

MESSAGE N° 117 *16 décembre 2003*
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi
sur la protection civile (LPCi)

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi sur la protection civile (ci-après: le projet).

Le présent message est structuré de la manière suivante:

1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE
 - 1.1 La protection civile actuelle (PC 95)
 - 1.2 La nouvelle protection civile, élément de la protection de la population
 - 1.3 Le déroulement des travaux
2. PRINCIPALES INNOVATIONS
 - 2.1 En général
 - 2.2 Personnes astreintes
 - 2.2.1 Incorporation et gestion du personnel
 - 2.2.2 Instruction
 - 2.3 Formations de protection civile
 - 2.3.1 Les corps locaux
 - 2.3.2 Les compagnies d'intervention
 - 2.4 Infrastructures
3. CONSÉQUENCES DU PROJET (ART. 66 LRGC)
 - 3.1 Conséquences financières
 - 3.1.1 Au niveau cantonal
 - 3.1.2 Au niveau communal
 - 3.2 Conséquences en personnel
 - 3.3 Autres conséquences
4. COMMENTAIRE DES DISPOSITIONS
 - 4.1 Présentation générale
 - 4.2 Commentaire des articles

1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE

1.1 La protection civile actuelle (PC 95)

La protection civile a été réformée en 1995, parallèlement à l'armée, dans le but de tenir compte de la nouvelle situation internationale qui avait évolué depuis la fin de la guerre froide en 1989. Les risques et les dangers pesant sur la Suisse ont été réévalués, ce qui a conduit à reconsidérer l'ordre des priorités dans les missions de la protection civile. Jusqu'alors, l'accent avait été mis sur la protection, le sauvetage et l'encadrement de la population lors de conflits armés. Désormais, la protection civile recevait une deuxième mission prioritaire, de même importance: l'aide en cas de catastrophe naturelle ou d'origine humaine et en cas de situation d'urgence.

La réforme 95 sonnait le glas de l'idée originelle d'une organisation endossant à elle seule toute la responsabilité de la population civile en cas de conflit armé. Dans ce contexte, la collaboration entre la protection civile et d'autres organisations partenaires comme la police, les sapeurs-pompiers, la santé publique et les services techniques, s'est intensifiée.

Une réduction d'un tiers des effectifs a permis de rajeunir les organisations de protection civile (l'âge de servir a été abaissé de 65 à 52 ans). Par ailleurs, une attention toute particulière a été apportée à l'amélioration de l'instruction. Une des innovations les plus notables dans ce domaine a été la professionnalisation de l'enseignement,

grâce à la création d'une école fédérale d'instructeurs professionnels.

Bien que, depuis 1995, la protection civile se soit de plus en plus axée sur la gestion de catastrophes naturelles ou anthropiques et de situations d'urgence, ses structures organisationnelles et ses effectifs sont demeurés, dans une large mesure, ceux d'une organisation prévue pour apporter aide et protection en cas de conflit armé.

La Protection civile 95 était régie essentiellement par la loi du 17 juin 1994 sur le protection civile (LPCi) (RS 520.1) et par l'ordonnance du 19 octobre 1994 sur la protection civile (OPCi) (RS 520.11). D'un point de vue organisationnel, le droit fédéral confiait bon nombre de tâches aux communes. Responsables de la tenue du contrôle des personnes astreintes, elles étaient chargées de créer des organisations de protection civile (OPC) avec, à la tête de celles-ci, un chef responsable. La Confédération a aussi invité les communes à grouper leurs organisations de protection civile et réparti entre les cantons et les communes les compétences de mise sur pied.

Le canton de Fribourg a adapté son organisation de protection civile et a pris les mesures d'exécution nécessaires. C'est ainsi que le Grand Conseil a voté le 17 février 1998 la loi d'application de la législation fédérale sur la protection civile (LAPC) (RSF 52.1). Le règlement sur la protection civile (RPC) a été quant à lui adopté par le Conseil d'Etat le 26 septembre 2000 (RSF 52.11). Cette révision a ancré dans la loi les obligations incombant aux communes et réglé la collaboration intercommunale.

1.2 La nouvelle protection civile, élément de la protection de la population

Dans le contexte de l'époque, la Protection civile 95 allait dans le bon sens. On s'est cependant rendu compte qu'elle ne prenait que partiellement en compte les conséquences fondamentales, pas toujours prévisibles d'ailleurs, des bouleversements survenus dans le domaine de la politique de sécurité à la fin des années 80. Cela vaut particulièrement pour l'importance respectivement accordée à chacune des deux missions prioritaires de la protection civile et à ses structures organisationnelles. A cela s'est ajoutée une diminution des moyens financiers des collectivités publiques, accentuant la nécessité d'une réforme en profondeur des instruments civils de la politique de sécurité.

Le rapport du Conseil fédéral du 7 juin 1999 sur la politique de sécurité de la Suisse (Rapolsec 2000) a confirmé la nécessité d'une réforme de l'armée et de la sécurité civile. Dans le domaine civil, il en est résulté l'adoption, le 17 octobre 2001, du plan directeur de la protection de la population. Les Chambres fédérales ont voté, le 4 octobre 2002, une loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile (ci-après: LPPCi). Cette loi a été acceptée en votation populaire le 18 mai 2003; elle entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2004 avec les ordonnances d'application du Conseil fédéral, à savoir l'ordonnance sur la protection civile, une ordonnance sur les interventions de la protection civile au profit de la collectivité, une ordonnance concernant les fonctions, les grades et la solde dans la protection civile ainsi qu'une ordonnance sur l'alerte, la transmission de l'alarme à la population et la diffusion de consignes de comportement.

Les principales modifications résultant du droit fédéral sont, en résumé, les suivantes:

- a) La mission, les tâches et les compétences de la protection civile sont désormais axées principalement sur la gestion de catastrophes et de situations d'urgence, et non plus sur la perspective d'un conflit armé. Par ailleurs, de nouvelles tâches sont expressément mentionnées, élargissant le champ d'intervention de la protection civile: les travaux de remise en état et les interventions en faveur de la collectivité (cf. art. 3 let. e LPPCi).
- b) Les besoins en effectifs de la protection civile se situent autour de 120 000 personnes. Il en résulte une nouvelle réduction des effectifs, de quelque 180 000 personnes.
- c) La durée du service obligatoire dans la protection civile est réduite de 10 ans. L'obligation de servir s'applique dorénavant aux hommes âgés de 20 à 40 ans.
- d) Le recrutement est désormais assuré en commun par l'armée et la protection civile. Le système actuel prévoyant le transfert de l'armée à la protection civile est abandonné.
- e) L'instruction de base doit être polyvalente. Il n'est prévu d'affecter le personnel plus qu'à trois fonctions de base: collaborateur d'état-major, préposé à l'assistance et pionnier. L'instruction de base est allongée: elle peut durer de deux à trois semaines. Elle remplace le cours d'introduction d'une durée de cinq jours au maximum effectué sous l'ancien droit.
- f) La répartition des tâches entre les cantons et la Confédération est entièrement revue. Les cantons sont désormais les premiers responsables de la protection de la population en cas de catastrophes et en cas de situations d'urgence, la Confédération étant responsable de la maîtrise de certaines catastrophes (par ex. en cas d'augmentation de la radioactivité et d'épidémie) et des mesures prises dans la perspective d'un conflit armé. Cette responsabilité permet aux cantons de créer des structures sur mesure correspondant à leurs besoins spécifiques. La Confédération limite son soutien aux cantons essentiellement à deux domaines: l'instruction des cadres et l'information.

Le droit fédéral ne confie plus directement des tâches et des compétences aux communes, sauf pour ce qui est de la construction et de la gestion des abris. En particulier, les organisations de protection civile communales ne sont plus mentionnées comme telles, et le contrôle des personnes astreintes est transféré des communes au canton.

- g) La répartition des coûts entre la Confédération d'une part, et les cantons et communes d'autre part, est adaptée au nouveau système et, aussi, simplifiée. L'on passe ainsi d'un système de subventionnement à un mode de financement en fonction des compétences. Chaque collectivité prend désormais en charge la totalité des coûts des prestations qui relèvent de ses compétences. En bref, le financement de la Confédération portera sur la construction, la modernisation, la maintenance et l'équipement des constructions protégées (anciennement: constructions de protection) ainsi que sur le matériel AC, le matériel pour l'instruction, le matériel de transmissions, les réseaux télématiques de la protection civile et l'acquisition et l'installation des sirènes et des télécommandes. Il portera également sur le recrutement, l'instruction des cadres et la formation des instructeurs. En revanche, les cantons et/ou les communes auront à financer notamment l'instruction

et la gestion des personnes astreintes ainsi que l'entretien des constructions protégées.

1.3 Le déroulement des travaux

Au début de l'année 2003, la Direction de la sécurité et de la justice a mis sur pied une organisation de projet pour élaborer un plan directeur de la protection civile XXI (ci-après: le plan directeur) et un avant-projet de loi y relatif (ci-après: l'avant-projet). Cette organisation, structurée en comité de pilotage, équipe de projet et groupes de travail, comprenait notamment des représentants des communes et des organisations de protection civile.

En mai 2003, la Direction de la sécurité et de la justice a mis en consultation auprès des partis politiques, des communes et des autres organisations concernées les projets issus de ces travaux. Ces projets ont dans l'ensemble été bien accueillis. En particulier, l'on a été unanime à considérer que la mise en place de compagnies d'intervention, sur le plan des districts, constituait une réponse adéquate aux nouvelles orientations et priorités données à la protection civile par la législation fédérale. Des réserves ont été émises, en revanche, au sujet du rôle des communes, qui ne paraissait pas suffisamment pris en compte dans l'avant-projet de loi, ainsi que de la répartition des coûts entre les communes et l'Etat. Un certain nombre d'observations de détail ont en outre été formulées.

Le projet de loi qui vous est soumis aujourd'hui tient compte de la plupart de ces réserves et observations. Il met mieux en évidence le rôle des communes, qui demeure primordial, et précise les conséquences financières des changements proposés. En ce qui concerne la répartition de certains frais entre les communes et l'Etat, en revanche, il maintient la clé de 60 % / 40 % qui avait été proposée dans l'avant-projet. En effet, cette répartition correspond à la réalité des frais qui sont occasionnés d'une part par les corps locaux, qui relèvent des communes, et d'autre part par les compagnies d'intervention, qui relèvent du canton.

2. PRINCIPALES INNOVATIONS

2.1 En général

La protection civile actuelle est principalement l'affaire des communes. Celles-ci sont notamment responsables de la gestion des personnes astreintes (incorporation, tenue des contrôles, congés,...) et, en partie du moins, de l'instruction de ces personnes. Elles ont créé à cet effet des organisations de protection civile (OPC). Par ailleurs, elles sont directement chargées par le droit fédéral de la réalisation et/ou du contrôle des constructions de la protection civile.

Le projet innove en confiant au canton la gestion et l'instruction des personnes astreintes et en créant des formations de protection civile à deux niveaux: local et régional. La compétence de mise sur pied de ces formations est répartie entre les communes et l'Etat en fonction de l'importance et de la localisation de l'événement (principe de subsidiarité). Cela dit, le projet maintient les tâches et compétences des communes s'agissant de la construction et de la gestion des abris publics et des installations de commandement. L'Etat devient, quant à lui, seul respon-

sable des constructions du service sanitaire, les communes n'ayant plus aucune tâche en la matière.

