

**Projet de loi N° 32  
sur la protection de la population (LProtPop)<sup>1</sup>**

Rapporteur: **Jean-Pierre Dorand** (PDC/CVP,FV).  
Commissaire: **Erwin Jutzet, Directeur de la sécurité et de la justice.**

*Entrée en matière*

**Le Président.** Nous avons encore passablement de travail pour absoudre l'ordre du jour et il est déjà 16 h 30. Donc, si nous devons continuer nos travaux, nous devons obligatoirement bloquer les députés dans la salle pour garder le quorum. Je vous demande de la diligence et un petit peu de silence. Merci

**Le Rapporteur.** Pour ne pas être trop long, je vous dirais que la commission s'est beaucoup intéressée à ce projet qui fédère cinq piliers de la protection de la population.  
C'est:

- 1) un projet qui va dans le sens de la Constitution cantonale, à son article 75,
- 2) un projet transversal impliquant plusieurs directions de l'Etat,
- 3) un projet permettant de répondre aux risques de catastrophes menaçant dans le canton, l'ordre donné est celui de la pandémie, de la rupture d'approvisionnement d'énergie et d'inondations,
- 4) un projet prenant en compte la gestion intégrée des risques et là, c'est une nouveauté,
- 5) un projet appelé à remplacer l'organisation actuelle sur l'intervention en cas de catastrophe.

La commission a siégée à trois reprises, elle a accueilli ce projet avec beaucoup d'interrogations, de questions, elle a formulé des amendements importants, notamment à l'article 9, la discussion avec le commissaire du gouvernement a permis de progresser et c'est en tenant compte de ces changements que la commission vous recommande l'entrée en matière.

Der schweizerische Bevölkerungsschutz zählt fünf Säulen. Vier der fünf Säulen haben jede ihr eigenes Gesetz. Diese fünf Säulen müssen zusammenarbeiten. Dieser Gesetzesentwurf erlaubt, diese fünf Säulen unter ein einziges Dach zu stellen. Die Kommission empfiehlt Ihnen, diesen Gesetzesentwurf zu unterstützen.

Je ne veux pas terminer sans remercier mes collègues, membres de la commission, M. le Commissaire du gouvernement, M. Renz secrétaire général et le secrétaire de la commission, M. Schmid.

Je vous recommande donc, l'entrée en matière.

**Le Commissaire.** Je remercie le rapporteur de la commission d'avoir déjà esquissé les grandes lignes du projet. Je confirme que ce projet de loi sur la protection de la population est un projet transversal, auquel toutes les directions ont collaboré. Il concrétise sur le plan

législatif, l'article 70 de notre nouvelle Constitution qui dit: «L'Etat et les communes prennent les mesures nécessaires pour prévenir et maîtriser les catastrophes et les situations d'urgence».

Sur le fond, la future loi et le concept qui l'a sous-tend doivent permettre aux collectivités publiques de répondre aux défis posés par les risques de catastrophe. Ces risques ont fait l'objet d'une analyse qui a porté non seulement sur les dangers naturels, mais aussi sur les dangers techniques et les dangers de société. Il ressort de cette analyse que les risques les plus importants, auxquels la population est exposée, sont ceux d'une pandémie et d'une rupture de l'approvisionnement d'énergie. A cela s'ajoute, les risques d'inondation, – comme cela a été vu récemment cet été –, ces risques concernent plus spécifiquement certaines régions et de nouvelles mesures vont sans doute devoir être prises. Pour faire face à ces risques, le projet de loi définit des tâches et propose une organisation dont les caractéristiques principales sont les suivantes:

- 1) une systématique fondée sur le concept «gestion intégrée des risques» dont le schéma se trouve en annexe du message;
- 2) une définition aussi précise que possible des tâches et de leurs répartitions entre l'Etat et les communes. A noter que les communes ont la volonté d'assumer les tâches qu'il est prévu de leur attribuer, comme l'ont démontré l'enquête effectuée au début des travaux ainsi que la procédure de consultation;
- 3) l'institution sur le plan cantonal d'un organe de conduite apte à agir de manière professionnelle et selon les exigences fédérales en la matière. Cet organe sera responsable, aussi bien, de la direction de la préparation qui incombe jusque-là à la commission du plan ORCAF, que de la conduite de l'engagement.
- 4) Enfin, le projet de loi complète dans sa partie finale, la législation sur la santé en y insérant des dispositions sur l'organisation sanitaire en cas de situation extraordinaire. Ces dispositions reposent sur un concept qui a été élaboré sous la direction du médecin cantonal.

En ce qui concerne les effets ou les aspects financiers du projet, il ressort du message que la future loi, n'entraînera en elle-même que des dépenses modérées. Cela s'explique par la nature des tâches, la protection de la population qui sont principalement des tâches d'organisation, de formation et d'information. Autre est la question des investissements qui devront être consentis à l'avenir comme par le passé dans les domaines de la prévention. Ces investissements reposent sur des lois spéciales et continueront à faire l'objet des décisions dans le cadre des procédures prévues à cet effet. Le Conseil d'Etat en ce qui concerne les amendements de la Commission peut se rallier, sauf pour l'article 9 alinéa 3, deuxième phrase que l'on traitera tout prochainement.

<sup>1</sup> Message pp. 2005 ss.

**Crausaz Jacques** (*PDC/CVP, SC*). Le groupe démocrate-chrétien a examiné avec soin le projet de loi relatif à la protection de la population.

Nous prenons note que le projet répond à l'exigence posée par l'art. 75 de la nouvelle Constitution, qui requiert que l'Etat et les communes prennent des mesures pour prévenir et maîtriser les catastrophes et les situations d'urgence.

Elle représente la déclinaison cantonale des dispositions de la loi fédérale sur la protection de la population. C'est aussi une loi qui répond à l'actuelle nécessité de prévenir et d'atténuer les effets, notamment des catastrophes d'origine météorologique (inondations, ouragans), dont la fréquence et l'ampleur sont en nette augmentation. Elle répond à la nécessité de disposer de règles-cadres et transversales qui définissent de manière globale, les tâches des services appelés à intervenir en cas de catastrophe (police, pompiers, services de la santé, services techniques et protection civile).

