang des responsabilités de la défense passive³²⁶. Cette thèse n'est pas improbable, même s'il faut relever qu'une direction entière est en charge de la gestion des

321 AN AJ40/35 Note verbale du 16 février 1944 sur l'autorisation de filmer les lieux sinistrés civils

322 A. Knapp, *Les français sous les bombes alliées 1940-1945*, op. cit., p. 345.

* Formations dédiées au rétablissement et à la remise en état des installations publiques essentielles et endommagées, elles ont été créées sur le modèle de la *Technische Nothilfe* (TeNo) allemande. Si cette organisation n'a pas perduré en France, elle existe encore en Allemagne sous le nom de *Technische Hilfswerk* (THW), particulièrement reconnaissable à la couleur bleue de ses équipements.

323 AD13 76W127 Memento SIPEG annexé à l'instruction n°1682 du 20 décembre 1943

324 AN F/7/14901 Circulaire n°3 050-3/DP du 1^{er} avril 1944 Réunion des chefs de la défense passive des administrations centrales

325 P. Cazès, « La défense passive », *Revue de Défense nationale*, n° 24 (1946), p. 635.

réfugiés, qui n'est pas un mince sujet. Toujours d'après Lhuillier, l'information est difficilement partagée³²⁷:

« Il n'existe aucune consigne pour les Officiers de la Direction en cas d'alerte ou de bombardement ! Chacun reste chez soi ! Personne n'a le laissez-passer réglementaire pour rejoindre son poste en cas d'alerte, ou de bombardement de Paris. Et la Direction pourrait être appelée à renseigner le Gouvernement et à manoeuvrer les réserves de la défense passive ! Quand le train d'assistance aux localités bombardées créé par le SIPEG et comportant des organes de la défense passive est mis en route, la Direction l'apprend le lendemain par la radio-nationale ! »

On peut toutefois dire que le SIPEG constitue pour la première fois un centre opérationnel de niveau national, disposant de moyens nationaux et ayant vocation à rassembler sous une direction unique les problématiques relatives à la protection des populations. Il préfigure en cela l'actuel COGIC*. À ce titre, le caractère interministériel du service lui confère une modernité certaine, même s'il est vrai que la confusion du rôle de chef du gouvernement avec celui de secrétaire d'État à l'Intérieur rend un peu factice cette distinction.

Le SIPEG n'est toutefois pas la seule innovation de l'année 1943. Dans le même élan, une loi crée au secrétariat d'État à l'Intérieur une Direction générale de la protection civile (DGPC) comprenant la Direction de la défense passive et la Direction de la Protection contre l'incendie³²⁸. Elle précise dans son article 3 que les emplois de la Direction de la défense passive sont occupés par le personnel actuellement en fonctions, détaché du secrétariat d'État à la défense, et qui conserve le bénéfice de son statut militaire. En outre est instituée au sein de cette direction, et expressément à titre temporaire, c'est-à-dire jusqu'à la fin des hostilités, une Inspection générale de la défense passive, qui retrouve en région et en département les relais qu'elle connaissait avant la guerre. Il est prévu que les fonctions d'inspecteurs

326 AN F/7/14901 Rapport de Marius Lhuillier sur l'organisation générale et le fonctionnement de la défense passive, p. 13

327 AN F/7/14901 Rapport de Marius Lhuillier sur l'organisation générale et le fonctionnement de la défense passive, p. 5

* Centre opérationnel de gestion interministérielle de crise, anciennement Centre opérationnel de direction de la Sécurité civile (CODISC)

328 Loi n°597 du 20 septembre 1943 relative à la direction générale de la protection civile (JOEF du 25 novembre 1943, p. 3026)

régionaux des services d'incendie seront assumés par les inspecteurs régionaux de la défense passive. L'Inspection générale de la défense passive, composée d'un inspecteur général et de deux adjoints, a pour missions principales d'animer le réseaux des inspecteurs régionaux et de remplir le rôle de proposition laissé vacant à la disparition de la commission supérieure de la défense passive créée en 1939³²⁹. Elle ne se borne donc pas à reprendre les missions d'inspection des Etablissements désignés. Pour autant, on ne voit pas trop l'intérêt de créer des rôles d'inspection à l'échelon régional qui soient placés sous la même autorité que le responsable de la défense passive. Ces doutes sont partagés par exemple à Marseille :

« [Le directeur de la défense passive] vers qui affluent tous les renseignements dans les délais minima, grâce au moyen de transmission et à la permanence dont disposent ses services, serait, à ce point de vue, beaucoup mieux placé que l'Inspecteur régional de la défense passive pour renseigner le Préfet. L'Inspecteur régional (et son adjoint) constamment en déplacements n'a pas la possibilité d'organiser une permanence à son bureau, il n'est pas tenu au courant des alertes autres que celles qui le touchent directement dans le lieu où il se trouve, et enfin il ne dispose d'aucun moyen de transport pour se rendre rapidement sur les points ayant fait l'objet d'une attaque aérienne³³⁰ ».

De cette réforme, il est attendu, d'après le ministre, une meilleure liaison entre la direction centrale, les directions départementales et urbains, une plus exacte compréhension par les services d'exécution des buts à atteindre et des méthodes à suivre, ainsi qu'une plus sûre information des services centraux, leur permettant notamment de mieux connaître le personnel, de le sélectionner et de le diriger plus efficacement. Elle opère d'une déconcentration managériale en confiant aux directeurs urbains non plus seulement l'exécution mais aussi la préparation de la défense passive³³¹.

La protection contre l'incendie étant une compétence communale, seule existait avant la guerre une Inspection technique du corps des sapeurs-pompiers et des services de secours et de défense contre l'incendie, armée par quelques officiers du régiment des sapeurs-pompiers

329 AD69 575W4 Circulaire 1010 I/DP du 18 juillet 1944 Attributions de l'Inspection générale de la défense passive

330 AD13 76W127 Note au sujet des questions posées dans l'ordre de service n°2969 du 17 novembre 1943 de la Direction de la défense passive

331 AN F/7/14901 Courrier du ministre secrétaire d'État à l'intérieur à Monsieur le Commandant en chef des forces militaires en France

de Paris, et placée auprès du ministère de l'Intérieur³³². La forte sollicitation de ces services au cours du conflit, constatée dans le rapport d'activité de 1941, a conduit à constituer une sous-direction de la protection contre l'incendie, sise au 8 rue Alfred de Vigny et dirigée par M. Gouazé³³³. Celui-ci semble également faire office de directeur au sein de la nouvelle direction générale de la protection civile puisque la direction de la protection contre l'incendie ne comprend aucun emploi de directeur*.

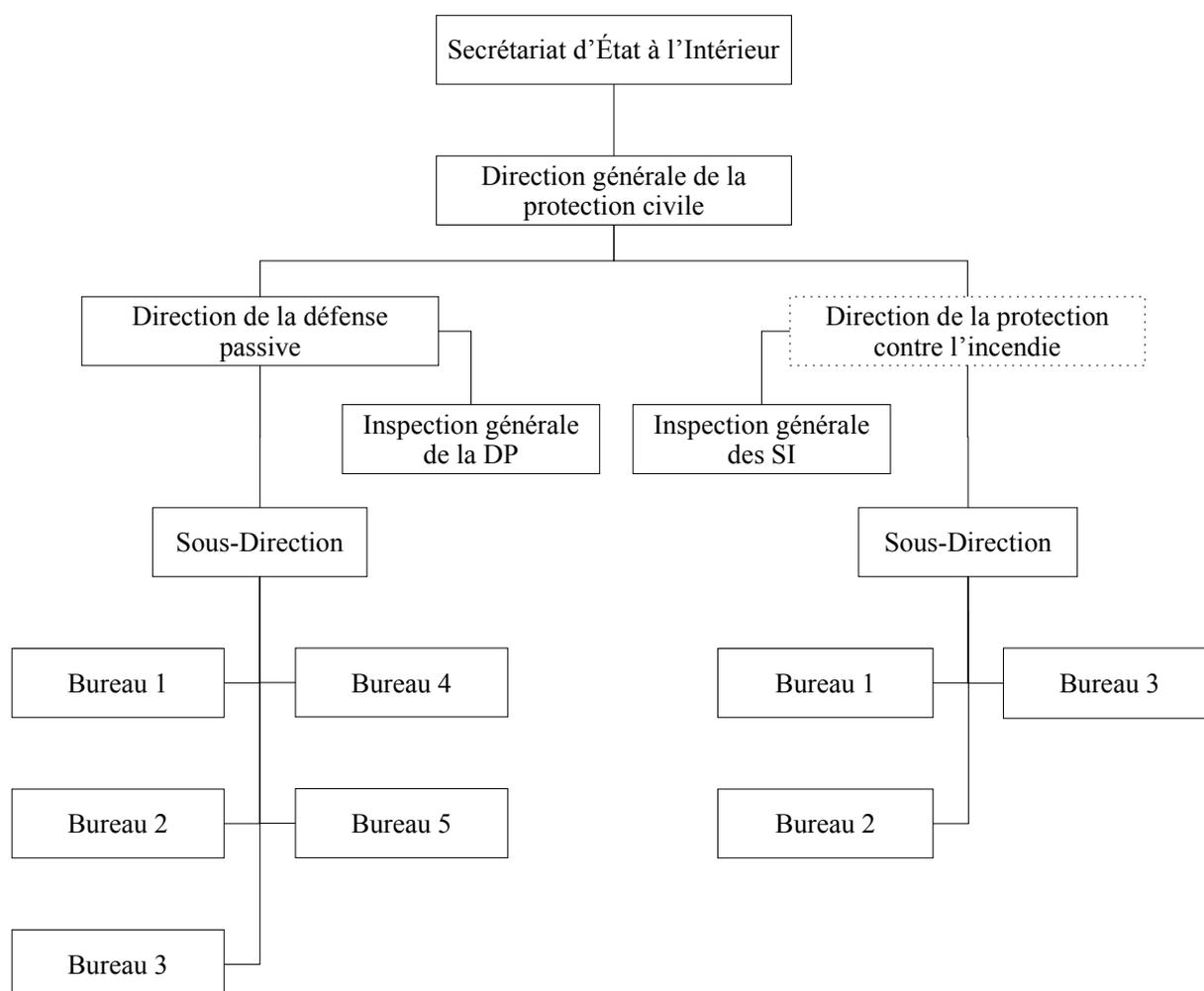


Figure 14: Direction générale de la protection civile après la loi de septembre 1943

C'est donc de cette loi que date le mariage, ininterrompu jusqu'à nos jours, entre les service d'incendie et la mission plus générale de protection des populations, bien que pour

332 Décret du 12 novembre 1938 sur les mesures de protection contre l'incendie et l'organisation et l'inspection des corps de sapeurs-pompiers (*JORF du 15 novembre 1938*, p. 12 971)

333 Arrêté du 1^{er} octobre 1943 nommant un sous-directeur à la direction de la protection contre l'incendie (*JOEF du 12 décembre 1943*, p. 3 177)

* Cette pratique permet de constituer une direction générale à partir d'une direction et demi.

l'instant seuls soient envisagés les événements de guerre. Ce rapprochement est vraisemblablement réalisé en raison de l'importance primordiale qu'occupent les sapeurs-pompier dans la réponse aux bombardements. Dès 1941, Le général Sérant faisait remarquer que :

« La place privilégiée que la lutte contre l'incendie tient dans l'organisation de la défense passive ne s'explique pas seulement par l'expérience des bombardements qu'ont subis l'Angleterre et l'Allemagne postérieurement à l'armistice entre la France et l'Allemagne et sur lesquels nous sommes mal informés. Mais en Mai et Juin 1940, dans le Nord comme, à ce que je crois, dans le reste de la France, l'incendie a été la cause de dégâts, beaucoup plus grands que n'en ont produit les bombardements eux-mêmes.³³⁴ »

Pierre Cazès souligne lui aussi, après la guerre, que *« la lutte contre l'incendie est l'élément le plus important de la Protection contre le danger aérien »*³³⁵. Par voie de conséquence, ce regroupement sous le terme nouveau de protection civile – dont l'origine ne nous est pas donnée – constitue un héritage de l'oeuvre juridique de Vichy, auquel il sera peu fait allusion par la suite, hormis à quelques occasions³³⁶.

334 AD69 77W61 Circulaire confidentielle n°1840 DP/I-ORG du 24 septembre 1941 renseignements concernant le fonctionnement de divers services de défense passive dans le département du Nord

335 AN 19970286/1 Projet de rapport de la commission interministérielle d'étude pour l'organisation de la protection nationale, p. 4

336 AN 19970286/2 Note du 7 mars 1955 sur les problèmes posés par la Protection contre l'Incendie

2.3.3. Mise au pas de la défense passive

À la Direction de la défense passive, le temps de la prospective et de l'enthousiasme expérimentateur, qui avaient prévalu avant guerre, n'est plus de rigueur. Un singulier personnage, l'ingénieur et industriel François-Joseph Archer, en fait les frais. Celui-ci, inventeur un peu loufoque d'un canon d'infanterie de 85mm au cours du conflit mondial précédent, auteur d'un projet d'automobile marchant à l'eau³³⁷, et par ailleurs ancien député et maire de Cizely (58), a eu l'idée d'expédier à plusieurs maires de France un courrier proposant un procédé nouveau de défense aérienne. Son invention consiste en un obus parachute tiré par un canon à trajectoire courbe, qui en retombant entraîne un fil d'acier de plusieurs centaines de mètres. Celui-ci serait alors susceptible à son tour d'être capté par l'aviation ennemie et ainsi de la détruire. La manœuvre permettrait donc de poser un « *rideau de fer et de feu* » autour des agglomérations et ainsi mettre fin à toute navigation aérienne³³⁸. Mais ce n'est pas tout : l'homme, très prolifique, sait également comment prévenir tout péril aéro-chimique. La méthode qu'il préconise compte absorber le nuage toxique lui-même par projection dans le ciel du charbon de bois activé, normalement présent dans les cartouches des masques à gaz. Bien sûr, pour cela, il faut recourir à un canon mortier tel que... le canon Archer, qui « *a fait ses preuves pendant la guerre de 1914-18* »³³⁹. Hélas, l'optimisme de l'inventeur n'est pas davantage partagé par la Direction de la défense passive que par la Direction de l'Armement quelques années auparavant. Au dernier jour de sa carrière, le général Sérant adresse au Préfet Leguay une note dans laquelle il fait connaître que :

« ...la diffusion de notions fausses sur les procédés de défense contre les gaz effectuée systématiquement auprès des maires ou du public ne peut qu'avoir des conséquences regrettables, aussi bien pour l'exécution de la défense passive que pour l'esprit public et qu'il y a lieu d'inciter Monsieur Archer à cesser cette propagande et au besoin d'exercer contre lui une contrainte administrative »³⁴⁰.

337 AN F/7/14901 Joseph Archer, « L'Automobile marchant à l'eau », communication faite le jeudi 7 novembre 1940 devant la section gazogènes de la S.I.A.

338 AN F/7/14901 Courrier de Joseph Archer du 15 mai 1943 à monsieur le maire

339 AN F/7/14901 Courrier de Joseph Archer du 25 mai 1943 à monsieur le maire

340 AN F/7/14901 Note du 26 juin 1943 au délégué du secrétaire général à la Police

En retour, Jean Leguay demande que la Direction convoque monsieur Archer et le mette en demeure de cesser ses correspondances avec les maires, et de le prévenir qu'il encoure l'internement administratif³⁴¹. C'est le sort que ce pauvre homme connaîtra.

L'intensification des bombardements poussent également les Allemands à un durcissement de leur autorité, en particulier à l'échelon local. Ils finissent par imposer à la fin du mois de juillet 1943 une ordonnance d'exécution (*Duchführungsanordnung*) qui dispose que « *les chefs de police locale sont en même temps les directeurs de la défense passive dans leurs localités* ». Ceux-ci doivent désormais accomplir leurs missions « *en liaison directe avec l'Ortskommandant, qui représente l'autorité la plus élevée d'une localité pour l'application générale des mesures de défense passive et pour la lutte contre le feu et autres dégâts* »³⁴². Cette mesure, assez contraire aux habitudes et aux savoir-faire des fonctionnaires de police, revient à confier à ces derniers des fonctions de protection civile. La désignation des chefs de police comme directeurs urbains de la défense passive avait déjà été envisagée au début de 1942 lors du rattachement de la DDP au Secrétariat Général à la police mais rejetée pour plusieurs raisons. La plus évidente est celle de l'incompétence des personnels de Police puisque ceux-ci n'ont guère eu à s'intéresser à la défense passive sinon pour le maintien de l'ordre. En outre, l'organisation territoriale des forces de Police ne se juxtapose pas à celle du couple département - commune. Enfin, l'activité de ces fonctionnaires est déjà totalement absorbée par leur rôle, à plus forte raison en ce mois de juillet 1943³⁴³. Si bien que le Chef du gouvernement demande au MBF l'ajournement de cette disposition, ce qu'il obtient au mois de novembre³⁴⁴.

Une loi postérieure – prétendument rédigée en une journée ou deux par le colonel Lhuillier³⁴⁵ – vient confirmer le transfert de 1942 : « *les attributions du ministre de la défense nationale en matière de défense passive [...] sont transférées au ministre de l'Intérieur* », et consacrer le rôle du préfet régional dans la préparation de la défense passive dans sa région³⁴⁶.

341 AN F/7/14901 Note pour le cabinet sur l'affaire Archer

342 AD10 310W258 Première ordonnance d'exécution du 26 juillet 1943 relative à l'ordonnance sur la défense passive du 3 avril 1943 (*VOBIF n°94 du 2 août 1943*, p. 540)

343 AN F/7/14901 Courrier du ministre secrétaire d'État à l'intérieur à Monsieur le Commandant en chef des forces militaires en France

344 AD10 310W258 Décret du 10 novembre 1943 modifiant et complétant la Première ordonnance relative à l'ordonnance sur la défense passive (*VOBIF n°99 du 25 novembre 1943*, p. 559)

345 AN F/7/14901 Rapport de Marius Lhuillier sur l'organisation générale et le fonctionnement de la défense passive, p. 17-18

346 Loi n°101 du 23 février 1944 complétant et modifiant la réglementation générale sur la défense passive (*JOEF du 24 février 1944*, p.577)

Le caractère redondant et un peu curieux de ses dispositions suggère que la qualité de la légistique est affectée par l'intensification du conflit et peut être aussi par le débordement du régime*. Dans le même temps, la Direction générale de la protection civile est placée sous l'autorité du Secrétariat général au maintien de l'ordre (SGMO)³⁴⁷ et le colonel Joseph-Léon Folliet est nommé à sa tête³⁴⁸. Celui-ci semble être un proche du secrétaire général Joseph Darnand, qui l'a présenté dans son courrier d'agrément à Carl Oberg comme « *un homme de tout premier plan, ami personnel de monsieur l'Ambassadeur De Brinon, dont le loyalisme et la compétence ne font aucun doute* »³⁴⁹. Rien d'autre sûrement que cette compatibilité idéologique ne peut d'ailleurs expliquer une si invraisemblable nomination, ce colonel des troupes de marines ayant désormais comme subordonné un inspecteur général des ponts-et-chaussées, qui avait lui-même succédé à un général de division ! Dès le 14 avril 1944, le nouveau Directeur général de la protection civile se fend d'une courte lettre manuscrite au délégué du gouvernement dans les territoires occupés afin de demander à être installé au 61 rue de Monceau, à la même adresse que la délégation en zone Nord du Secrétariat général au maintien de l'ordre, en raison de « *l'excessive occupation des locaux tant de la Direction de la défense passive que de la Direction de la Protection contre l'incendie* », et afin de faciliter tout contact avec Joseph Darnand³⁵⁰. La nature de ses propos comme la qualité générale de sa rédaction ne laissent pas trop de doute quant au fait que cet officier doit essentiellement sa nomination au zèle dont il fait montre dans les dernier mois du régime**. Ainsi s'exprime-t-il à propos de *Je suis partout*, qui a publié peu avant un article médisant pour la Direction de la défense passive :

« Il est absolument inadmissible – surtout de la part d'un organe dynamique de la Révolution Nationale – d'exploiter, pour remplir ses colonnes, la tendance

* Henry Rouso note que : « *L'Administration en place devient dès lors un rouage essentiel du régime, dans un contexte où les Français doivent faire face à la désorganisation de la vie quotidienne et aux pénuries de toute sorte. Elle joue un rôle d'autant plus prégnant que le régime légifère en permanence, publiant un nombre élevé de textes souvent bâclés, alourdissant la bureaucratie qu'il prétend réformer.* »

H. Rouso, *Le régime de Vichy*, Presses Universitaires de France, 2012, p. 47

347 Décret n° 533 du 27 mars 1944 relatif à la direction générale de la protection civile (*JOEF* du 9 avril 1944, p. 1 026)

348 Décret n° 938 du 27 mars 1944 chargeant des fonctions de directeur général de la protection civile (*JOEF* du 9 avril 1944, p. 1026)

349 AN F/7/14892 Note du 10 mars 1944 du SGMO à Oberg

350 AN F/7/14892 Note manuscrite du 14 avril 1944 à l'attention de Monsieur le Délégué

** Les nominations auxquelles il est procédé à ces dates seront très incriminantes auprès des commissions d'épuration.

malsaine qu'a, par trop, une notable partie de l'opinion publique à l'heure actuelle à accueillir les rumeurs les plus malveillantes à l'égard de tous ceux qui, à un titre quelconque, participent au Maintien de l'Ordre.

Le 25 avril soir, j'avais fait parvenir à l'A.F.I. un communiqué – paru dans les journaux du 26 – coupant court aux bobards, d'inspiration nettement communiste, comme quoi des appels continuaient à parvenir de caves où les travaux de sauvetage avaient été abandonnés.³⁵¹»

Sans doute donc ce personnage, qui ne réapparaîtra pas après la Libération, a-t-il réussi à devenir directeur général, là où le colonel Lhuillier avait échoué à devenir sous-directeur. Sa nomination consacre la progressive idéologisation du régime même dans une politique pourtant peu sensible. La Direction de la défense passive n'est d'ailleurs pas épargnée par l'application des réglementations discriminatoires de l'État français. Dès le 31 décembre 1941, une circulaire avait fait connaître que les personnels juifs devaient être exclus des postes de défense passive comportant une fonction de direction et de commandement³⁵². Parfois appliquée par les préfets, l'aryanisation est également mise en œuvre directement par la direction centrale, en ce qui concerne les nominations auxquelles elle procède : inspecteurs et directeurs départementaux. Il en va ainsi du LCL Roger Frady, qui a déposé sa candidature à l'emploi d'inspecteur départemental dans la Creuse. Certes, « *il a toujours été très bien noté au cours de sa carrière et il possède une instruction générale étendue, un jugement bien équilibré et une personnalité accusée. Il s'attache avec beaucoup de soins aux travaux qui lui sont confiés* », mais il a été signalé qu'il aurait appartenu à la Société du Grand Orient de France. La note étant transmise sous son couvert, le directeur général Folliet ajoute que la présence d'un ancien Franc-Maçon dans un département aussi délicat que la Creuse paraît peu indiquée³⁵³. En réponse, le délégué du SGMO estime sans surprise « *ne pas devoir introduire un franc-maçon dans l'administration, au moment où on les expulse* »³⁵⁴.

En ce qui concerne le service obligatoire du travail (STO), la direction aurait activement participé à empêcher le départ de plusieurs requis, même s'il est difficile de faire la distinction dans ce type d'intervention entre action idéologique, nécessités de service ou

351 AN F/7/14901 Note du 24 juillet 1944 pour le Secrétariat général au maintien de l'ordre

352 AD69 575W3 Circulaire 0654 I/DP du 16 avril 1942 sur l'épuration du personnel de race juive

353 AN F/7/14901 Note n°1946-5/DP du 16 mai 1944 à monsieur le Secrétaire général au maintien de l'ordre

354 AN F/7/14901 Note n°4389 au directeur de la défense passive

banal favoritisme. La Direction s'oppose ainsi au départ, au titre de la Relève, du Médecin-Principal Genaud, chef de la section sanitaire depuis 1938, jugé irremplaçable en raison de l'éventualité suggérée d'une guerre des gaz³⁵⁵. Il semble également que la direction ne puisse vraiment bien fonctionner sans l'*adjoint au sous-chef* du 3^e Bureau, Jacques Douce, qui est en charge de la passation des marchés et vient d'être appelé³⁵⁶. Ces faits sont en tout état de cause dénoncés par le colonel Lhuillier, dans un chapitre consacré au « loyaliste du cabinet », à la suite de l'appel de la classe 1942 par Pierre Laval³⁵⁷:

« Le lendemain, 8 juin, un officier du Cabinet pressait un officier du 1^{er} bureau d'intervenir d'urgence auprès du ministère du Travail pour empêcher le départ d'un jeune protégé de la maison désigné pour partir en Allemagne ! Ainsi de ce fait, le Chef du 1^{er} Bureau en rendit compte au Directeur qui désapprouva. Quelques jours plus tard, un jeune étudiant en médecine était amené chez le Chef du 1^{er} Bureau lui-même pour fournir à ce jeune homme le moyen d'esquiver le service rural auquel il pouvait être astreint ! »

L'évolution de la situation militaire favorise donc une radicalisation idéologique de la haute administration, aggravée par les évidentes difficultés de recrutement auxquelles l'État français fait face à partir de 1943. La défense passive, et plus largement la protection civile, malgré leur objet peu polémique, n'esquivent pas complètement ce phénomène. Le placement sous l'autorité du SGP des services de la défense passive aura laissé une légère trace dans l'activité administrative de ces services.