2.2 Personnes astreintes

2.2.1 Incorporation et gestion du personnel

Selon les normes fédérales, les personnes astreintes à la protection civile doivent correspondre à 1,5 % de la population. Cela représente 3600 personnes astreintes pour le canton de Fribourg, soit une diminution de 2000 astreints par rapport à la situation actuelle (cf. annexe 1). Les personnes astreintes seront incorporées soit dans des compagnies PCi d'intervention (ci-après: compagnies d'intervention), soit dans les corps locaux de protection civile (ci-après: les corps locaux); elles seront actives entre 20 et 30 ans, puis versées à la réserve dès 31 et jusqu'à 40 ans, pour autant que les besoins soient couverts. Les personnes astreintes n'ayant pas suivi de formation de base au terme de leur 23^e année seront directement versées à la réserve pour autant que les besoins en personnel soient couverts.

L'incorporation des actifs dans les compagnies d'intervention ou les corps locaux ainsi que l'attribution à la réserve s'effectuera par l'administration cantonale de la protection civile.

Par rapport à la situation actuelle, les communes ou regroupements de communes seront déchargés des tâches d'administration du personnel de la protection civile. C'est l'autorité cantonale compétente (à savoir le Service des affaires militaires et de la protection de la population) qui sera désormais responsable de la tenue du contrôle de l'ensemble des personnes astreintes, de la convocation aux cours de protection civile et de la gestion des demandes d'ajournement de service et de congé. Par contre, les communes demeureront responsables de la convocation des corps locaux en cas de situation d'urgence (cf. art. 60 al. 3 let. e LCo).

2.2.2 Instruction

L'instruction doit être axée sur l'engagement lors de catastrophes ou de situations d'urgence. La formation spécifique pour des engagements consécutifs à un conflit armé serait le cas échéant donnée dans le cadre d'une montée en puissance.

Cela étant, la formation sera assurée par le canton pour ce qui est de l'instruction de base, des cours de cadres et des cours de perfectionnement des cadres et des spécialistes. Les cours de répétition annuels seront par contre organisés et conduits par les commandants des compagnies d'intervention et les commandants des corps locaux, conformément aux directives de l'autorité cantonale. La planification des cours de répétition (matières, date, etc.) sera soumise annuellement à l'autorité cantonale par une commission de protection civile, instituée dans chaque district, réunissant les commandants des formations concernées.

L'instruction de base, fixée à dix jours, se déroulera au centre d'instruction de Sugiez. Les cours de répétition se tiendront annuellement et auront une durée de deux à cinq jours. L'organisation de ces cours sera aussi réglée dans des directives émises par l'autorité cantonale. Quant à la formation destinée aux spécialistes, elle sera centralisée pour l'ensemble de la Suisse romande dans le but d'augmenter l'efficacité de l'instruction et de disposer d'effectifs suffisants.

2.3 Formations de protection civile

2.3.1 Les corps locaux

Les communes ou les regroupements de communes actuels n'auront plus à entretenir d'organisation de protection civile (OPC). Elles continueront néanmoins à bénéficier, pour exercer leurs tâches de protection civile, des moyens en hommes et en matériel des corps locaux. En effet, chaque commune ou regroupement de communes disposera d'un corps local, étant précisé que la ville de Fribourg en comprendra trois, en raison des trois postes de commandement dont elle dispose. Les corps locaux seront composés de 29 à 59 astreints en fonction du nombre d'installations protégées et d'abris à gérer; ils seront structurés de façon à être autonomes dans l'instruction et l'intervention. Ils comprendront notamment des pionniers et des préposés aux constructions ainsi que des spécialistes du soutien (subsistance, matériel) (cf. annexe 2).

Les corps locaux exécuteront, au niveau local, les mesures de protection des personnes et des biens exigées par un état de nécessité (mesures d'urgence) lorsque la mise sur pied de la compagnie d'intervention ne s'impose pas. Ils seront aussi chargés de la gestion et de l'entretien des infrastructures protégées des communes ainsi que de la réalisation des travaux pratiques au profit de la collectivité. Ils appuieront enfin la compagnie d'intervention lors d'une situation extraordinaire survenant dans leur secteur d'engagement.

Tous les corps locaux, dirigés par un commandant nommé par la commune, auront une structure identique. La mise sur pied des corps locaux pour les services d'instruction sera opérée par l'autorité cantonale. Par contre, les communes seront compétentes pour mettre sur pied et convoquer les corps locaux pour intervenir dans les situations d'urgence.

En cas de besoin, la commune pourra requérir, auprès du préfet de district, l'engagement de moyens de la compagnie d'intervention afin d'appuyer le corps local.

2.3.2 Les compagnies d'intervention

Le projet prévoit d'instituer sept compagnies d'intervention, soit une par district. Ces formations interviendront essentiellement lors de situations extraordinaires (catastrophes ou situations d'urgence) et pour des travaux de remise en état.

Ces compagnies, dont l'effectif variera selon l'importance des districts (161 à 341 astreints), devront être opérationnelles avec l'ensemble de leurs moyens dans les six heures suivant l'alarme. Elles devront disposer d'un élément d'intervention rapide formé d'une section d'assistance et d'une section d'appui, à même d'être engagées dans les soixante minutes suivant l'alarme (cf. annexe 3).

Les compagnies d'intervention seront engagées en première priorité dans leur district, mais pourront également être sollicitées pour agir en appui d'une compagnie d'intervention d'un autre district. En cas d'engagement dans le district, elles seront mises sur pied par le préfet. Avec l'accord de ce dernier, des moyens de la compagnie d'intervention pourront être mis à disposition des communes en appui des corps locaux. Pour des engagements hors de son district, la compétence de mise sur pied appartiendra au Conseil d'Etat.

2.4 Infrastructures

Comme par le passé, chaque habitant a droit à sa place protégée. La Confédération, par contre, ne subventionnera plus les abris. Les coûts relatifs aux abris publics seront totalement à la charge des communes concernées; celles-ci pourront utiliser, pour couvrir ces coûts, le produit des contributions de remplacement. Les abris privés communs continueront, quant à eux, à être financés par le fonds des contributions de rachat des communes, comme c'est le cas actuellement.

Les installations de commandement des corps locaux (postes du commandement et postes d'attente), actuellement subventionnées par la Confédération, seront désormais entièrement à la charge de celle-ci (y compris les frais d'équipement et de matériel), sauf pour ce qui est de l'entretien ordinaire, qui est à la charge des communes. Le financement des locaux de conduite (directions locales) qui doivent encore être réalisés dans le canton sera aussi pris en charge par la Confédération.

La réalisation, l'équipement, l'entretien et la modernisation des constructions du service sanitaire (centres sanitaires protégés et unités d'hôpital protégées) seront désormais de la responsabilité du canton. Par contre, le financement de ces tâches sera entièrement assuré par la Confédération, sauf pour ce qui est des frais d'entretien ordinaire.

3. CONSÉQUENCES DU PROJET (ART. 66 LRGC)

3.1 Conséquences financières

3.1.1 Au niveau cantonal

Le compte administratif de l'Etat présentait ces dernières années, pour la protection civile, les excédents de dépenses suivants: 3 000 000 de francs en 2001, 2 100 000 francs en 2002 et environ 3 350 000 francs en 2003. La variation du montant de ces excédents, d'une année à l'autre, est due à la variation du montant des subventions versées par la Confédération.

Pour 2004, ce même compte prévoit un excédent de dépenses de 3 140 000 francs. Ce montant comprend un certain nombre de dépenses extraordinaires, dues au passage de l'ancien au nouveau régime. Par la suite, la charge nette pour l'Etat devrait légèrement baisser par rapport à celle de la Protection civile 95. Le tableau joint en annexe renseigne de manière plus détaillée sur cette évolution (annexe 4).

A noter que selon la nouvelle disposition de l'article 97 al. 2 let. a de la loi portant règlement du Grand Conseil, les actes comportant une dépense brute et périodique dont la valeur excède 1/40 % des derniers comptes de l'Etat doivent être adoptés à la majorité des membres du Grand Conseil. Cette disposition s'applique en l'espèce, puisque le montant des dépenses annuelles qui seront à la charge de l'Etat dépasse la valeur en question (comptes 2002: 575 000 francs).

3.1.2 Au niveau communal

Les communes bénéficieront également, sous le nouveau régime, d'une légère réduction de leurs charges.

En effet, elles seront déchargées de la majeure partie de leurs tâches administratives, en particulier de toute la gestion des personnes astreintes. Cela représente, pour l'en-

semble des communes, une économie de l'ordre de 8 postes de travail, soit d'un montant de 600 000 francs par année.

Toutefois, cette décharge sera partiellement compensée par une augmentation des charges dans le domaine de l'instruction, lequel ne sera plus subventionné par la Confédération.

3.2 Conséquences en personnel

Le Service cantonal reprendra la majeure partie des tâches administratives qui étaient jusqu'à présent assumées par les communes. Il s'agit principalement de la gestion des personnes astreintes, soit de la convocation aux services d'instruction, du traitement des demandes d'ajournement et du contrôle des personnes. Cet accroissement des tâches du Service cantonal sera compensé par la suppression ou la diminution d'autres tâches, ainsi que par la baisse des effectifs à gérer, de sorte qu'il pourra, grâce aussi à une rationalisation très poussée, être maîtrisé par les collaborateurs en place et ne nécessitera pas l'engagement de personnel supplémentaire.

En ce qui concerne les tâches d'instruction, la diminution de l'effectif des personnes astreintes sera plus que compensée par le doublement de la durée de l'instruction de base, qui passera de une à deux semaines, ainsi que par l'extension de l'instruction à l'ensemble des personnes astreintes. Il en résultera, pour l'instruction de base, une forte augmentation du nombre des jours de formation, qui passera de 1400 jours par année actuellement à 2400 jours par année sous le nouveau régime. Néanmoins, grâce à une série de dispositions prises au cours des deux dernières années, le nombre des instructeurs du centre cantonal d'instruction de Sugiez ne devra pas être augmenté.

Enfin, dans le domaine des constructions, la diminution des tâches de l'Etat suite à l'abandon du financement par subventions entraînera la suppression d'un poste de contrôleur des constructions.

3.3 Autres conséquences

Le projet n'a pas de lien direct avec le droit communautaire, ni avec des conventions ou recommandations du Conseil de l'Europe ou d'autres organisations européennes.

En revanche, il modifie la répartition actuelle des tâches entre l'Etat et les communes, en ce sens que la plupart des tâches de protection civile en matière d'organisation, de gestion des personnes astreintes et d'instruction sont désormais confiées à l'Etat.

4. COMMENTAIRE DES DISPOSITIONS

4.1 Présentation générale

Le projet se subdivise en 7 chapitres.

Le chapitre premier (Dispositions générales) définit, outre l'objet de la loi, les tâches générales des collectivités (Etat et communes) en matière de protection civile. Il ancre dans la loi le principe et quelques modalités de la collaboration intercommunale.

Le chapitre 2 (Formations et personnes astreintes) définit les formations de protection civile (corps locaux et compagnies d'intervention) et les tâches de celles-ci. Il

contient les dispositions nécessaires concernant les personnes astreintes et crée un nouvel organe: les commissions de protection civile de district, chargées essentiellement de tâches de planification de l'instruction.