Nous sommes heureux de constater que cette loi s'appuie sur une analyse générale et scientifique des risques et sur un processus de gestion intégrée de ces risques qui comprend la prévention, la préparation, l'engagement, la remise en état et la reconstruction. Elle fixe à notre sens de manière adéquate les responsabilités respectives de l'Etat et des communes et définit les organes chargées de conduire la préparation et l'engagement de ces services en cas d'événement.

Nous sommes satisfaits de constater que l'ensemble du dispositif s'appuie entièrement sur les services existants auxquels s'ajoute un organe de conduite sanitaire qui fait actuellement défaut.

Nous saluons le travail soigné de préparation de ce projet de loi, étalé sur trois ans, avec l'implication de nombreux services de l'Etat et de responsables communaux. Nous saluons l'effort de clarification de la terminologie qui vise à distinguer clairement les cas où la population doit être effectivement protégée (catastrophes et situations d'urgence), de ceux où il convient surtout de coordonner une intervention efficace (accidents et sinistres majeurs).

Nous saluons l'effort de clarification qui vise à distinguer les responsabilités politiques des responsabilités des organes opérationnels chargés de l'action sur le terrain.

Nous saluons les dispositions qui précisent dans quelle mesure les responsables opérationnels et les services doivent se former et se préparer. Nous saluons l'effort de clarification visant à préciser les tâches respectives du canton et des communes.

Le groupe démocrate-chrétien considère que ce projet est à la fois nécessaire et important, pour la protection de la population contre les dangers qui la menace, qui menace son cadre de vie et ses moyens de subsistance.

Avec le groupe unanime, je vous invite à entrer en matière sur ce projet et à le soutenir dans sa version bis, à l'exception des modifications proposées par la commission à l'article 15 relatif aux responsabilités des préfets. Le groupe démocrate-chrétien soutiendra dans sa grande majorité la version initiale du Conseil d'Etat.

**Fasel-Roggo Bruno** (*ACG/MLB, SE*). Unsere Fraktion hat die Botschaft Nr. 32 eingehend diskutiert und ist einstimmig für Eintreten. Wir begrüßen, dass der Staatsrat aufgrund der neuen Verfassung des Kantons Freiburg und des Bundesgesetzes über die Aufgabentrennung im neuen Gesetz den Bevölkerungsschutz klar regelt. Wir erachten es als Notwendigkeit, dass der Staat die Zusammenarbeit mit dem Oberamt und den Gemeinden, die Aufgabenorganisation und Kompetenzen des Bevölkerungsschutzes klar regelt. Somit werden Zwei- und Mehrspurigkeiten für die Zukunft beseitigt. Wir erachten es als sehr wichtigen Aspekt, dass trotz der Gemeindeautonomie die Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen kantonalen und kommunalen Organen sichergestellt ist und in der Aufsicht des Staates liegt. Für unsere Fraktion ist es ebenfalls sehr wichtig, dass die finanziellen Aspekte im neuen Gesetz festgehalten sind, ich spreche hier von Kantons- und Gemeindeebene. Mit diesen Bemerkungen wird unsere Fraktion einstimmig dem Gesetzesentwurf Nummer 32 in der Fassung der Kommission zustimmen.

**Cardinaux Gilbert** (*UDC/SVP, VE*). Donc, il a fallu trois séances à la commission pour changer d'avis. L'entrée en matière a été combattue lors de la première séance. Par la suite, la commission a étudié et amendé cette loi sur la protection de la population. L'utilité de la loi n'étant pas contestée, c'est sa réalisation concrète qui a provoqué des remous au sein de la commission. Notamment, ce sont les conséquences financières pour les communes qui ont donné lieu aux débats à l'article 9.

Dans la gestion des catastrophes, le rôle du préfet a également été revu. Alors que la loi prévoyait pour lui, un rôle de direction, il passe selon les amendements apportés par la commission, au rôle de collaborateur de l'organe cantonal de conduite. Personnellement, je regrette ce changement, le préfet étant bien placé pour tenir ce rôle.

A l'article 15, nous soutiendrons également la version initiale du Conseil d'Etat.

Le groupe de l'Union démocratique du centre suivra l'avis de la commission et tiendra compte des amendements apportés et approuvés en troisième lecture par la commission.

Nous voterons donc, l'entrée en matière.

**Berset Solange** (*PS/SP, SC*). Le groupe socialiste a analysé avec attention ce projet de loi et entre en matière selon le projet bis de la commission. Ce projet, cela a déjà été dit, répond à la nécessité constitutionnelle d'organiser la prévention et la maîtrise des catastrophes ou situations d'urgence.

Toutefois, le groupe socialiste estime regrettable qu'il n'y ait pas eu une réelle volonté de mettre en place des synergies qui auraient peut-être permis des économies.

Pour rappel, nous avons voté des modifications de la loi sur la protection civile l'année passée. On remarque que la loi fédérale réunit dans une seule et même loi, la protection civile et la protection de la population.

Aujourd'hui, on nous propose la création d'une nouvelle loi qui va assurer la coordination certes, entre les différentes organisations et intervenants, la police, la police du feu, la protection civile, etc.

De plus, ce projet définit les tâches et compétences de ces différents acteurs, mais qui ont tous une loi bien spécifique.

Aussi, nous nous demandons pour quelle raison il n'y a pas une meilleure unité d'action pour que l'on puisse modifier toutes les lois relatives à cette protection de la population et nous pensons que cela aurait été plus positif et surtout, cela aurait certainement permis une meilleure vision globale.

Donc, avec ces remarques, j'aimerais ajouter que pour ce qui concerne l'organisation au niveau communal, les communes pourront faire appel au groupement de protection civile intercommunaux existants qui devront toutefois modifier leurs statuts pour intégrer cette protection à la population.

Et, on l'a aussi constaté, un nouveau chef local responsable de la protection de la population devra être nommé au niveau des communes.

Avec ces remarques et considérations, le groupe socialiste acceptera ce projet de loi selon les modifications de la commission, c'est-à-dire selon le projet bis.

**Geinoz Jean-Denis (PLR/FDP, GR).** L'Etat doit prendre les mesures nécessaires pour prévenir et maîtriser les catastrophes et les situations d'urgence.