355 AN F/7/14901 Note du chef d'escadron Vaylac du 11 mars 1943 concernant le docteur Genaud

356 AN F/7/14901 Note 1360 G2/DP du 17 juillet 1943 sur la réquisition d'un rédacteur

357 AN F/7/14901 Rapport de Marius Lhuillier sur l'organisation générale et le fonctionnement de la défense passive, p. 20

2.3.4. Maintien de la politique et conditions nouvelles de la guerre

L'année 1944 marque une réorientation pour la DDP, dont la politique suit les inflexions qu'entraîne le conflit, sans interruption majeure ni revirement du dispositif. C'est cette année que la défense passive en France est particulièrement mise à l'épreuve par le lancement du *Transportation Plan*. Pour préparer le débarquement, les Alliés s'efforcent d'anéantir le potentiel logistique de l'Axe en bombardant les gares de triage ferroviaire. La Royal Air Force délivre à cette occasion une masse de bombe presque équivalente à celle déversée entre 1940 et 1943 sur tous les territoires occupés d'Europe (plus de 30 000 tonnes)³⁵⁸.

Si l'efficacité finale du *Transportation Plan* est encore discutée, la campagne de Normandie est un succès et, le 25 août 1944 au matin, la 2^e Division blindée et la 4^e Division d'infanterie américaine entrent dans Paris³⁵⁹. Mais au mois d'octobre, le temps n'est pas encore au relâchement des efforts en matière de protection contre les attaques aériennes. Le ministre de l'Intérieur nouvellement nommé par le Gouvernement provisoire de la République Française (GPRF), Adrien Tixier, adresse aux Commissaires de la République une circulaire en ce sens, sous réserve de certaines adaptations, commandées par les « conditions nouvelles de la guerre »³⁶⁰. Cette formule est explicitée dans une épaisse instruction un mois plus tard. Il y est exposé qu'un grand nombre de départements restent encore sous la menace d'incursions massives de l'aviation ennemie et d'attaques par les nouvelles armes allemandes*. La France est divisée en deux zones de priorité selon la gravité et la fréquence des bombardements qu'elles peuvent redouter. Un certain nombre de villes sont rattachées à la zone n°1, à fort risque. En raison de la désorganisation du service d'alerte, l'éclairage du pays ne peut-être rétabli complètement. Toutefois, des premières mesures sont décidées pour réduire les coûts et notamment l'abandon des travaux dans les localités désignées en catégorie non prioritaire, et la récupération d'une partie du matériel engagé. Surtout, il est demandé de procéder à une réévaluation des priorités prononcées sous le régime précédent, lorsqu'il s'agissait encore de protéger les villes des bombes alliées. Cependant, il ne doit être procédé à aucune démolition ou désaffectation des ouvrages dans aucune des zones³⁶¹. D'après son témoignage, le directeur

358 A. Knapp, *Les français sous les bombes alliées 1940-1945*, Paris, 2014, p. 129

359 C. Quétel, *La Seconde Guerre mondiale, op. cit.*, p. 428.

360 AD69 575W4 Circulaire n°607 CAB / DP du 26 octobre 1944

* Il est vraisemblablement fait allusion aux V2 dont l'utilisation massive commence à cette époque. Plusieurs milliers seront projetés jusqu'en Angleterre.

361 AD69 3958 W3 Circulaire S.N 105 CA.DP du 22 novembre 1944

de la défense passive considère l'extinction des lumières* comme peu efficace lorsque l'adversaire a une pleine maîtrise de l'air, en revanche, elle gêne et égare le tir lorsque sa domination est fragile. C'est pourquoi il en demande sciemment le maintien après la Libération, en prévision des raids de surprise que les Allemands pourraient encore furtivement tenter sur le territoire³⁶².

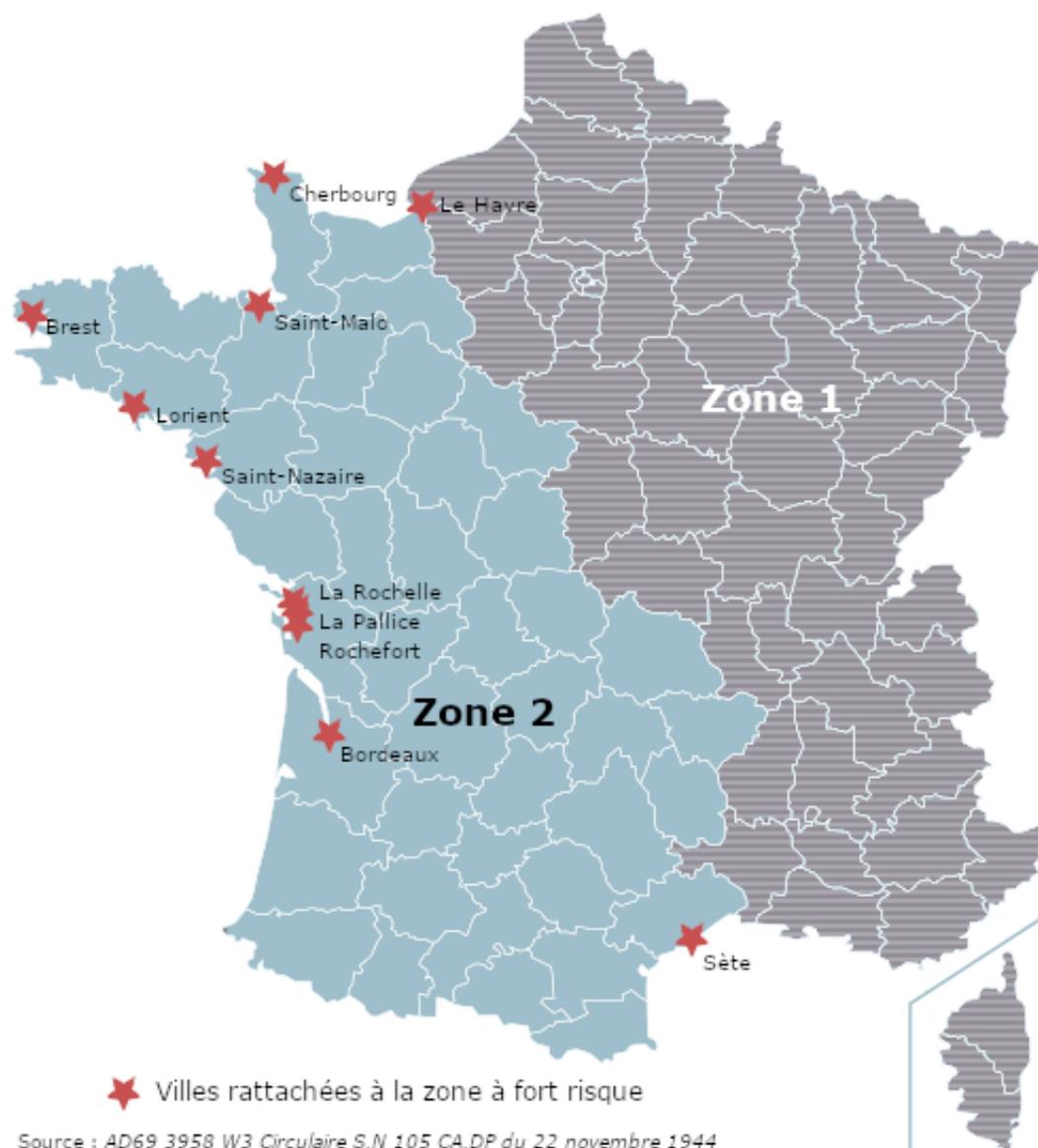


Figure 15: Division de la France en deux zones de risques en 1944

* On remarque, à partir de la période de l'occupation, que l'utilisation du terme obscurcissement tend à remplacer celui d'extinction des lumières ou d'occultation. Il s'agit de la traduction littérale du mot allemand *Verdunkelung*, utilisé évidemment par l'occupant.

362 P. Cazès, « La défense passive », *op. cit.*, p. 630.

Sans attendre la fin de la guerre, la direction générale est réduite dès le mois de novembre en Direction de la défense passive et de la protection contre l'incendie (DDPPI), placée sous l'autorité de la DGSN³⁶³. Pierre Cazès est maintenu à sa tête³⁶⁴, signe sans doute de la confiance qui est maintenue envers ce haut fonctionnaire.

Alors qu'une augmentation des effectifs du SIPEG était prévue, le développement de la situation militaire l'a évidemment rendue inutile. Le ministre envisage son rattachement à la Direction des affaires communales et départementales³⁶⁵, puis considère que :

« Le SIPEG n'est plus à sa place au Ministère de l'Intérieur. Depuis que les bombardements sur la France ont cessé, la nécessité du SIPEG est beaucoup moins évidente.

Enfin, la semaine prochaine sera certainement créé un Ministère de la Reconstruction qui s'occupera de l'ensemble des besoins des régions dévastées. Le SIPEG devra être rattaché à ce ministère qui jugera de son maintien, de sa suppression ou de sa réorganisation.³⁶⁶»

Pierre Cazès assure ainsi l'*interim* du chef du SIPEG jusqu'à la dissolution de ce dernier, qui intervient au 1^{er} janvier 1945³⁶⁷. Entre temps, le service se consacre à l'évaluation de la situation des populations sinistrées dans chaque département, notamment en ce concerne l'état des bâtiments, en vue de préparer la reconstruction³⁶⁸. A compter du 1^{er} mai 1945, les services de la Sous-direction de la Protection contre l'incendie rejoignent ceux la rue de Richelieu³⁶⁹.

L'histoire de la Direction de la défense passive ne s'achève cependant pas avec la fin du conflit.

363 Ordonnance du 16 novembre 1944 relative à l'organisation du ministère de l'intérieur (*JORF du 17 novembre 1944*, p. 1345)

364 Décret du 6 décembre 1944 portant nomination du directeur de la défense passive et de la protection contre l'incendie (*JORF du 7 décembre 1944*, p. 1 733)

365 AN F/1a/3209 Note du 7 novembre 1944 sur la situation du SIPEG

366 AN F/1a/3209 Note de service du 13 novembre 1944 à André Pélabon

367 Décret n°45-96 du 18 janvier 1945 portant dissolution du service interministériel de protection contre les événements de guerre (*JORF du 19 janvier 1945*, p. 264)

368 AN 19770809/2 Rapport du 8 décembre 1944 sur la situation des populations sinistrées

369 AN F1/a 3263 Note du 25 avril 1945 déménagement de la SDPC

3. L'Après-guerre et les nouvelles menaces

La mission de la défense passive est par nature liée aux événements de guerre. Le retour de la paix interroge donc évidemment le maintien de cette politique dans l'après-guerre et son sort semble scellé dès 1945. Ce serait toutefois oublier que la guerre a considérablement fait évoluer le concept de défense passive et a accouché de celui de protection civile. Celui-ci, plus large, disparaît dans un premier temps des débats doctrinaux repris au sein des services de l'Intérieur et de la Défense nationale, avant d'être repris.

3.1. Liquider la défense passive

Comme toutes les administrations, la Direction de la défense passive va faire l'objet d'une épuration idéologique à la Libération. Davantage que la lustration du passif idéologique de cette administration, ce sont des motifs budgétaires qui vont entraîner sa mise en extinction progressive jusqu'en 1949.

3.1.1. Les Créatures de Vichy épurées

Les organes de la résistance s'attachèrent tôt à développer des structures de réflexion et, le dénouement de la guerre se faisant favorable, à envisager l'avenir³⁷⁰. Même un sujet relativement marginal tel que la défense passive a ainsi fait l'objet de prises de position préalablement à la libération. Le délégué du Comité Français de Libération Nationale (CFLN) et le Commandant en Chef allié s'entendent sur le fait que l'organisation de la défense passive et de la Lutte contre l'Incendie continue à être soumise aux lois et dispositions non suspendues, dans la mesure où elles se sont révélées satisfaisantes en pratique³⁷¹. Pour sa part, le comité juridique du CFLN est amené à se prononcer sur un projet d'ordonnance validant en substance la réglementation de la défense passive prise sous l'État français et créant un cadre temporaire pour le personnel de la défense passive. C'est ce dernier aspect qui attire davantage l'attention du comité juridique qui ne souhaite pas conférer aux agents de la défense passive la qualité d'agents de la force publique :

370 J.-F. Muracciole, *Histoire de la Résistance en France*, Paris, 2012, p 104

371 AN 20030430/050 Projet d'accord du 16 mai 1943 CFLN – Annexe B

« En effet, il n'est pas douteux que l'assimilation en bloc des agents de la défense passive à des agents de la Force publique est de nature à présenter, dans le domaine politique, les plus graves dangers. La défense passive pourrait devenir, comme cela s'est produit récemment en Algérie et se produit actuellement en France, un foyer d'agitation politique d'autant plus dangereux [...] »

Depuis ses débuts, le recrutement de volontaires pour la défense passive a posé des difficultés en raison des faibles indemnités. Les requis civils ont obtenu le droit, en cas d'invalidité permanente, à un régime de pensions militaires. Néanmoins, la mobilisation repose davantage sur un système de sanctions diverses, et pas seulement pécuniaires, que la carence des tribunaux a semble-t-il rendues en fait inopérantes. Le comité juridique ne souhaite pas que soient maintenues ces règles disciplinaires inadaptées à des personnels civils³⁷². En ce qui concerne l'épuration administrative, quelques grandes lignes en sont données :

« En ce qui concerne le personnel de la police, des mutations nombreuses seront nécessaires, surtout aux échelons supérieurs. [...] Pour les fonctions purement techniques (Ravitaillement, Ponts-et-Chaussées, etc) le personnel en place sera le plus souvent maintenu. C'est seulement en cas de collaboration notoire que les titulaires de tels emplois seront remplacés³⁷³ ».

Sans doute la défense passive s'inscrit-elle dans la catégorie des fonctions techniques. Interrogé, Pierre Cazès confirme au nouveau ministre qu'à l'exception du SIPEG, dont la suppression est à l'étude, les dispositions concernant la protection des populations peuvent être maintenues³⁷⁴. La mission de la défense passive n'est ainsi pas remise en cause. En revanche, ses organes, vont être soumis au processus d'épuration mis en œuvre dans tous les ministères.

La Commission d'épuration du ministère de l'intérieur est constituée pour procéder à l'examen des dossiers, voire l'audition, des fonctionnaires du ministère. Elle est divisée en

372 AN 20110151/6 Avis n°378 du 30 mai 1944 du Comité juridique

373 AN 20030430/050 MMLA Note du 16 mai 1944 sur le remise en place de l'administration française

374 AN F/1a/3209 Courrier n°6486-AV50 du 27 novembre 1944 au ministre de l'Intérieur

sous-commissions spécialisées dans la Sûreté nationale pour l'une, pour l'administration générale pour l'autre. Elle se réunit du 17 octobre 1944 au 18 avril 1945 et des enquêtes complémentaires sont ensuite sollicitées³⁷⁵. Il s'agit d'un processus assez empirique et semble-t-il un peu aléatoire. On peut citer à cet égard le courrier virulent que le ministre Adrien Tixier adresse à ses directeurs en 1945 pour se plaindre de l'imprécision des dossiers proposant une sanction³⁷⁶, mais aussi l'allègement de la commission avec l'avancement des travaux et la mise en place d'une procédure de révision³⁷⁷. Cette épuration administrative s'inscrit dans le cadre plus général de l'épuration légale en France et ne se substitue évidemment pas à des poursuites judiciaires ou relevant de la discipline militaire, mais donne une idée – faute de mieux sans doute – du niveau de compromission d'une administration sous l'Occupation.

En ce qui concerne le dernier directeur de la défense passive, aucun reproche notoire de collaboration n'a pu lui être fait. Il n'a eu, dans l'exercice de ses fonctions purement techniques aucune activité politique et aurait témoigné sa sympathie à la Résistance en facilitant ses entreprises, connues de lui et de ses collaborateurs membres d'une organisation de Résistance³⁷⁸. Il est maintenu dans sa fonction jusqu'en 1945 avant de poursuivre sa carrière dans l'aviation civile et continuera d'ailleurs à être sollicité pour participer aux réflexions relatives à la protection civile au sein des instances consultatives idoines jusque dans les années 1950³⁷⁹. La commission relève peu de choses également en ce qui concerne la direction de la Protection contre l'incendie. M. Gouazé, le sous-directeur de la Protection contre l'incendie, est confirmé dans ses fonctions³⁸⁰. En ce qui concerne les chefs de bureau, M. Rosier est maintenu dans son grade et dans son poste, et M. d'Harcourt est maintenu avec départ à la retraite³⁸¹. Pour M. Hardy, il est relevé qu'il n'a pas favorisé les entreprises de toutes natures de l'ennemi et ne tombe pas dans le champ d'application de l'épuration. Il est en revanche signalé au ministre que l'intéressé a usé de son autorité pour recruter des gens au mépris de toute réglementation et qu'il a bénéficié de ce fait d'indulgence anormale de la part du Gouvernement de Vichy³⁸².

375 AN F/1b1/932 Note du 16 février 1946 relative à l'historique de la commission d'épuration

376 AN F/1a/3340 Préparation des décisions et des dossiers concernant l'épuration administrative, 17 avril 1945

377 AN F/1a/3340 Note du ministre du 8 décembre 1945 relative à l'épuration administrative

378 AN F/1a/3340 PV de la commission d'épuration de l'Intérieur du 20 décembre 1944

379 Décret du 21 juin 1947 relatif à des nominations au Conseil supérieur de la protection civile (*JORF du 27 juin 1947*, p. 5 901)

380 AN F/1b1/932 Propositions définitives formulées par la commission - sous-directeurs

381 AN F/1b1/932 Propositions définitives formulées par la commission – chefs de bureau

382 AN F/1a/3340 PV de la commission d'épuration de l'Intérieur du 3 novembre 1944, 15h30

Les services administratifs qui préexistaient à l'Occupation, quels que soient les changements de rattachement qui les ont affectés, traversent donc sans difficulté le tamis de l'épuration. Ce n'est pas le cas en revanche des organes nouveaux tels que le SIPEG ou la Direction générale créée pour chapeauter défense passive et Protection contre l'incendie.

La commission considère ainsi que le colonel Folliet, qui est en fuite, s'est associé étroitement à la répression policière contre les patriotes, qu'il a favorisé les entreprises de l'ennemi et contrarié l'effort de guerre de la France. Sa révocation et la transmission de son dossier à la justice militaire sont demandées³⁸³. Comme pour d'autres haut-fonctionnaires, la sanction est publiée au journal officiel³⁸⁴. Le Préfet Lacombe, ami de Laval qualifié de « *fonctionnaire ondoyant et habile, symbole de l'arrivisme vichyssois*³⁸⁵ », a lui été suspendu dès le 19 août 1944³⁸⁶. Il continue toutefois, conformément à la réglementation et comme d'autres haut-fonctionnaires collaborateurs, à percevoir un demi-traitement dans l'attente d'une décision définitive³⁸⁷. Cette situation ne manque pas de faire réagir le ministre qui estime la situation – il est vrai sensible – scandaleuse, et recadre vivement le directeur du personnel³⁸⁸.

Le SIPEG fait l'objet d'un contrôle très pointilleux dès le mois de septembre par un comité local d'épuration *ad hoc*. Ses personnels ont été amenés à répondre à un questionnaire relatif à leurs activités particulières pendant l'occupation³⁸⁹. Les profils y sont variés et le comité local d'épuration émet des avis nuancés³⁹⁰. De son avis, la secrétaire particulière du Préfet Lacombe, très dévouée à son ancien chef, ne paraît pas pouvoir être conservée au SIPEG, malgré sa situation familiale durement éprouvée par la guerre. Il faut si possible éviter de l'employer dans un cabinet de Préfet. En revanche, l'ingénieur de l'air en chef Jean Volpert, adjoint au directeur, est maintenu dans ses fonctions puis promu général en 1947. D'autres sont considérés comme « *d'excellent esprit national* » et mériteraient non d'être sanctionnés mais au contraire d'être relevés des sanctions infligées par le gouvernement de Vichy. Ce n'est pas le cas d'un sous-chef de Bureau à la Direction des Réfugiés, qui a occupé à 24 ans la fonction de chef de cabinet du SIPEG et connu un avancement extrêmement

383 AN F/1a/3340 PV de la commission d'épuration de l'Intérieur du 31 octobre 1944

384 Décret du 6 décembre 1944 portant révocation du Directeur général de la protection civile (*JORF du 7 décembre 1944*, p. 1 732)

385 AN F/1a/3343 Note du 16 septembre 1944 pour monsieur le ministre de l'Intérieur

386 AN F/1a/3343 Arrêté du 19 août 1944 portant suspension de ses fonctions d'un Préfet

387 AN F/1a/3340 Courrier du contrôleur des dépenses engagées du 22 janvier 1945

388 AN F/1a/3340 Courrier du 28 janvier 1945 relative à la suppression du 1/2 traitement à des fonctionnaires en instance d'épuration

389 AN F/1b1/933 Courrier confidentiel du 6 octobre 1944 au secrétaire général du ministère de l'Intérieur

390 AN F/1b1/933 Tableau récapitulatif du 2 octobre 1944 du comité local pour l'épuration du SIPEG

rapide. Il est ainsi considéré comme protégé par les cabinets de Laval et a subi l'influence de son chef le Préfet Lacombe. D'après les remarques faites par le comité, il a été ouvertement Pétainiste et Lavaliste jusqu'à la Libération avant de devenir publiquement favorable au Général de Gaulle. « *S'il est maintenu dans l'Administration, il ne paraît pas devoir conserver le grade de sous-chef de bureau qu'il doit à la faveur du Gouvernement de Vichy* ». Un autre avait des « *sentiments germanophiles certains et de nombreux amis miliciens. À éliminer de l'administration* ». Enfin, le Préfet Martin-Sané, avant la guerre représentant de commerce devenu sous-préfet en 1940 puis mis à la disposition du SIPEG, est représenté comme un esprit farouchement anti-républicain et sa révocation est proposée³⁹¹. Il est détenu au fort de Noisy-le-Sec³⁹². Dans l'ensemble de la vingtaine de personnels du SIPEG, seule une très petite minorité est toutefois suspecte, mais le SIPEG apparaît comme une construction plus idéologique que la DDP, ce qui ne peut étonner dans la mesure où il a été créé *ex nihilo* à la faveur des circonstances.

Tous ces résultats doivent être considérés en gardant en mémoire l'impact global de l'épuration au sein de l'administration centrale du ministère de l'Intérieur (hors Police), qui reste très modéré et frappe surtout les hauts fonctionnaires :

*Épuration de l'administration centrale du ministère de l'Intérieur*³⁹³

Catégorie de fonctionnaire	En fonction à la libération	Nombre de sanctions	Taux de sanction
Dir. Gén., Dir. , Dir. Adj.	11	9	82 %
Sous-directeurs	15	9	60 %
Chefs de bureau	46	1	2 %
Sous-chefs de bureau	83	10	12 %

Sous cette perspective, il est notable que la Direction de la défense passive est l'une des deux seules directions du ministère de l'Intérieur* à voir son directeur confirmé dans ses fonctions : les autres directeurs sont révoqués, mis à la retraite, mutés d'office ou démissionnent. Certes, comme cela a été relevé³⁹⁴, les objectifs de l'épuration administratif se

391 AN F/1a/3340 PV de la commission d'épuration de l'Intérieur du 16 mars 1945, 15h30

392 AN F/1a/3340 PV de la commission d'épuration de l'Intérieur du 22 novembre 1944, 17h00

393 AN F/1a/3343 Note du 6 mars 1945 : Répartition des sanctions par catégorie professionnelle

* L'autre étant Max Watteau, Directeur des Réfugiés

394 H. Rouso, « L'épuration en France : une histoire inachevée », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, vol. 33, n° 1 (1992), p. 97.

heurtaient au principe d'une restauration rapide de l'ordre public et l'hypothèse ne doit pas être écartée que de hauts fonctionnaires efficaces aient été sauvés de l'épuration pour assurer la continuité administrative. Il est toutefois douteux que la défense passive ait pu particulièrement faire l'objet de tels scrupules puisque, précisément, le maintien de cette politique est au même moment interrogé.

3.1.2. Des impératifs budgétaires

La guerre à peine achevée, l'urgence devient la reconversion civile de la société et la recherche d'économies budgétaires. Il est alors considéré que, pour des raisons diverses dont l'absence de contrôle parlementaire sous l'occupation, un gonflement considérable des effectifs des administrations centrales et surtout de leurs cadres supérieurs s'est produit depuis le début de la guerre³⁹⁵. Des dispositifs de compression sont ainsi mis à la discussion. Ils constituent également la suite de l'épuration administrative jugée trop clémente³⁹⁶. Des lois ordonnent de procéder à des révisions d'emplois et des crédits de personnels pour l'ensemble des administrations publiques. Une commission, rattachée à la présidence du Conseil, est créée en 1946 pour centraliser les propositions et arbitrer les réductions d'effectifs. Elle est désignée communément sous le terme de Commission de la Hache (puis Guillotine en 1947)³⁹⁷. En application de ces objectifs, un décret vient directement fixer la répartition par ministère des quelque 50 000 suppressions décidées. Le ministère de l'Intérieur doit ainsi procéder à la suppression de 3 041 emplois³⁹⁸. Une loi de dégagement des cadres est adoptée en 1947 pour permettre les licenciements massifs qui s'en infèrent³⁹⁹.

C'est dans ce contexte qu'Adrien Tixier, vigoureux ministre de l'Intérieur qui ne mâche pas ses mots quand il s'adresse à ses services, sera le principal artisan de la réduction des services de la défense passive. Les débats parlementaires à la première Assemblée nationale constituante, relativement au budget des services civils pour l'année 1946, pointent la nécessité de réduire les coûts des ministères, et singulièrement de celui de l'Intérieur. Le radical Pierre Dreyfus-Schmidt s'y fait particulièrement moqueur⁴⁰⁰:

« En ce qui concerne le personnel, j'ai voulu faire une comparaison avec le budget de 1938. La comparaison des chiffres budgétaires est difficile, sinon impossible. Cependant, on peut constater que le chiffre des dépenses, qui était en

395 Rapport sur le décret du 6 septembre 1948 portant suppression d'emplois et de services (*JORF* du 7 septembre 1948, p. 8 829)

396 É. Ruiz, *Trop de fonctionnaires ? Contribution à une histoire de l'État par ses effectifs (France, 1850-1950)*, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales (EHESS), [s.l.], 2013, p. 583.