Le chapitre 3 (Instruction et engagement) traite de l'instruction et règle la compétence de mise sur pied (engagement) des formations de protection civile.

Le chapitre 4 (Ouvrages de protection et matériel) fixe les responsabilités des communes et de l'Etat en matière d'ouvrages de protection (abris et constructions protégées) et de matériel de sauvetage.

Le chapitre 5 (Financement) règle la répartition des frais de la protection civile entre l'Etat et les communes.

Le chapitre 6 (Voies de droit et poursuite pénale) règle la procédure et les voies de droit applicables aux décisions prises en matière de protection civile. Il fixe en outre certaines règles spécifiques en matière de poursuite pénale.

Le chapitre 7 (Dispositions transitoires et finales) contient essentiellement les règles nécessaires pour l'introduction du nouveau système dès le 1^{er} janvier 2004.

4.2 Commentaire des articles

Art. 1 *Objet*

Cet article décrit l'objet de la loi. Il indique, à grands traits, l'essentiel de la matière figurant dans les chapitres de la loi.

Art. 2 *Tâches des communes, en général*

Les communes continuent à jouer un rôle important dans la protection civile. Cependant, à une exception près (cf. art. 46 al. 2 LPPCi), ce n'est plus la législation fédérale, mais la loi cantonale qui détermine les tâches et les compétences des communes en la matière. Ces tâches se rapportent principalement aux corps locaux de protection civile ainsi qu'à la réalisation et à la gestion des ouvrages de protection.

Art. 3 *Collaboration intercommunale*

L'article 3 fixe le principe et certaines modalités en matière de collaboration intercommunale. Le projet reprend l'obligation de collaborer figurant dans le droit actuel (cf. art. 8 LAPC) et rappelle les formes de collaboration prévues à cet effet. A remarquer que le Conseil d'Etat a publié, en annexe du règlement du 26 septembre 2000 sur la protection civile, la liste des groupements de communes et celle des communes dispensées de collaborer. L'entente communale est la forme de collaboration la plus utilisée, seules quelques communes ayant décidé de former une association de communes.

Dès l'entrée en vigueur de la loi, les communes qui forment déjà un groupement de communes pour accomplir les tâches de protection civile devront adapter les conventions qui les lient. Elles disposent d'un délai de 2 ans pour ce faire (cf. art. 32).

Art. 4 *Tâches de l'Etat*

L'Etat assume désormais l'essentiel des tâches dans les domaines de l'instruction et de la gestion des personnes astreintes. Il les exercera par le Service des affaires militaires et de la protection de la population, dans lequel sont désormais intégrés l'ancien Office cantonal de la protec-

tion civile et le Centre d'instruction de Sugiez qui en dépend.

Par ailleurs, le projet réserve un certain nombre de compétences au Conseil d'Etat: dispense de l'obligation, pour les communes, de collaborer (cf. art. 3 al. 2); convocation du personnel de réserve (cf. art. 14 al. 3); fixation du délai de réalisation des abris publics et des constructions protégées (cf. art. 15 al. 2). Il appartiendra aussi au Conseil d'Etat d'édicter les dispositions d'exécution de la loi, notamment celles auxquelles renvoient les articles 9 al. 3, 10 al. 2, 13 al. 2, 16 al. 3 et 23 al. 2 du projet.

Enfin, le préfet reçoit la compétence de nommer le commandant et les cadres de la compagnie d'intervention (cf. art. 6 al. 2), ainsi que celle de mettre sur pied cette compagnie (cf. art. 14 al. 2).

Art. 5 *Protection des biens culturels*

Le projet renvoie à la législation spéciale, s'agissant de la protection des biens culturels en cas de conflit armé et de crise. Ce renvoi concerne la loi du 7 novembre 1991 sur la protection des biens culturels (LPBC) (RSF 482.1) et son règlement d'exécution (RSF 482.11). L'Etat assume l'essentiel des tâches en la matière (cf. art. 32 ss LPBC et 33 du règlement d'exécution), à savoir surtout des tâches de planification et de construction d'abris. Les communes doivent quant à elles former un responsable de la protection des biens culturels en cas de conflit armé et de crise (cf. art. 33 let. g LPBC) et collaborer à l'organisation de la protection (cf. art. 33 let. f in fine LPBC; art. 33 al. 1 let. d et e du règlement d'exécution).

A remarquer que les mesures en matière de protection de biens culturels seront exécutées, en pratique, par les compagnies d'intervention qui disposent, en leur sein, de spécialistes en la matière.

Art. 6 *Formations, en général*

L'article 6 inscrit dans la loi les nouvelles formations de protection civile (corps locaux et compagnies d'intervention). Il fixe aussi les compétences pour la nomination des commandants et des cadres de ces formations. L'approbation de ces nominations par l'autorité cantonale (al. 2 in fine) a essentiellement pour but de vérifier que les personnes en question remplissent bien les conditions exigées pour l'exercice de leur fonction.

Art. 7 *Corps locaux de protection civile*

Les missions des corps locaux sont décrites avec précision dans la loi. Ces formations exécutent en fait les tâches de protection civile qui incombent aux communes (essentiellement: mesures de protection locales prises en cas de nécessité et gestion des abris).

A remarquer que l'autorité compétente pour la mise sur pied (engagement) et la convocation de ces formations variera en fonction des missions. La commune sera compétente pour mettre sur pied le corps local pour exécuter des mesures liées à un état de nécessité, destinées à protéger des personnes et des biens (cf. art. 14 al. 1 let. a). Il s'agit de situations d'urgence n'exigeant pas l'intervention d'une compagnie d'intervention.

Les corps locaux, le cas échéant renforcés par des éléments de la compagnie d'intervention, seront également chargés d'effectuer des travaux pratiques au profit de la collectivité (art. 7 al. 1 let. c). L'engagement de la protection civile dans ce cadre est prévu par l'article 27 al. 2 let. c

LPPCi. Une ordonnance fédérale sur les interventions de la protection civile au profit de la collectivité en précisera les conditions et les modalités. Les engagements visés par la législation fédérale sont multiples. Ils doivent cependant être compatibles avec le but et les tâches de la protection civile. Ces interventions devraient en outre permettre aux personnes astreintes de mettre en pratique les connaissances et le savoir-faire acquis durant l'instruction. Il appartiendra au Conseil d'Etat de fixer l'autorité compétente pour autoriser ce genre d'intervention et la procédure applicable. Il s'agira aussi de régler la prise en charge des frais lorsque l'intervention est effectuée au profit de tiers privés. A remarquer que ces interventions auront en général lieu à l'occasion de cours de répétitions et qu'elles entreront dans le cadre de la planification annuelle de l'instruction, proposée par les commissions de protection civile de district (cf. art. 9).

Art. 8 Compagnies d'intervention

L'article 8 décrit les missions des compagnies d'intervention. La mise sur pied de ces formations est régie par l'article 14 al. 2.

Les compagnies d'intervention sont engagées d'abord en cas de situations extraordinaires, notamment en cas de catastrophes lorsque l'intervention des corps locaux ne suffit plus (art. 8 al. 1 let. a). Elles peuvent aussi renforcer, par certains éléments, les corps locaux lorsque ceux-ci sont engagés pour faire face à des cas d'urgence (art. 8 al. 2). Par ailleurs, ces formations seront en principe seules engagées, le cas échéant avec des renforts des corps locaux (cf. art. 7 al. 2), pour effectuer des travaux de remise en état (exemple: les dégâts causés par LOTHAR) et pour exécuter les mesures liées à la protection des biens culturels (art. 8 al. 1 let. c et d).

Art. 9 Commissions de district

Le projet innove en instituant, dans chaque district, une commission de protection civile, composée des commandants des formations de protection civile du district. Cette commission, outre des tâches de préavis (art. 9 al. 1 let. a), a la mission importante d'établir chaque année la planification des services d'instruction des formations de protection civile du district. Cette planification sera effectuée en tenant compte du programme (général) d'instruction fixé par l'autorité cantonale ainsi que des demandes d'intervention au profit de la collectivité. Il appartiendra ensuite à l'autorité cantonale compétente d'approuver cette planification (cf. art. 13 al. 3).

Le Conseil d'Etat devra régler le mode de procéder des commissions de district. Il s'agira de préciser notamment le mode de convocation et les règles de fonctionnement internes.

Art. 10 Personnes astreintes, incorporation

L'article 10 fixe dans le détail les règles concernant l'incorporation des personnes astreintes dans les formations de protection civile, renvoyant au Conseil d'Etat pour l'incorporation dans la réserve. En principe, il est prévu que les personnes astreintes de plus de 30 ans et celles n'ayant pas poursuivi de formation de base jusqu'à 23 ans révolus soient versées dans la réserve, pour autant bien sûr que les besoins en personnel des formations soient couverts. Ces personnes pourront, en cas de besoin, être attribuées à une formation de protection civile ou être

engagées en cas de mise sur pied de la réserve par le Conseil d'Etat (cf. art. 14 al. 3).

Il appartiendra aussi au Conseil d'Etat de régler l'admission des personnes volontaires (cf. art. 15 al. 2 LPPCi), les critères d'admission étant fixés par le droit fédéral.

Art. 11 Exemption et libération

Les décisions d'exemption, de libération anticipée et d'exclusion de la protection civile seront prises par l'autorité cantonale compétente, sur la base des dispositions du droit fédéral. Le Conseil d'Etat devra régler la libération des personnes astreintes ayant rempli leurs obligations.

Art. 12 Gestion

La gestion des personnes astreintes (convocations, ajournements de service et congés) est assurée non plus par les communes, mais par l'autorité cantonale. Il incombera à cette autorité de tenir le contrôle des personnes astreintes au moyen d'un système de traitement électronique des données (art. 12 al. 3). Certaines données, comme l'aptitude au service, la fonction et l'adresse militaire seront communiquées à l'autorité cantonale par la Confédération, via le système PISA. Il est par ailleurs prévu, notamment pour la mise à jour des adresses des personnes astreintes de plus de 30 ans, que l'autorité cantonale utilise, au moyen d'une procédure d'appel, les données du Service cantonal des contributions. La base légale nécessaire à cet effet sera introduite dans l'ordonnance d'exécution (cf. art. 10 al. 2 LPrD).

Art. 13 Instruction

L'article 13 fixe la responsabilité en matière d'instruction (al. 1) et la durée de l'instruction de base (2 semaines), le droit fédéral accordant aux cantons une certaine liberté de manœuvre en la matière (cf. art. 33 LPPCi). Par contre, le projet ne fixe pas dans la loi la durée des cours de répétition et de l'instruction spéciale. Il appartiendra, pour des raisons de souplesse, au Conseil d'Etat de régler ces questions. En l'état, il est prévu de fixer de 2 à 5 jours la durée des cours de répétition, selon les besoins. Par ailleurs, la durée des cours de cadre et des cours de perfectionnement devrait être de 5 jours.

L'autorité cantonale approuvera la planification établie par les commissions de district (art. 13 al. 3 et art. 9 al. 2 let. b). Cette planification devra établir des priorités selon les tâches à accomplir (exercices de protection civile, gestion et entretien des abris et des installations de commandement, interventions au profit de la collectivité, etc.). Il faudra aussi veiller à coordonner ces services avec les services des organisations partenaires, par exemple les corps des sapeurs-pompiers communaux.