De quoi s'agit-il? Il faut d'abord définir une catastrophe et une situation d'urgence! On peut estimer que durant les trente dernières années, heureusement, aucune catastrophe n'est venue ternir la quiétude de notre canton. A titre d'exemple: le 11 septembre 2001, l'attentat contre les tours jumelles à New York était vraiment une catastrophe.

J'ai été surpris, pour ne pas dire peiné, de l'attitude de certains membres de la commission qui voulaient tout régler: les finances, la remise en état ou encore la modification de l'organisation de conduite. Il aurait été judicieux de consulter la définition dans le dictionnaire du mot «catastrophe».

Tout est bien qui finit bien! M. le Commissaire du gouvernement a été clair et persuasif et a ramené la commission à la raison. La loi peut être acceptée avec ces modifications terminologiques, mais pas sur le fond concernant le rôle des préfets et l'arbitrage de l'Etat entre les communes pour la répartition des frais. Les règles et les voies de recours existent déjà.

A la suite de ces considérations, le groupe libéral-radical, dans sa grande majorité, vous propose d'entrer en matière sur la présente loi.

**de Roche Daniel (ACG/MLB, LA).** Ich habe eine kurze Frage, die wohl in das Eintreten gehört, ich könnte sie auch beim Artikel 9 stellen. Als jemand, der im engen Kontakt mit den reformierten Verantwortlichen für die koordinierte Seelsorge und für die Seelsorge im Katastrophenfall steht, der immer wieder mir sagt, dass er beim Staat auf taube Ohren stösst, wenn er anfragt, wie denn die psychologische und seelsorgerische Betreuung geregelt ist im Katastrophenfall, möchte ich hier die Frage stellen: Gehört diese Betreuung, die

psychologische und seelsorgerische Betreuung, nicht auch in das Gesetz, und wenn nein, wo ist sie geregelt und wie?

**Le Rapporteur.** Je remarque que les cinq intervenants, au nom de leur groupe, ont soutenu le projet. Peut-être une petite clarification: il est vrai que la commission a changé d'avis, mais ce n'était pas sur l'entrée en matière. En revanche, elle avait, dans un premier temps, voté un renvoi, qui s'est dissipé après discussion et à la fin, c'est par 9 voix contre 0, qu'elle a accepté de discuter de ce projet.

Ce qu'a soulevé M. de Roche est évidemment très important, «le soutien psychologique, ce que l'on appelle parfois «débriefing» après une catastrophe et là, la question s'adresse directement au commissaire du gouvernement.

**Le Commissaire.** Je remercie les intervenants qui ont tous soutenu ce projet de loi, pour certains groupes même à l'unanimité.

Il y avait une voix critique, celle de M<sup>me</sup> Solange Berset qui regrette que l'on n'ait pas utilisé ce projet de loi de manière à apporter plus de synergies avec d'autres lois, c'est-à-dire, que l'on aurait dû régler plus de choses et profiter de l'occasion de modifier certaines autres lois.

Je pense que M. Jean-Denis Geinoz, député, a partiellement répondu à cette question. Si l'on veut trop régler de choses dans la même loi, cela n'ira pas; et surtout celle de la protection de la population chapeaute cinq piliers (la police, les sapeurs-pompiers, la santé publique, les services techniques et la protection civile). Donc ce sont toutes des lois spéciales et vouloir tout mettre dans le même panier, ce ne serait pas une bonne solution. J'admets que l'on peut améliorer certaines lois, notamment la loi sur la protection civile. Aussi j'invite M<sup>me</sup> la Députée Solange Berset à déposer éventuellement une motion qui va dans le sens qu'elle désire.

Zu Herrn Daniel de Roche, was die Opferhilfe anbetrifft, die Frage lautet, ob auch die psychologische und seelsorgerische Betreuung in dieser Hilfe der lebenswichtigen Bedürfnisse eingeschlossen ist. Ich kann dem mit ja antworten. Die Bestimmung zu Artikel 9 Absatz 2 ist nicht erschöpfend, «n'est pas exhaustive», da kann man sich fragen, ob da auch die psychologische, wohl auch die seelsorgerische Versorgung unterzubringen ist. Ich meine auf jeden Fall, dass das nötig ist.

– L'entrée en matière n'étant pas combattue, il est passé directement à la lecture des articles.

*Première lecture*

ART. 1

**Le Rapporteur.** Une petite modification a été faite à l'article 1 lettre b) pour montrer l'engagement de ces cinq organisations partenaires. La commission vous propose de mettre: «l'organisation de l'engagement des organisations partenaires en cas d'accidents et de

sinistres majeurs» – auf Deutsch «... des *Einsatzes der Partnerorganisationen*».

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie à cette modification.

– Modifié selon proposition de la commission.<sup>1</sup>

ART. 2 À 4

**Le Rapporteur.** Pas de remarque particulière, sinon que sont définis clairement ce qu'est «une catastrophe, une situation d'urgence et un accident».

**Le Commissaire.** Je n'ai pas de remarques à formuler.

– Adoptés.

ART. 5

**Le Rapporteur.** La commission a changé la formulation, il y avait quelques craintes auprès de représentants de communes dans la forme très affirmative que «les communes doivent concrétiser et compléter cette analyse» et la commission a recouru à une forme plus potestative: «elles *peuvent concrétiser et compléter* cette analyse»; auf Deutsch Sie *können* dises Analyse gemäss ihren Bedürfnissen *konkretisieren und ergänzen* ...

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat est d'accord de remplacer la forme impérative par la forme potestative.

– Modifié selon proposition de la commission.<sup>1</sup>

ART. 6 À 8

**Le Rapporteur.** Pas de remarques.

**Le Commissaire.** Pas de remarques.

– Adoptés.

ART. 9 ET 9<sup>BIS</sup>

**Le Rapporteur.** Il s'agit ici d'un article-clé. Je dirais que sans les modifications à cet article, la commission ne se serait pas ralliée à ce projet car de multiples questions ont été posées, notamment jusqu'où allaient les implications financières dans ce projet?

Il est clair qu'à un certain moment, c'est l'article 9 alinéa 3, les communes peuvent être complètement dépassées par l'ampleur des dommages. C'est pour cela que la commission, en accord avec le commissaire, vous propose de dire que *l'Etat fournit au besoin une aide complémentaire*.