397 F. Descamps, « Les comités de réforme administrative et d'économies budgétaires, 1919-1959 », *L'invention de la gestion des finances publiques*, Vol 2, IGPDE, 2013, paragraphe 50

398 Décret du 16 avril 1947 portant application de l'article 11 de la loi du 23 décembre 1946 (*JORF* du 18 avril 1947, p. 3 671)

399 Loi n°47-1680 du 3 septembre 1947 relative aux conditions de dégagement des cadres de magistrats, fonctionnaires et agents civils et militaires de l'État (*JORF* du 4 septembre 1947, p. 8 768)

400 *JORF Débats de l'Assemblée nationale constituante*, Séance du 28 décembre 1945, p. 452

1938 de 265 millions, est aujourd'hui de 7 à 8 milliards. [...] Il y avait, en 1938, 227 fonctionnaires ou auxiliaires ; en 1946, il y en a 857 ; la proportion est donc du quadruple. »

En ce qui concerne le service d'incendie et de secours :

« ... lors de la création de ce service, on avait prévu qu'il comprendrait 3 officiers de pompiers du grade de capitaine au moins. Or, il y a aujourd'hui, outre ces 3 capitaines, 1 colonel, 1 lieutenant-colonel, 5 chefs de bataillon, 2 lieutenants, 1 adjudant, 1 sergent-chef, 1 sergent, 2 caporaux, etc... »

Et d'ajouter, sous les plaisanteries de ses confrères :

« Il y a, en outre, pour liquider les services de la défense passive, dix chargés de mission à la direction de la protection contre l'incendie. »

Le rapporteur annonce une réduction importante ⁴⁰¹:

« Nous avons également opéré un abatement au chapitre I.F, qui concerne les échelons de liquidation de la défense passive et du service Z. Dans le but de voir ce service vraiment réorganisé sous une forme nouvelle, nous avons réduit le crédit des trois quarts, pour trois mois. Il est bien entendu, monsieur le ministre de l'Intérieur, que si, avant l'expiration de ces trois mois, vous nous soumettez un projet de réorganisation, nous serons à votre disposition pour l'étudier.

Nous avons l'intention d'aller dans tous les ministères pendant le cours des deux mois à venir, et, comme l'a très bien dit notre collègue M. Rio, de demander aux ministres – je pense qu'ils en souffriront un peu – de réaliser des économies extrêmement sévères. »

Le ministre de l'Intérieur prend la parole afin de défendre son budget :

401 JORF Débats de l'Assemblée nationale constituante, Séance du 28 décembre 1945, p. 449
132

« Lorsque j'ai pris la direction du ministère de l'Intérieur, la France venait d'être libérée. L'administration s'était effondrée ; une autre administration avait surgi de la vie clandestine. [...] Dans ces difficiles conditions, j'ai procédé rapidement à une réorganisation provisoire avec les hommes que j'ai pu trouver. [...] ».

Il lui semble en effet que *« la tâche du ministère de l'Intérieur est infiniment plus lourde qu'elle ne l'était en 1938 ou 1939. »* notamment car elle *« consiste à appliquer cette législation issue d'une triple origine »* : de la République, de Vichy et de la Libération. En outre le maintien des moyens se justifierait par *« la montée presque vertigineuse de la criminalité de droit commun »*⁴⁰². Mais aucun argument ne peut vraiment venir défendre le maintien des effectifs de la défense passive.

402 JORF Débats de l'Assemblée nationale constituante, Séance du 28 décembre 1945, p. 458

3.1.2. Un prudent démantèlement

Jusqu'au mois de février 1945, le ministre a rappelé aux Préfets, qui pour certains ont un peu trop anticipé la fin de la guerre l'importance de maintenir l'organisation de la défense passive. Toutefois, il a annoncé à cette occasion la préparation de la liquidation administrative des opérations de guerre⁴⁰³. L'objectif consistait dans un premier temps à opérer un retour à la normale de la vie du pays par la démobilisation de la politique de défense passive, d'une part, et la liquidation des opérations financières y afférentes d'autre part.

Dès le mois de mai, les communes sont autorisées à prendre en charge la démolition et le comblement des tranchées⁴⁰⁴. En juin, une circulaire importante entend définir l'étape intermédiaire de sortie de conflit pour la défense passive. Seuls les personnels nécessaires pour assurer la liquidation et l'entretien doivent être maintenus en service au sein des Bureaux spécialisés des préfectures qui seront, au besoin, reconstitués à cet effet. Les réquisitions sont levées et les engagements de volontaires sont résiliés. La propagande est arrêtée. Toutes les restrictions à l'éclairage public et privé sont levées et le guet civil local est suspendu. Les travaux de construction d'ouvrage sont interrompus sous réserve de mesures conservatoires nécessaires pour éviter tout péril. Toutefois, en ce qui concerne le service Z, il est renvoyé à des instructions ultérieures. En outre, il n'est pas encore décidé de mesure générale de démolition ou de désaffectation d'ouvrages et les établissements désignés doivent continuer à remplir leurs obligations⁴⁰⁵.

Un ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme avait été établi dès le mois de novembre 1944. Dans le cadre des travaux préliminaires à la reconstruction, il a notamment pour vocation de faire procéder à la destruction des ouvrages militaires construits par l'ennemi⁴⁰⁶. Il comprend en outre une Direction du déminage⁴⁰⁷, qui ne rejoindra la protection civile que deux décennies plus tard. Sur le plan des opérations relatives à la Défense passive, il est décidé que les travaux de démolition seront effectués par les services du ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme au titre du déblaiement. Considérant que certains ouvrages de défense passive doivent être conservés pour servir à l'équipement permanent du pays, du

403 AN F1/a 3263 Circulaire 290 I/DP du 20 Février 1945 relative à la nécessité du maintien de la DP

404 AN F1/a 3263 Circulaire SN/DP/IN/481 du 25 mai 1945 relative à la démolition des ouvrages de DP

405 AD69 3958 W38 Circulaire SN/DP/IN/532 du 15 juin 1945 relative aux compressions à opérer

406 Ordonnance n°45-609 du 10 avril 1945 relative aux travaux préliminaires à la reconstruction (*JORF* du 11 avril 1945, p. 1 987)

407 Ordonnance n°45-271 du 21 février 1945 portant création d'une direction du déminage (*JORF* du 22 février 1945, p. 932)

moment qu'ils ne constituent pas une gêne à la vie publique, le principe est posé selon lequel la destruction des abris ne peut intervenir que sur seule autorisation accordée par la Direction de la défense passive et de la Protection contre l'incendie, hormis le comblement des tranchées déjà autorisées précédemment⁴⁰⁸. Une autorisation plus générale est ensuite donnée pour enlever les étalements en bois dans les caves et sous-sols et plus généralement pour supprimer tous les aménagements qui ne peuvent avoir qu'une durée éphémère⁴⁰⁹. On craint en effet que le bois ne pourrisse et n'entraîne l'affaiblissement des structures. Par ailleurs, le régime des établissements désignés, en ce qui concerne la démobilisation, rejoint celui de droit commun⁴¹⁰. Les services sont chargés de mettre de l'ordre dans les matériels et approvisionnements constitués, de céder ceux qui sont utiles ailleurs et conserver ceux qui ne peuvent avoir d'autre affectation que la défense passive. Or, le matériel et les locaux de la défense passive sont convoités par d'autres services qui entendent bien s'en emparer, en ces temps où tout manque. Ainsi, le Conseil général de la Seine émet-il le vœu que le matériel de couchage et le matériel chirurgical de la défense passive soient mis à la disposition, respectivement, des colonies de vacances et des hôpitaux et hospices. De même les locaux pourraient être mis à la disposition des mairies comme salles de conférences ou d'éducation physique⁴¹¹.

Ces décisions politiques expliquent le maintien en état et l'entretien de nombreux ouvrages. Certains d'entre eux nous sont parvenus et ont fait l'objet au début des années 1970 d'un recensement⁴¹². Si la politique de défense passive – sans doute parce qu'elle n'existe qu'en période de guerre, et parce qu'elle aurait de fortes chances d'être parfaitement obsolète dans un conflit au XXI^e siècle – est largement méconnue et oubliée, elle a en revanche laissé des traces immobilières tout à fait présentes. Celles-ci prennent la forme d'abris, de pare-éclats placés devant les soupiraux, mais également de signalisations diverses, pour certaines réalisées à la peinture phosphorescente sous l'influence des pratiques allemandes. Des recherches menées à Metz ont ainsi abouti au dénombrement d'au moins une centaine de flèches⁴¹³,

408 AN F1/a 3263 Circulaire S SN/DP/IN/601 du 23 juillet 1945 sur l'exécution des travaux de démolition des ouvrages publics de défense passive

409 AN F1/a 3263 Circulaire SN/DP/IN/726 du 22 septembre 1945 sur la suppression des aménagements effectués dans les caves et sous-sols

410 AN F1/a 3263 Circulaire SN/DP/2/843 du 8 novembre 1945 sur les travaux de DP réalisés par les établissements désignés

411 Conseil général de la Seine, *Délibérations du 12 juillet 1945*, n° 1945.C 96, p. 75

412 *JORF Débats de l'Assemblée nationale*, Séance du 21 novembre 1972, p. 5 581

413 M. Landolt, « Quelques vestiges des abris de la défense passive dans l'agglomération messine (1937-1944) », *Le Pays Lorrain*, p. 78.

En ce qui concerne les opérations financières, une réduction importante des crédits est annoncée pour l'année 1946. Une annulation drastique des crédits accordés est réalisée dès le mois d'août⁴¹⁴. Considérant que la conjoncture économique place la trésorerie des entreprises dans une situation difficile, la puissance publique souhaite cependant honorer l'ensemble de ses créances⁴¹⁵:

« Vous engageriez gravement votre responsabilité, si vous ne vous mettiez pas en mesure de solder sur l'exercice en cours l'ensemble de ces dépenses. »

Le ministère se fixe pour objectif de payer les dernières factures sur l'exercice 1945, à la date extrême du 31 décembre, *« qui correspondra vraisemblablement à la cessation de l'activité des services de la défense passive dans leur état actuel »*⁴¹⁶. Les services doivent donc se hâter d'obtenir les mémoires de leurs fournisseurs et prestataires. Toutefois, une exception est prévue pour les dépenses nécessaires aux opérations de liquidation d'une part, et au fonctionnement des services Z. Ceux-ci font l'objet d'une attention particulière, le ministère ayant eu les plus grandes difficultés à acquérir des masques avant et au cours du conflit. Si la compression au maximum du personnel de ces ateliers est encouragée, il est néanmoins décidé de maintenir les effectifs et rémunérations nécessaires à la collecte et l'entretien du matériel de protection contre les gaz de combat⁴¹⁷. À partir du 1^{er} janvier 1946, au moins théoriquement, les préfetures devront de leur côté réaliser la gageure de maintenir les Bureaux spécialisés en état d'assurer normalement tout le travail administratif se rapportant à la défense passive, sans pouvoir se voir rattacher de personnel payé sur le budget de l'État. Peuvent se maintenir en fonction les directeurs départementaux et autres cadres supérieurs, à la condition d'être bénévoles. Le ministère continue à observer une certaine prudence en souhaitant que les personnels en question soient maintenus en réserve *« pour assurer la soudure du régime actuel et du régime définitif »*⁴¹⁸.

Le mouvement ne s'arrête pas aux services de la défense passive : un effort sans précédent est également demandé aux forces armées à la fois au titre de la démobilisation et

414 AN F1/a 3263 Circulaire SN/DP/2/673 du 28 août 1945 relative à l'annulation des crédits

415 AN F1/a 3263 Circulaire SN/DP/2/591 du 12 juillet 1945 relative à la liquidation des dépenses de la DP

416 AN F1/a 3263 Circulaire SN/DP/IN/692 du 6 septembre 1945 relative à la liquidation des dépenses de la DP

417 AN F1/a 3263 Circulaire SN/DP/IN/812 du 23 octobre 1945 sur la réorganisation des ateliers Z

418 AN F1/a 3263 Circulaire SN/DP/IN/864 du 16 novembre 1945 relative à l'achèvement de la démobilisation de la DP et organisation du service en 1946

des contraintes budgétaires⁴¹⁹. Le ministre de la Marine écrit ainsi dès avant la capitulation à son homologue de l'Intérieur afin de lui faire part de son souhait de voir la défense contre le feu de la ville de Marseille* rendue aux responsabilités du département. Les circonstances rendent indispensable aux yeux de la Marine nationale d'avoir la libre disposition de son personnel, ce qui implique une rapide dissolution du Bataillon de Marins-Pompiers de Marseille⁴²⁰. Le ton est insistant et la date est fixée au 1^{er} octobre 1945 mais ses arguments ne sauront pas convaincre. Le ministre aura l'occasion de déclarer que :

« Les cinq cents marins pompiers sont toujours à Marseille. La Marine, qui voulait les enlever, a consenti à les y laisser jusqu'au moment où nous pourrions organiser un bataillon de sapeurs-pompiers doté de moyens très modernes, avec le concours du Régiment de sapeurs-pompiers de Paris⁴²¹ ».*

Ce moment n'est jamais venu. Curieusement, dans le même temps, dans le cadre des réflexions sur la réorganisation des services de défense passive et de Protection contre l'Incendie, les ministères de l'Intérieur et de la Guerre examinent à l'inverse l'éventuelle création d'un Corps national des Sapeurs-Pompiers à caractère militaire sur le modèle du Régiment de Sapeurs-Pompiers de Paris. Il présenterait l'intérêt, en cas de guerre, de permettre la mobilisation dans les meilleures conditions des personnels destinés à compléter les formations civiles qu'il s'agisse de Lutte contre l'Incendie ou de défense passive⁴²². Les réflexions de cet ordre conduiront le ministère à demander à ce que le Régiment de Sapeurs-pompiers conserve son caractère militaire *« qu'il tient de la tradition »*, ce à quoi le ministère ne semble pas voir d'inconvénient, sans vouloir étendre ce même caractère aux autres formations⁴²³.

Les services de la défense passive paraissent avoir voulu résister aux efforts de compression, par la voix de Vincent Bourrel, préfet tout juste promu, et destiné à prendre la direction *« de ce qui restera de la défense passive et des Services de Protection contre*

419 C. d'Abzac-Epezy, « Edmond Michelet et la démobilisation de l'armée française (1945-1946) », *Revue historique des armées*, n° 245 (décembre 2006), p. 42.

* Cette compétence lui avait été retirée à la suite de l'incendie des Nouvelles Galeries de 1938.

420 AN F1a 3263 Courrier du 18 août 1945 relatif à la dissolution du Bataillon de Marins-Pompiers de Marseille

* Aujourd'hui Brigade de sapeurs-pompiers de Paris (BSPP)

421 *JORF Débats de l'Assemblée nationale constituante*, Séance du 28 décembre 1945, p. 449

422 AN F1a 3263 Note d'information IN / 1 n°124 du 9 avril 1945 pour le ministre

423 SHD GR 4Q70 Fiche du 30 juin 1948 pour la 1ère section de l'Etat-major général de la Défense nationale

l'Incendie » en tant que Directeur général de l'administration régionale, départementale et communale*. Adrien Tixier, s'adressant à celui-ci, rappelle ses objectifs⁴²⁴:

« [...] je n'accepte pas la position de la défense passive.

Cette Direction paraît considérer que la loi du 11 juillet 1938 sur l'organisation de la nation en temps de guerre est intangible, et que le ministère de l'Intérieur doit continuer à assumer un minimum d'obligations et dépenses telles qu'on pouvait les concevoir à la veille de la présente guerre.

C'est là qu'est l'erreur profonde de la Direction de la défense passive.

J'estime que la défense passive, dans son organisation actuelle, doit être complètement liquidée et très rapidement car les risques d'une guerre proche me paraissent extrêmement faibles.

[...]

D'autre part, avec l'intervention de nouvelles armes, si des risques ressurgissent, la défense passive devra être organisée dans des conditions profondément différentes. »

L'intention du ministre si clairement formulée ne va pourtant pas connaître d'application aussi franche et immédiate.

* Aujourd'hui Direction générale des collectivités locales (DGCL)
424 AN F1a 3263 Note du 24 août 1945 sur une lettre au sujet de la lettre sur la réduction des services de la DP

3.1.4. Une Rationalisation inachevée

La liquidation prend du temps, après six années au cours desquelles des difficultés ont pu s'accumuler (créanciers mis dans l'impossibilité de présenter leurs factures, fournisseurs négligents, réquisitions irrégulières, matériels à céder), et nécessite des compétences qu'en général seuls détiennent les personnels dont les emplois sont précisément supprimés et qui recherchent désormais de nouvelles situations. En conséquence, toutes les préfectures ne parviennent pas à respecter les délais annoncés⁴²⁵. En outre, la cession dans l'urgence de biens mobiliers n'est pas sans risque pour le denier public. Dans le Rhône, la Cour des comptes suspectera la commission d'abus lors de la liquidation des matériels et en informera l'administration⁴²⁶.

Il semblerait également que tous les services n'aient pas montré la même diligence pour procéder à cette réduction des effectifs puisque l'Aurore publie un cinglant article un week-end de mars 1946 :

« On n'apprendra pas sans la plus vive satisfaction qu'un Secrétariat Général à la défense passive existe toujours. Et qu'en plus du Secrétaire Général, il y a un Secrétaire Général adjoint, un Sous-Directeur, un Commissaire Divisionnaire, un Commissaire, un Contrôleur technique et un Chef de Bureau qui est une jeune fille. Tout cet important service dépend de la Préfecture de Police. Il est installé dans un bel immeuble de la Rue du Cloître Notre-Dame.

Une question, mais double : depuis qu'aucun raid d'aviation ne nous menace, de quoi s'occupe ce Service ? À combien se monte le chiffre des appointements de tous ces « techniciens » du vide ?⁴²⁷»

En ces temps de rigueur, cette situation ne fait pas rire tout le monde, et en premier lieu au ministère où une explication est réclamée au Préfet de Police. Celui-ci explique que les effectifs du service incriminé, qui étaient d'une centaine en 1945, ont été réduits de moitié dans le budget 1946 de manière à couvrir les opérations de liquidation qui doivent s'achever

425 AD69 3958 W38 Courrier 5 décembre 1945 du Préfet du Rhône au Ministre de l'Intérieur

426 AN F/1/4746 Note 922/49 du 30 juin 1949 du cabinet à l'Inspection générale de l'Administration

427 « D.P. : dépenses parasites », *L'Aurore*, n° 480, Dimanche 3 et lundi 4 mars 1946

avec le premier semestre⁴²⁸. Le cas n'est pas isolé. Le ministre mentionne de « *multiples interventions parlementaires* » qui n'épargnent pas d'ailleurs les services de protection contre l'incendie, dont la mission a pourtant plus volontiers vocation à persister en temps de paix. En outre, il a « *l'impression que ces interventions et articles sont provoqués par des fonctionnaires appartenant à notre administration centrale* ». Toujours devant l'insistance de Vincent Bourrel, la position du ministre est ferme : il ne sera pas créé de Direction de protection contre l'Incendie, dont les effectifs doivent être réduits mais seulement une sous-direction, qui sera déjà bien plus étoffée que le Bureau d'avant-guerre, transformé en direction sous le régime de Vichy. « *Cette organisation, parfaitement rationnelle, tient compte à la fois des nécessités d'une bonne protection contre l'incendie et de la nécessité de réaliser des économies* »⁴²⁹. C'est Raymond Haas-Picard qui prend la tête de la nouvelle Direction des affaires générales à compter du mois de décembre 1945⁴³⁰, M. Bourrel étant nommé Conseiller maître à la Cour des Comptes.

Interrogé par M. Charles Serre à l'Assemblée nationale, le ministère estime à l'automne 1947 que « *en 1944, les services s'occupant de la défense passive et de la protection contre l'incendie étaient groupés en une direction comprenant quatre bureaux. Cette direction a été réduite à la sous-direction de la protection contre l'incendie rattachée à la direction de l'administration départemental et communale. Cette réforme a entraîné la suppression de 136 emplois.* » Par ailleurs, « *les compressions réalisées depuis la libération dans les services départementaux et communaux ont entraîné la suppression de 1 092 emplois*⁴³¹ ». En ce qui concerne le « service Z », son maintien est discuté. Il exaspère particulièrement M. Dreyfus-Schmidt qui évalue en 1947 qu'il emploie encore 336 personnes, sur tout le territoire, malgré l'action de la commission de la hache sans laquelle « *dans ce service il serait plus nombreux que l'année dernière* »⁴³². Nous savons néanmoins par une source interne que son effectif réel, au niveau national, à la mi année 1948, serait plutôt de 190 agents qui vérifieraient mensuellement 220 000 masques⁴³³. La suppression complète du service impliquerait de renoncer à l'entretien des nombreux masques ramassés – quelques fois

428 AN F1/a 3263 Note du 8 avril 1946 du Préfet de police au ministre de l'Intérieur

429 AN F1/a 3263 Notes des 12 et 16 janvier 1946 relatives à deux polémiques

430 Décret du 12 décembre 1945 portant nomination d'un direction à l'administration centrale (*JORF du 13 décembre 1945*, p. 8 250)

431 *JORF Débats de l'Assemblée nationale*, Séance du 5 septembre 1947, p. 4 874

432 *JORF Débats de l'Assemblée nationale*, Séance du 26 juin 1947, p. 2 511

433 SHD GR 4Q70 Procès-verbal de la réunion du 25 juin 1947 de la commission administrative du conseil supérieur de la protection civile, p. 7

estimés à 10 millions pour une valeur de dix milliards de francs*, quelques fois à 6 millions⁴³⁴ – et qui, selon les avis, pourraient être encore utilisés pendant 10 ans contre certains gaz. Jules Moch, nouveau ministre de l'Intérieur, se prononce contre, estimant « *qu'on ne peut éliminer a priori et totalement l'hypothèse d'une guerre des gaz* »⁴³⁵.

Enfin, une rationalisation des emprises du ministère de l'Intérieur à Paris devait concerner les services de la défense passive. Lors de la discussion du budget de l'année 1946, le rapporteur soulignait⁴³⁶:

« Avant la guerre, le ministre de l'Intérieur se contentait de son immeuble de la place Beauvau. On a très bien compris que le gouvernement de fait de Vichy aille s'installer rue de Monceau puisque l'immeuble de la place Beauvau était occupé, mais vous avez conservé l'immeuble de la rue de Monceau en reprenant l'immeuble de la place Beauvau, et le ministère s'est même étendu dans beaucoup d'autres immeubles. »

La réquisition des immeubles rue Cambacérès et place des Saussaies au détriment de la société Saint-Gobain fait l'objet d'une véritable saga pendant plusieurs années. Bien que le ministre de la Guerre ait donné son accord à une réquisition dès le 24 octobre 1944, les interventions du ministre de la Production industrielle puis du conseil d'administration de Saint-Gobain conduisent à allouer à cette société des immeubles réquisitionnés non loin aux rues de Surène, et de la Boétie. Malheureusement, d'autres sociétés sont dérangées à leur tour par ces relogements. Diverses hypothèses sont étudiées pour préserver les intérêts des différents ministères concernés (Colonies, Agriculture) sans que le dossier n'avance pendant l'année 1945. Une intervention du Général de Gaulle est même demandée par courrier du 31 mai 1945⁴³⁷. Ce dossier nous permet au moins de nous faire une idée du maximum des bureaux occupés par les services centraux de la protection civile. Ainsi les immeubles suivants comportaient⁴³⁸:

* Soit plus de 500 millions d'euros actuels, une somme significative même à l'échelle d'un budget public.
434 NAO AC/23-D/20 Note du 10 novembre 1952 du Secrétaire du groupe de travail sur l'organisation civile en temps de guerre

435 JORF Débats de l'Assemblée nationale, Séance du 6 avril 1949, p. 2150-2151

436 JORF Débats de l'Assemblée nationale constituante, Séance du 28 décembre 1945, p. 449

437 AN F/1a/3258 Note 3673 du 23 juillet 1946 sur les principaux stades de l'affaire de Saint-Gobain, p. 2-3

438 AN F/1a/3258 Ibid., p. 6

Défense passive	47, rue de Richelieu	59 pièces
Protection contre l'Incendie	8, rue Alfred de Vigny	20 pièces

Au mois de mai 1946, la réquisition est prononcée⁴³⁹ sans régler totalement la question du regroupement. En 1947, celui-ci peine encore, malgré la place libérée par la quasi disparition de la défense passive. M. Dreyfus-Schmidt évoque à nouveau le sujet⁴⁴⁰:

« J'avais, en 1946, attiré l'attention de l'Assemblée — on l'a fait souvent depuis — sur le nombre des locaux occupés par les services de ce ministère, comme de beaucoup d'autres. Et certains de nos collègues membres de la commission de l'intérieur se sont préoccupés de la question de savoir si on avait essayé de réduire ce nombre.

Or, si trois immeubles ou appartements ont été abandonnés — 64, rue de Monceau; 9, rue de Phalsbourg et 71, rue de Monceau — qui représentaient 181.105 Francs de frais de location, on a depuis repris à la charge du ministère de l'intérieur l'immeuble de la rue de Richelieu, où se trouvaient les locaux de la défense passive et on y a installé ce qui était dans les trois immeubles dont je viens de parler. »

Mais le ministre peut néanmoins se féliciter en 1949 :

« Le ministère de l'intérieur est probablement celui qui a fait le plus gros effort pour restituer les immeubles qu'il avait réquisitionnés. Il a abandonné depuis six mois l'immeuble de la rue de Richelieu qui comportait sept étages et une trentaine d'appartements, deux autres hôtels au parc Monceau, un autre rue de Monceau, un autre encore avenue de Messine, un autre, enfin, rue Pergolèse.