Art. 14 Engagement

Cet article traite de l'engagement des formations de protection civile (mise sur pied), c'est-à-dire de la décision de faire intervenir une formation déterminée et de lui donner sa mission. La compétence de mise sur pied des formations est répartie entre les communes (al. 1 let. a), les préfets (al. 1 let. b et al. 2 let. a) et le Conseil d'Etat (al. 2 let. b).

L'alinéa 4 de l'article 14 rappelle les dispositions de l'arrêté du 31 octobre 1988 instituant une organisation cantonale en cas de catastrophe (ci-après: arrêté ORCAF)

(RSF 50.31). Cet arrêté assure, en l'état, la coordination de l'engagement des formations de protection civile avec celui des autres organes de la protection de la population (police, sapeurs-pompiers, services sanitaires, services techniques). Il est prévu de le remplacer par une loi sur la protection de la population, dont le projet sera élaboré en 2004.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat devra prendre les mesures nécessaires pour l'exécution de la future ordonnance fédérale sur l'alerte, la transmission de l'alarme à la population et la diffusion de consignes de comportement. A remarquer que le droit fédéral attribue aux communes la tâche d'assurer la transmission des alarmes à la population et de veiller à l'entretien de leurs moyens d'alarme.

Art. 15 Ouvrages de protection et matériel, en général

L'article 15 rappelle les obligations générales concernant les ouvrages de protection et fixe certaines tâches à la charge du Conseil d'Etat et des communes en la matière.

Comme jusqu'ici, il incombe au Conseil d'Etat d'adopter le plan de réalisation des abris publics et des constructions protégées (art. 15 al. 2, 18 et 19). Il s'agit essentiellement de fixer les lieux d'implantation et les délais de réalisation de telles constructions.

Le contrôle des abris, prévu à l'alinéa 3, est une tâche qui incombe aux communes déjà selon le droit actuel. Cette tâche sera effectuée, dans le cadre de cours de répétitions, par les corps locaux. Il s'agit d'engagements planifiés.

Art. 16 Abris privés communs

Le projet maintient la possibilité, pour les communes, d'ordonner la réunion d'abris privés en abris privés communs (cf. art. 13 LAPC et art. 62 RPC). Ce système a donné satisfaction.

Art. 17 Abris publics

Cet article fixe les obligations des communes concernant les abris publics. Ces obligations découlent directement du droit fédéral. L'article 46 al. 2 LPPCi dispose en effet que les communes doivent veiller à combler le déficit en places protégées en réalisant des abris publics équipés. Ce système correspond au régime actuel. A remarquer que la réalisation et la mise à jour des plans d'attribution seront effectuées par les corps locaux, dans le cadre des cours de répétition. Les responsables auront, pour ce faire, accès aux données des contrôles des habitants des communes concernées.

Les dispositions concernant les contributions de remplacement figurent à l'article 27, dans le chapitre consacré au financement de la protection civile.

Art. 18 Installations de commandement

Le projet fixe les obligations des communes concernant les installations de commandement. Chaque corps local doit disposer de son poste de commandement et de son poste d'attente. Les constructions encore nécessaires, au nombre de 8, seront menées à terme selon la planification acceptée par la Confédération. L'utilisation, par les compagnies d'intervention, des installations visées par l'article 18 donne lieu à indemnisation des communes concernées (cf. aussi art. 23 al. 2 let. c).

Art. 19 Constructions du service sanitaire

L'Etat est responsable de la réalisation, de l'équipement, de l'entretien et de la modernisation des constructions du service sanitaire (centres sanitaires protégés et unités d'hôpital protégées). Les communes et les associations de communes n'ont donc plus de tâches dans ce domaine. Sur le plan financier, la Confédération prend en charge la réalisation et l'entretien lourd de ces constructions; elle verse en outre au propriétaire de la construction une contribution forfaitaire annuelle pour les frais d'entretien. (cf. art. 71 al. 1 let. f et art. 71 al. 2 et 3 LPPCi).

Art. 20 Mesures en cas de carence

L'article 20 est une disposition d'exécution de l'article 58 LPPCi. Cette disposition vise divers propriétaires (art. 46 al. 2 LPPCi: propriétaires privés; art. 54 LPPCi: propriétaires d'ouvrages d'accumulations).

Art. 21 Matériel de sauvetage

Cet article fixe la répartition des responsabilités en ce qui concerne l'achat et la gestion du matériel de sauvetage. Signalons d'ores et déjà que le matériel précédemment attribué aux communes sera réparti, selon les besoins, entre les corps locaux et les compagnies d'intervention, le matériel excédentaire constituant la réserve cantonale (cf. art. 33).

Le matériel des compagnies d'intervention sera entreposé dans des installations protégées. Le matériel de réserve sera quant à lui regroupé et entreposé de manière centralisée dans des locaux adaptés à un entreposage de longue durée. Ce matériel servira d'abord au remplacement du matériel des corps locaux et des compagnies d'intervention. Il pourra aussi servir, en cas d'engagement de la réserve, à équiper les personnes qui en font partie.

Art. 22 Financement, en général

L'article 22 rappelle le principe de la répartition des frais de la protection civile entre les collectivités concernées (Confédération, Etat, communes). Il s'agit là d'un article introductif qui rappelle que les frais doivent être pris en charge par la collectivité à qui incombe la tâche. Ainsi l'Etat, dont relèvent le Service cantonal et les compagnies d'intervention, doit logiquement prendre en charge les frais y relatifs (cf. art. 23 al. 1 et 26 al. 1). Quant aux communes, elles ont à prendre en charge les frais d'entretien des constructions locales et les frais pour le matériel des corps locaux (cf. art. 24, 25 et 26 al. 2).

En outre, certains frais sont répartis entre les communes et l'Etat selon une clé fixée dans la loi (cf. art. 23 al. 2). Il s'agit essentiellement des frais liés à l'instruction et à l'équipement des personnes incorporées dans les corps locaux et les compagnies d'intervention.

Art. 23 Administration, instruction et fonctionnement

L'article 23 distingue, en ce qui concerne l'administration et l'instruction, les frais qui sont pris en charge par l'Etat et ceux qui font l'objet d'une répartition entre les communes et l'Etat.

Les frais de l'administration cantonale, à l'exception des traitements du personnel instructeur, sont assumés par l'Etat. Les autres frais en la matière sont répartis entre les

communes et l'Etat à raison de 60 % à la charge des communes et de 40 % à la charge de l'Etat. Ces frais concernent pour l'essentiel les frais d'équipement et d'instruction des personnes incorporées dans les corps locaux et les compagnies d'intervention (art. 23 al. 2 let. a et b) ainsi que les frais d'exploitation des systèmes d'alarme (sirènes) et des véhicules (art. 23 al. 2 let. d). La clé de répartition tient compte d'une part des effectifs prévus en l'état (corps locaux: 1457 astreints; compagnies d'intervention: 1349 astreints) et, d'autre part, du fait que l'Etat prend intégralement à sa charge les frais de gestion des personnes astreintes.

Les frais d'instruction au sens de l'alinéa 2 let. b seront précisés par le Conseil d'Etat. Ces frais comprennent la rémunération du personnel instructeur, les frais de subsistance, la solde, ainsi qu'une participation aux coûts d'exploitation du centre d'instruction.

La clé de répartition des frais entre les communes, prévue à l'alinéa 3, est celle habituellement utilisée en droit cantonal.

Art. 24 Abris publics

Les frais liés aux abris publics sont à la charge des communes, comme c'est le cas actuellement. A remarquer que ces frais pourront être couverts par les contributions de remplacement payées par les propriétaires (cf. art. 47 al. 2 LPPCi et art. 27).

Rappelons qu'il appartient à l'Etat de fixer la planification concernant la réalisation des abris publics (cf. art. 15 al. 2).

Art. 25 Installations de commandement

L'article 22 rappelle que les frais de construction des installations du commandement définies à l'article 18 sont pris forfaitairement en charge par la Confédération (cf. art. 71 et 43 LPPCi). Seuls les frais d'entretien ordinaire de ces constructions sont à la charge des communes (cf. art. 71 al. 5 let. c LPPCi).

Art. 26 Matériel de sauvetage

La répartition des frais pour l'achat du matériel de sauvetage dépend de la formation de protection civile concernée. Pour les corps locaux, qui agissent essentiellement au profit de la population locale, la prise en charge de ces frais incombe aux communes.

Art. 27 Contributions de remplacement

Cet article rappelle les obligations des propriétaires privés et des communes s'agissant des contributions de remplacement. Ces obligations découlent du droit fédéral (cf. art. 46 et 47 LPPCi). Le projet ne modifie pas, en la matière, la répartition des tâches et compétences entre l'Etat et les communes.

Si les abris publics sont construits en suffisance, le montant des contributions excédentaires pourra, d'après le droit fédéral, être affecté à la couverture des frais liés à d'autres tâches de protection civile, comme par exemple l'acquisition de matériel pour les corps locaux ou l'entretien ordinaire des installations de commandement.

Art. 28 Prétentions non pécuniaires

Le projet allège le système de recours pour les décisions concernant la participation à des services de protection

civile. Dans ces cas, qu'il est prévu de placer dans la compétence du Service, un délai de recours réduit est fixé, et c'est la Direction compétente qui statuera définitivement au niveau cantonal. Comme il s'agit de situations exigeant des décisions rapides, un recours au Tribunal administratif n'est pas prévu. Quant à la disposition de l'alinéa 1, qui vise les autres cas, elle s'appliquera essentiellement aux décisions que l'autorité cantonale prendra en application de l'article 30 al. 2 (avertissements administratifs).

Les décisions des communes et les différends administratifs entre communes sont soumis à la loi sur les communes (art. 28 al. 3).

Art. 29 Prétentions pécuniaires

Contrairement à ce que prévoit, en droit cantonal, la loi du 16 septembre 1986 sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (RSF 16.1), le droit fédéral instaure, pour les prétentions pécuniaires, un système décisionnel, avec un recours à l'autorité fédérale contre la décision de première instance cantonale. L'article 29 al. 1 précise ce système et détermine, de façon générale, l'autorité qui devra se prononcer en première instance. A remarquer que la décision de l'autorité de première instance sera directement sujette à recours devant l'organe fédéral compétent; le Tribunal administratif ne sera donc pas saisi.

Art. 30 Poursuite pénale

L'article 30 reprend l'essentiel des dispositions actuelles en matière pénale (cf. art. 27 LAPC et 75 RPC). Contrairement au régime actuel, toute l'instruction préalable des infractions sera désormais de la compétence de l'autorité cantonale. Les communes n'auront, selon le projet, plus à procéder à l'audition des personnes concernées. Les commandants des cours et des formations de protection civile auront toujours l'obligation de dénoncer les infractions pénales dont ils ont connaissance (par ex. les défauts des personnes astreintes).

Art. 31 Droit transitoire, incorporation

L'article 31 règle une situation transitoire d'importance. En effet, aucune disposition de droit fédéral, curieusement, ne règle la situation (future) des personnes astreintes selon l'ancien droit. Le projet comble cette lacune, étant rappelé que, l'incorporation relevait jusqu'ici de la compétence des organisations de protection civile des communes (cf. art. 7 LAPC).