Un autre problème, si plusieurs communes étaient touchées – cela peut être plusieurs communes de divers districts – comment se répartissaient les frais entre communes? On pensait que l'Etat pouvait être là un arbitre tout à fait impartial.

Ensuite, vous avez une grande question qui a été posée. A partir de quand a-t-on vraiment à faire à une catastrophe, un état de catastrophe, comme cela s'est produit dans certains pays? Là, le gouvernement s'est rallié à l'idée que le Conseil d'Etat peut déclarer un état de catastrophe et qu'à ce moment-là, le gouvernement s'adresserait au Grand Conseil par projet de décret pour pouvoir régler ces frais qui sont évidemment imprévus.

Voilà donc un peu la philosophie de cet article 9 alinéa 3 et de l'article 9<sup>bis</sup> nouveau.

**Le Commissaire.** Effectivement, c'est une disposition-clé, que la commission a modifiée en faveur des communes ce qui a permis que ce projet de loi soit accepté à l'unanimité. Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission en ce qui concerne l'article 9<sup>bis</sup>; il se rallie également en ce qui concerne l'article 9 alinéa 3, première phrase «*L'Etat fournit au besoin une aide complémentaire*». En revanche, il s'oppose à la deuxième phrase qui prévoit que l'Etat règle en outre la répartition des frais entre les communes concernées». Le Conseil d'Etat trouve qu'il n'y a pas de raison de s'écarter du système de la règle, c'est-à-dire, que c'est d'abord le préfet et, ensuite, le Tribunal cantonal qui tranche ces questions. Normalement, il y aura des discussions entre les différentes communes, – admettons qu'il y a deux ou trois communes concernées – chaque commune doit fournir pour ses habitants l'aide aux victimes, comme on l'a vu. Si plusieurs communes sont concernées et qu'il y a un litige, ce que je n'espère pas, à notre avis ce n'est pas au Conseil d'Etat de fixer la clé de répartition, mais plutôt si les communes ne s'entendent pas, il appartient au préfet de le faire et ensuite, on pourra porter ce litige devant le Tribunal cantonal comme cela est prévu dans la loi sur les communes.

**de Reyff Charles (PDC/CVP, FV).** A l'article 9 alinéa 1, le Conseil d'Etat parle d'une aide d'urgence aux victimes des catastrophes apportée par les communes. Certes dans les explications, on nous parle de besoins vitaux. Toutefois, on ne définit pas ce qu'est l'aide d'urgence en termes de «durée». Je pense-là particulièrement au relogement. Qu'elle est la responsabilité d'une commune en termes de «durée», de reloger ses habitants: un jour, deux jours, dix jours ou jusqu'à rétablissement de la situation?

Et j'ai une question supplémentaire à poser: que se passe-t-il si la zone ne peut plus être habitée?

**de Roche Daniel (ACG/MLB, LA).** Ich möchte eigentlich nur zu Protokoll geben, dass unter lebensnotwendigen Bedürfnissen und medizinischer Betreuung eben auch die psychologische ausdrücklich gemeint ist. Meine Kollegin Marie-Thérèse Weber-Gobet hat gesagt, ich solle eine Eingabe machen. Ich denke, das würde eine Notfall- oder eine Katastrophenübung, die möchte ich jetzt nicht machen. Aber ich möchte zu Protokoll geben, dass dies ausdrücklich mit eingeschlossen ist, bei dem, wie Hilfe, Notfallhilfe, definiert wird.

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2034 à 2037.

**Le Rapporteur.** Je constate que nous avons une divergence par rapport à la séance de la commission sur l'article 9: on avait pensé, pour la deuxième phrase, que cela pouvait concerner, par exemple des communes de plusieurs districts, ce qui pourrait compliquer le problème.

Personnellement, je maintiens ici l'avis de la commission et je vous propose de laisser à l'Etat, le soin de jouer à l'arbitre, pour la répartition des frais.

**Le Commissaire.** Zunächst zur leichteren Frage von Herrn Grossrat de Roche.

Ich habe schon in der Eintretensdebatte gesagt, und ich wiederhole es: Ich nehme dieses Risiko, auch für den Staatsrat zu sprechen, dass die psychologische und die seelsorgerische Betreuung dazu gehören, auch wenn sie nicht namentlich aufgeführt sind.

A la question de M. le Député de Reyff, il est difficile de répondre, sur quelle durée doit-on offrir à ces victimes un hébergement, un logement?

Je pense qu'il faudrait juger de cas en cas. Normalement, une aide d'urgence c'est vraiment urgent, c'est-à-dire quelques jours, quelques semaines éventuellement, mais il faudra trouver après une solution car on ne pourra pas pérenniser cette situation d'urgence.

Cela dépend aussi du genre de la catastrophe. S'il s'agit d'une inondation, c'est peut-être pour quelques jours, quelques semaines, comme on l'a vu dans la vallée du Gottéron. En revanche, si c'est une grande catastrophe où les maisons sont détruites, à ce moment-là il y aurait lieu de prévoir une aide beaucoup plus longue, mais à ce moment-là, il y a l'Etat qui fournira au besoin une aide complémentaire. C'est le cas de l'article 9 alinéa 3. L'Etat devrait intervenir peut-être par le biais d'un décret qui vous serait soumis.

A mon avis, ce n'est pas possible de répondre précisément à cette question, en l'état.

**Le Président.** Pour cet article 9 uniquement, il y a les alinéas 1 et 2 qui ne causent aucune difficulté.

Quant à l'alinéa 3 tel qu'il est proposé par la commission, le Conseil d'Etat s'y rallie, mais uniquement pour ce qui concerne la 1<sup>re</sup> phrase.

– Au vote, l'alinéa 3 de l'article 9 est accepté selon la version bis par 52 voix contre 26. Il n'y a pas d'abstentions.

– Art. 9 alinéa 3 (nouveau) adopté selon proposition de la commission.<sup>1</sup>

**Le Président.** Quant à l'article 9<sup>bis</sup>, celui-ci est accepté tacitement tel que proposé par la commission, comme il n'y a pas de modifications et de commentaires particuliers.

– Art. 9<sup>bis</sup>(nouveau) adopté selon proposition de la commission.<sup>1</sup>

– Adopté.