Il nous reste actuellement l'immeuble de la place Beauvau, les bâtiments provisoires de la cité administrative des Ternes, et l'hôtel des Dominions. »

Ce dernier avait, selon les mots du ministre de l'Intérieur, été acquis en 1939 pour y loger les services de la défense passive, sans pouvoir être utilisé en raison de la guerre. C'est

⁴³⁹ Décret du 14 mai 1946 portant réservation de parcelles pour le regroupement de locaux administratifs dans la région parisienne (JORF du 15 mai 1946, p. 4 165)

⁴⁴⁰ JORF Débats de l'Assemblée nationale, Séance du 26 juin 1947, p. 2 512

oublier aussi qu'en 1939, la mission était d'ores et déjà confiée au ministre de la Défense nationale⁴⁴¹.

Bien que considérablement réduite, la défense passive a donc subsisté. Il est à ce sujet frappant de constater les efforts qui ont été nécessaires aux ministres pour produire quelques résultats, et à l'inverse ceux prodigués par cette administration pour se maintenir malgré son inutilité évidente aux temps présents. On est partagé quant aux motivations de cette dernière : des cadres ont pu pour certains être authentiquement convaincus que l'intérêt public pourrait retirer un bénéfice ultérieur du maintien, par exemple, du service Z. Il est possible aussi que des administrateurs aient souhaité atténuer la dureté de l'époque pour les collaborateurs remerciés. Enfin sans doute les acteurs de la Protection contre l'incendie ont-ils voulu éviter d'être sacrifiés dans le même mouvement qui radiait alors les effectifs de leurs collègues de la défense passive.

441 *JORF Débats de l'Assemblée nationale*, Séance du 6 avril 1949, p. 2152

3. 2 Refonte du concept et renouvellement

La guerre de Corée est déclenchée, le 25 juin 1950 par l'invasion du Sud par le Nord. D'abord surpris, les Américains réagissent vite à l'agression, étendant à leur protégé sud-coréen la doctrine de l'endiguement qui leur a réussi en Europe. L'avancée rapide des communistes déclenche une véritable panique et le risque de troisième guerre mondiale est encore aggravé par le projet du général MacArthur de procéder au bombardement nucléaire préventif de la Chine⁴⁴². Si l'enthousiasme de la Libération et les contraintes budgétaires avaient poussé au délaissement de la protection contre le danger aérien, la détention par l'URSS de l'arme atomique à partir de 1949 et l'utilisation du napalm en Corée viennent renouveler l'intérêt porté à la protection des populations contre le risque de guerre. Les efforts alors consentis s'appuieront sur les réflexions menées dès l'après-guerre.

3.2.1. Prospective de l'après-guerre

Sans attendre que la situation ne soit devenue critique, des études ont été entamées sous le Gouvernement provisoire de la République française sur l'avenir des questions de Défense nationale. Non sans un certain sens de l'opportunité, le ministre de l'Intérieur avait estimé alors qu'une organisation du temps de paix entièrement rénovée devait être instituée, et dont il n'aurait pas seul la charge. Il en avait avisé le chef de l'Etat-major de la Défense nationale qui, sous la présidence du Général de Gaulle, jouait encore un rôle essentiel⁴⁴³. Cette suggestion rejoignant les conclusions de l'EMDN, une « Commission interministérielle d'étude pour l'organisation de la protection nationale » est constituée au sein de sa 3^e section⁴⁴⁴. L'ancien directeur de la défense passive Pierre Cazès y participe assidûment. Elle travaille à l'élaboration d'un projet de loi pour la protection des populations contre les risques de guerre qui fixerait son organisation et les conditions de son fonctionnement.

L'idée, à la lumière des enseignements du conflit mondial et de l'exemple de l'étranger, est d'élargir le concept de défense passive à la plupart des risques de la guerre et non aux seuls dangers aériens, et à la Nation tout entière – personnes et biens – et non plus

442 F.-C. Mougel et S. Pacteau, *Histoire des relations internationales, de 1815 à nos jours*, *op. cit.*, p. 96. p. 96

443 P. Vial, « La genèse du poste de chef d'état-major des armées. Entre nécessité et inquiétude, de la veille de la Première Guerre mondiale à la fin de la guerre d'Indochine », *op. cit.*, p. 41-42.

444 AN 19970286/1 Projet de rapport de la commission interministérielle d'étude pour l'organisation de la protection nationale, p. 3

aux seules populations civiles. Le concept demeurerait toutefois l'un des aspects de la Défense nationale⁴⁴⁵, c'est-à-dire que la protection nationale aurait vocation à réaliser ses objectifs dans l'hypothèse d'une agression par une puissance ennemie, même s'il n'est pas exclu que le pays tire profit, lors des cataclysmes et catastrophes, de l'existence de cette organisation⁴⁴⁶.

Dès lors, la Défense nationale étant l'affaire de toute la nation et de tous les départements ministériels, le représentant du ministère de l'Intérieur, M. Gouazé, comme M. Cazès, sont d'accord avec la Commission pour penser que l'échelon national de direction de la protection nationale devra être rattaché à la Présidence du Conseil, sous la forme d'un Secrétariat général de la protection nationale⁴⁴⁷. M. Gouazé, qui est responsable de la Protection contre l'Incendie depuis 1944, considère en revanche qu'à l'échelon départemental, le commandant des Sapeurs-Pompiers est qualifié pour être le Chef départemental de la protection nationale, et que l'école des Sapeurs-pompiers pourrait donner une formation technique bien suffisante, la lutte contre l'incendie étant l'élément le plus important de la protection contre le danger aérien. Il s'agit à notre connaissance de la première des nombreuses offensives que mènera jusqu'à nos jours la profession pour prendre en main l'organisation départementale du secours aux populations. Cette proposition est rejetée par le ministère de la Défense nationale qui considère au contraire que la formation doit être réalisée en lien étroit avec la défense active et qu'en outre elle aboutirait à limiter la nouvelle protection nationale aux contours de l'ancienne défense passive, voire même aux seules questions d'incendie et de secours⁴⁴⁸. Il ressort de ces premières réunions que malgré la fin du conflit, et bien que le cadre de la Guerre froide ne soit pas encore complètement mis en place, les esprits doivent être encore – ou déjà – bien pessimistes, pour que soit envisagée la création d'une organisation ayant vocation à servir *ordinairement* en temps de guerre et *accessoirement* en temps de paix. C'est la solution inverse qui nous viendrait naturellement à l'esprit aujourd'hui, mais pas en 1951, en des heures angoissées.

445 AN 19970286/1 Brouillon GC/27/6 Exposé des motifs pour le projet de loi sur l'organisation de la protection nationale

446 AN 19970286/1 Projet de rapport de la commission interministérielle d'étude pour l'organisation de la protection nationale, p. 5

447 AN 19970286/1 PV n°690 DN/3 du 23 février 1946 de la 2^e réunion de la commission d'études pour l'organisation de la protection nationale, p.2

448 AN 19970286/1 PV n°690 DN/3 du 23 février 1946 de la 2^e réunion de la commission d'études pour l'organisation de la protection nationale, p.2

À la fin de l'année 1946, la commission interministérielle propose un premier avant-projet de loi sur l'organisation de la protection nationale⁴⁴⁹. L'organisation dessinée s'est inspirée de l'organisation britannique, qui a fait l'objet d'une description approfondie par le commandant Tranié qui s'est rendu à Londres au mois d'octobre 1946 pour s'entretenir avec les autorités compétentes dont le chef de la « Civil Defence » et l'Attaché militaire⁴⁵⁰. Le texte repose sur le principe essentiel que les décisions d'ordre général en matière de protection nationale sont prises au sein du Comité de la Défense nationale, pour marquer l'unité du vaste domaine de la Défense nationale. Un secrétariat général permanent à la protection nationale serait ainsi rattaché au Président du Conseil⁴⁵¹. Les Directeurs départementaux pourraient quant à eux être choisis parmi des personnalités d'origines diverses. Il serait tenu compte de l'existence du chef départemental des sapeurs-pompiers qui, dans les départements de faible importance, pourrait être désigné pour remplir également les fonctions de directeur départemental de la protection nationale. Pour que leur formation soit assurée, une doctrine commune serait établie par un centre d'étude y dédié⁴⁵². De fait, un centre d'instruction de la protection civile est rapidement institué au mois de novembre 1946⁴⁵³. La restauration de l'échelon régional, considéré comme très souhaitable, est contournée par l'instauration de Conseils interdépartementaux⁴⁵⁴. L'articulation des différents concepts s'effectuerait de la manière suivante, vigoureusement corrigée par les forces armées au crayon rouge⁴⁵⁵:

449 SHD GR 1Q22 PV n°3 287 DN/3 du 31 décembre 1946 de la 3^e réunion de la commission d'études pour l'organisation de la protection nationale

450 SHD GR 4Q70 Rapport de mission du commandant Tranié du 14 novembre 1946

451 SHD GR 1Q22 Rapport final du 16 janvier 1946 de la commission d'études pour l'organisation de la protection nationale, p. 3

452 SHD GR 1Q22 Rapport final du 16 janvier 1946 de la commission d'études pour l'organisation de la protection nationale, p. 5

453 Décret n°48-831 du 13 mai 1948 fixant les indemnités allouées au personnel enseignant du centre d'instruction de la protection civile (*JORF du 16 mai 1948*, p. 4 724)

454 SHD GR 1Q22 Note blanche sur l'organisation et le fonctionnement de la protection nationale

455 SHD GR 1Q22 Note blanche sur l'insertion dans le domaine général de la Défense nationale

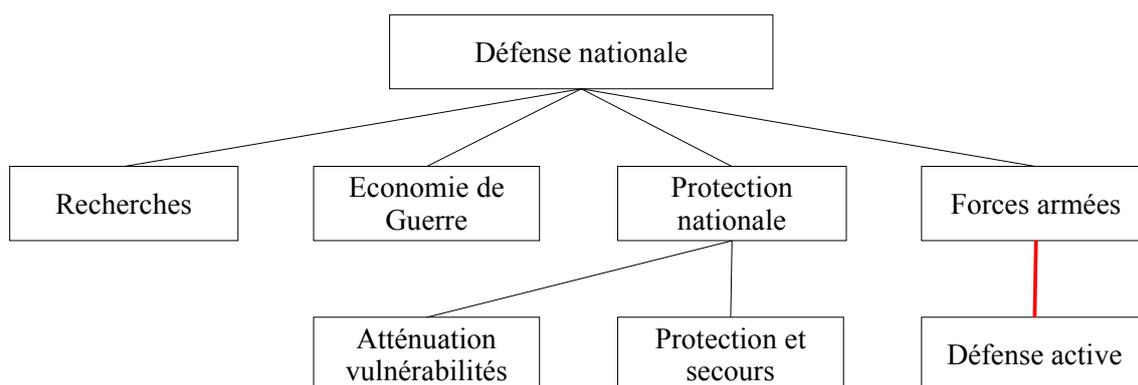


Figure 16: Projet d'articulation de la Défense nationale en 1947

Le rapport à peine rendu, le ministre de la Défense nationale adresse toutefois un vif courrier au Chef d'Etat-major général de la Défense nationale :

« Tout en rendant hommage à la Commission qui vient de clore ses travaux, je dois vous signaler que les textes présentés me paraissent incomplets.

Les études de la Commission ne semblent en effet avoir porté que sur la protection physique des biens et personnes contre les entreprises des Forces armées de l'ennemi.

Or les enseignements du dernier conflit ont montré que dans une guerre moderne, l'attaque des Forces armées est toujours précédée d'un ensemble de mesures tendant à affaiblir la résistance adverse : pressions économiques, actions dites de de colonne, sabotages, propagande, etc...⁴⁵⁶»

Les études paraissent donc devoir être reprises, bien que la commission interministérielle s'est séparée à l'issue des travaux⁴⁵⁷. À la même époque, Pierre Cazès exprime publiquement le point de vue suivant :

« On commettrait une lourde faute si, à l'heure où l'on se préoccupe de réorganiser la Défense nationale en France, on n'abordait pas avec toute l'attention qu'il mérite le problème très difficile de la défense passive.

456 SHD GR 4Q70 Courrier n°63 CABMIL du 10 février 1947 du Ministre de la Défense nationale

457 SHD GR 4Q70 Manuscrit de fiche pour le Président du Conseil (mai 1948)

[...]

il est probable qu'avec la bombe atomique, si elle est employée, et contre laquelle rien ne prouve que l'on ne trouvera pas une parade efficace, on fera usage de toute la gamme des engins antérieurs : la bombe atomique est en effet très coûteuse et on peut penser qu'elle sera réservée à certains centres vitaux d'où il sera nécessaire d'évacuer les habitants.⁴⁵⁸»

Parallèlement a été institué au ministère de l'Intérieur un Conseil supérieur de la protection civile. Il n'est pas une simple résurrection du Conseil supérieur de la défense passive puisqu'il comprend deux sections, l'une consacrée à la protection contre l'incendie et les sinistres de temps de paix, l'autre à la protection des populations contre les dangers de guerre. La direction de cette dernière est assurée par M. Perrier, l'un des interlocuteurs incontournables de la défense passive durant la guerre en tant que secrétaire général permanent de la défense passive de la Seine. Le secrétariat du conseil est assuré par le « *directeur chargé de la protection civile* », qui est à cette date le directeur des affaires générales⁴⁵⁹. Dans la suite des travaux déjà amorcé par l'EMGDN, un projet de loi est déposé au bureau de la très récente Assemblée nationale au mois de juin 1947⁴⁶⁰, et directement renvoyé en commission de la Défense nationale. Au gouvernement, c'est Pierre-Henri Teitgen, vice-président du Conseil, qui suit ce dossier législatif portant plus globalement sur l'organisation de la Défense nationale, et dont la protection nationale n'est finalement qu'un élément réduit :

« Art. 4 – La protection nationale a pour objet, en dehors du domaine d'activité propre aux armées, de diminuer la vulnérabilité de l'Union française aux actions de l'ennemi ainsi que de constituer et de mettre en œuvre les moyens susceptibles de parer à ces actions ou d'en réduire les effets. »

458 P. Cazès, « La défense passive », *op. cit.*, p. 637.

459 Arrêté n°48-831 du 22 mars 1947 fixant la composition et le fonctionnement du conseil supérieur de la protection civile (*JORF* du 25 mars 1947, p. 2 778)

460 Assemblée nationale, *Documents parlementaires*, annexe n°1871, séance du 30 juin 1947

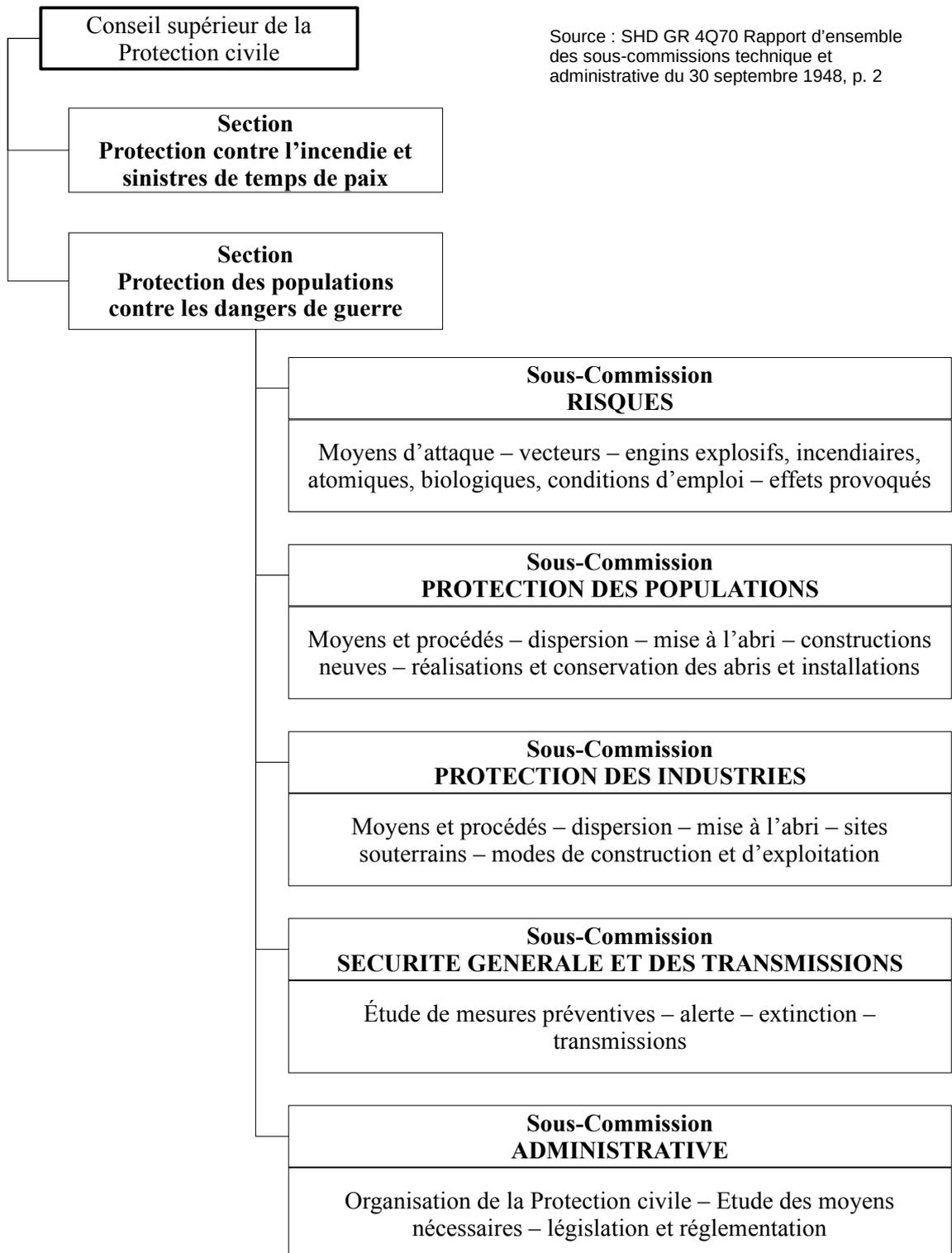


Figure 17: Organigramme du Conseil supérieur de la protection civile

Une lettre rectificative (n°4164) du 10 mai 1948 du Président du Conseil vient modifier le texte déposé et l'appellation de protection nationale en protection civile, et rend nécessaire de reprendre le projet. Quelques jours plus tard se tient une réunion au Conseil supérieur de la protection civile.

Plusieurs réflexions relatives au changement de nom sont évoquées. Tout d'abord, le mot « national » apparaît trop restrictif, la loi s'adressant à l'Union française tout entière. Il faudrait dire « impérial » mais le département des Forces armées⁴⁶¹ a préféré « protection civile ». Mais il est vrai, comme le fait remarquer le colonel Lacuire, qui représente le ministère de l'Intérieur, que le domaine est le même que celui de la Défense nationale, dont le dernier terme est cependant maintenu⁴⁶². L'utilisation du terme « Défense civile », comme en Angleterre, est envisagée, mais il est fait remarqué qu'il est plus général que celui de protection⁴⁶³. Enfin, si la protection nationale devient protection civile, celle-ci, qui existe donc au ministère de l'Intérieur sous la forme du Conseil supérieur, de commandants départementaux, et du nouveau centre d'instruction, devra également changer d'appellation, ce que regrette M. Gouazé, qui craint que l'on n'y comprenne plus rien :

« Dans les Préfectures, il y a une étiquette : protection civile. Il y a eu des arrêtés de nomination au titre de la protection civile, on a eu la direction générale de la protection civile, pendant la guerre. Le mot est entré dans les mœurs et on prépare de nombreuses confusions.⁴⁶⁴ »

On ne peut lui donner tort. D'ailleurs, la lettre fait entrer dans le cadre de la protection nationale (ou civile) la protection contre la recherche par l'ennemi de renseignements et documents (le contre-espionnage donc), ce qui laisse perplexes les membres du CSPC. Pour éviter tout malentendu, il est demandé unanimement que le terme de protection nationale soit repris.

Les membres du conseil poursuivent ensuite leurs réflexions sur l'organisation de ce service. Pour M. Gouazé, la plus grande difficulté à laquelle on se heurte pour organiser un service dont la mission essentielle concerne le temps de guerre est d'en préparer la

461 Rectification faite par le procès-verbal de la réunion suivante, en lieu et place de M. Teitgen

462 SHD GR 4Q70 Procès-verbal de la réunion du 19 mai 1947 de la commission administrative du conseil supérieur de la protection civile, p. 2

463 SHD GR 4Q70 *Ibid.*, p. 7

464 SHD GR 4Q70 *Ibid.*, p. 3

mobilisation. Il faut donc confier à ce service en temps de paix le maximum d'attributions, ce qui facilite d'autant la conversion. Il reprend alors l'idée de se servir essentiellement des services d'incendie et de secours pour servir « d'organisation cadre ». Le commandant départemental cumulerait ses fonctions avec celles de commandant de la protection nationale, car « *les finances admettent difficilement un service qui s'occupe à peu près exclusivement du temps de guerre* ». Le général Chassin, sous-chef d'Etat-Major air à l'EMGDN, qui préside la commission, fait remarquer que le statut du service de la protection civile au ministère de l'Intérieur, tantôt rattaché à la Sûreté nationale, tantôt à l'administration départementale et communale, gagnerait à être fixé, afin de mieux renseigner le ministre responsable. La commission est unanimement d'accord pour appeler l'attention du ministre sur le fait qu'une place doit être faite dans la loi sur les services centraux⁴⁶⁵.

À l'ombre de ces débats – on n'ose écrire à la lueur – les concepts sont manifestement encore flous et les départements ministériels peinent à s'en approprier les différences. La distinction fondamentale qui paraît établie à ce stade entre la protection nationale et la protection civile existant au ministère de l'Intérieur est que cette dernière a un rôle en temps de paix. Pour cette raison, un membre propose de l'appeler « Sécurité civile* », mais ce n'est guère ajouter en clarté car il existe déjà – et toujours – une Sécurité publique au sein de la police⁴⁶⁶. Une réunion ultérieure revient sur diverses dispositions relatives au personnel de la défense passive, et une ébauche de projet de loi relative à la protection civile est rédigée, sans qu'aucun arbitrage ne soit intervenu sur le périmètre des notions évoquées : « *les dispositions du présent projet de loi seront à confronter étroitement avec le projet de loi sur la protection nationale* ». ⁴⁶⁷

465 SHD GR 4Q70 *Ibid.* , p. 6

* Il s'agit à notre connaissance de la première mention (orale) attestée de ce terme.

466 SHD GR 4Q70 *Ibid.* , p. 7

467 SHD GR 4Q70 Manuscrit de fiche pour le Président du Conseil (mai 1948)

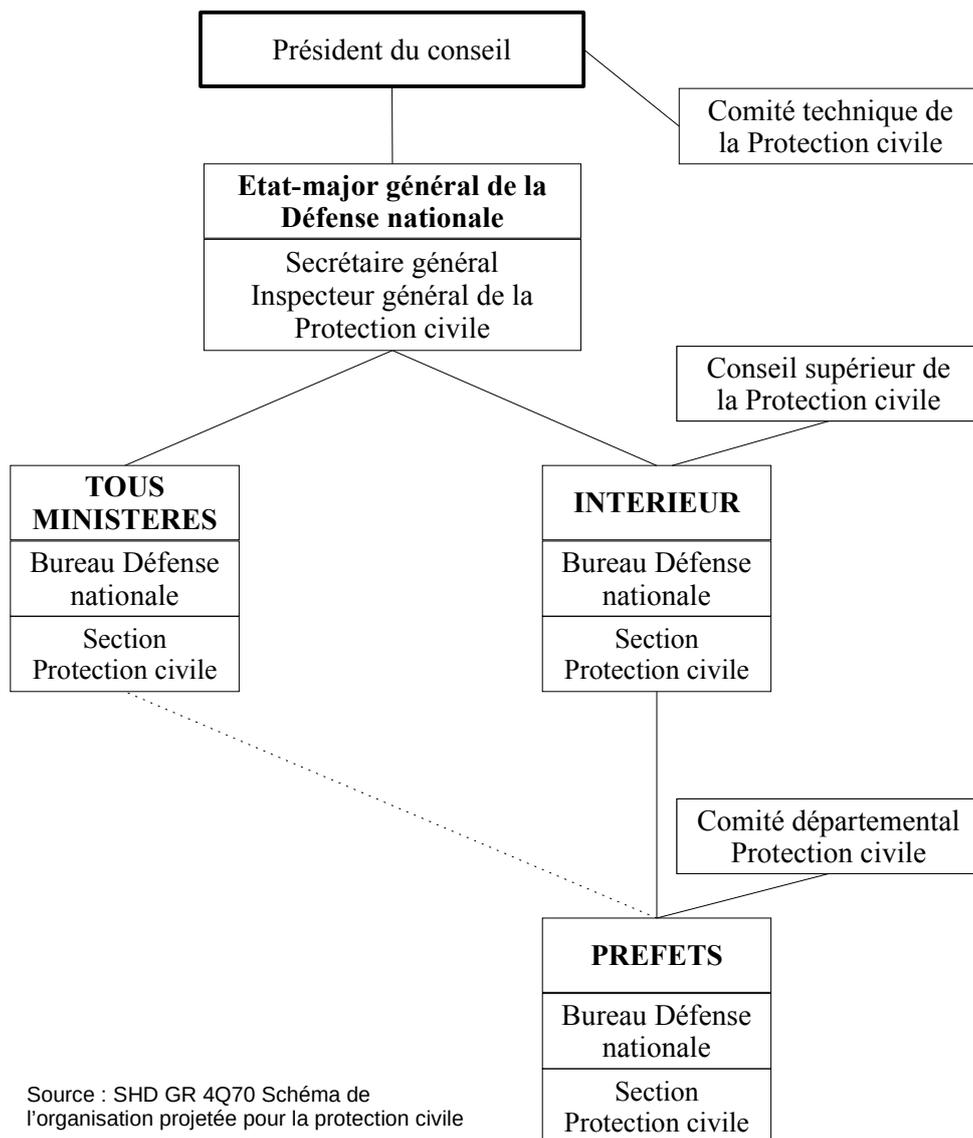


Figure 18: *Projet d'organisation de la protection civile (mai 1948)*

À la fin de l'année 1948, les sous-commissions rendent un projet de loi sur l'organisation de la protection civile, en rappelant que sans intervention du législateur, aucun travail constructif d'ensemble ne pourra être réalisé. Le rapport de la sous-commission administrative marque une clarification des notions échafaudées les années précédentes et un net infléchissement des orientations initiales.