Art. 32 Adaptation des conventions intercommunales

Comme cela avait été prévu pour l'entrée en vigueur du droit actuel (cf. art. 29 LAPC), un délai de 2 ans est accordé aux communes pour adapter les conventions intercommunales. Il s'agira essentiellement pour les communes concernées d'adapter leurs structures. Ainsi, par exemple, les offices de protection civile (OPC) devraient disparaître et les tâches des commissions intercommunales (créées par des ententes intercommunales) devraient être revues à la lumière du nouveau droit. L'autorité cantonale donnera à cet égard aux communes, en temps utile, toutes les informations et l'aide nécessaires, notamment par la préparation de conventions-types.

Art. 33 *Matériel de sauvetage déjà attribué*

Cet article règle le sort du matériel de sauvetage déjà attribué aux communes ou aux groupements de communes. Ce matériel, qui avait été remis gratuitement aux communes, sera réparti par l'autorité cantonale entre les diverses formations de protection civile, selon leurs besoins. A signaler ici que le matériel de sauvetage de la protection civile 95 couvre les besoins de l'ensemble des nouvelles formations de protection civile.

Art. 34 *Entrée en vigueur*

Le projet fixe l'entrée en vigueur du nouveau système au 1^{er} janvier 2004. Cette date est fixée en fonction de la date d'entrée en vigueur de la législation fédérale sur la protection civile. Il appartiendra à l'autorité cantonale compétente de prendre toutes les mesures nécessaires pour que le nouveau système de contrôle des personnes astreintes soit opérationnel en temps utile.

En conclusion, nous vous invitons à adopter ce projet de loi.

Annexes: mentionnées

BOTSCHAFT Nr. 117 16. Dezember 2003 **des Staatsrates an den Grossen Rat** **zum Gesetzesentwurf über den Zivilschutz (ZSG)**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Entwurf zu einem Gesetz über den Zivilschutz (nachstehend: der Entwurf).

Diese Botschaft hat folgenden Inhalt:

1. ALLGEMEINE DARSTELLUNG
 - 1.1 Der Zivilschutz in seiner heutigen Form (ZS 95)
 - 1.2 Der neue Zivilschutz als Bestandteil des Bevölkerungsschutzes
 - 1.3 Entstehungsgeschichte des Entwurfs
2. DIE WICHTIGSTEN NEUERUNGEN
 - 2.1 Im Allgemeinen
 - 2.2 Schutzdienstpflichtige Personen
 - 2.2.1 Einteilung und Verwaltung des Personals
 - 2.2.2 Ausbildung
 - 2.3 Zivilschutzeinheiten
 - 2.3.1 Die lokalen Zivilschutzkorps
 - 2.3.2 Die Einsatzkompanien
 - 2.4 Infrastruktur
3. AUSWIRKUNGEN DES ENTWURFS (ART. 66 GRRG)
 - 3.1 Finanzielle Folgen
 - 3.1.1 Auf kantonomer Ebene
 - 3.1.2 Auf Gemeindeebene
 - 3.2 Personelle Folgen
 - 3.3 Andere Folgen
4. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN
 - 4.1 Allgemeines
 - 4.2 Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen

1. ALLGEMEINE DARSTELLUNG

1.1 Der Zivilschutz in seiner heutigen Form (ZS 95)

Gleichzeitig mit der Armeereform wurde im Jahre 1995 der Zivilschutz einer Revision unterzogen, um der neuen internationalen Lage, die sich seit dem Ende des kalten Krieges im Jahre 1989 grundlegend geändert hatte, Rechnung zu tragen. Auf Grund einer Neubeurteilung der sicherheitspolitischen Risiken und Gefährdungen für die Schweiz wurden dabei die Aufträge des Zivilschutzes neu gewichtet. Neben den bisherigen Massnahmen für den Schutz, die Rettung und die Betreuung der Bevölkerung im Falle bewaffneter Konflikte kam als zweiter, gleichwertiger Hauptauftrag die Hilfe bei naturbedingten oder von Menschen ausgelösten Katastrophen sowie in Notlagen hinzu.

Mit der Reform 95 wurde Abschied genommen von der ursprünglichen Idee, dem Zivilschutz im Falle eines bewaffneten Konflikts die alleinige Verantwortlichkeit für die Zivilbevölkerung zu übertragen. Vor diesem Hintergrund wurde die Zusammenarbeit des Zivilschutzes mit anderen Partnerorganisationen wie der Polizei, der Feuerwehr, dem Gesundheitswesen und den technischen Betrieben verstärkt.

Die Zivilschutzorganisationen wurden im Rahmen einer Bestandesreduktion um rund ein Drittel gestrafft und verjüngt (das Dienstalder wurde von 65 auf 52 Jahre herabgesetzt). Ein besonderes Augenmerk wurde zudem der Verbesserung der Ausbildung geschenkt. Eine der bemerkenswertesten Neuerungen im Ausbildungsbereich war, dass der Unterricht dank der Schaffung einer eidgenössischen Instruktorenschule professioneller gestaltet wurde.

Obwohl sich der Zivilschutz nach 1995 zunehmend auf die Bewältigung von natur- und zivilisationsbedingten Katastrophen und Notlagen ausgerichtet hat, blieb er von den organisatorischen Strukturen und den Beständen her in wesentlichen Aspekten eine auf den Fall eines bewaffneten Konflikts ausgerichtete Schutz- und Hilfsorganisation.

Der Zivilschutz 95 wurde im Wesentlichen durch das Bundesgesetz vom 17. Juni 1994 über den Zivilschutz (ZSG) (SR 520.1) und die Verordnung vom 19. Oktober 1994 über den Zivilschutz (ZSV) (SR 520.11) geregelt. In organisatorischer Hinsicht wies das Bundesrecht einen guten Teil der Aufgaben den Gemeinden zu. Diese waren für die Durchführung der Zivilschutzkontrolle zuständig und hatten die Aufgabe, Zivilschutzorganisationen mit einem verantwortlichen Leiter zu schaffen. Der Bund forderte die Gemeinden zudem auf, ihre Zivilschutzorganisationen zusammenzulegen. Ausserdem teilte er die Zuständigkeit für die Umsetzung zwischen den Kantonen und den Gemeinden auf.

Der Kanton Freiburg hat seine Zivilschutzorganisation angepasst und die notwendigen Ausführungsmassnahmen ergriffen. So hat der Grosse Rat am 17. Februar 1998 das Ausführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über den Zivilschutz (AGZS) (SGF 52.1) verabschiedet. Das Reglement über den Zivilschutz (RZS) ist vom Staatsrat am 26. September 2000 angenommen worden (SGF 52.11). Diese Revision hat die Pflichten der Gemeinden gesetzlich verankert und die interkommunale Zusammenarbeit geregelt.

1.2 Der neue Zivilschutz als Bestandteil des Bevölkerungsschutzes

Die Reform 95 des Zivilschutzes ging zwar unter den damaligen Voraussetzungen in die richtige Richtung, doch sie berücksichtigte die – allerdings noch nicht in allen Teilen absehbaren – tief greifenden Folgen der Ende der Achtzigerjahre eingetretenen politischen Umwälzungen auf die Sicherheitspolitik nur teilweise. Dies gilt aus heutiger Perspektive vor allem für die damalige Gewichtung der beiden Hauptaufträge sowie der organisatorischen Strukturen des Zivilschutzes. Hinzu kam, dass eine zunehmende Verknappung der finanziellen Mittel der öffentlichen Hand noch weitergehende Reformen der zivilen sicherheitspolitischen Instrumente erforderte.

Der Bericht des Bundesrates vom 7. Juni 1999 über die Sicherheitspolitik der Schweiz (Sipol 2000) bekräftigte die Notwendigkeit einer Reform der Armee und des Bevölkerungsschutzes. Für den zivilen Bereich hatte dies zur Folge, dass am 17. Oktober 2001 das Leitbild für den Bevölkerungsschutz angenommen wurde. Am 4. Oktober 2002 haben die Eidgenössischen Räte ein Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (nachstehend: BZG) verabschiedet. Dieses Gesetz wurde in der Volksabstimmung vom 18. Mai 2003 angenommen und wird am 1. Januar 2004, gleichzeitig mit den Ausführungsverordnungen des Bundesrates in Kraft treten. Bei letzteren handelt es sich um die Zivilschutzverordnung (ZSV), eine Verordnung über die Einsätze des Zivilschutzes zu Gunsten der Gemeinschaft, eine Verordnung über die Funktionen, die Dienstgrade und den Sold im Zivilschutz sowie eine Verordnung über die Warnung, Alarmierung und Verbreitung von Verhaltensanweisungen an die Bevölkerung.

Die wichtigsten Änderungen, die sich aufgrund dieser Revision des Bundesrechts ergeben, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- a) Der Auftrag, die Aufgaben und die Zuständigkeiten des Zivilschutzes werden künftig in erster Linie auf die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen und nicht mehr auf einen möglichen bewaffneten Konflikt ausgerichtet sein. Zudem werden mit den Instandstellungsarbeiten und den Einsätzen zu Gunsten der Gemeinschaft ausdrücklich neue Aufgaben erwähnt, die den Einsatzbereich des Zivilschutzes erweitern (s. Art. 3 Bst. e BZG).
- b) Der Personalbedarf für den Zivilschutz wird bei rund 120 000 Personen liegen. Dies wird eine erneute Bestandesreduktion in der Grössenordnung von 180 000 Personen zur Folge haben.
- c) Die Dauer der Schutzdienstpflicht wird um 10 Jahre reduziert. Schutzdienstpflichtig sind künftig Männer vom 20. bis zum 40. Altersjahr.
- d) Die Rekrutierung erfolgt in Zukunft gemeinsam durch die Armee und den Zivilschutz. Das heutige System, das den Übertritt von der Armee zum Zivilschutz vorsieht, wird aufgegeben.
- e) Die Grundausbildung soll polyvalent konzipiert sein. Für das Personal sind nur noch drei Grundfunktionen vorgesehen: Stabsassistent, Betreuer und Pionier. Die Grundausbildung wird verlängert und kann zwei bis drei Wochen dauern. Sie ersetzt den unter dem alten Recht durchgeführten Einführungskurs von maximal fünf Tagen.

- f) Die Aufgabenteilung zwischen den Kantonen und dem Bund wird völlig neu gestaltet. Künftig sind an erster Stelle die Kantone für den Bevölkerungsschutz im Falle von Katastrophen oder Notlagen zuständig, wobei der Bund weiterhin die Verantwortung für die Bewältigung bestimmter Katastrophen (z.B. im Falle einer erhöhten Radioaktivität oder bei Epidemien) sowie für die nötigen Massnahmen im Hinblick auf einen bewaffneten Konflikt innehat. Diese Zuständigkeit erlaubt es den Kantonen, massgeschneiderte Strukturen für ihre besonderen Bedürfnisse zu schaffen. Der Bund beschränkt seine Unterstützung an die Kantone hauptsächlich auf zwei Bereiche, nämlich die Kaderausbildung und die Information.

Das Bundesrecht betraut die Gemeinden nicht mehr direkt mit Aufgaben und Kompetenzen, ausser für den Bau und den Betrieb der Schutzanlagen. Insbesondere werden die kommunalen Zivilschutzorganisationen nicht mehr namentlich erwähnt und die Kontrolle der Schutzdienstpflichtigen wird von den Gemeinden auf den Kanton übertragen.