ART. 10

– Adopté.

ART. 11

**Le Rapporteur.** La commission s'est montrée soucieuse de l'information qui est donnée à la population. Donc elle vous propose d'ajouter à l'alinéa 3 lettre d) nouvelle, en français «*il assure l'information de la population*» et en allemand: *Es stellt die Information der Bevölkerung sicher.*

Il y a encore de petites modifications rédactionnelles en allemand pour les lettres a), b) et c).

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie à la version de la commission.

– Modifié selon proposition de la commission.<sup>1</sup>

ART. 12

**Le Rapporteur.** Pas de remarques.

**Le Commissaire.** Pas de remarques.

**Butty Dominique (PDC/CVP, GL).** Si quelqu'un d'entre vous connaît l'adresse d'un capucin exorciste, je serais très amateur puisque le sort semble s'acharner contre moi; je me bats uniquement pour des amendements à des heures tardives, à la limite du quorum. La nature de mon amendement, la grippe aviaire, la fièvre aphteuse, une guerre, une inondation, un tremblement de terre ont une implication directe sur la santé des animaux et par le biais des épizooties, une implication sur la santé et surtout sur les mouvements de la population.

Le spécialiste doit être présent dès les premières heures suivant l'événement, afin d'éviter des erreurs qui peuvent être lourdes de conséquences. On ne peut et j'insiste, dans le cadre de cet organigramme se priver de sa compétence. Il est important de reconnaître que le vétérinaire a un rôle primordial au niveau de la santé publique. L'intégrer directement à l'état-major permettra à un soldat du train peu habitué aux exercices d'état-major de s'y habituer dès le départ.

Si vous voyez sur ma proposition, une possibilité «e<sup>bis</sup>» et une possibilité «h» qui a été biffée, c'est simplement dans l'organigramme pour savoir, si on met le ou la vétérinaire cantonal-e tout à la fin ou après le médecin cantonal. Mon cœur bat pour mettre ceci juste après le médecin cantonal.

Une opposition a été faite lors de la discussion au niveau au groupe, en disant que la volonté de la commission était de limiter de créer un méga état-major pour la gestion des crises. Or, je ne pense pas que l'adjonction d'un seul représentant supplémentaire va créer un groupe d'une grandeur inacceptable.

Malgré les circonstances, malgré l'absence du capucin exorciste, je vous remercie de soutenir mon amendement.

**Crausaz Jacques (PDC/CVP, SC).** J'aimerais juste dire que le groupe démocrate-chrétien ou ce qu'il en reste, soutiendra dans sa grande majorité cet amende-

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2034 à 2037.

ment, c'est-à-dire l'arrivée du médecin des animaux dans l'organe de conduite cantonal.

**Berset Solange** (*PS/SP, SC*). Par rapport à cet amendement, il est bien évident que l'on peut rajouter un nombre impressionnant de spécialistes qui auront tous leur place pour pouvoir intervenir.

J'aimerais simplement vous rappeler que l'alinéa 4 de l'article 12 précise que «l'organe cantonal de conduite s'adjoit selon la nature de l'événement les chefs et les spécialistes des autres services concernés».

On pourrait aussi parler du vétérinaire cantonal, du chimiste cantonal, du chef de service des biens culturels, qui ont tous, à mon avis, leur importance. Donc, c'est dans un esprit de simplification que je vous demande de ne pas soutenir cet amendement.

**Bapst Markus** (*PDC/CVP, SE*). Man hat gesagt, man könnte beliebig anfügen, man könnte auch noch wegnehmen. Ich sehe nicht ein, wieso in Gesundheitsfragen der Kantonsarzt in der Liste figuriert und der Veterinär nicht? Denken Sie an die Seuchenbekämpfung, zum Beispiel an beginnende Seuchen. Im Gegensatz zum Kantonsgeologen, der auf den Platz kommt, wenn das Ereignis bereits durch ist, können wir beginnende Ereignisse haben, ich denke an die Bilder aus England, zum Beispiel bei der Maul- und Klauenseuche. Ich bin der Auffassung, dass es von Vorteil wäre, den Kantons-tierarzt von Anfang an im Krisenstab zu haben und unterstütze diesen Antrag.

**Le Rapporteur**. Nous avons discuté de tels amendements au sein de la commission. Or, je tiens à préciser que la commission n'a rien contre le vétérinaire cantonal, ni à l'article 15 contre les préfets en général.

Maintenant pour ce qui est du fond, il faudrait imaginer que cet organe cantonal de conduite doit être un organe assez petit où il faut assurer la permanence et donc des suppléances. Il a été calculé que si l'on voulait mettre tous les spécialistes, plus ou moins indispensables selon les cas, il faudrait un organe avec une vingtaine de personnes et cela est probablement ingérable! Pensez une vingtaine de personnes, plus une vingtaine de suppléants, cela donnerait un petit parlement. C'est pour cela qu'au sein de la commission, on en a discuté et l'amendement qui était présenté en commission prévoyait de mettre le chimiste cantonal, le vétérinaire cantonal, le responsable des biens culturels. Or, il y a de nombreux cas où cet état-major doit se réunir et où ces spécialistes ne sont pas indispensables. Si bien qu'en commission, l'amendement en question avait été retiré, on avait réussi à convaincre les membres, comme l'a dit M<sup>me</sup> Berset, l'article 12 alinéa 4 permet bien sûr, à l'organe cantonal de conduite de s'adjoindre les services des spécialistes nécessaires.

Par conséquent, je vous demande, au nom de la commission, de combattre cet amendement parce que si l'on met le vétérinaire cantonal, il n'y a pas de raison que l'on ne mette pas d'autres spécialistes tout aussi indispensables.

**Le Commissaire**. Le Conseil d'Etat vous invite également à rejeter cette proposition d'amendement.

La commission a été saisie d'un amendement similaire qui voulait introduire non seulement le chimiste cantonal, le vétérinaire cantonal, mais aussi un responsable des biens culturels. Cette proposition a été retirée par son auteur, lequel a été convaincu après avoir écouté les explications, que cela n'était pas nécessaire, mais plutôt contre-productif.