« La responsabilité du Ministre de l'Intérieur a été rappelée ci-dessus ; en fait, c'est lui qui supporte le poids essentiel de la protection nationale, sous une direction gouvernementale qui n'est pas encore légalement précisée.

L'importance de cette mission qui, ainsi qu'il est universellement reconnu aujourd'hui, est une mission de Défense nationale exigera peut-être en temps de guerre un véritable Ministère, ou tout au moins, un Secrétariat d'État.

En temps de paix, sous l'impulsion générale de l'organe gouvernemental de protection nationale, la tâche incombant à l'Intérieur exige l'aménagement d'un service central de protection civile adapté à sa mission.

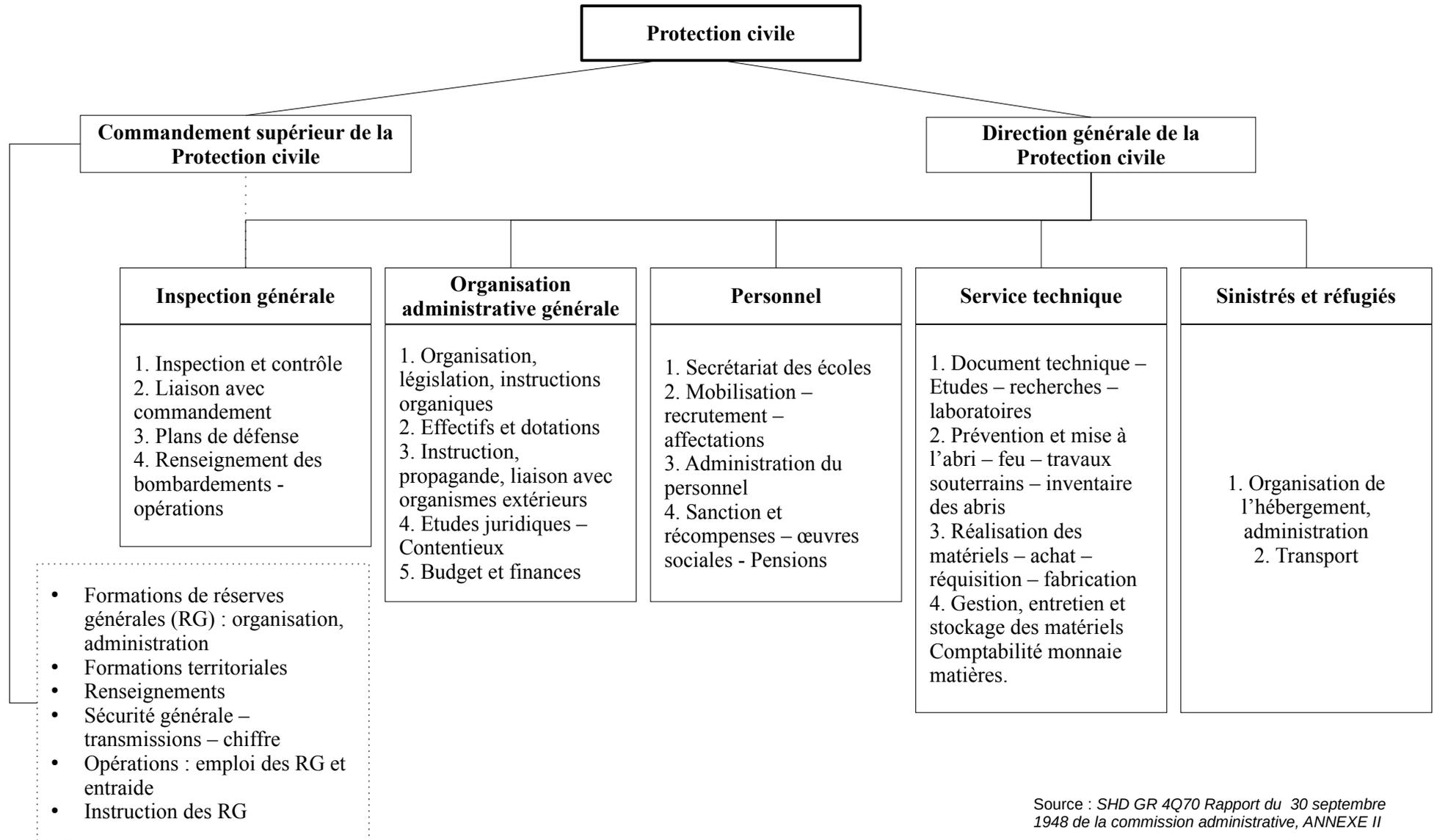
[...]

Le « Service » de la protection civile doit donc comprendre deux éléments distincts, bien qu'en liaison étroite: un Service administratif et un Commandement supérieur, d'allure militaire – conception analogue à celle appliquée dans le domaine militaire où sont séparés le Ministère et le Commandement en chef.

[...]

Il faut qu'il ait la possibilité d'agir, et, pour cela, il faut qu'il puisse renseigner le Ministre de l'Intérieur et ressentir son impulsion : son rattachement direct au Cabinet du Ministre, sans interposition de Directions, dont l'objet et les méthodes sont essentiellement différents, s'impose indépendamment de son importance numérique et du grade de son chef. »

L'administration centrale définie pour le temps de guerre s'inspire assez largement de celle de la Direction de la défense passive d'avant-guerre.



Source : SHD GR 4Q70 Rapport du 30 septembre 1948 de la commission administrative, ANNEXE II

Figure 19: Projet d'organisation centrale en temps de guerre (30 septembre 1948)

En ce qui concerne l'organisation territoriale, l'échelon régional, qui s'était imposé au cours des hostilités, est jugé nécessaire afin d'assurer la correspondance avec les régions militaires. Celles-ci sont alors au nombre de 9 en métropole⁴⁶⁸, ce qui rapproche davantage ces circonscriptions des actuelles zones de défense et de sécurité. C'est pourquoi un représentant de la protection civile auprès des Inspecteurs généraux de l'Administration (IGAME) serait nécessaire. Néanmoins, l'échelon départemental demeurerait nécessaire, principalement dans la préparation. Le bureau spécialisé des Préfectures serait réactivé et placé sous l'autorité du commandant départemental de la protection civile, fonctionnaire d'Etat⁴⁶⁹, et donc non pas un sapeur-pompier. En temps de guerre, une Réserve générale serait constituée afin de renforcer les éléments territoriaux⁴⁷⁰. Enfin, le rapport prévoit la résurrection, sans les nommer, des Bataillons de la défense passive sous la forme de colonnes mobiles qui auraient pour mission d'intervenir dans une *région bombardée**, lorsque les secours locaux sont débordés. Le recours à l'armée de l'Air semble abandonné puisque les effectifs seraient essentiellement empruntés à l'arme du génie⁴⁷¹, préfigurant les Formations militaires de la Sécurité civile dont la création sera bien ultérieure.

Ce projet est transmis au ministre le 30 septembre 1948 mais ne fait pas l'objet d'un retour⁴⁷². En tout état de cause, aucun des textes législatifs évoqués ne sera jamais discuté au Parlement. Car malgré les travaux menés, l'impulsion politique vient à manquer. En 1949, l'administration centrale de la défense passive et de la protection des populations atteint son niveau d'étiage. Le terme n'apparaît même plus dans le décret d'organisation du ministère de l'Intérieur⁴⁷³. Il n'existe plus qu'un bureau de la protection civile** à la Direction des affaires communales et départementales au ministère de l'Intérieur, brièvement renommée Direction des affaires générales. Le bureau a en charge la liquidation de la défense passive, la tutelle des service d'incendie et de secours, l'administration du Régiment de Sapeurs-Pompiers de Paris

468 Décret n°48-242 du 18 février 1946 relatif à l'organisation territoriale militaire de la métropole et de l'Algérie (*JORF du 23 février 1946*, p. 1 601)

469 SHD GR 4Q70 Rapport du 30 septembre 1948 de la commission administrative, p. 5

470 SHD GR 4Q70 Rapport du 30 septembre 1948 de la commission administrative, Annexe VI

* Malgré les injonctions à élargir le spectre d'intervention de la protection civile, les réflexions reviennent sans cesse à un scénario de bombardements aériens.

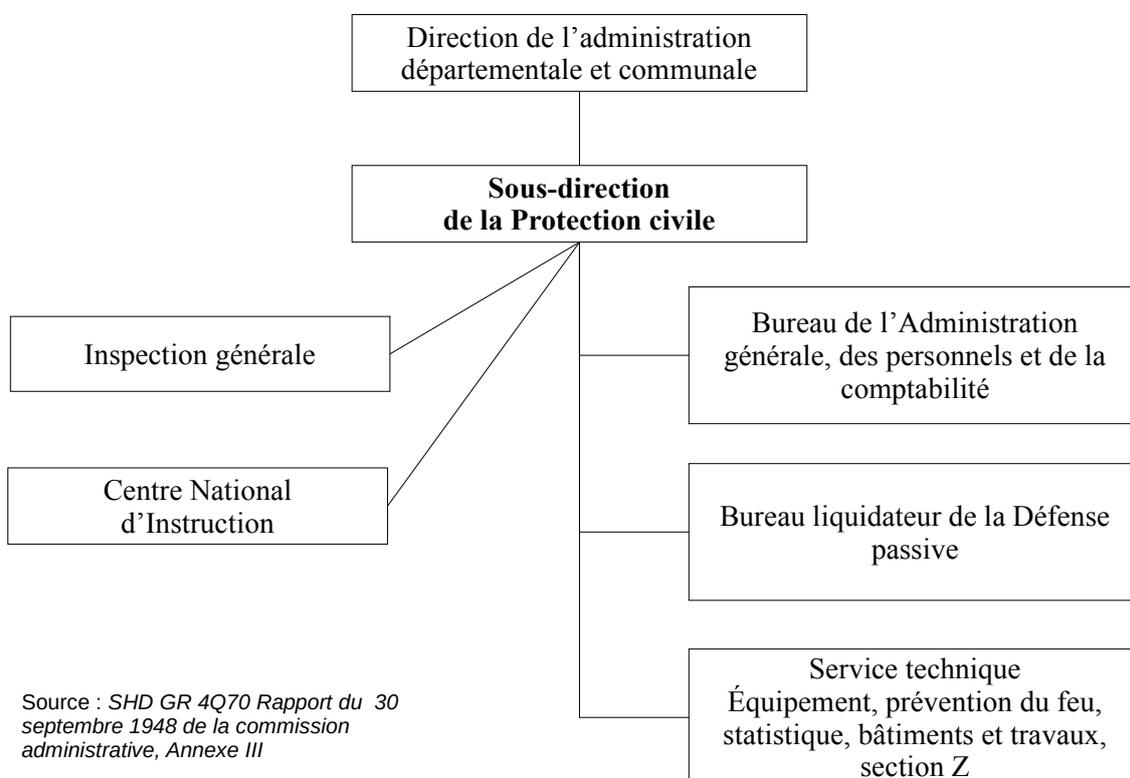
471 SHD GR 4Q70 Rapport du 30 septembre 1948 de la commission administrative, Annexe IV

472 AN 19970286/1 Note sur la défense passive

473 Décret n°48-242 du 23 février 1949 relatif à l'organisation de l'administration centrale du ministère de l'Intérieur (*JORF du 24 février 1949*, p. 1 989)

** Sans doute ce bureau est-il responsable de la disparition des archives centrales de la défense passive de 1940 à 1951 en n'ayant pas procédé à leur versement ni aux Archives nationales ni à l'entité succédante, le SNPC, lors du transfert de compétence en 1951. À moins que les mètres linéaires de la DDP ne reposent encore de nos jours dans un local sans fenêtre de la Place des Saussaies (DGCL), ce qu'on ne saurait tout à fait exclure...

et l'Inspection des sapeurs-pompiers⁴⁷⁴. Le personnel ne comporte plus qu'un sous-directeur et 38 fonctionnaires, dont la presque totalité se consacre à la lutte contre l'incendie, essentielle dès le temps de paix. Cinq agents seulement se consacrent à la préparation et à la réalisation de la défense passive, y compris sa liquidation et le service Z. L'effectif est jugé évidemment insuffisant⁴⁷⁵. L'attention du ministre est donc appelée sur le fait qu'il y a le plus grand intérêt à disposer au plus tôt d'un service central de la protection civile, l'organisation existante ne pouvant assumer seule la tâche qui lui incombe⁴⁷⁶.



Source : SHD GR 4Q70 Rapport du 30 septembre 1948 de la commission administrative, Annexe III

Figure 20: La Direction de la défense passive à la fin de l'année 1948

474 AN 19970286/2 Note du 7 mars 1955 sur les problèmes posés par la Protection contre l'Incendie

475 SHD GR 4Q70 Rapport du 30 septembre 1948 de la commission administrative, Annexe III

476 SHD GR 4Q70 Rapport du 30 septembre 1948 des commissions techniques et administrative du Conseil supérieur de la protection civile, p. 3

3.2.2. L'Intérêt renouvelé pour la menace du ciel

La question de l'équipement en matière de défense passive suit celle de la course aux armements atomiques qui fait l'objet, au cours de ces années, d'une guerre de propagande entre mouvements « pacifiques », d'inspiration communiste, et organes institutionnels. Inspirer la terreur de la guerre atomique peut cependant autant servir les campagnes d'interdiction que la promotion d'un système de protection⁴⁷⁷. À partir du conflit coréen, dans les instances politiques, des inflexions se font voir par rapport aux années précédentes. Les arguments ressemblent de manière troublante à ceux développés dans les années 1930 pour prévenir l'imminence de la guerre. Le communiste Waldeck L'Huillier* exprime ainsi une vision sceptique :

« Il semble évident, mesdames, messieurs, qu'il n'y ait pas de défense passive possible. Je dis que c'est un crime de laisser espérer que des mesures, même partielles, puissent être prises pour préserver les populations civiles.

[...]

*La défense passive, de 1940 à 1945, s'est révélée bien souvent insuffisante, et la France compte 54 000 morts civils** du fait des bombardements aériens. Or, une seule bombe atomique sur Paris et sur la banlieue ferait plusieurs dizaines de milliers, sinon des centaines de milliers de morts.⁴⁷⁸»*

Cette position sera soutenue régulièrement par des élus communistes, tels qu'Élise Grappe, au cours des années suivantes :

« C'est une escroquerie de laisser croire aux gens qu'ils seront protégés. [...] Mesdames, messieurs, nous vous demandons d'adopter notre demande de suppression qui permettrait de rendre rapidement une dizaine de milliards à des œuvres de vie.⁴⁷⁹»

477 I. Miclot, « Émotions nucléaires : La population française face à la menace de guerre nucléaire 1950-1960 », dans *La Guerre froide vue d'en bas*, P. Buton, M. Hastings, O. Büttne (éd.), Paris, 28 novembre 2019, p. 301.

* Il ne s'agit évidemment pas de notre colonel Marius Lhuillier !

** L'historiographie actuelle penche davantage pour une fourchette de 60 000 à 70 000 victimes.

478 JORF *Débats de l'Assemblée nationale*, Séance du 13 février 1951, p. 1083

479 JORF *Débats de l'Assemblée nationale*, Séance du 8 décembre 1953, p. 6289

Ces critiques sont généralement accompagnées des accusations de « satellisation » de la France à ses « maîtres américains », thème classique de la propagande du PCF durant la Guerre froide⁴⁸⁰. A l'inverse, le sénateur Yves Jaouen, ancien chef de la défense passive de Brest, est particulièrement actif dans la promotion du renouveau de cette politique à laquelle il paraît sentimentalement attaché, et dans le soutien aux anciens volontaires de la Seconde guerre mondiale. Le débat sur le rattachement ministériel de cette politique revient également par la fenêtre. Le sénateur Bernard Lafay demande la création d'un organisme interministériel directement rattaché à la présidence du Conseil⁴⁸¹. Ses mots font écho aux arguments d'avant-guerre et soulignent s'il le fallait encore l'importance de disposer d'une connaissance de l'histoire administrative récente :

« J'estime qu'un département ministériel n'a pas l'autorité nécessaire pour conduire une politique forcément interministérielle et dont la compétence doit s'étendre à des services qui ressortissent probablement à la totalité des départements administratifs.

Ce qu'il faut donc, à mon sens, c'est disposer d'un organisme à la fois interministériel et doté de toute l'autorité nécessaire c'est-à-dire en fait d'un service rattaché directement à la Présidence du conseil.⁴⁸²»

D'autres parlementaires s'activent dans ces années. Ils adoptent sous l'impulsion du radical Joseph-André Hugues une résolution invitant le Gouvernement à organiser la protection civile⁴⁸³. Celle-ci constitue une feuille de route très détaillée des différentes actions qu'il convient, aux yeux des signataires, d'entreprendre :

« La condamnation des engins atomiques ou de destruction collective dont l'emploi répugne certes, au sens que nous, Français, conservons d'une guerre demeurée, sinon chevaleresque, tout au moins ayant conservé une certaine

480 J.-B. Duroselle, *La France et les États-Unis*, 1976.

481 « Les sénateurs invitent le gouvernement à organiser d'urgence la protection civile en cas de guerre », *Le Monde*, 17 février 1951

482 *JORF Débats du Conseil de la République*, Séance du 15 février 1951, p. 497

483 Assemblée nationale, *Documents parlementaires*, annexe n°11 838, séance du 3 janvier 1951

humanité, ne peut suffire pour tranquilliser une nation, fût-elle aussi amie de la paix que la nation française. Des guerres répétées, le plus souvent disputées sur notre sol, ont appris aux Français le vain caractère des limitations en matière d'armement agressif.

[...]

La direction officielle s'est trouvée pratiquement réduite à quelques organismes plus liquidateurs qu'organiseurs ; quant à la doctrine et aux textes officiels, ils sont demeurés ce qu'ils étaient en 1940.

[...]

C'est à l'heure actuelle au ministère de l'Intérieur et à sa commission supérieure de protection civile qu'il appartient de prévoir, de préparer et de mettre en place les moyens de protection en demande aux éléments qualifiés de la population le concours nécessaire à la meilleure et à la plus rapide des réalisations.

Cette mission comporte certes, de lourdes responsabilités pour le département ministériel intéressé, assez démuné, semble-t-il, de moyens, de crédits et, paraît-il, même de textes appropriés. »

Cette résolution attribue clairement au ministère de l'Intérieur la responsabilité de cette mesure. Par ailleurs, en ce début d'année 1951, les quatre conventions de Genève du 12 août 1949 pour la protection des victimes de la guerre font l'objet d'une ratification⁴⁸⁴. Or, celle relative à la protection des populations civiles prévoit que :

« Article 14 : Dès le temps de paix, les Hautes Parties contractantes et, après l'ouverture des hostilités, les Parties au conflit, pourront créer sur leur propre territoire et, s'il en est besoin, sur les territoires occupés, des zones et localités sanitaires et de sécurité organisées de manière à mettre à l'abri des effets de la guerre les blessés et les malades, les infirmes, les personnes âgées, les enfants de moins de quinze ans, les femmes enceintes et les mères d'enfants de moins de sept ans. »

484 Loi n°51-161 du 16 février 1951 autorisant le Président de la République à ratifier les quatre conventions de Genève du 12 août 1949 pour la protection des victimes de la guerre (JORF du 17 février 1951, p. 1 644)

Les « garanties » apportées par les conventions de Genève sont certes de nature à rassurer les populations et à saper les politiques de constructions d'abris, mais impliquent tout de même que soient bel et bien organisées les mesures de protection qu'elles stipulent. Comme le relève* une proposition de loi tendant à la création d'un « Commissariat général de la protection des populations civiles » déposée par le groupe du Rassemblement du peuple français (RPF)⁴⁸⁵:

« [...] la création de ces zones pose, en dehors des problèmes purement sanitaires, des problèmes multiples : délimitation, recensement des populations à évacuer, transport, hébergement, nourriture [...] malgré la ratification des conventions de Genève, il semble que rien de consistant n'ait été ébauché pour assurer la protection de la population civile. À cette inaction, nous croyons trouver une raison majeure dans la difficulté qu'il y a à créer une organisation dont le but unique serait la préparation d'une action à mener en cas de conflit. Et nous avons pensé qu'il y avait lieu de grouper divers problèmes, qui relèvent tous de la protection des populations civiles, pour les confier à une même organisation. »

Ce propos met l'accent sur la difficulté décisive qu'il y a à préparer à l'exceptionnel, et à y consentir des efforts financiers, lorsque tant d'autres sollicitations se font prioritaires. Ces considérations avaient déjà été évoquées lors des débats de 1938 sur le transfert de cette mission au ministère de la Défense nationale. Le projet de loi contient des propositions fécondes pour la mise en place d'une organisation nationale sous l'autorité directe du président du Conseil. Il comporte des éléments fort variés : création d'un cadre permanent mobile ayant vocation à intervenir quand des sinistres dépassent en importance ceux qui peuvent être secourus localement ; planification et organisation des dispersions dans les zones sanctuarisées par les conventions de Genève, et enfin protection des populations réfugiées et apatrides. Un autre projet visant au développement des crédits consacrés à la protection des populations le suit⁴⁸⁶. Ces projet de loi n'aboutissent cependant pas et ont surtout vocation à interpellier le gouvernement, comme la pratique des institutions de la IV^e république y incitait

* Certes un peu tardivement puisqu'elle intervient après la publication du décret portant création du SNPC.

485 Assemblée nationale, *Documents parlementaires*, annexe n°2 113, séance du 19 décembre 1951

486 Assemblée nationale, *Tables générales des documents et débats parlementaires*, Tome IV, Paris, Imprimerie de l'Assemblée nationale, 1958, p. 2050

les parlementaires. Au demeurant, la création ou la réorganisation d'une administration centrale ne requiert aucune loi, et les règlements d'administration publique (RAP), qui connaissent leurs dernières années, y suffisent.

3.2.3. Création du SNPC

Le problème est double : celui de créer un organe central, mais également une organisation d'État. Rappelons que la loi du 5 avril 1894 fait du « *soin de prévenir, par des précautions convenables, et celui de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux, tels que les incendies, les inondations, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, en provoquant, s'il y a lieu, l'intervention de l'administration supérieure* » (art. 97, 6°) une compétence municipale, raison pour laquelle la Lutte contre l'incendie a été rattachée initialement à la Direction des affaires communales. Entre temps, le concept de protection civile, apparu sous l'État Français, a été adoubé par les travaux de doctrine de l'État-major de Défense nationale. Une formule de Laurent Eynac, prononcée lors des débats au sénat le 16 juin 1938, est alors convoquée* dans le cadre des réflexions de ce début des années 1950 visant à refondre le concept de protection des populations : « *Nous n'aimons pas l'expression 'Défense passive'. Elle ne défend pas, bien plutôt elle consiste en un ensemble de mesure de protection et de dispersion de la population civile.*⁴⁸⁷ ». Le terme retenu paraît donc adapté pour exprimer cette idée et, dans les archives de ces premières années de 1950, des expressions viennent régulièrement rappeler la filiation de la protection civile, œuvre de Défense nationale :

« La protection civile fait partie intégrante de l'organisation de la nation pour le temps de guerre au même titre que la défense nationale dont elle est tout à la fois la condition et la conséquence. En effet, la sauvegarde du potentiel économique et du moral du pays commande la poursuite de l'effort de guerre. »⁴⁸⁸

La nouvelle organisation doit donc son existence au souhait de se prémunir contre les événements de guerre, et non pas au seul souhait d'organiser la protection des populations contre les sinistres et calamités naturelles :

« Tel est le but de la protection civile qui déborde largement le cadre de l'ancienne défense passive à la fois par son objet qui doit viser la protection et la

* On la retrouve écrite à la main dans les papiers du dossier relatif à l'organisation du SNPC, signe de l'effort de rétrospective historique réalisé à cette occasion.

487 AN 19970286/1 Note manuscrite 1/88 sur l'appellation « Défense passive »

488 AN 19970286/1 Note de novembre 1954 sur la protection civile, p.9

lutte contre les effets de la plupart des risques de guerre, qui ne sont pas seulement aériens et par le champ de son action qui englobe le pays tout entier elle lie à tout instant et à tout échelon son activité à celle de l'action militaire et de la sécurité intérieure et constitue, comme celle-ci, ainsi que le précise le projet de loi portant organisation de la Défense nationale, un des aspects de la Défense nationale elle-même⁴⁸⁹».

À l'inverse, il ressort de ces éléments que le nouveau service, en gestation, n'est pas l'enfant des catastrophes, accidents et autres calamités naturelles. Il ne nous est donc pas possible de confirmer, dans le cadre de ces recherches, l'affirmation d'un « *Que-sais-je ?* » selon laquelle l'incendie du « Sélect », le 30 août 1947, aurait relancé l'idée de la création du SNPC⁴⁹⁰. En effet, si l'embrasement du cinéma de Rueil-Malmaison, à la suite duquel 87 personnes ont perdu la vie, a entraîné le dépôt de deux résolutions, celles-ci invitent le gouvernement à organiser le secours immédiat des familles des victimes⁴⁹¹. Il s'agit bien, comme le rappelle le ministre de l'Intérieur, d'une aide financière appelée « *secours d'extrême urgence* » qu'il ne faut pas confondre avec une quelconque opération matérielle⁴⁹². Par ailleurs, il est vrai que le sinistre a montré le dysfonctionnement des commissions locales chargées de donner un avis sur le respect par l'établissement des normes de protection contre l'incendie, ce qui aurait entraîné, d'après les débats parlementaires, la condamnation tant de la mairie que du propriétaire du cinéma⁴⁹³⁴⁹⁴.