- g) Die Kostenaufteilung zwischen dem Bund einerseits und den Kantonen und Gemeinden andererseits wird an das neue System angepasst und zudem vereinfacht. An Stelle des bisherigen Subventionssystems tritt nun ein Finanzierungsmodell, das sich nach den Zuständigkeiten richtet. Jede Körperschaft wird künftig die Kosten der in ihre Zuständigkeit fallenden Leistungen vollumfänglich tragen. Die Finanzierung des Bundes wird kurz gefasst den Bau, die Erneuerung sowie den Unterhalt und die Ausstattung der Schutzbauten sowie das AC-Schutzmaterial, das Ausbildungs- und das Übermittlungsmaterial, die Telematiksysteme des Zivilschutzes, die Anschaffung und die Installation von Warningsirenen und Fernsteuerungen umfassen. Der Bund wird zudem auch die Finanzierung der Kaderschulung und der Instruktorenausbildung übernehmen. Hingegen müssen die Kantone und/oder die Gemeinden künftig unter anderem die Kosten für die Ausbildung und die Verwaltung der schutzdienstpflichtigen Personen sowie für den Unterhalt der Schutzbauten übernehmen.

1.3 Entstehungsgeschichte des Entwurfs

Anfang 2003 hat die Sicherheits- und Justizdirektion eine Projektorganisation ins Leben gerufen und mit der Erarbeitung eines Zivilschutz-Leitbildes XXI des Kantons Freiburg (nachstehend: das Leitbild) sowie eines entsprechenden Gesetzes-Vorentwurfs (nachstehend: der Vorentwurf) beauftragt. Diese Organisation umfasste einen Lenkungsausschuss, ein Projektteam sowie mehrere Arbeitsgruppen. Die Gemeinden sowie die Zivilschutzorganisationen waren in diesen Gremien vertreten.

Die aus diesen Vorarbeiten hervorgegangenen Projekte wurden im Mai 2003 von der Sicherheits- und Justizdirektion den politischen Parteien, den Gemeinden und anderen betroffenen Organisationen zur Stellungnahme unterbreitet. Dabei wurden die Projekte insgesamt positiv aufgenommen. Unbestritten war insbesondere die Schaffung der Einsatzkompanien auf Bezirksebene, die den neuen Orientierungen und Prioritäten des Bundesrechts im Bereich des Zivilschutzes optimal entsprechen. Hingegen wurden bezüglich der Rolle der Gemeinden Vorbehalte geäussert, wonach den kommunalen Interessen im Vorentwurf nur ungenügend Rechnung getragen wurde. Des Weiteren wurde die Kostenaufteilung zwischen den

Gemeinden und dem Staat in Frage gestellt. Schliesslich wurden auch mehrere Bemerkungen zu Detailfragen geäussert.

Im vorliegenden Gesetzesentwurf wurden die meisten dieser Vorbehalte und Bemerkungen berücksichtigt. So wird unter anderem die vorrangige Rolle der Gemeinden besser hervorgehoben, und es werden die finanziellen Auswirkungen der geplanten Änderungen näher dargestellt. Bezüglich der Kostenaufteilung zwischen den Gemeinden und dem Staat wurde hingegen der im Vorentwurf vorgeschlagene Verteilschlüssel von 60 % / 40 % beibehalten. Diese Verteilung entspricht in der Tat den realen Kosten, die von den lokalen Zivilschutzkorps (die den Gemeinden unterstehen) einerseits und den Einsatzkompanien (die dem Kanton unterstehen) andererseits verursacht werden.

2. DIE WICHTIGSTEN NEUERUNGEN

2.1 Im Allgemeinen

Der heutige Zivilschutz ist im Wesentlichen Sache der Gemeinden. Diese sind unter anderem für die Verwaltung der schutzdienstpflichtigen Personen zuständig (Einteilung, Kontrolle, Urlaube usw.) und, zumindest teilweise, für die Ausbildung dieser Personen. Zu diesem Zweck haben sie eigene Zivilschutz-Organisationen (ZSO) geschaffen. Des Weiteren haben sie von Bundesrechts wegen für die Erstellung und/oder die Kontrolle der Schutzbauten zu sorgen.

Der Entwurf beschreitet neue Wege, indem die Verwaltung und die Ausbildung der schutzdienstpflichtigen Personen dem Kanton übertragen werden. Weiter wird eine zweistufige Struktur, mit Zivilschutz-Einheiten auf lokaler und auf regionaler Ebene, geschaffen. Die Zuständigkeit für das Aufgebot dieser Einheiten wird, je nach Umfang und örtlicher Lage des Ereignisses, zwischen den Gemeinden und dem Staat aufgeteilt (Subsidiaritätsprinzip). Laut Entwurf sollen jedoch die Gemeinden weiterhin für die Erstellung und die Verwaltung der öffentlichen Schutzräume und der Kommando-Einrichtungen zuständig sein. Für die Bauten des Sanitätsdienstes ist der Staat neu allein zuständig, da den Gemeinden diesbezüglich keinerlei Kompetenzen mehr zustehen.

2.2 Schutzdienstpflichtige Personen

2.2.1 Einteilung und Verwaltung des Personals

Gemäss den Normen des Bundes müssen die zivilschutzpflichtigen Personen 1,5 % der Bevölkerung ausmachen. Dieser Anteil ergibt für den Kanton Freiburg 3600 Schutzdienstpflichtige, d.h. 2000 weniger als nach der heutigen Regelung (vgl. Anhang 1). Die Schutzdienstpflichtigen werden entweder in Zivilschutz-Einsatzkompanien (nachstehend: Einsatzkompanien) oder in lokale Zivilschutzkorps (nachstehend: lokale ZS-Korps) eingeteilt. Sie werden zwischen dem 20. und dem 30. Altersjahr Dienst leisten und – sofern der Bedarf an Dienstleistenden gedeckt ist – ab dem 31. bis zum 40. Altersjahr der Reserve zugeteilt werden. Schutzdienstpflichtige, die bis zur Vollendung ihres 23. Altersjahrs keine Grundausbildung absolviert haben, werden direkt in die Reserve eingeteilt, sofern der Personalbedarf gedeckt ist.

Die Einteilung der Dienstleistenden in die Einsatzkompanien oder in die lokalen ZS-Korps sowie die Zuteilung

zur Reserve wird durch das kantonale Zivilschutzamt durchgeführt.

Die Gemeinden oder Gemeindeverbände werden von den administrativen Aufgaben im Zusammenhang mit der Personalverwaltung für den Zivilschutz entlastet. Künftig wird die zuständige kantonale Behörde (das Amt für Militär und Bevölkerungsschutz) für die Kontrollführung über sämtliche schutzdienstpflichtigen Personen, für das Aufgebot für die Zivilschutzkurse und für die Gesuche um Dienstaufschub und Urlaub zuständig sein. Die Gemeinden bleiben jedoch zuständig für das Aufgebot der lokalen ZS-Korps in Notsituationen (vgl. Art. 60 Abs. 3 Bst. e des Gemeindegesetzes).

2.2.2 Ausbildung

Die Ausbildung soll auf die Einsätze bei Katastrophen oder Notlagen ausgerichtet sein. Die Spezialausbildung für Einsätze infolge eines bewaffneten Konflikts wird gegebenenfalls bei einer Verschärfung der Lage erteilt werden.

Für die Grundausbildung, die Kaderkurse und die Weiterbildung der Kader und Spezialisten wird der Kanton zuständig sein. Die jährlichen Wiederholungskurse werden hingegen, gemäss den Weisungen der kantonalen Behörde, von den Kommandanten der Einsatzkompanien und der lokalen ZS-Korps organisiert und geführt werden. In jedem Bezirk wird eine Zivilschutzkommission geschaffen, die die jährliche Planung der Wiederholungskurse (Inhalt, Daten usw.) der kantonalen Behörde unterbreitet.

Die zehntägige Grundausbildung wird im Ausbildungszentrum von Sugiez absolviert. Die Wiederholungskurse werden jährlich stattfinden und jeweils zwei bis fünf Tage dauern. Die Organisation dieser Kurse wird in Weisungen geregelt, die von der kantonalen Behörde erlassen werden. Die Ausbildung für die Spezialisten wird ihrerseits für die gesamte Westschweiz zentral organisiert werden. Damit will man die Ausbildung effizienter gestalten und zudem dafür sorgen, dass die Bestände genügend gross sind.

2.3 Zivilschutzeinheiten

2.3.1 Die lokalen Zivilschutzkorps

Künftig müssen die Gemeinden oder die heutigen Gemeindegruppierungen keine Zivilschutzorganisationen (ZSO) mehr unterhalten. Dennoch werden sie im Rahmen der lokalen ZS-Korps weiterhin über die nötigen personellen und materiellen Mittel verfügen, um ihre Aufgaben im Bereich des Zivilschutzes zu bewältigen. Jede Gemeinde bzw. jede Gemeindegruppierung wird über ein solches ZS-Korps verfügen, wobei anzumerken ist, dass in der Stadt Freiburg drei solche Korps vorgesehen sind, für jeden Kommandoposten einen. Die lokalen ZS-Korps werden sich aus 29 bis 59 Schutzdienstpflichtigen zusammensetzen, je nach Anzahl der zu verwaltenen geschützten Bauten und Schutzräume. Sie werden sowohl bei der Ausbildung als auch bei den Einsätzen autonom sein und entsprechend strukturiert werden. Sie werden unter anderem aus Pionieren, Chef-Anlagewarten und Unterstützungs-Spezialisten (Verpflegung, Material) zusammengesetzt sein (vgl. Anhang 2).

Die lokalen ZS-Korps werden auf Gemeindeebene die notwendigen Massnahmen zum Schutz von Personen und

Gütern ergreifen, wenn die Intervention der Einsatzkompanien nicht erforderlich ist (dringliche Massnahmen). Sie werden zudem mit der Verwaltung und dem Unterhalt der geschützten Einrichtungen in den Gemeinden betraut sowie mit der Durchführung von praktischen Arbeiten zugunsten der Gemeinschaft. Schliesslich werden sie die Einsatzkompanie unterstützen, wenn sich in ihrem Einsatzgebiet eine ausserordentliche Situation ereignet.

Alle lokalen ZS-Korps werden eine identische Struktur aufweisen und werden von einem von der Gemeinde ernannten Kommandanten geführt. Das Aufgebot der lokalen ZS-Korps für die Ausbildungskurse wird von der kantonalen Behörde vorgenommen. Hingegen werden die Gemeinden für das Aufgebot und den Einsatz der lokalen ZS-Korps in Notsituationen zuständig sein.

Falls nötig kann die Gemeinde beim Oberamtmann ihres Bezirks beantragen, zur Unterstützung des lokalen ZS-Korps die Mittel der Einsatzkompanie zu verwenden.

2.3.2 Die Einsatzkompanien

Der Entwurf sieht vor, dass insgesamt sieben Einsatzkompanien geschaffen werden sollen, eine für jeden Bezirk. Diese Einheiten werden hauptsächlich in ausserordentlichen Situationen (Katastrophen oder Notsituationen) sowie für Instandstellungsarbeiten herangezogen werden.

Diese Kompanien, deren Bestand je nach Grösse der Bezirke variieren wird (161 bis 341 Schutzdienstpflichtige), sollen innerhalb von sechs Stunden nach dem Alarm vollständig einsatzbereit sein. Sie sollen je über ein Ersteinsatzelement für dringliche Interventionen verfügen, das aus einem Betreuungszug und einem Unterstützungszug besteht und in der Lage ist, innerhalb von sechzig Minuten nach dem Alarm zu intervenieren (vgl. Anhang 3).