En effet, la volonté du Conseil d'Etat était de disposer d'un organe de conduite de taille restreinte et surtout disponible en permanence. Si toutes les compétences spécialisées devaient y être représentées, l'organe devrait compter une vingtaine de membres, ce qui est beaucoup trop!

Quant à la disposition de l'alinéa 4 elle dit: «l'organe cantonal de conduite s'adjoit», c'est donc impératif, et ce n'est pas il peut s'adjoindre «selon la nature de l'événement les chefs ou les cheffes et les spécialistes des autres services concernés». De cas en cas, il faudra s'adjoindre le médecin cantonal, le responsable des biens culturels, mais on ne souhaite pas qu'il y ait une vingtaine de personnes et que ces spécialistes soient là en permanence lors d'exercices.

Und, Herr Grossrat Bapst, ich glaube, wir müssen da eine Unterscheidung machen zwischen der Humanmedizin, dem Kantonsarzt, und der Veterinärmedizin. Der Veterinär ist absolut notwendig in den Fällen, die Sie genannt haben, also Pandemie, Vogelgrippe, SARS, usw., vielleicht auch wenn es eine Seuche gibt bei Überschwemmungen. Hingegen bei einem Felssturz, bei einem Flugzeugabsturz, bei einem Erdbeben oder bei x anderen Ereignissen ist sein Beizug nicht unbedingt erforderlich. Ich glaube, die Lösung, die wir vorschlagen, ist eine Lösung à la carte und ich bitte Sie, den Vorschlag, wie die Kommission es einstimmig gemacht hat, abzulehnen.

– Au vote, l'amendement de M. Butty (ajout d'une let. e<sup>bis</sup>) est refusé par 47 voix contre 28. Il y a 1 abstention.

– Adopté.

ART. 13

– Adopté.

ART. 14

**Le Rapporteur**. Pas de remarques.

**Le Commissaire**. Pas de remarques.

**de Reyff Charles** (*PDC/CVP, FV*). Dans le cadre des fonctions de l'organe cantonal, il a été ajouté à l'art. 11, avec l'accord du Conseil d'Etat, la notion d'information de la population. Cela est pour moi une bonne chose!

Toutefois, je pense qu'il est nécessaire d'imposer également à l'organe cantonal, d'informer non seulement la population, mais en cas d'événement, d'informer les autorités communales, qui, elles, aussi ont des décisions à prendre.

Ainsi je propose un nouvel alinéa 5, à l'article 14, dont la teneur est la suivante: «Il informe régulièrement les

*communes concernées de l'évolution de la situation et des décisions prises.»*

**Le Rapporteur.** Cet amendement n'a pas été discuté en commission. Néanmoins je constate que la commission, elle, à l'article 11, voulait une information de la population, cette proposition émane d'elle. Dès lors, à titre personnel, je n'espère pas trahir le sentiment de mes collègues de la commission, sinon ils me fusilleront à la sortie, je pense que l'on peut se rallier à l'amendement de M. de Reyff.

**Le Commissaire.** Effectivement, la commission a ajouté à l'article 12, un nouvel alinéa qui demande que la population soit régulièrement informée et je pense que c'est une amélioration de la loi, si on dit également que les communes doivent être régulièrement informées.

Il y a juste la notion indéterminé de l'adverbe «régulièrement», qu'est-ce que cela veut dire? «Régulièrement» signifie une fois par mois, une fois par année? Là, il faut être clair: en cas de besoin, cela peut-être chaque jour, même toutes les deux, voire trois heures. Donc on est bien au clair sur la définition de «régulièrement». Autrement, je me rallie.

– Modifié (alinéa 5 nouveau adopté selon l'amendement de Reyff qui stipule:

*Il informe régulièrement les communes concernées de l'évolution de la situation et des décisions prises).*

ART. 15

**Le Rapporteur.** Cet article a fait couler beaucoup d'encre et de salive au sein de la commission. Il y a eu plusieurs variantes. Certains voulaient biffer tout l'article en disant que de toute façon c'était dans la loi sur les préfets. D'autres voulaient inscrire que le préfet est le représentant, etc. de l'autorité de la protection de la population dans le district.

Pour finir, après moult discussions, la commission, tout en reconnaissant que le préfet est responsable de la sécurité dans son district, vous propose quelques modifications, notamment de biffer l'alinéa 1 parce qu'il nous semblait enfoncer une porte ouverte, et à l'alinéa 3, de changer un peu la chose. «Il dispose de» gênait un peu la commission parce que cela signifiait qu'il commandait, qu'il ordonnait, d'après nous, à cet organe cantonal de conduite – bien sûr, on ne veut pas du tout écarter le préfet de cet organe – et on propose au plenum de *collaborer*, une collaboration avec l'organe cantonal de conduite.

Voilà le travail de la commission.

**Le Commissaire.** Il faut bien distinguer la question de fond de la question de forme. L'alinéa premier a été biffé puisque cette compétence ou cette obligation est déjà contenue dans la loi sur les préfets. C'est une question pédagogique de savoir si on veut le répéter ici ou pas! Le Conseil d'Etat s'est rallié à la proposition de la commission.

En ce qui concerne l'alinéa 3, la question est de savoir s'il est le chef, s'il dispose de cet organe de conduite

ou s'il collabore. Le Conseil d'Etat était d'accord qu'il collabore avec l'instance de conduite cantonale et pas l'inverse. Ce n'est pas le préfet qui dispose de l'instance cantonale. Je vous prie donc de suivre la version de la commission à laquelle le Conseil d'Etat se rallie.

**Buchmann Michel (PDC/CVP, GL).** J'ai déposé un amendement qui demande que *le Grand Conseil soutienne la proposition initiale du Conseil d'Etat*. Nous avons entendu maintenant que ce dernier l'abandonne en se ralliant à l'article 15<sup>bis</sup> de la commission. Je trouve que la première version du Conseil d'Etat est bien meilleure et se justifie.

Je rappelle que dans cette version initiale le Conseil d'Etat nomme les préfets comme autorité de protection de la population en plus de leurs responsabilités en matière de sécurité. Les arguments que je développe pour défendre cette idée sont de deux types.