Il n'y a dès lors rien d'étonnant à reprendre une organisation telle qu'elle avait été conçue sous l'État Français par l'agglutination de la Protection contre l'incendie, de la gestion des réfugiés et des évacuations, et de la défense passive, sous un même Service interministériel de Protection contre les événements de guerre (SIPEG). Signe des préoccupations de l'époque, le terme réapparaît donc et une Direction générale de l'administration départementale et communale *et de la protection civile* est brièvement créée au mois de juin 1951⁴⁹⁵. Le ministre de l'Intérieur Henri Queuille justifie devant le Conseil

489 AN 19970286/1 Synthèse du 5 avril 1951 des travaux de l'IHEDN relatifs à une loi sur la protection civile

490 V. Dye, *La sécurité civile en France*, Paris, Presses universitaires de France, 1995, p. 9

491 Assemblée nationale, *Documents parlementaires*, Annexes 2 545 / 2 546, septembre 1947, p. 2 027

* Dispositif qui existe encore de nos jours sous la même appellation, au sein de la Direction générale de la Sécurité civile et de la Gestion des crises

492 *JORF Débats de l'Assemblée nationale*, Séance du 6 avril 1949, p. 2 163

493 *JORF Débats de l'Assemblée nationale*, Séance du 1^{er} juin 1950, p. 4 102

494 *JORF Débats de l'Assemblée nationale*, Séance du 16 mars 1955, p. 1 507

495 Décret n° 51-715 du 7 juin 1951 portant RAP relatif à l'organisation de l'administration centrale du ministère de l'Intérieur (*JORF du 8 juin 1951*, p. 6 017)

d'État cette promotion en raison « *de l'importance accrue des problèmes de protection civile et de défense passive dont elle a à s'occuper* »⁴⁹⁶. La fonction est confiée au Préfet Pierre-Jean Moatti, déjà directeur de l'administration départementale et communale depuis le 4 février 1948. Cette situation ne dure guère et un Service national de la protection civile (SNPC) est finalement constitué par décret et rattaché directement au cabinet du ministre au mois de novembre⁴⁹⁷. En effet, le ministre de l'Intérieur avait estimé, en séance publique, impossible à un seul homme de s'occuper tout à la fois de la Direction des affaires départementales et communales et de l'organisation de la protection civile et de la défense en surface⁴⁹⁸, en outre il relève auprès du Conseil d'État que :

« Il est apparu que le regroupement, sous l'autorité d'un même directeur, d'attributions aussi différentes n'était pas souhaitable ; par contre l'importance sans cesse croissante que prennent les questions de défense du territoire avaient déjà amené mon prédécesseur à rattacher à son Cabinet les problèmes concernant la défense nationale et la défense en surface [...]

Il m'a paru dans ces conditions préférable de confier à un haut fonctionnaire placé directement sous mon autorité les questions concernant la protection civile, la défense passive et la Défense nationale⁴⁹⁹»

En conséquence, la Direction générale créée peu avant redevient une simple direction et le Préfet Moatti est promu dans l'Oise le 30 novembre de la même année⁵⁰⁰. Les fonctions de SNPC sont confiées à André Pélabon, inspecteur général de l'administration en mission extraordinaire (IGAME) et déjà inspecteur de la 1^{ère} région (Paris, Seine et départements limitrophes). Anciennement Directeur général de la Sûreté nationale, il s'agit d'un haut-fonctionnaire de premier ordre qui occupera par la suite les fonctions de directeur de cabinet de Pierre Mendès-France. Les emplois de titulaires sont au nombre d'une trentaine, soit significativement moins qu'à la Direction de la défense passive d'avant-guerre⁵⁰¹.

496 AN 19990025/205 Dossier n° 254-703 Courrier du 19 mai 1951 au Vice-président du Conseil d'Etat

497 Décret n° 51-1314 du 17 novembre 1951 portant RAP relatif à l'organisation de l'administration centrale du ministère de l'Intérieur (*JORF du 18 novembre 1951*, p. 11443-11444)

498 *JORF Débats de l'Assemblée nationale*, Séance du 28 novembre 1951, p. 8 592

499 AN 19990025/205 Dossier n° 256-108 Courrier du 3 novembre 1951 au Vice-président du Conseil d'Etat

500 AN 19930584/48 Dictionnaire biographique des préfets : Pierre Jean MOATTI

501 Décret n° 51-101 du 17 janvier 1952 relatif à l'organisation du service national de la protection civile (*JORF du 23 janvier 1952*, p. 1 014)

Administrateur civil	5
Chargé de mission techniciens	10
Secrétaire d'administration	8
Sténodactylographe	6
Adjoint administratifs	4
Total effectifs théoriques	33

Ses attributions ont considérablement changé puisque le nouveau service est désormais chargée de la protection contre l'incendie, de la défense passive et, dans la limite des attributions du ministère de l'Intérieur, des questions de « Défense en surface » qui feront débat.

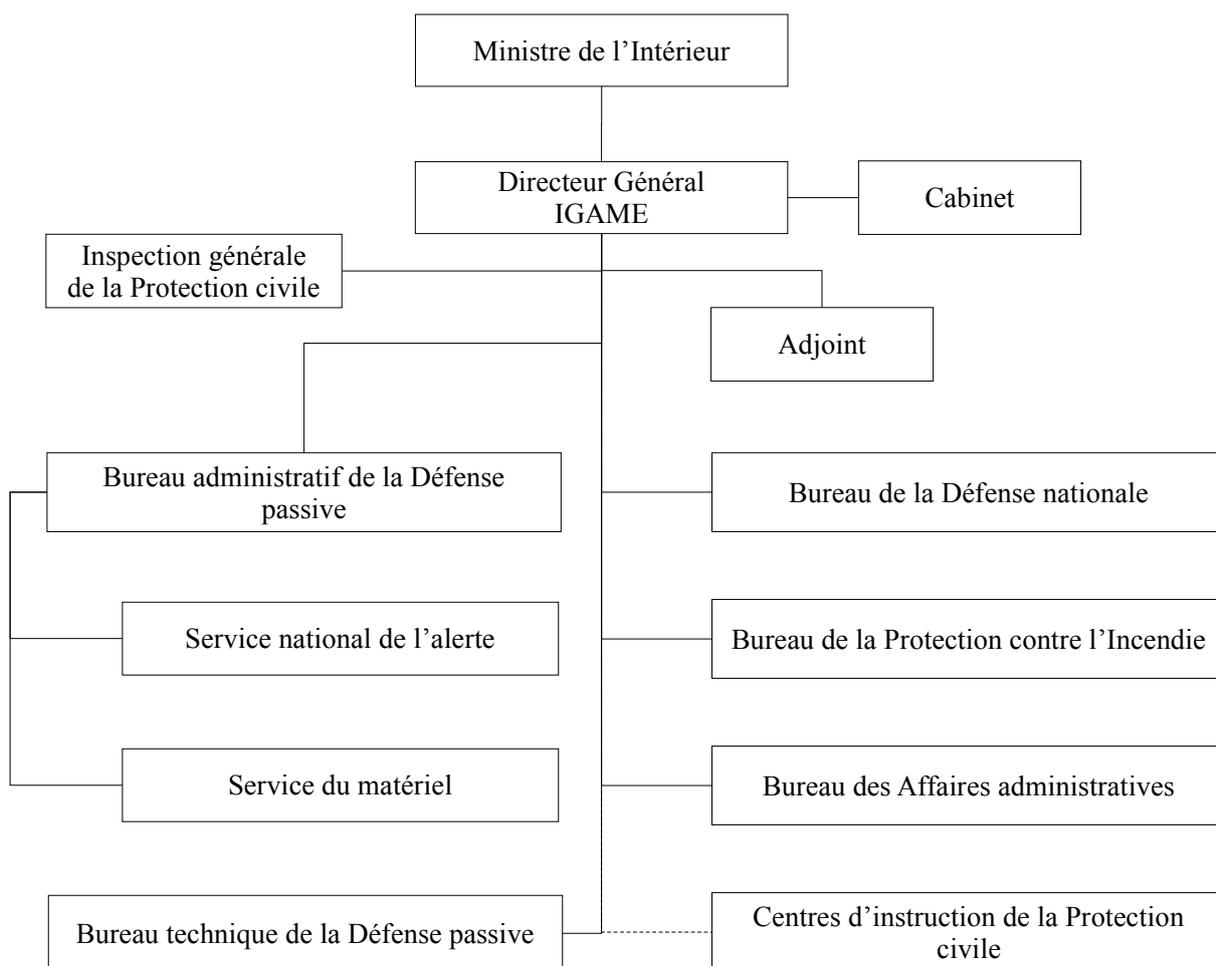


Figure 21: Organigramme du SNPC en novembre 1954

La défense passive en tant que telle est divisée entre un bureau technique d'étude et un bureau dit administratif, lui même comportant deux services⁵⁰²:

- Le Service National de l'Alerte, en liaison avec les maîtres-radars de la Défense aérienne du territoire, diffuse l'alerte et organise l'extinction des lumières ainsi que la mise à l'abri des populations menacées dans les zones d'accueil sanctuarisées.
- Le Service du Matériel, héritier du fameux Service « Z », entretient les masques à gaz et l'ensemble des équipements de protection civile.

La politique de défense passive a donc encore vocation à occuper l'essentiel de l'organigramme dans cette nouvelle structure – devenant même au début 1955 une sous-direction⁵⁰³ – qui semble porter un regard bienveillant sur l'expérience retirée de la guerre :

« Cet instrument de travail a fait ses preuves au cours de la dernière guerre, et a facilité, sans nul doute, la mise sur pied et le fonctionnement des divers organes chargés d'assurer la Protection de la Population [...] la dernière guerre a révélé, presque à son terme, des moyens d'agression d'une puissance insoupçonnée dont tout système de défense passive doit tenir compte⁵⁰⁴ ».

Pourtant, avec le temps, le mariage forcé avec la lutte contre l'incendie ne satisfait pas tous les acteurs, comme en témoigne cette réclamation au directeur de la part de Maurice Fretin, chef du bureau de la Protection contre l'Incendie :

« L'appellation protection civile s'entendait dans un sens organique et non juridique ; il désignait un bureau et non une activité.

La création du SNPC consacra la confusion entre l'étiquette et le contenu : alors qu'il n'existe d'intervention directe de l'État qu'en ce qui concerne la préparation des mesures de protection du temps de guerre (Défense passive), un

502 AN 19970286/1 Note de novembre 1954 sur la protection civile, p.4

503 AN 19910697/2 Note sur l'évolution des structures du SNPC depuis 1951, p. 2

504 AN 19970286/1 Note du 12 novembre 1952 du SNPC sur la révision de l'instruction du 31 mai 1939

sentiment de honte, tant pour la défense passive que pour sa timide reviviscence, fit qu'on s'orienta vers une 'bivalence étatique' que rien ne justifiait et qui est maintenant si fâcheusement invoquée dans les discussions budgétaires.

[...]

Qu'est-il advenu de l'activité essentielle de l'ex-bureau de la protection civile, à savoir la protection contre l'incendie ? On pourrait presque renverser la formule habituelle et un peu usagée et dire qu'en ce domaine, la forêt a empêché de voir l'arbre.⁵⁰⁵ »

En peu de mots, la défense passive est accusée d'avoir vampirisé la lutte contre l'incendie, alors que « *la polyvalence des sapeurs-pompiers leur donnait tout naturellement vocation à être les mobilisateurs de la protection civile* ». Si le jugement est excessif, il est révélateur des rivalités qui existent entre ces services, y compris dans les départements, et qui ne connaîtront guère de conclusion*.

505 AN 19970286/2 Note du 7 mars 1955 sur les problèmes posés par la Protection contre l'Incendie

* Conférer sur ce point le témoignage d'un ancien acteur départemental de la protection civile au cours des années 1970-1980. Jean Ruiz, *Sept ans de guerre en Algérie*, Geste, 2008

3.2.4. Un Contexte international de méfiance

Les réflexions issues de l'Alliance atlantique reflètent le programme du SNPC. Convaincu de la nécessité de travailler conjointement à l'élaboration d'une défense civile solide à l'échelle de l'Alliance dès le temps de paix dans l'éventualité d'un conflit armé, le secrétaire général de l'OTAN soumet en 1952 au Conseil un mémorandum invitant celui-ci à s'intéresser à la défense civile et à la solidification du front intérieur⁵⁰⁶. Le mémorandum prévoit que :

« La dernière guerre a prouvé que l'organisation d'une défense civile efficace avait non seulement permis de réduire au minimum les dégâts matériels causés par les attaques aériennes, mais, qu'elle avait également permis de soutenir le moral des civils et celui de leurs parents sur la ligne de feu. Nul ne contestera donc que l'organisation de la défense civile, et peut-être tout particulièrement la construction d'abris, l'entraînement du personnel à la lutte contre l'incendie, aux travaux de sauvetage, de désinfection, etc... doit être préparée bien avant le moment critique.⁵⁰⁷ »

Toutefois, il ajoute à cette préoccupation de protection des populations d'autres considérations, nouvelles :

« L'efficacité des activités de la cinquième colonne nazie n'a été que trop démontrée au cours de la dernière guerre. Une attaque des Soviets surviendrait-elle, le danger serait infiniment plus grave. Il n'est pas exagéré de dire que les activités des cinquièmes colonnes soviétiques, si elles n'étaient pas sévèrement contrecarrées, pourraient paralyser l'effort de guerre tout entier. Il faut donc prendre des dispositions pour "neutraliser" les personnes animées d'intentions hostiles dès les premières heures de l'agression et les mettre hors d'état de nuire. »

506 I. Miclot, « L'OTAN, les civils et la « guerre future » : élaboration, planification et enjeux de la défense civile, 1952-1965 », *Les Champs de Mars*, N° 21, n° 1 (2011), p. 101.

507 NAO C-M(52)27 Memorandum du Secrétaire General du 5 juin 1952

Les mesures de contre ingérence et de protection des points clefs, notamment contre les tentatives de sabotage, sont donc associées par le secrétaire général de l'OTAN à la protection civile. Qu'en est-il du point de vue français ? Certes, il ne suffit pas que quelques techniciens discutent d'un sujet dans un groupe de travail, fût-il international, pour que leurs propos soient décisifs dans l'organisation et les orientations prises par les instances nationales. Toutefois, les échanges au sein des services de l'OTAN ont un certain intérêt pour notre sujet dans la mesure où parmi les délégués qui siègent aux comités figure justement André Pélabon, en charge du SNPC⁵⁰⁸. En outre, le ministre de l'Intérieur Charles Brune insiste à la même époque sur l'importance de disposer d'un système de protection de la population civile en temps de guerre et sur le fait que l'OTAN accorde depuis quelques temps une attention spéciale au sujet⁵⁰⁹. Deux comités sont constitués, l'un en vue de l'organisation civile en temps de guerre, et l'autre en faveur de la protection civile. Les deux sont confiés à la présidence du délégué Français⁵¹⁰. Au groupe de travail sur l'organisation civile en temps de guerre, la délégation française fait des propositions qui tendent à reproduire en matière de défense passive les mêmes mesures que lors de la guerre précédente⁵¹¹: obscurcissement*, système d'alerte par sirène, remise en état des abris existants et achèvement de ceux dont la construction avait été arrêtée sur instruction du ministre Tixier, distribution de masques et aménagement urbain**. L'idée d'une protection sur site par les mêmes mécanismes que lors du conflit précédent n'est donc pas abandonnée.

Même si la protection civile s'inscrit dans le cadre de la Défense nationale, le rapport qu'elle entretient avec la Défense en surface n'a rien d'évident. Cette dernière comprend en effet l'ensemble des mesures destinées à assurer la sécurité des communications, lutter contre les éléments extérieurs parachutés, débarqués ou infiltrés, s'opposer à toute tentative de sabotage, et à assurer le maintien de l'ordre⁵¹². Certes, comme on l'a dit, dès la loi de 1935 la défense passive couvrait-elle en réalité deux objectifs, l'un concernant effectivement la protection des populations, l'autre la préservation des activités essentielles à la Nation. On

508 NAO AC/23-N/2 Note by the Secretary 8th January 1953

509 AN 19970286/1 CR de la réunion du 14 novembre 1952 de la commission supérieure de la défense passive

510 NAO C-M(53)-27 Rapport du 21 mars 1953 sur l'état d'avancement des travaux

511 NAO AC/23-D/20 Note du 10 novembre 1952 du Secrétaire du groupe de travail sur l'organisation civile en temps de guerre

* Le terme semble s'être inscrit dans la pratique.

** Le concept de la réduction du risque par la création de servitudes d'utilité publique, déjà présent dans la loi de 1938 en matière de défense passive, et dans le décret-loi du 30 octobre 1935 en matière d'inondations, connaîtra un vif renouvellement avec l'apparition des plans de préventions des risques (PPR) en 1995.

512 Décret n°50-1189 du 29 septembre 1950 relatif à l'organisation de la défense en surface du territoire métropolitain (*JORF* du 30 septembre 1950, p. 10 162)

comprend aisément que, comme le relèvent les discussions au sein du Conseil de l'OTAN, cette protection puisse s'exercer également contre les actes malveillants perpétrés depuis le territoire national. Pourtant, la Défense en surface n'est pas seulement une mesure de protection mais bien une défense *active* contre l'ingérence et le sabotage. Dès lors, l'intérêt de confier un rôle de cette nature au SNPC, dont les effectifs n'ont a priori pas d'expertise dans le renseignement et la contre ingérence, plutôt qu'à la DGSN, est obscur. Il semblerait d'ailleurs que les sapeurs-pompiers ne sont pas du tout ravis de se voir englober dans l'appareil policier de la Défense en surface⁵¹³. Une explication est avancée par le député communiste Waldeck L'Huillier, interpellant le ministre de l'Intérieur à l'Assemblée nationale :

*« Sans doute avez-vous l'intention de transformer la défense passive en appendice de la défense en surface du territoire, chère à M. Jules Moch^{***}, dont vous vous efforcez, d'ailleurs, de constituer les éléments en ce moment.*

En réalité, c'est un renforcement des lois super scélérates déjà existantes, car qui peut douter de ce que sera cette solution aboutissant à créer ce qu'en Amérique on appelle le « comité des activités antiaméricaines »? Je vais vous en donner la preuve. »

En fait de preuve, l'orateur rapporte des propos ayant été, selon lui, tenus en présence du Préfet de Police :

« Un professeur expose qu'il y a un an parler de la défense passive suscitait des réactions. La situation a évolué, mais il ne faut pas inquiéter les gens. Il est nécessaire d'employer un biais. Où elles existent, faire revivre les amicales de chefs d'îlots. Dans la négative, les créer. Choisir les chefs d'îlots en leur donnant autorité, conscience de leur utilité et de leur notabilité.

513 JORF Débats de l'Assemblée nationale, Séance du 28 novembre 1951, p. 8 592

*** Jules Moch est détesté des communistes depuis la répression des manifestations de 1947 et 1948.

Il faudrait les nommer chefs d'îlots sanitaires en les chargeant officiellement de tâches telles que dératissage, désinfection collective, recherches et conseils durant les épidémies, propagande prophylactique.

Ils devront se rendre dans les foyers, dresser des rapports et des fichiers sanitaires. En même temps, ils recevront une éducation sur les effets des bombardements atomiques, le maniement des compteurs de Geiger, les équipements anti-radiation et procéderont à la recherche d'abris bétonnés, le béton étant une excellente protection.⁵¹⁴»

Le député sous-entend donc, même si son intervention est équivoque, que l'organisation de la défense passive serait ressuscitée afin de procéder à un renseignement de nature vraisemblablement anti subversive. Il est vrai que le Parti communiste français a lancé, dans le contexte de la guerre en Indochine, de vigoureuses actions de sabotage contre la fabrication et le transport de matériel. C'est sous René Pleven, ministre de la Défense nationale entre octobre 1949 et juin 1950, puis président du Conseil de juillet 1950 à février 1951, que sont mises sur pied un certain nombre de mesures destinées à faire face au « *péril subversif* ». Bien que concernant à l'origine l'appareil militaire, l'action ministérielle alors engagée a pour ambition de rapidement dépasser le strict cadre des forces armées pour s'étendre à celui de la nation tout entière. René Pleven réunit le 7 septembre à Matignon les principaux responsables politiques de la majorité afin d'étudier « *les moyens de réprimer avec la plus extrême sévérité les menées antinationales, et plus particulièrement l'action des communistes étrangers contre la sécurité du pays* »⁵¹⁵. Dès lors, on peut se demander si le plan prétendument dévoilé par L'Huillier connaît un commencement d'exécution ou une quelconque réalité ailleurs que dans ses accusations. Cette théorie est évoquée pour être critiquée dans *Le Monde* à l'occasion d'un exercice majeur, en 1957 :

« La manœuvre Aquitaine de défense intérieure du territoire est maintenant terminée. On l'avait assaisonnée partout de sel atomique. Sans doute pour dissimuler le goût un peu acre de la lutte « anti-subversive ». [...] chez les

514 JORF Débats de l'Assemblée nationale, Séance du 13 février 1951, p. 1 083

515 M.-C. Villatoux, « La lutte contre la subversion en France au tournant des années 1950 », *Inflexions*, N° 14, n° 2 (2010), p. 88.

militaires, qui savent mal tarder la vérité, on déclarait sans ambages que le premier souci des responsables eût été la mise hors d'état de nuire des gens capables, en cas de conflit, de prêter la main aux ennemis de l'extérieur.

De là à supposer qu'Aquitaine était en réalité un exercice de mise en place d'un dispositif de contrainte politique et policière, il y a pourtant un pas. Et il serait injuste et inexact de le franchir.⁵¹⁶»

En première approche, on peut noter que, au moins formellement, la Défense en surface relève au SNPC du Bureau de la Défense nationale, bien distinct de ceux de la défense passive. Celui-ci est en charge de la vulnérabilité du territoire et de l'évacuation des populations. Par ailleurs, le décret de 1950 liste les forces concourant à la Défense en surface, parmi lesquelles les CRS, mais ne confie aucunement de telles responsabilités ni aux sapeurs-pompiers ni aux volontaires de la défense passive. Il est vrai en revanche qu'il institue des formations de garde territoriale appelées à participer aux mesures de défense en surface. Ces formations comprennent des réservistes qui souscrivent un engagement dans la garde territoriale, sur le modèle des volontaires de la loi de 1938⁵¹⁷, rendant possible le rapprochement avec les anciens réseaux de la DP. Conçue à l'image de la Home guard anglaise, cette garde territoriale est chargée de la garde des points sensibles⁵¹⁸. Cela ne suffit pas, en tant que tel, à rendre fondées les accusations du député. Une note secrète de 1955 précise que ces unités territoriales sont chargées d'assurer des missions de garde statique afin de libérer de cette mission les bataillons de protection, en charge de missions d'intervention. Ces deux types d'unités n'ont vocation qu'à accueillir des réservistes. Certes, les unités territoriales reprendraient le principe de l'îlotage existant dans la défense passive, mais rien n'indique une filiation, même intellectuelle, entre ces deux concepts. Le matériel et l'équipement seraient quant à eux à récupérer « *au plus près du lieu d'emploi (centres mobilisateurs, gendarmerie... etc)* » sans que ne soient mentionnés d'éventuels stocks de la

516 Jean PLANCHAIS, « La 'Guerre intérieure' exige des forces nombreuses et bien entraînées », *Le Monde*, 9 octobre 1957

517 Décret n°50-1189 du 29 septembre 1950 relatif à l'organisation de la défense en surface du territoire métropolitain (*JORF* du 30 septembre 1950, p. 10 163), art. 13

518 M.-C. Villatoux, *La défense en surface: le contrôle territorial dans la pensée stratégique française d'après-guerre (1945-1962)*, 2009. p. 46

défense passive⁵¹⁹. Mme Villatoux, dans son ouvrage consacré à la Défense en surface, certes plutôt sous l'angle de la pensée stratégique, ne donne pas non plus d'indications dans ce sens.

L'activisme communiste, très virulent en 1950, connaît en tout état de cause un essoufflement l'année suivante, pour tenter de renaître au printemps 1952 avec la manifestation contre la venue à Paris du général Ridgway, ultime grand coup d'éclat du PCF lors de la phase paroxystique de la guerre froide. Les travaux de réflexion doctrinale menés par le SGPDN sur la défense en surface restent inachevés⁵²⁰. Le concept de Défense en surface fait lui-même long feu pour être remplacé par celui de Défense intérieure du territoire en 1956, qui deviendra deux années plus tard l'actuelle Défense opérationnelle du territoire (DOT)⁵²¹.

519 SHD GR 8Q62 Note du 15 novembre 1955 relative aux bataillons de protection et unités territoriales

520 M.-C. Villatoux, « La lutte contre la subversion en France au tournant des années 1950 », *op. cit.*, p. 91.

521 Décret n°56-1313 du 27 décembre 1956 relatif à l'organisation de la défense intérieure du territoire métropolitain (*JORF du 28 décembre 1956*, p. 12 579)

3.3. Faible engagement et changement d'orientation

Le contexte international et les travaux de doctrine ne suffisent pas à faire aboutir les ambitieux projets de protection des populations contre le danger nucléaire. La raison en est parmi d'autres le développement en France de l'arme nucléaire.