Die Einsatzkompanien werden in erster Priorität in ihrem Bezirk eingesetzt werden, können aber auch angefordert werden, um eine Einsatzkompanie eines anderen Bezirks zu unterstützen. Für die Einsätze im Bezirk werden sie vom Oberamtmann aufgeboden. Mit dessen Einverständnis können die Mittel der Einsatzkompanien auch den Gemeinden zur Verfügung gestellt werden, um die lokalen ZS-Korps zu unterstützen. Für das Aufgebot im Falle von Einsätzen ausserhalb des eigenen Bezirks wird der Staatsrat zuständig sein.

2.4 Infrastruktur

Wie bisher hat jeder Einwohner und jede Einwohnerin Anrecht auf einen Schutzplatz. Der Bund wird jedoch die Schutzbauten nicht mehr subventionieren. Die Kosten für die öffentlichen Schutzräume gehen in Zukunft vollumfänglich zu Lasten der betreffenden Gemeinden. Zur Deckung dieser Kosten können die Gemeinden die Ersatzbeiträge verwenden. Die gemeinsamen privaten Schutzräume werden wie bisher weiterhin über den Fonds der Einkaufsbeiträge der Gemeinden finanziert.

Die derzeit vom Bund subventionierten Kommandoeinrichtungen der lokalen ZS-Korps (Kommandoposten und Bereitstellungsanlagen) werden künftig vollumfänglich vom Bund finanziert werden (einschliesslich Ausrüstungs- und Materialkosten). Davon ausgenommen sind jedoch die ordentlichen Unterhaltskosten, die von den Gemeinden getragen werden. Die Finanzierung der

Räume für die Ortsleitungen, die im Kanton noch eingerichtet werden müssen, wird ebenfalls vom Bund übernommen.

Für den Bau, die Ausstattung, den Unterhalt und die Erneuerung der Bauten des Sanitätsdienstes (geschützte Sanitätsstellen und Spitäler) wird künftig der Kanton zuständig sein. Hingegen wird die Finanzierung dieser Aufgaben künftig vollumfänglich vom Bund übernommen, mit Ausnahme der Kosten für den ordentlichen Unterhalt.

3. AUSWIRKUNGEN DES ENTWURFS (ART. 66 GRRG)

3.1 Finanzielle Folgen

3.1.1 Auf kantonaler Ebene

In der Verwaltungsrechnung des Staates präsentierte sich der Ausgabenüberschuss für den Zivilschutz in den letzten Jahren wie folgt: 3 000 000 Franken im Jahre 2001, 2 100 000 Franken im Jahre 2002 und rund 3 350 000 Franken im Jahre 2003. Die Schwankungen erklären sich dadurch, dass die Bundessubventionen nicht immer gleich hoch ausfallen.

Für 2004 ist ein Ausgabenüberschuss von 3 140 000 Franken vorgesehen. In diesem Betrag enthalten sind auch einige ausserordentliche Aufwendungen, die mit dem Systemwechsel zusammenhängen. Danach sollte die Nettobelastung für den Staat gegenüber derjenigen des Zivilschutzes 95 wieder leicht zurückgehen. Diese Entwicklung wird in einer Tabelle im Anhang eingehender dargestellt (Anhang 4).

Zu beachten ist der neue Artikel 97 Abs. 2 Bst. a des Gesetzes über das Reglement des Grossen Rates, wonach wiederkehrende Bruttoausgaben, die wertmässig mehr als 1/40 % der letzten Staatsrechnung ausmachen, von der Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rates genehmigt werden müssen. Diese Bestimmung findet im vorliegenden Fall Anwendung, da die Summe der jährlichen Ausgaben zu Lasten des Staates diesen Grenzbetrag übersteigt (Rechnung 2002: 575 000 Franken).

3.1.2 Auf Gemeindeebene

Die finanzielle Belastung der Gemeinden wird unter dem neuen System ebenfalls leicht abnehmen.

Zum einen werden die Gemeinden vom Grossteil ihrer administrativen Aufgaben, insbesondere von der Verwaltung der schutzdienstpflichtigen Personen befreit. Für alle Gemeinden zusammen entspricht dies einer Einsparung von 8 Arbeitsstellen bzw. 600 000 Franken pro Jahr.

Diese Einsparung wird jedoch teilweise durch eine Zunahme der Ausgaben im Bereich der Ausbildung relativiert, da der Bund hierfür keine Subventionen mehr ausrichtet.

3.2 Personelle Folgen

Das kantonale Amt wird den Grossteil der administrativen Aufgaben übernehmen, die bisher von den Gemeinden erledigt wurden. Dabei handelt es sich hauptsächlich um die Verwaltung der Schutzdienstpflichtigen, d.h. das Aufgebot zu den Ausbildungskursen, die Behandlung

von Gesuchen um Dienstverschiebung sowie die Kontrolle dieser Personen. Diese Zunahme der Aufgaben für das kantonale Amt wird durch die Aufhebung oder Reduzierung anderer Aufgaben sowie durch die Verminderung der Anzahl schutzdienstpflichtiger Personen kompensiert werden. Dank intensiver Rationalisierungsmassnahmen wird es so möglich sein, die anstehenden Aufgaben mit dem heutigen Personalbestand zu bewältigen und auf die Einstellung von zusätzlichem Personal zu verzichten.

Im Bereich der Ausbildung wird die Arbeitslast aufgrund der verminderten Anzahl schutzdienstpflichtiger Personen zurückgehen, doch wird dies durch die Verdoppelung der Dauer der Grundausbildung (die neu zwei Wochen anstatt einer Woche dauern wird) sowie durch die Ausweitung der Ausbildung auf alle Schutzdienstpflichtigen mehr als wettgemacht. Für die Grundausbildung wird dies eine starke Zunahme der Ausbildungstage zur Folge haben, nämlich von 1400 Tagen auf 2400 Tage pro Jahr. Dank verschiedener Massnahmen, die in den letzten Jahren getroffen wurden, wird jedoch die Anzahl Instruktoren im kantonalen Ausbildungszentrum Sugiez nicht erhöht werden müssen.

Im Bereich der Bauten schliesslich wird die Arbeitslast durch die Abschaffung der Finanzierung auf Subventionsbasis abnehmen, was die Aufhebung einer Stelle eines Bauten-Kontrolleurs zur Folge haben wird.

3.3 Andere Folgen

Der Entwurf hat weder zum europäischen Recht noch zu Abkommen oder Empfehlungen des Europarates oder andere europäischer Organisationen einen direkten Bezug.

Hingegen beeinflusst er die Aufgabenteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden dahingehend, dass der Grossteil der Zivilschutzaufgaben im Bereich der Organisation, der Verwaltung der schutzdienstpflichtigen Personen und der Ausbildung künftig dem Staat übertragen werden.

4. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN

4.1 Allgemeines

Der Entwurf ist in sieben Kapitel unterteilt.

Das erste Kapitel (Allgemeines) umschreibt den Gegenstand des Gesetzes und die allgemeinen Aufgaben der Körperschaften (Staat und Gemeinden) im Bereich des Zivilschutzes. Es enthält die Grundlage für die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und regelt einige Modalitäten dieser Zusammenarbeit.

Das zweite Kapitel (Einheiten und schutzdienstpflichtige Personen) definiert die Einheiten des Zivilschutzes (lokale ZS-Korps und Einsatzkompanien) und ihre Aufgaben. Es enthält die Bestimmungen über die schutzdienstpflichtigen Personen und führt ein neues Organ ein, die Bezirkskommission, die sich hauptsächlich mit Planungs- und Ausbildungsaufgaben befasst.

Das dritte Kapitel (Ausbildung und Einsatz) behandelt die Ausbildung und regelt die Zuständigkeiten für das Aufgebot der Zivilschutz-Einheiten.

Das vierte Kapitel (Schutzbauten und Material) legt die Zuständigkeiten der Gemeinden und des Staates im

Bereich der Schutzbauten (Schutzräume und geschützte Bauten) und des Rettungsmaterials fest.

Das fünfte Kapitel (Finanzierung) regelt die Verteilung der Kosten des Zivilschutzes zwischen dem Staat und den Gemeinden.

Das sechste Kapitel (Rechtsmittel und Strafverfolgung) regelt das Verfahren und die Rechtsmittel in Bezug auf Verfügungen im Bereich des Zivilschutzes. Es enthält zudem einige spezifische Regeln zur Strafverfolgung.

Das siebte Kapitel (Übergangs- und Schlussbestimmungen) enthält im Wesentlichen die notwendigen Bestimmungen für die Einführung des neuen Systems ab dem 1. Januar 2004.

4.2 Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 1 *Gegenstand*

Dieser Artikel umschreibt den Gegenstand des Gesetzes und legt in groben Zügen dessen wesentlichen Inhalt dar.

Art. 2 *Aufgaben der Gemeinden, im Allgemeinen*

Die Gemeinden werden auch in Zukunft eine wichtige Rolle im Bereich des Zivilschutzes spielen. Mit einer Ausnahme (vgl. Art. 46 Abs. 2 BZG) werden jedoch die Aufgaben und Kompetenzen der Gemeinden nicht mehr im Bundesrecht, sondern im kantonalen Recht geregelt. Die Aufgaben der Gemeinden hängen im Wesentlichen mit den lokalen ZS-Korps und mit der Erstellung und Verwaltung der Schutzbauten zusammen.

Art. 3 *Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden*

Dieser Artikel bildet die Grundlage für die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und legt einige Modalitäten dieser Zusammenarbeit fest. Der Entwurf behält die im heutigen Recht (Art. 8 AGZS) enthaltene Pflicht zur Zusammenarbeit und stellt die möglichen Formen dieser Zusammenarbeit vor. Im Anhang zum Reglement vom 26. September 2000 über den Zivilschutz hat der Staatsrat übrigens eine Liste der Gemeindegruppierungen und der Gemeinden, die von der Pflicht zur Zusammenarbeit befreit sind, veröffentlicht. In den meisten Fällen arbeiten die Gemeinden in der Form der interkommunalen Übereinkunft zusammen, während die Form des Gemeindeverbandes nur von wenigen Gemeinden bevorzugt wurde.

Nach dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes werden die Gemeinden, die für die Aufgaben des Zivilschutzes bereits in einer Gemeindegruppierung zusammengeschlossen sind, ihre Übereinkommen anpassen müssen. Sie verfügen hierfür über eine Übergangsfrist von 2 Jahren (vgl. Art. 32).

Art. 4 *Aufgaben des Staates*

Der Staat übernimmt künftig den Grossteil der Aufgaben in den Bereichen der Ausbildung und der Verwaltung der schutzdienstpflichtigen Personen. Er verfügt hierfür über das Amt für Militär und Bevölkerungsschutz, welchem das frühere Amt für Bevölkerungsschutz und das Ausbildungszentrum Sugiez angehören.

Laut Entwurf ist der Staatsrat auch für weitere Fragen zuständig: Befreiung der Gemeinden von der Pflicht zur Zusammenarbeit (vgl. Art. 3 Abs. 2); Aufgebot der Personalreserve (vgl. Art. 14 Abs. 3); Festlegung der Frist für die Erstellung der öffentlichen Schutzräume und der

geschützten Bauten (vgl. Art. 15 Abs. 2). Der Staatsrat wird überdies die Ausführungsbestimmungen zum Gesetz erlassen müssen, welche insbesondere in den Artikeln 9 Abs. 3, 10 Abs. 2, 13 Abs. 2, 16 Abs. 3 und 23 Abs. 2 des Entwurfs erwähnt sind.