D'abord, au début de l'alinéa 3, je vois le premier argument pour soutenir le retour à la version initiale. En effet, il y est dit: «*En cas d'événement limité à son district*». C'est bien de ça qu'il s'agit; le préfet a la responsabilité. Dans le cadre de son district, en parfaite concordance finalement avec la loi sur les préfets, les préfets sont responsables. Je peux très bien m'imaginer que, dans le cadre d'une catastrophe cantonale, l'organe cantonal de conduite dirige la manœuvre en collaborant avec les préfets. En revanche, lors d'un événement limité à un district, c'est l'inverse qui doit naturellement se passer avec le préfet comme autorité de protection dans son district et l'organe de conduite se mettant à sa disposition. Imaginons, par exemple, un incendie touchant plusieurs bâtiments sur la partie gauche de la rue qui nous amène au château à Gruyères. La préfecture étant alertée, pouvez-vous imaginer le préfet de la Gruyère appeler le responsable de l'organe de conduite à Fribourg, peut-être un dimanche matin, lui demandant de prendre en charge le problème, d'agir en lui offrant sa collaboration? Est-ce que vous arrivez à imaginer une situation pareille? A mon avis, cela n'est pas possible!

Le deuxième argument est lié à la prise de responsabilité en cas de mauvaise décision de la part du responsable de l'organe cantonal de conduite parce que, dans le cadre d'une mauvaise décision avec une catastrophe qui prend de l'ampleur, celui-ci serait responsable et plus le préfet. Dans ces conditions, des propriétaires lésés pourraient tout à fait porter plainte contre le fonctionnaire représentant l'organe cantonal de conduite et ne pas se reporter sur le plan politique au préfet qu'ils ont eux-mêmes élu. J'ai entendu, par ailleurs, que ce serait le manque de confiance de certains commissaires à l'égard de certains préfets élus qui aurait provoqué une majorité au sein de la commission en faveur de l'article tel qu'il est formulé à l'article 15 version bis. Je veux quand même rappeler que dans certains districts, nous avons élu des préfets très efficaces, compétents et parfaitement capables de disposer d'un organe de conduite, de diriger et de collaborer avec un organe cantonal de conduite lors d'événements graves arrivant dans les frontières de leur district et c'est bien le problème de cet article 15.

Je vous demande donc de soutenir ma proposition de revenir à l'article du Conseil d'Etat tel qu'il était formulé initialement et de soutenir cet amendement.

**Grandjean Denis** (*PDC/CVP, VE*). Dans le cadre de l'article 15 de cette loi, il est très important de garder le projet initial avec les compétences du préfet. En effet, l'article 15 selon le projet initial, premier alinéa, donne le devoir au préfet d'être l'autorité de protection de la population dans le district. A l'alinéa 3, le pouvoir est donné à ce même préfet de disposer de l'organe de conduite et d'ordonner les mesures qui relèvent de son autorité.

Le Conseil d'Etat reste l'autorité qui chapeaute le tout, mais le préfet est la personne qui doit être désignée comme responsable dans le cadre de son district. En effet, un sinistre ou un accident majeur durera plusieurs jours ou mois avant le rétablissement complet et le préfet, étant sur place et connaissant les lieux et la population, est le mieux à même de suivre l'événement, afin que l'issue soit la plus favorable possible tant du côté humain que du côté matériel.

Je vous demande d'accepter l'article 15 selon la version initiale du Conseil d'Etat.

**de Weck Antoinette** (*PLR/FDP, FV*). Le groupe libéral-radical demande aussi que l'on revienne au texte initial. Tout d'abord, il y a un détail formel, c'est que si vous enlevez le premier alinéa, le deuxième alinéa commencera par un «*Il*» et ça c'est une manière de rédiger qui n'est pas admissible dans une loi.

Ensuite, j'ai appris avec plaisir que si la commission avait supprimé cet alinéa 1, ce n'était pas par méfiance vis-à-vis du préfet, mais parce qu'il y avait déjà cette compétence mentionnée dans la loi générale de la préfecture. Or, je vous rappellerai un principe de droit qui dit qu'une loi spéciale déroge à une loi générale. En ne mettant pas la compétence ici, en ne rappelant pas, on pourrait très bien – et on devrait – interpréter qu'on ne veut pas cette compétence justement dans cette loi, qui est une loi spéciale par rapport à la loi sur la préfecture.

Donc, comme vous nous avez dit que ce n'était pas par méfiance, mais simplement parce que cela vous paraissait inutile, je vous dis non. Si vous voulez vraiment que le préfet reste compétent en cette matière, il faut le mettre là parce que, autrement, on dira qu'on a voulu éliminer cette compétence. Or, qui voudrait que le préfet, qui a l'habitude de gérer son district, ne soit pas le rouage naturel qui doit s'occuper lorsqu'il y a des problèmes dans son district?

C'est la raison pour laquelle on revient à la même chose, au même but que vous recherchez, mais cela évitera toute difficulté d'interprétation. Il faut remettre la compétence du préfet, la rappeler à cet alinéa 1.

**Schuwey Jean-Claude** (*PDC/CVP, GR*). Lorsqu'au mois de février 1999, nous avons eu plus de 1,5 m de neige chez nous, dans la vallée, on a dû fermer la route avec la collaboration des services de la route et on a dû évacuer des personnes. Et là nous étions contents d'avoir le préfet comme organe de référence et de décision, bien sûr en collaboration avec la colonne de se-

cours, avec la protection civile, avec les samaritains et toute personne qui était engagée dans cet événement. Dès lors, il me semble nécessaire que le préfet reste la personne compétente dans de telles circonstances.

Je soutiendrai donc l'amendement de M. Buchmann et je vous demande d'en faire autant.

**de Reyff Charles** (*PDC/CVP, FV*). Je soutiendrai également le retour à la version initiale en confirmant qu'effectivement le préfet est et doit rester la courroie de transmission et le premier interlocuteur des communes. Il est donc logique qu'il puisse et qu'il doive s'engager. D'ailleurs, l'ORCAF actuelle pratique déjà ainsi. J'en veux pour preuve, non pas un incendie fictif à Gruyères, mais les événements de cet été auxquels M. le Commissaire du gouvernement a déjà fait allusion. Cet été, lorsque l'organe cantonal a été dissous, c'est bien le représentant de la préfecture de la Sarine qui a repris la conduite, même s'il n'en avait pas reçu le mandat formel, et c'est à lui que s'adressaient les communes de Fribourg et de Tavers pour continuer les opérations. Sans l'intervention de la préfecture dans cet exemple-là, nous nous serions retrouvés un peu seuls sur le terrain!