3.3.1. L'Enthousiasme retombe

L'excitation provoquée par la guerre de Corée n'est pas suivi des efforts budgétaires promis. Alors que le SNPC propose un plan à 66 milliards, les crédits qui lui sont affectés s'amenuisent au cours des années 1950⁵²². Le plan de protection totale élaboré s'élève à plusieurs centaines de milliards de francs. Un programme minimum de quatre années, d'un montant de 70 milliards de francs lui est substitué, sans être non plus adopté. Ce sont finalement quelques milliards qui sont consentis chaque année⁵²³. Pour la remise en état et l'achèvement des abris, ce sont plus de 36 milliards de francs qui sont prévus dans le programme « minimum de 1952, puis seulement 10 milliards dans un programme réduit en 1954. C'est finalement moins d'un milliard qui est attribué à l'ensemble de la défense passive pour les deux années 1954-1955⁵²⁴. Le plan repose essentiellement sur la détection aérienne par radar puis l'alerte des populations à l'aide d'un réseau de sirènes. Les populations concernées sont ensuite amenées à être transportées vers les « zones et localités sanitaires et de sécurité » prévues par la 4^e convention de Genève du 12 août 1949.

Mais l'accession d'Eisenhower à la présidence en 1952 et la mort de Staline en mars 1953 inaugurent la période de « coexistence pacifique ». Celle-ci est avant tout fondée sur l'équilibre de la terreur atomique et sur la priorité à accorder désormais à la compétition économique et technologique, notamment spatiale, au détriment de l'affrontement militaire⁵²⁵. Depuis des années, le concept de défense passive est, en quelques sortes, devenu une plaisanterie, que sa dénomination malheureuse ne contribue pas à faire oublier. Elle est l'éléphant blanc de la politique de Défense nationale et on la convoque en comparaison à tout

522 Henri TRINCHET, « Les ministères de l'intérieur et de la santé ont mis au point un plan réduit de protection civile », *Le Monde*, 20 avril 1954

523 SHD GR 1Q10 André-Louis Dubois, « La protection des populations civiles en temps de guerre », *L'Officier de réserve*, mai 1955

524 AN 19900467/49 Rapport IGA du 23 décembre 1955 sur l'organisation du SNPC, p. 50-55

525 F.-C. Mougel et S. Pacteau, *Histoire des relations internationales, de 1815 à nos jours, op. cit.*, p. 98.

sujet, dès lors que sont dépensés les deniers publics. Par exemple ici, en ce qui concerne l'infortunée forêt des Landes :

« Des milliards de francs ont été ainsi dépensés en pure perte; l'avenir le démontrera, et un incendie récent dans le département de Lot-et-Garonne a prouvé que cela n'avait pas amélioré sérieusement le système de défense passive.⁵²⁶ »

Même si les promoteurs, tels que Yves Jaouen⁵²⁷⁵²⁸, n'ont de cesse d'en défendre l'utilité au Conseil de la République*, d'autres élus ne partagent pas cette enthousiasme, comme le chanoine Félix Kir du centre national des indépendants et paysans (CNI), s'exprimant en ces termes à l'Assemblée nationale en 1956 :

« Mais on n'a jamais précisé quel serait le programme de la Défense passive, pour la bonne raison, d'ailleurs, que nous ne savons pas de quelle façon nous serions attaqués. (Sourires.) Il est difficile de parer une attaque lorsqu'on ignore l'arme qu'emploiera l'adversaire. C'est pourquoi je ne suis pas d'avis d'augmenter les dépenses pour la défense passive. »

Surtout, l'inquiétude s'est en partie dissipée :

« Il faudrait que la question soit étudiée, examinée, comme elle l'est aussi dans d'autres pays. Et puis, il faut faire confiance à l'avenir et à l'humanité. On constate en ce moment un climat nouveau, une détente se manifeste : les maires ont reçu des délégations étrangères ; j'ai même reçu des Russes dernièrement et à deux reprises. Je crois que le climat de la paix va s'intensifier de plus en plus.⁵²⁹ »

Dès lors, la politique de défense passive se matérialise essentiellement par une activité de planification des dispersions et le recensement au cours de la décennie 1960 des abris

526 JORF Débats de l'Assemblée nationale, Séance du 8 juillet 1952, p. 3 702

527 JORF Débats du Conseil de la République, Séance du 15 février 1951, p. 495

528 JORF Débats du Conseil de la République, Séance du 15 mai 1956, p. 729

* Chambre haute sous la constitution de la IV^e République.

529 JORF Débats de l'Assemblée nationale, Séance du 7 juin 1956, p. 2 415

existants. Même sur ce dernier point, l'enthousiasme est à la peine : un rapport interne relève qu'en 1967, le recensement des abris anti-retombée n'a pas même été commencé dans de nombreux départements où l'on invoque le manque de crédits et de bénévoles ainsi que la réticence des collectivités locales pour participer à ce travail. Seulement 25 % des départements l'ont ainsi entrepris⁵³⁰ Pourtant, l'importance de la protection sur place et donc des abris a été réactualisée à la suite de l'abandon, sur instruction du SGDN, de la stratégie d'éloignement prévue par les conventions de Genève⁵³¹. Par la suite, l'entretien du réseau national d'alerte (RNA) aux bombardements fera l'objet d'un maigre effort, sans doute en raison de son intérêt pour le temps de paix. En 1967, il est estimé que 50 à 55 % de la population devrait pouvoir être alerté par ce mécanisme, encore en deçà de l'objectif de 60-65 %⁵³².

Mais sous la IV^e République, une autre raison, encore inavouable, est sans doute à l'origine de l'absence de précipitation des autorités gouvernementales.

530 AN 19910697/2 Synthèse des comptes-rendus d'activité des services départementaux de protection civile et de lutte contre l'incendie pour l'année 1967, p. 1

531 AN 19910697/2 Synthèse des comptes-rendus d'activité des services de protection civile pour 1967, p. 45

532 AN 19910697/2 Synthèse des comptes-rendus d'activité des services départementaux de protection civile et de lutte contre l'incendie pour l'année 1967, p. 39

3.3.2. Protéger autrement

Dès octobre 1945, le président du GPRF avait créé un Commissariat à l'énergie atomique (CEA). Bien que strictement civil, le nouvel organisme s'était vu confier des objectifs pouvant servir la Défense nationale⁵³³. Des recherches à la fois civiles et militaires se développent durant plusieurs années tant au sein du CEA qu'au sein de la direction de l'Armement. L'année 1954 est une année charnière pour le lancement d'un programme militaire d'acquisition de l'arme atomique en raison de la chute de Diên Biên Phu mais aussi de l'échec du plan Pléven. En effet, le projet de traité relatif à la Communauté européenne de défense comportait une clause – assez méconnue – interdisant aux États membres d'entreprendre un programme atomique militaire. Le rejet du traité par le Parlement ouvre la possibilité à Pierre Mendès-France, alors président du Conseil, de lancer un programme militaire clandestin en lien avec le Secrétariat général permanent de la Défense nationale⁵³⁴. Or, cette politique jamais énoncée ni assumée doit à terme permettre ou justifier la réduction des dépenses militaires conventionnelles qui s'avère impérative en 1954, en raison des montants élevés engagés par la France⁵³⁵. Dès lors, il n'est pas improbable que dans un tel contexte, le choix ait été réalisé de temporiser les engagements budgétaires en faveur d'une aléatoire défense passive.

Par ailleurs, plusieurs catastrophes notables et diverses, de nature civile, ont marqué la population et l'administration : incendie des Landes en 1949, séisme d'Orléansville et enfin rupture du barrage de Malpasset. Il n'a pas échappé aux élus que les investissements consacrés à une cause pouvait en servir une autre. Ainsi s'exprime le député Jean Nénon :

« Il faut pourtant créer des dispositifs de protection, décider des réalisations urgentes dont l'intérêt n'échappe à personne. Je veux parler notamment des ouvrages de protection ou d'alerte qui dépendent des services de la protection civile et qui sont appelés à jouer leur rôle à tout moment de l'année et en toutes circonstances. »

533 D. Mongin, « Genèse de l'armement nucléaire français », *Revue historique des armées*, n° 262 (mars 2011), p. 12.

534 *Ibid.*, p. 16.

535 B. Failles, « Pierre Mendès France et la construction de l'arme atomique. Une responsabilité collective, un défi personnel », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, vol. 63, n° 1 (2001), p. 138.

La plupart de ces ouvrages peuvent être utilisés dans le cas des calamités agricoles ou atmosphériques. Quand se déclarent d'importants incendies de forêts dans la région landaise, notamment, quand se produisent des inondations, on comprend quelle utilité peuvent avoir ces dispositifs d'alerte.⁵³⁶»

Le Service national de la protection civile s'apprête à laisser derrière lui l'héritage guerrier de la Direction de la défense passive pour devenir une véritable organisation du temps de paix, sous la pression des circonstances, et malgré la tentative des autorités de faire conserver au service une vocation de Défense nationale. En 1958, sous l'impulsion du Préfet Maxime Roux, le SNPC est significativement réorganisé. Entre autres choses, la Sous-direction de la défense passive et la Protection contre l'Incendie sont regroupées pour former deux nouveaux services, l'un chargé de l'administration générale et l'autre des questions techniques⁵³⁷. Selon les termes d'une note interne, le but recherché était alors⁵³⁸:

« de combattre le « particularisme » jugé parfois trop « virulent » voire excessif du « Bureau de la Protection contre l'Incendie », le vieux Bureau traditionnel qui a connu des fortunes diverses et qui a été incontestablement l'embryon du service nouveau créé en 1951, mais qui, étant seul à disposer dès le temps de paix de personnels et matériels groupés en unités constituées et dotées de l'équipement adéquat, donnait aux responsables du SNPC la fâcheuse impression de vouloir s'ériger en Etat dans l'Etat en monopolisant l'attention et les crédits au risque de s'hypertrophier progressivement aux dépens des autres Bureaux de la protection civile ; partant du principe que, en tout état de cause, la protection civile du temps de guerre ne peut être assurée qu'à partir des éléments permanents existant dès le temps de paix. »*

Toutefois, les questions d'organigramme ne cesseront pas. Ainsi, la presse rapporte que *« la protection civile ne dispose guère de crédits, sans doute parce que ceux qu'elle exigerait*

536 JORF Débats de l'Assemblée nationale, Séance du 8 décembre 1953, p. 6 285

537 AN 19910697/2 Note sur l'évolution des structures du SNPC depuis 1951, p. 3-4

538 AN 19910697/2 Ibid., p. 5

* « Les services de sapeurs-pompiers étaient constitués en Direction de la Protection contre l'Incendie par le gouvernement de Vichy en 1943, ils redevenaient en 1944/45 simple Sous-Direction, qui s'annexait alors, par une sorte de vocation naturelle, ce qui subsistait des services de défense passive, et se voyait rattachée d'abord à la Direction générale de la Sécurité nationale, puis en juin 1945, à la Direction de l'Administration départementale et communale, en attendant d'être réduite par la suite à un simple Bureau ».

*pour être sérieusement organisée apparaissent si considérables que leur seule masse décourage les bonnes volontés officielles. Il semble même que faute de lui attribuer des moyens financiers suffisants, on songe à ne plus lui en fournir du tout... M. Mairey, secrétaire général du ministère de l'Intérieur, parlant à titre personnel mais reflétant vraisemblablement l'opinion de ses services, a déclaré récemment qu'à son avis la seule solution consistait à confier la protection civile au ministère de la défense nationale. On voit mal comment ses crédits en pourraient être augmentés »*⁵³⁹. En 1957, Maxime Roux demandera à l'occasion du congrès national de la protection civile que son service soit placé sous l'autorité d'un Secrétaire d'État spécial dépendant du ministère de la Défense nationale⁵⁴⁰. Ce positionnement ne changera toutefois pas jusqu'aux années 1970 où le SNPC sera réduit en direction placée sous l'autorité du directeur général de l'administration* du ministère de l'Intérieur⁵⁴¹, puis constitué en Direction de la Sécurité civile directement rattachée au ministre. Toute référence à la défense passive dans les attributions de ce service disparaît alors au profit du concept de défense civile⁵⁴². Néanmoins, le danger aérien et le bombardement atomique sont encore pris en compte au travers de l'organisation de l'alerte⁵⁴³.

539 Jean PLANCHAIS, « La 'Guerre intérieure' exige des forces nombreuses et bien entraînées », *Le Monde*, 9 octobre 1957

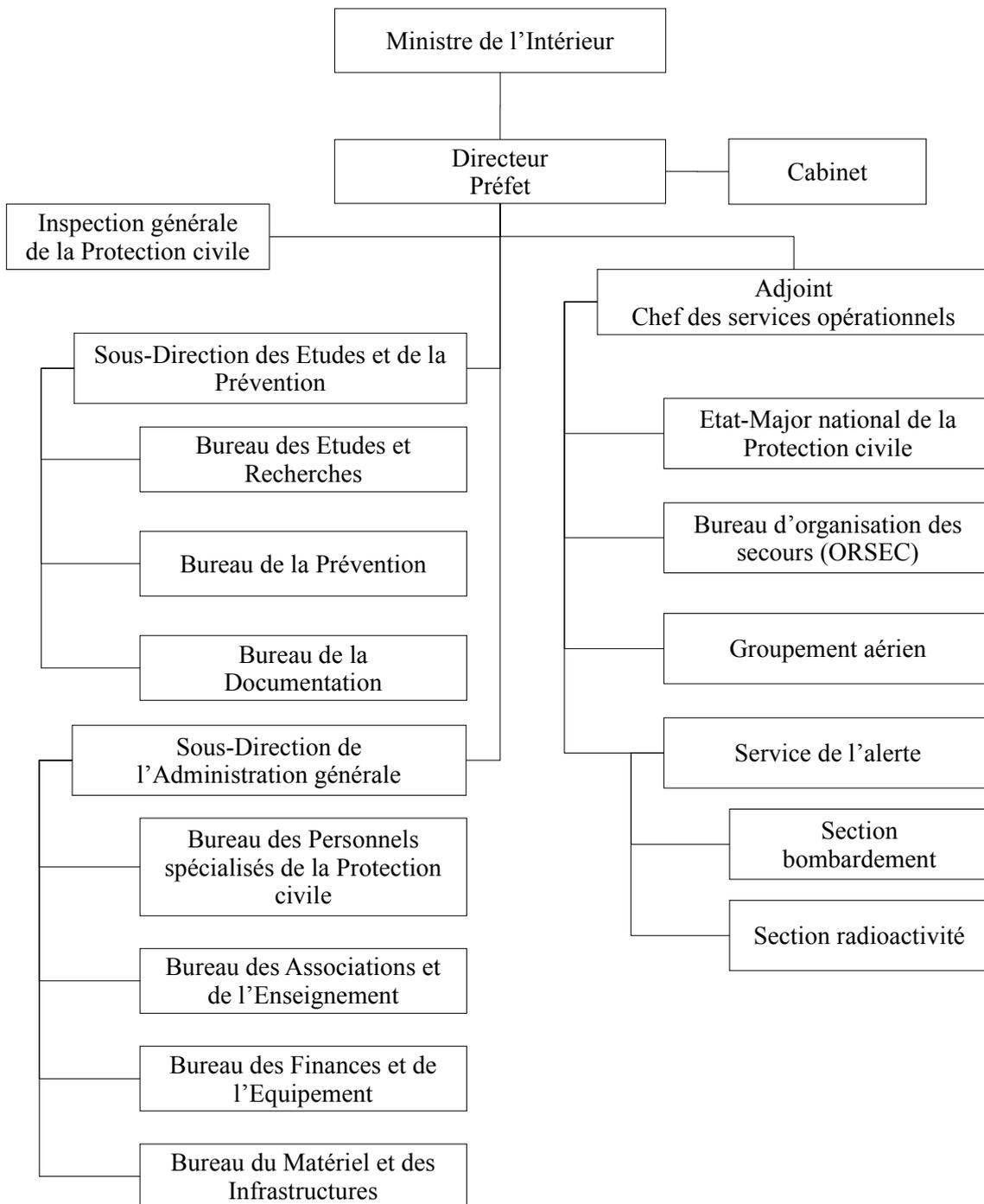
540 « La " protection civile " demande à être placée sous l'autorité du ministre de la défense nationale », *Le Monde*, 23 octobre 1957

* Aujourd'hui Secrétariat général du ministère de l'Intérieur

541 Décret n° 74-311 du 19 avril 1974 relatif à l'organisation de l'administration centrale du ministère de l'Intérieur (*JORF du 21 avril 1974*, p. 4 320)

542 Décret n° 75-714 du 23 juillet 1975 relatif à l'organisation de l'administration centrale du ministère de l'Intérieur (*JORF du 9 août 1975*, p. 8 117)

543 Arrêté du 8 mai 1973 portant création et organisation du Service national de l'alerte (*JORF du 13 mai 1975*, p. 5 301)



Source : AN 19970286/2 Arrêté du 12 décembre 1968 relatif à l'organisation de l'administration centrale du Service national de la protection civile

Figure 22: Organigramme du SNPC au début 1969

En 1980, un rapport d'information sur la protection civile présenté au nom de la commission des finances du Sénat souligne que, par suite du choix stratégique de la France, les mesures n'ont donné lieu qu'à l'affectation de crédits très faibles. Le débat est relancé au Sénat par Raymond Marcellin, ancien ministre de l'Intérieur (1968-1974), qui sollicite l'achèvement du système d'alerte. Bien informé, il affirme que « les 4 000 sirènes n'assurent la couverture de la population qu'à 55 %. L'extension du réseau radio de secours a été abandonné depuis 1975 en raison de l'insuffisance des crédits »⁵⁴⁴. À cette époque et au moins dans le cadre de ce débat parlementaire, la protection civile reste étrangement assimilée au thème du bombardement atomique, donc de la défense passive. Le ministre le rappelle en premier lieu :

« Contrairement à ce que l'on peut penser à cause de l'accent qui est mis sur les problèmes nucléaires, la défense civile ne limite pas ses objectifs à l'éventualité d'un conflit nucléaire, ni même à celle d'un conflit armé. Son but est la sauvegarde de la nation dans toutes les hypothèses de crise qui sont envisageables. »

Toutefois, il poursuit par trois remarques qui confirment le soupçon des parlementaires et notre hypothèse⁵⁴⁵:

« La première est qu'une protection des populations contre les effets directs, c'est-à-dire les effets mécaniques et les effets thermiques, d'une frappe nucléaire, est impossible. Rien ne peut vraiment protéger contre les effets d'une bombe nucléaire dans un certain rayon, variable avec sa puissance et son mode d'emploi. De plus, il ne faut pas négliger que la mutation des armes ne s'est pas faite seulement dans le domaine des explosifs. Elle s'est faite aussi dans celui des vecteurs. Avec les fusées, il est difficile d'envisager l'alerte, la mise à l'abri, l'évacuation dans les mêmes termes qu'hier. Le préavis n'est guère possible.

La deuxième remarque porte sur le coût d'une politique massive de construction d'abris anti-souffle. Ce coût est énorme, les rapporteurs ne l'ont pas caché. Faut-

544 JORF Débats du Sénat, Séance du 6 juin 1980, p. 2 541

545 JORF Débats du Sénat, Ibid. , p. 2 551

il que la part du produit national que la France est prête à consacrer à sa défense soit largement affectée à des moyens de protection, dont on sait de toute façon que leur efficacité risque d'être assez limitée ? Ou bien faut-il qu'elle soit employée à renforcer notre force de dissuasion ?

La troisième est que, quelles que soient les analyses qui sont faites, et cela est bien clair dans celles qu'ont conduites M. Marcellin et M. Bonnefous, notre première, protection réside dans la force de dissuasion, voulue par le général de Gaulle et aujourd'hui approuvée par la très grande majorité des Français. La doctrine du Gouvernement sur ce point est limpide : une agression militaire du territoire national entraînerait une riposte nucléaire massive. »

L'argumentaire du ministre est clair et ses arguments convaincants, y compris en ce qui concerne le caractère fatal des nouvelles armes. On constate d'ailleurs que parmi les Etats européens, nombreux sont ceux qui, même sans disposer d'un outil de riposte, ont pourtant adopté une solution de désengagement dans la protection par abri. La question de la défense passive est toutefois réactivée dans le débat politique par l'actualité internationale et notamment la crise des euro-missiles. Maurice Druon interpelle les Français sur l'importance d'une éducation à la protection contre le danger aérien :

« Le premier jeudi de chaque mois, à midi, nos vieilles sirènes d'alerte se dérouillent la voix. Elles datent de la dernière guerre mondiale. Elles marchent toujours. C'est fort bien. Nous en profitons pour remettre nos pendules à l'heure.

Mais si un jour elles avaient à sonner pour de bon, qu'arriverait-il ? Que produirait leur long hululement, sinon une effroyable panique, une tragique pagaille ?⁵⁴⁶»

Face aux préoccupations de cette époque, le ministre de l'Intérieur Gaston Defferre rappelle en 1982 la doctrine française :

⁵⁴⁶ Maurice Druon, « Si les sirènes sonnaient », *Le Monde*, 13 décembre 1979

« [...] le problème de la protection des populations civiles contre les risques nucléaires se pose depuis longtemps, depuis que la bombe atomique a été inventée.

Jusqu'à présent, la thèse qui a prévalu était de s'opposer à l'organisation de ce qu'on appelait autrefois la défense passive, c'est-à-dire à la protection de la population civile et des grands centres nerveux du pays contre un bombardement atomique.

En effet, l'organisation de la défense, la construction des abris, l'attribution des permis de construire dans certaines conditions [...] étaient considérées comme allant à l'encontre du principe de la dissuasion. On estimait que prendre de telles mesures revenait à reconnaître que l'armement atomique français n'était pas suffisant pour dissuader un éventuel adversaire.

J'ai pu constater, en prenant connaissance des dossiers que j'ai trouvés au ministère de l'intérieur — le ministre de l'Intérieur est un des quatre ministres qui participent au comité de défense — que cette thèse avait été constamment soutenue et retenue.⁵⁴⁷»

Cette version est soutenue par une réponse parlementaire publiée deux ans plus tôt, sous une autre majorité, et selon laquelle « *la protection de notre pays et de sa population repose avant tout sur la dissuasion* », les mesures de protection de la population s'organisant ensuite autour de trois actions principales que sont l'alerte, la mise à l'abri et l'organisation des secours⁵⁴⁸. Le thème de la guerre nucléaire doit rester vivace dans les esprits, car Raymond Marcellin prend le temps de s'exprimer sur le sujet – certes a posteriori – dans un ouvrage paru en 1985 :

« À s'en tenir au vrai sens des mots, la force de dissuasion constitue, dans la réalité, le premier élément de notre défense nationale et non pas de notre défense

547 JORF Débats de l'Assemblée nationale, Séance du 4 juin 1982, p. 2 954

548 JORF Débats de l'Assemblée nationale, Séance du 28 avril 1980, p. 1 738

*civile. Quant à la défense civile, elle est un autre élément de la défense nationale*⁵⁴⁹

*« En France, la défense civile prévue par les textes législatifs demeure quasi inexistante. Jamais le chef de l'État, à quelque époque que ce soit, n'a pris la décision de la financer pour la mettre en œuvre*⁵⁵⁰. »

Il nuance toutefois le rôle de cette défense civile, dont le concept est apparu avec le régime de la Ve République :

*« Dans les années 1980, un Etat qui continuerait à confondre la défense passive de la Seconde guerre mondiale avec l'active défense civile moderne se mettrait dans la situation de perdre la guerre politique en prenant le risque de la panique d'une population non protégée, et mal préparée [...]»*⁵⁵¹

L'ancien ministre propose en conséquence que la protection par abri, dont il reconnaît le coût faramineux, soit graduée aux enjeux, et notamment en fonction des points essentiels identifiés par les services de la protection civile. Il considère qu'il faudrait donc procéder à un recensement des abris et d'établir une cartographie de la protection en France.

« Or, le recensement des abris possibles, naturels ou construits, ordonné par le Premier ministre en 1964, n'a jamais été sérieusement effectué, faute de crédits.»

Toujours selon lui, on apprend qu'un recensement informatique aurait été réalisé dans 23 départements puis qu'en raison du changement de majorité, il aurait été repris à zéro dans les années 1980⁵⁵². C'est enfin le Président de la République François Mitterrand qui vient s'exprimer sur le sujet, pour parvenir à une conclusion proche :

« Il faudra enfin que nous examinions un aspect jusque là délaissé parce que trop coûteux, et uniquement parce que trop coûteux, celui de la défense civile, que l'on

549 R. Marcellin, *La guerre politique*, Paris, 1985.

550 *Ibid.*, p. 215.

551 *Ibid.*, p. 214.

552 *Ibid.*, p. 218-219

appelait autrefois la défense passive. Des directives ont été données qui devraient nous permettre à travers les constructions nouvelles d'étoffer le réseau, qui devraient permettre à la population de se sentir plus en sécurité. Mais nous sommes loin du compte, très loin du compte, et cela est difficile à mettre en œuvre.⁵⁵³»

Aujourd'hui, la défense passive est une politique inerte. Même si l'édifice juridique forgé dans les années 1930 demeure inscrit au Code de la Défense, plus aucun service ou agent n'a pour attribution la protection des populations contre les bombardements aériens. Seul demeure l'ancien Réseau national d'alerte, dont la DGSCGC assure le maintien en condition opérationnelle, cependant réemployé pour les besoins de la protection contre les risques naturels et industriels.

D'autres clivages et débats ont succédé à ceux de l'avant-guerre. La protection civile et la Lutte contre l'incendie connaîtront leurs propres rivalités. À partir des années 1960, c'est l'intégration de rapatriés issus des Groupes mobiles de sécurité (GMS), au sein du SNPC et des Préfectures, qui marquera profondément la sociologie de la future Sécurité civile en France. Il s'agit d'une autre histoire qui – souhaitons-le – fera un jour l'objet de recherches historiques.

Malgré ces mutations, il arrive épisodiquement qu'à la faveur d'une quelconque actualité surgissent des prétentions qui rappelleront au lecteur un air désormais connu. Ainsi d'un rapport récent d'une association de sapeurs-pompiers et portant sur la crise du coronavirus de l'année 2020⁵⁵⁴:

« Pour être efficace, la gestion d'une crise d'ampleur doit mobiliser un directeur unique, un commandant des opérations unique et des conseillers techniques [...] pourquoi ne pas créer un ministère de la protection civile, comme certains pays le font ? »

553 Allocution de M. François Mitterrand, Président de la République, à l'occasion de la présentation de voeux des armées, Paris, Palais de l'Élysée, mardi 3 janvier 1984

554 « Coronavirus : un rapport au vitriol des pompiers dénonce la gestion de la crise », *Le Monde*, 5 juillet 2020

Conclusion

« *Nous n'écoutons d'instincts que ceux qui sont les nôtres,
et ne croyons au mal que quand il est venu* »

Telle est l'histoire de l'administration de la défense passive en France autour du second conflit mondial. L'ensemble bien pesé, à la lumière des informations parcellaires qui nous sont parvenues, il ne s'agit pas d'un triomphe de l'administration publique.

La nouveauté du fait aérien et chimique avait amené les acteurs et théoriciens à se focaliser sur une approche par risque (*risk-based approach*), allant jusqu'à inventer une organisation spécifique mettant en vérité en œuvre des moyens de réponse bien antérieurs : alerte, mise à l'abri, déblaiement, secours, soins. Le caractère inter-services de cette mission du temps de guerre n'ayant toutefois pas échappé à ses théoriciens, la question du rattachement de celle-ci à un ministère a sollicité une énergie étonnante. La confusion vient du fait que la politique à mener est essentiellement civile et que ses outils sont évidemment ceux du ministre de l'Intérieur, du moins en ce qui concerne la protection des populations, mais que la cause des effets qu'elle entend atténuer est d'origine militaire. Cette aporie fait excessivement porter le regard sur le fait aérien, ce qui amène certains élus à vouloir confier la défense passive à l'Armée de l'air, et non sur les effets (*effect-based approach*). Cette position est d'autant plus étonnante que l'aviation n'a eu de cesse d'être considérée par les théoriciens de l'Armée de Terre comme une artillerie distante et qu'il aurait pu en être valablement déduit que la défense passive pouvait aussi bien servir à faire face à une attaque venant du sol que de l'air**.

Plus largement, ce dilemme renvoie à la question de la préparation à la crise, dont l'actualité en 2020 se fait écho en matière sanitaire : il est difficile de se préparer à l'improbable. La politique de défense passive se trouve au cœur de cette contradiction : politique de défense, elle ne peut être une priorité pour le ministère de l'Intérieur en temps de paix ; passive, elle ne peut davantage l'être une fois qu'il s'agit pour les Armées d'arracher la victoire. S'il fallait en déduire une loi des organisations administratives, elle serait qu'il n'est pas possible de confier une mission à *titre accessoire* à une organisation tout en lui demandant

* Jean de la Fontaine, *L'Hirondelle et les petits oiseaux*, Barbin, Paris, 1668

** C'est la situation en Israël aujourd'hui, Etat qui met en œuvre une énergie politique de défense passive, autant à l'égard d'attaques résultant de l'aviation que provenant d'une artillerie sommaire.

d'y consacrer des moyens significatifs, pour des raisons budgétaires certes**, mais aussi d'autres relatives par exemple à l'affectation des ressources humaines les plus estimées.

En l'espèce, on est donc tenté de penser qu'il eut mieux valu que la défense passive soit confiée très tôt au ministère de la Défense qui a pour seul objet de préparer un conflit. Nombre de mesures prises tardivement, par exemple sur les normes de construction du bâti neuf, auraient ainsi gagné à être adoptées dès le début de la décennie. En temps de guerre en revanche, il paraît en effet pertinent de transférer au ministère de l'Intérieur la compétence, alors que la protection des populations devient un enjeu d'actualité pour les civils. L'existence en France d'un échelon de décision départemental à vocation interministériel, le Préfet, favorise en tout état de cause la bonne coordination des services pour l'organisation des opérations. La répartition fut donc à peu près la bonne, si ce n'est qu'elle ne se fit pas selon le bon calendrier.

En ce qui concerne l'organe central dont cette recherche a fait la recension assez exhaustive – tant que les archives perdues ne seront pas réapparues, l'intuition des parlementaires en 1938 fut sans doute la bonne. Aucune politique de cette ampleur ne peut être menée sans un rigoureux pilotage administratif. S'il faut résumer les différentes étapes de l'existence de la défense passive, la succession de ses directeurs s'avère former un bornage cohérent.

Le premier directeur a été le bâtisseur, dans un délai contraint puisque sa nomination précède de peu la crise de septembre 1938, et il semble en effet que l'apparition de la Direction ait été un moteur de l'accélération de l'équipement (en masques et en abris), néanmoins insuffisant, du pays. Ces efforts auront finalement été peu éprouvés en raison des bombardements rares lors de la campagne de France.

Le second directeur prend son poste au mois de janvier 1941, alors que la Direction s'est repliée à Lyon. Il n'a connu que l'Occupation et son énergie fut essentiellement consacrée à sauver l'existence de cette administration et à s'opposer à son transfert vers l'Intérieur. Sans qu'il soit raisonnable d'imputer cet état de fait au directeur, cette période est marquée par une forte inertie dans la mise en œuvre de la défense passive sur le territoire. Tout en prenant en compte les difficultés propres à l'époque, il semble que l'inefficacité

** Quoique l'organisation financière de l'État permette plus de finesse aujourd'hui dans le suivi de l'exécution des crédits. Le montant de chaque programme est voté au Parlement et le transfert entre eux est décidé par décret, le risque de voir un programme vidé au profit d'un autre est sans doute réduit.

bureaucratique soit en partie responsable de ce bilan médiocre. L'Occupant n'a certes pas manqué de manifester sa présence, puisqu'il s'est efforcé de démilitariser la défense passive en 1941, et aurait souhaité ensuite sa disparition ou sa participation à la défense aérienne. Mais les Allemands ont finalement peu obtenu de l'administration française qui a si bien renâclé que l'essentiel de l'organisation antérieure au déclenchement de la guerre est resté en place jusqu'à un période avancée du conflit. L'exemple de la défense passive nous enseigne ainsi que le contrôle de l'appareil allemand sur la puissance vaincue s'avère contournable.

Le troisième directeur arrive durant l'été 1943 à Paris où le service est revenu quelques mois plus tôt. En raison de l'accroissement des bombardements, la défense passive prend un tour plus stratégique et connaît des mutations nombreuses dont la fusion avec la Protection contre l'Incendie sous la dénomination de protection civile, la création d'unités mobiles, d'un train de ravitaillement et d'un centre de commandement national placé sous la direction d'un Préfet associé au régime. On doit à ce sujet reconnaître que la présence d'éléments très favorables à la Révolution nationale n'invalide pas en tant que telle la pertinence de l'organisation choisie, qui est davantage le fruit de l'aggravation des bombardements sur la France que de la pression de l'Occupant.

La Libération ne marque pas immédiatement la désaffectation de la défense passive mais rapidement l'épuration et la liquidation sont mises en place. Le directeur Pierre Cazès est maintenu en fonction tandis que le chef du SIPEG est aussitôt renvoyé. La protection civile est globalement peu concernée par les faits de collaboration. En revanche, la fin du conflit signe le démantèlement de la plupart des innovations apparues sous le régime de Vichy. Cet héritage refusé, essentiellement pour des raisons budgétaires, tombe parfaitement dans l'oubli par la suite. Il faudra plus de vingt années ensuite afin de voir recréées des colonnes mobiles de secours ou un centre de commandement national, dont l'utilité n'est pas douteuse, et aucune référence aux dispositifs ayant existé durant la Seconde guerre mondiale n'est plus jamais faite. Ce papier, pour ainsi dire, les exhume.

Table des illustrations

Figure 1: Carte des départements prioritaires en 1938.....	25
Figure 2: Organigramme de la Direction générale de la Sûreté Nationale en 1938.....	26
Figure 3: Rôles respectifs de la DDP et de l'Inspection de la défense passive en 1938.....	30
Figure 4: Le général Daudin.....	34
Figure 5: Organigramme de la DDP avant l'offensive de mai 1940.....	40
Figure 6: Position de la direction au sein de l'administration centrale.....	41
Figure 7: Carte des localités désignées.....	51
Figure 8: Progression de l'équipement en masques.....	55
Figure 9: Offensive allemande en juin 1940.....	60
Figure 10: Le général Sérant en 1929.....	64
Figure 11: Le général Sérant en 1934.....	64
Figure 12: Classement des départements par urgence sous l'Occupation.....	77
Figure 13: Positionnement de l'Inspection de défense passive au SGDA en avril 1943.....	88
Figure 14: Direction générale de la protection civile après la loi de septembre 1943.....	112
Figure 15: Division de la France en deux zones de risques en 1944.....	122
Figure 16: Projet d'articulation de la Défense nationale en 1947.....	150
Figure 17: Organigramme du Conseil supérieur de la protection civile.....	152
Figure 18: Projet d'organisation de la protection civile (mai 1948).....	155
Figure 19: Projet d'organisation centrale en temps de guerre (30 septembre 1948).....	157
Figure 20: La Direction de la défense passive à la fin de l'année 1948.....	159
Figure 21: Organigramme du SNPC en novembre 1954.....	170
Figure 22: Organigramme du SNPC au début 1969.....	186

Sources

Sources manuscrites

L'éclatement des sources sollicitées en raison de la disparition du fond propre à la Direction de la défense passive, à compter de l'Exode, a impliqué la consultation d'un nombre très important de cotes (environ 80), pour un résultat parfois maigre. La très grande majorité apporte toutefois quelques éléments relatifs au sujet et, pour cette raison, se voit citée dans cette recherche. Certaines – notamment celles issues du cabinet du ministre de la Défense de Vichy – ont nécessité le démarquage des sceaux de classification.

- *Archives nationales (AN)*

Fonds de Moscou - Direction générale de la sûreté nationale - 4e Bureau	19940496/4
	19940500/129
Chambre des députés - Commissions	C// 15142
	C// 15157
	C// 15165
	C// 15189
Objets généraux – Cabinet du ministre Adrien Tixier	F/1a/3209
	F/1a/3263
	F/1a/3258
	F/1a/3340
	F/1a/3343
Jules Moch	F/1a/4746
Direction de l'administration départementale et communale	F/2/4339
Secrétariat général du Gouvernement	F/60/379
	F/60/477
	F/1bI/933
	F/1bI/932
Délégation générale dans les territoires occupés	F/60/1511
Secrétariat général à la Police	F7/14901
	F/7/14892
<i>Militärbefehlshaber in Frankreich</i>	AJ40 547

<i>Deutsche Delegation bei der Waffenstillstandskommission (Luftwaffe)</i>	AJ40 1289
	AJ40 1290
	AJ40 1297
Direction des Services d'Armistice (DSA) Cabinet et Section territoires occupés	AJ/41/35
	AJ/41/37
	AJ/41/633
Haute-Cour de Justice	3W/181
Fonds Pierre Laroque	20030430/50
Comité juridique du CFLN	20110151/6
	20110151/17
Conseil d'État	19990025/106
	19990025/205
	19990025/220
Service national de la protection civile	19770120/1
	19770120/2
Papiers des chefs de l'État – Général de Gaulle	AG/3(4)/44
Direction de la sécurité civile	19970286/1
	19970286/2
Direction générale de la Police nationale – Cabinet	19910697/2
Ministère de la reconstruction	19770809/2

- *Service historique de la Défense (SHD)*

GR – Guerre et Armée de Terre

Sous-Série N - Troisième République	
Haut comité militaire	2 N 19
CSDN / SGDN	2 N 193
Cabinet du ministre	6 N 338
Direction de la défense passive	9 N 297
	9 N 298
	9 N 304
Dossiers individuels du personnel	14 YD 834
	14 YD 1002
Sous-Série P - Vichy	
Cabinet du ministre	1P 20

	2P 20
	3 P 121
Sous-Série Q - Secrétariat général de la Défense nationale	
Etat-major de la Présidence de la République	1 Q 10
	1 Q 22
Etat-major de la Défense nationale	4 Q 70

AI – Armée de l’Air

Sous-Série 3D - Secrétariat général à la défense aérienne	
Cabinet militaire du Secrétaire général	AI/3D/6
Inspection de la Défense aérienne du territoire	AI/3D/406

- *Archives départementales des Bouches-du-Rhône (AD13)*

Cabinet du Préfet	76 W2
	76 W127
Service interministériel de la protection civile	77 W1
	77 W61
Protection civile	125 W1

- *Archives départementales du Rhône (AD69)*

Préfet régional de Lyon	182 W66
Direction de la Défense passive	575 W1
	575 W2
	575 W3
Préfecture du Rhône, cabinet du préfet	3958 W1
	3958 W2
	3958 W3
	3958 W7
	3958 W38
	3958 W41
	3958W 113

- *Archives en ligne de l’OTAN (NAO)*

Comité de la protection civile	AC/23(CD)
--------------------------------	-----------

Comité de l'organisation civile en temps de guerre	AC/23
Haut Comité - plans d'urgence dans le domaine civil	AC/98
Cabinet du Secrétaire général	PO

Sources imprimées

- Direction de la Sûreté générale, *Instruction pratique sur la défense passive contre les attaques aériennes*, 25 novembre 1931, Editions Berger-Levrault, Nancy, 1935
- Direction de la défense passive, *Instruction pratique sur la défense passive contre les attaques aériennes*, 26 juin 1939, Editions Berger-Levrault, Paris, 1939
- *Journal officiel de la République française* – Débats parlementaires Sénat et Chambre des députés
- *Journal officiel de la République française* – Lois & Règlements
- *Journal officiel de la République française* – Documents parlementaires
- *Le Monde*
- *Le Petit Journal*
- *L'Action française*
- *L'Air*

Bibliographie

Les ouvrages les plus consultés pour cette recherche sont cités en gras.

Ouvrages

D'ABZAC-EPEZY (Claude), *L'Armée de l'air des années noires : Vichy 1940-1944*, Paris, 1998

ALARY (Éric), *L'Exode*, Paris, 2013

BOIVIN (Michel), *La vie quotidienne des Manchois sous l'Occupation 1940-1944*, 2014

BOUTEILLER (Paul) (Dir.), *Histoire du ministère de l'Intérieur de 1790 à nos jours*, Paris, la Documentation française, 1993

BROCHE (François) et MURACCIOLE (Jean-François), *Histoire de la collaboration : 1940-1945*, Paris, 2017

DUROSELLE (Jean-Baptiste), *La France et les États-Unis*, 1976

KNAPP (Andrew), *Les français sous les bombes alliées 1940-1945*, Paris, 2014

MARCELLIN (Raymond), *La guerre politique*, Paris, 1985

MARC-OLIVIER (Baruch), *Servir l'Etat français, l'administration en France de 1940 à 1944*, Paris, 1997

MOUGEL (François-Charles) et PACTEAU (Séverine), *Histoire des relations internationales, de 1815 à nos jours*, Paris, 2012

MURACCIOLE (Jean-François), *Histoire de la Résistance en France*, Paris, 2012

OVERY (Richard), *The Bombing War: Europe 1939-1945*, London, Allen Lane, 2013

QUÉTEL (Claude), *La Seconde Guerre mondiale*, Paris, 2018

RUIZ (Émilien), *Trop de fonctionnaires ? Contribution à une histoire de l'État par ses effectifs (France, 1850-1950)*, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales (EHESS), 2013

VIDAL (Georges), *La grande illusion?: le parti communiste français et la défense nationale à l'époque du front populaire, 1934-1939*, 2006.

VILLATOUX (Marie-Catherine), *La défense en surface: le contrôle territorial dans la pensée stratégique française d'après-guerre (1945-1962)*, 2009

Articles

D'ABZAC-EPEZY (Claude), « Épuration, dégagements, exclusions. Les réductions d'effectifs dans l'armée française (1940-1947) », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, vol. 59, n° 1, (1998), p. 62-75.

D'ABZAC-EPEZY (Claude), « Résister à son poste ? », *Inflexions*, N° 29, n° 2 (2015), p. 35-44.

D'ABZAC-EPEZY (Claude), « Edmond Michelet et la démobilisation de l'armée française (1945-1946) », *Revue historique des armées*, n° 245 (décembre 2006), p. 36-45.

D'ABZAC-EPEZY (Claude), « La rénovation de la formation militaire dans l'armée de l'Armistice », *Revue historique des armées*, n° 223 (2001). Service historique de la Défense, p. 17-30.

BESSELIÈVRE (Jean-Yves), « La défense passive en France (1930-1944). L'exemple de Brest », *Revue historique des armées*, n° 4 (1998), p. 97-103.

CAZÈS (Pierre), « La défense passive », *Revue de Défense nationale*, n° 24 (1946), p. 623-638.

FAILLES (Béatrice), « Pierre Mendès France et la construction de l'arme atomique. Une responsabilité collective, un défi personnel », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, vol. 63, n° 1 (2001), p. 136-147.

HARDY (Antoine), « La défense passive à Rouen », *Études Normandes*, vol. 57, n° 1 (2008), p. 61-70.

LANDOLT (Michaël), « Quelques vestiges des abris de la défense passive dans l'agglomération messine (1937-1944) », *Le Pays Lorrain*, mars 2014, p. 71-78.

MICLOT (Isabelle), « Émotions nucléaires : La population française face à la menace de guerre nucléaire 1950-1960 », dans *La Guerre froide vue d'en bas*, Paris, 2019, p. 289-307.

MICLOT (Isabelle), « L'OTAN, les civils et la « guerre future » : élaboration, planification et enjeux de la défense civile, 1952-1965 », *Les Champs de Mars*, N° 21, n° 1 (2011), p. 101-119.

MOINE (Jean-Marie), « Un mythe aéronautique et urbain dans la France de l'entre-deux-guerres : le péril aérochimique », *Revue historique des armées*, n° 256 (septembre 2009), p. 94-119.

MONGIN (Dominique), « Genèse de l'armement nucléaire français », *Revue historique des armées*, n° 262 (mars 2011), p. 9-19.

ROUSSO (Henry), « L'épuration en France : une histoire inachevée », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, vol. 33, n° 1 (1992), p. 78-105.

VIAL (Jean), « La Défense nationale : son organisation entre les deux guerres », *Revue d'histoire de la Deuxième Guerre mondiale*, vol. 5, n° 18 (1955), p. 11-32.

VIAL (Philippe), « La genèse du poste de chef d'état-major des armées. Entre nécessité et inquiétude, de la veille de la Première Guerre mondiale à la fin de la guerre d'Indochine », *Revue historique des armées*, n° 248 (septembre 2007), p. 29-41.

VIDAL (Georges), « Le Parti communiste français et la défense nationale (septembre 1937-septembre 1939) », *Revue historique*, n° 630, n° 2 (2004), p. 333-369.

VILLATOUX (Marie-Catherine), « La lutte contre la subversion en France au tournant des années 1950 », *Inflexions*, N° 14, n° 2 (2010), p. 83-91.

Annexes

ANNEXE I : Liste des « localités désignées » en 1939

Liste 1 :

Dunkerque Lille Roubaix Tourcoing Calais Boulogne Lens Liévin Amiens Longueau Le Havre Rouen Sotteville Creil Charleville-Mézières Reims Châlons-sur-Marne Jœuf Homécourt Pont-à-Mousson Nancy Lunéville Verdun Bar-le-Duc Thionville Hayange Metz Sarreguemines Haguenau Strasbourg Épinal Troyes Colmar Mulhouse Belfort Besançon Dijon Grenoble Nice Toulon La Seyne Ajaccio Bastia Bourges Le Creusot Saint-Étienne Toulouse

Liste 2 :

Armentières Douai Denain Maubeuge Cambrai Saint-Omer Arras Béthune Dieppe Sedan Saint-Quentin Laon Beauvais Compiègne Melun Meaux Fontainebleau Épernay Saint-Omer Toul Saint-die Saint-Dizier Chaumont Romilly-sur-Seine Vesoul Toul Montbéliard Chalon-sur-Saône Montceau-les-Mines Mâcon Roanne Firminy Saint-Chamond Rive-de-Gier Annecy Chambéry Villefranche Givors Vienne Valence Menton Antibes Grasse Cannes Draguignan Hyères Avignon Nîmes Montpellier Béziers Sète Narbonne Carcassonne Perpignan Caen Cherbourg Chartres Le Mans Tours Nantes Saint-Nazaire Brest Orléans Châteauroux Nevers Moulins Montluçon Clermont-Ferrand Bordeaux Tarbes Pau Bayonne Biarritz

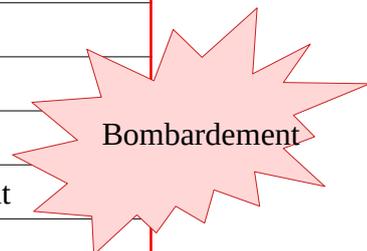
ANNEXE II : Liste des Responsables de la défense passive

1938-1940	Général de Division Ernest-André DAUDIN
1940-1943	Général de Division Léon-Eugène SÉRANT
1943-1945	Inspecteur général Pierre CAZÈS

ANNEXE III : Typologie moderne des mesures de protection contre le risque aérien

Planification	Construction d'abris
	Achat du matériel
	Distribution de masques
	Information des populations
	Organisation du guet aérien
	Eclairage normal de temps de guerre
	Recrutement et formation des volontaires

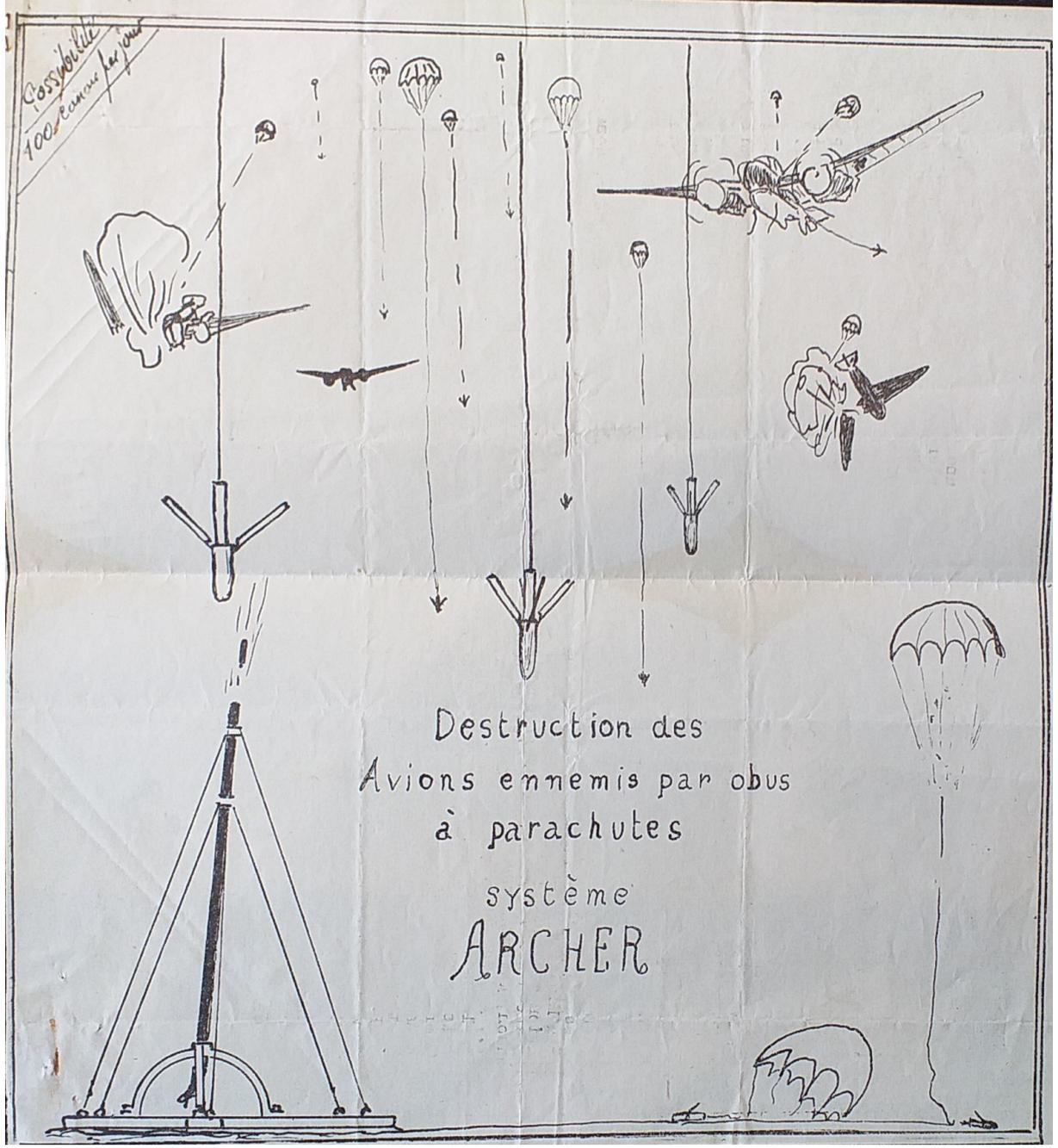
Opérations	Prévention	Guet aérien local
		Extinction des lumières
		Diffusion de l'alerte
		Camouflage
		Dispersion
		Eloignement
	Réponse	Sauvetage-Déblaiement
		Secours à personne
		Lutte contre l'incendie
		Protection contre les gaz
		Soins
Retour à la normale	Réparation	
	Désinfection	
	Enlèvement des projectiles	



ANNEXE IV : Le système « Archer »



Cassville
100 tonnes par jour



Destruction des
Avions ennemis par obus
à parachutes

système
ARCHER

ANNEXE V : Propagande à l'approche du conflit



Source : AN F/7/14810 dossier n°11939



Source : AN 20010216/11, dossier n° 176