Je soutiendrai donc le rétablissement de la version proposée par le Conseil d'Etat.

**Le Rapporteur.** Le rapporteur de la commission est un petit peu sceptique parce qu'il n'a pas entendu beaucoup d'interventions en faveur de la version de la commission.

Disons tout de même que sur le fond, nous sommes d'accord. Maintenant, il y a des problèmes formels de savoir comment on doit l'exprimer.

Je défends quand même ici la version de la commission.

**Le Commissaire.** A M. le Député Buchmann, je lui signale que ce n'est pas à cause d'un manque de confiance de certains commissaires du gouvernement face aux préfets qu'on a introduit cette disposition, puisque le Conseil d'Etat ne vous l'a pas proposé. Ce n'est donc pas le gouvernement. C'était en séance de commission que cela a été introduit.

Maintenant, en ce qui concerne l'alinéa premier, j'ai déjà dit que c'est une question d'ordre pédagogique. Je dirais à M<sup>me</sup> la Députée de Weck que c'est clair, *lex specialis derogat legi generali*, mais ici on ne déroge pas, on ne déroge pas du tout, puisqu'on ne dit rien. Si vous lisez le message à l'article 15, on dit: «*Le préfet est l'autorité chargée de veiller à la sécurité dans le district*». Cela reste à ce titre, il exerce dans le domaine de la protection de la population les fonctions qui lui sont attribuées par la loi sur les préfets, par la loi sur les communes et par la législation spéciale. Donc, il est clair qu'on ne s'écarte pas de ces lois-là, de ces lois spéciales! Maintenant, si on veut le répéter, personnellement, cela ne me gênerait pas. De toute façon, j'avais le mandat du Conseil d'Etat de renvoyer à la législation spéciale, de dire que le préfet reste le chef de la sécurité. Si vous voulez le remettre au premier alinéa, cela ne me gêne pas.

En ce qui concerne l'alinéa 3, le préfet «dispose» ou le préfet «collabore» avec la conduite, cela pourrait induire en erreur. Disposer, est-ce que cela signifie qu'il pourrait commander? Non, ce n'est pas mon avis. Il dispose, il peut faire appel à cette instance, mais ce ne sera pas lui qui commande en principe. C'est là un peu la différence que la commission a voulu préciser en disant «*il collabore*» avec l'organe de conduite. Puisque le Conseil d'Etat s'est rallié à la proposition de la commission, je reste également à la proposition de la commission et je maintiens la version du projet bis.

– Au vote, l'article 15 (version bis) opposé à la version initiale du Conseil d'Etat est refusé par 45 voix contre 26. Il y a 2 abstentions.

– Adopté.

ART. 16

**Le Rapporteur.** Il y a une petite modification rédactionnelle en allemand. Le «erlassen» ne semblait pas convenir et on l'a remplacé à l'article 16 alinéa 1 par «Die Gemeinden *stellen* die Organisation sicher».

**Le Commissaire.** Der Staatsrat ist einverstanden. On est d'accord avec cette modification rédactionnelle.

– Adopté (modification rédactionnelle de la version allemande).

ART. 17 ET 18

Pas de remarques.

– Adoptés.

ART. 19

**Le Rapporteur.** La commission a constaté qu'elle a raté un cas dans l'organisation intercommunale et elle vous propose d'ajouter en français: «*Ou si les communes ont formé une association, du comité de direction*». Même chose en allemand, et ainsi on recouvre tous les cas possibles de collaboration intercommunale.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie et remercie la commission d'avoir comblé cette lacune dans le projet initial.

– Modifié selon proposition de la commission.<sup>1</sup>

ART. 20, 21 ET 22

– Adoptés.

ART. 23

ART. 17A (NOUVEAU)

**Le Rapporteur.** A l'article 23, concernant l'article 17a, j'ai reçu un document du Service de législation qui nous demande à l'alinéa 4 d'ajouter, à «Il coopère avec l'organe de conduite», la précision «*en matière de protection de la population*». En allemand: «Es ar-

beitet mit dem kantonalen Führungsorgan *im Bereich des Bevölkerungsschutzes* zusammen». J'ai consulté les membres de la commission et ils se rallient à cette pure modification technique et rédactionnelle.

**Le Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie également à cette adjonction.

– Modifié rédactionnellement.

ART. 24 À 26

**Le Rapporteur.** Pas de remarques particulières, tout en relevant que tout le secteur de la santé ici est un progrès.

**Le Commissaire.** Pas de remarques.

– Adoptés.

TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

**Le Président.** Nous sommes arrivés à la fin de la première lecture.

**Bapst Markus (PDC/CVP, SE).** Personnellement, je m'opposerai à la deuxième lecture aujourd'hui, notamment par rapport à la décision qu'on a prise à l'article 15 où on a repêché sans autre discussion l'alinéa 4, par exemple.

**Berset Solange (PS/SP, SC).** J'allais vous proposer de ne pas faire la deuxième lecture aujourd'hui, eu égard à cet alinéa 4 parce que je vais demander qu'il y ait deux votes à l'article 15, un pour l'alinéa 1 et un pour l'alinéa 4.

Donc, je demande que la deuxième lecture soit reportée.

**Le Président.** La deuxième lecture n'aura donc pas lieu aujourd'hui. Elle aura lieu ultérieurement, à voir en fonction des disponibilités du programme et de M. le Commissaire du gouvernement.

## Récusation

**Le Président.** Je vous donne lecture ici de la procédure concernant les récusations. La personne qui se trouve dans un cas de récusation avise sans retard la présidence du Grand Conseil ou de la commission et en indique le motif. Elle quitte la salle de séance pour la durée de l'examen de l'objet concerné après l'annonce de la présidence à ce sujet. La récusation est contresignée au rôle du procès-verbal.

Cette récusation provient de M. le Député Bruno Jendly qui est président de la commission d'estimation et qui se récusé pour l'examen du projet de loi N°39.

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2034 à 2037.