Der Oberamtmann schliesslich wird für die Ernennung des Kommandanten und der Kader der Einsatzkompanie (vgl. Art. 6 Abs. 2) sowie für die Einberufung dieser Kompanie (vgl. Art. 14 Abs. 2) zuständig sein.

Art. 5 Schutz der Kulturgüter

Der Entwurf verweist für die Frage des Kulturgüterschutzes bei bewaffneten Konflikten und im Krisenfall auf die Spezialgesetzgebung. Dieser Verweis bezieht sich auf das Gesetz vom 7. November 1991 über den Schutz der Kulturgüter (KGSG) (SGF 482.1) und auf das entsprechende Ausführungsreglement (SGF 482.11). Der Staat übernimmt in diesem Bereich den Grossteil der Aufgaben (vgl. Art. 23 ff. KGSG und Art. 33 des Ausführungsreglements), insbesondere die Planung und die Erstellung von Schutzräumen. Die Gemeinden müssen Ihrerseits einen Verantwortlichen für den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten und im Krisenfall ausbilden (vgl. Art. 33 Bst. g KGSG) und bei der Organisation des Kulturgüterschutzes mitarbeiten (vgl. Art. 33 Bst. f in fine KGSG; Art. 33 Abs. 1 Bst. d und e des Ausführungsreglements).

In der Praxis werden die Massnahmen im Bereich des Kulturgüterschutzes den Einsatzkompanien obliegen, die über Spezialisten verfügen.

Art. 6 Einheiten, im Allgemeinen

Dieser Artikel bildet die gesetzliche Grundlage für die neuen Einheiten des Zivilschutzes (lokale ZS-Korps und Einsatzkompanien). Er regelt auch die Zuständigkeit für die Ernennung der Kommandanten und die Kader dieser Einheiten. Die Genehmigung dieser Ernennungen durch die kantonale Behörde (Abs. 2 in fine) soll gewährleisten, dass die fraglichen Personen die Bedingungen für die Ausübung ihrer Funktionen tatsächlich erfüllen.

Art. 7 Lokale Zivilschutzkorps

Die Aufgaben der lokalen ZS-Korps sind im Gesetz ausführlich beschrieben. Diese Einheiten erfüllen grundsätzlich die Aufgaben des Zivilschutzes, die den Gemeinden obliegen (hauptsächlich: Ergreifung von Schutzmassnahmen auf lokaler Ebene bei Notfällen und Verwaltung der Schutzräume).

Für den Einsatzentscheid und für das Aufgebot dieser Einheiten sind je nach Mission verschiedene Behörden zuständig. So ist die Gemeinde für die Einberufung des lokalen ZS-Korps zuständig, wenn es darum geht, in dringenden Fällen Massnahmen zum Schutz von Personen und Gütern zu ergreifen (vgl. Art. 14 Abs. 1 Bst. a). Dabei handelt es sich um Notsituationen, die noch nicht die Intervention der Einsatzkompanie erfordern.

Die lokalen ZS-Korps sind, gegebenenfalls mit Unterstützung durch Teile der Einsatzkompanie, ebenfalls für die Durchführung praktischer Arbeiten zu Gunsten der Gemeinschaft zuständig (Art. 7 Abs. 1 Bst. c). Der Einsatz von Zivilschutzeinheiten für solche Arbeiten ist in Artikel 27 Abs. 2 Bst. c BZG vorgesehen. Die Bundesverordnung über Einsätze des Zivilschutzes zu Gunsten der Gemeinschaft enthält Näheres zu den Bedingungen

und den Modalitäten dieser Einsätze. Die Einsatzmöglichkeiten sind laut Bundesrecht sehr vielfältig, müssen jedoch stets mit dem Ziel und den Aufgaben des Zivilschutzes im Einklang stehen. Dank dieser Einsätze können zudem die schutzdienstpflichtigen Personen ihre in der Ausbildung erlangten Kenntnisse und Fähigkeiten umsetzen. Es wird dem Staatsrat obliegen, die zuständige Behörde für die Bewilligung solcher Einsätze zu bezeichnen und das Verfahren festzulegen. Zu regeln ist dabei auch die Frage der Kostenübernahme, wenn der Einsatz zu Gunsten von privaten Dritten erfolgt. Schliesslich ist anzufügen, dass diese Einsätze in der Regel im Rahmen von Wiederholungskursen erfolgen werden und dass sie in der jährlichen, von den Zivilschutz-Bezirkskommissionen vorgeschlagenen Ausbildungsplanung (vgl. Art. 9) figurieren werden.

Art. 8 Einsatzkompanien

Dieser Artikel umschreibt die Aufgaben der Einsatzkompanien. Die Einberufung dieser Einheiten ist in Artikel 14 Abs. 2 geregelt.

Die Einsatzkompanien greifen in ausserordentlichen Situationen ein, unter anderem im Katastrophenfall, wenn der Einsatz der lokalen ZS-Korps nicht mehr ausreicht (Art. 8 Abs. 1 Bst. a). Sie können nötigenfalls auch die lokalen ZS-Korps unterstützen (Art. 8 Abs. 2). Im Übrigen werden diese Einheiten grundsätzlich alleine, gegebenenfalls mit Unterstützung der lokalen ZS-Korps (vgl. Art. 7 Abs. 2) eingesetzt, um Instandstellungsarbeiten (z.B. nach LOTHAR-Schäden) durchzuführen und um Massnahmen im Bereich des Kulturgüterschutzes zu ergreifen (Art. 8 Abs. 1 Bst. c und d).

Art. 9 Bezirkskommissionen

Mit der Schaffung einer Zivilschutzkommission pro Bezirk, welche sich aus den Kommandanten der Zivilschutzseinheiten des Bezirks zusammensetzt, beschreitet der Entwurf neue Wege. Diese Kommissionen werden zum einen beratende Funktionen haben (vgl. Art. 9 Abs. 1 Bst. a) und zum andern insbesondere die jährliche Planung der Ausbildungsdienste des Zivilschutzes im jeweiligen Bezirk erstellen. Diese Planung berücksichtigt das von der kantonalen Behörde festgelegte, allgemeine Ausbildungsprogramm sowie die von den Gemeinden eingereichten Gesuche für praktische Arbeiten. Sie muss zudem von der zuständigen kantonalen Behörde genehmigt werden (vgl. Art. 13 Abs. 3).

Die Arbeitsweise der Kommission wird vom Staatsrat geregelt. Dabei geht es unter anderem um die Modalitäten der Einberufung und um die internen Regeln.

Art. 10 Schutzdienstpflichtige Personen, Einteilung

In diesem Artikel wird die Einteilung der schutzdienstpflichtigen Personen in die Einheiten des Zivilschutzes auf detaillierte Weise geregelt. Die Zuständigkeit für die Regelung der Einteilung in die Personalreserve wird dem Staatsrat übertragen. Grundsätzlich ist vorgesehen, dass die schutzdienstpflichtigen Personen nach dem 30. Altersjahr in die Personalreserve eingeteilt werden, ebenso wie die Personen, die bis zum vollendeten 23. Altersjahr die Grundausbildung nicht absolviert haben. Dies gilt allerdings nur, wenn der Personalbedarf der Einheiten gedeckt ist. Im Bedarfsfall können diese Personen einer Zivilschutzeinheit zugeteilt werden oder im Rahmen

eines Aufgebotes der Personalreserve durch den Staatsrat herangezogen werden (vgl. Art. 14 Abs. 3).

Der Staatsrat wird ebenfalls die Aufnahme der Freiwilligen regeln (vgl. Art. 15 Abs. 2 BZG), wobei die Aufnahmekriterien vom Bundesrecht festgelegt sind.

Art. 11 Befreiung und Entlassung

Die zuständige kantonale Behörde wird gestützt auf das Bundesrecht über die Befreiung, die vorzeitige Entlassung und den Ausschluss vom Zivildienst entscheiden. Der Staatsrat wird die Entlassung der Schutzdienstpflichtigen regeln, die ihre Dienstpflicht erfüllt haben.

Art. 12 Verwaltung

Die Verwaltung der schutzdienstpflichtigen Personen (Aufgebot, Dienstverschiebung und Urlaube) wird nicht mehr von den Gemeinden, sondern von der kantonalen Behörde gewährleistet. Diese Behörde wird die Kontrolle der Schutzdienstpflichtigen mit Hilfe einer elektronischen Datenverarbeitung durchführen müssen (Art. 12 Abs. 3). Bestimmte Daten, z.B. zur Dienstauglichkeit oder die militärische Funktion und Adresse werden der kantonalen Behörde vom Bund über das PISA-System übermittelt. Des Weiteren ist vorgesehen, dass die kantonale Behörde, unter anderem für die Nachführung der Adressen der über 30-jährigen Schutzdienstpflichtigen, einen direkten Zugriff auf die Daten der kantonalen Steuerverwaltung erhält. Die hierfür notwendige gesetzliche Grundlage wird in der Ausführungsverordnung aufgenommen werden (vgl. Art. 10 Abs. 2 DSchG).

Art. 13 Ausbildung

Artikel 13 regelt die Zuständigkeit für die Ausbildung (Abs. 1) und die Dauer der Grundausbildung (2 Wochen); das Bundesrecht gewährt den Kantonen diesbezüglich einen gewissen Spielraum (vgl. Art. 33 BZG). Im Entwurf wird jedoch die Dauer der Wiederholungskurse und der fachbezogenen Ausbildung nicht gesetzlich festgelegt. Aus Gründen der Flexibilität soll der Staatsrat diese Punkte regeln. Für die Wiederholungskurse ist eine Dauer von 2 bis 5 Tagen vorgesehen, je nach Bedarf. Die Kaderkurse und die Weiterbildungskurse sollten jeweils 5 Tage dauern.

Die kantonale Behörde wird die von den Bezirkskommissionen erarbeitete Planung genehmigen (Art. 13 Abs. 3 und Art. 9 Abs. 2 Bst. b). Diese Planung muss aufgrund der anstehenden Aufgaben (Zivilschutz-Übungen, Verwaltung und Unterhalte der Schutzräume und der Kommandoeinrichtungen, Arbeiten zu Gunsten der Gemeinschaft usw.) erfolgen. Diese Dienste werden zudem mit den Diensten der Partnerorganisationen, wie z.B. den Feuerwehreinheiten der Gemeinden, koordiniert werden müssen.

Art. 14 Einsatz

Dieser Artikel behandelt den Einsatz (Aufgebot) der Zivilschutzeinheiten, d.h. den Entscheid, eine bestimmte Einheit aufzubieten und ihr einen Auftrag zu geben. Die Zuständigkeit für das Aufgebot der Einheiten ist zwischen den Gemeinden (Abs. 1 Bst. a), den Oberamt Männern (Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 Bst. a) und dem Staatsrat (Abs. 2 Bst. b) aufgeteilt.

Der 4. Absatz von Artikel 14 verweist auf die Bestimmungen des Beschlusses vom 31. Oktober 1988 über die

Schaffung einer kantonalen Organisation für den Katastrophenfall (ORKAF-Beschluss) (SGF 50.31). Dieser Beschluss regelt die Koordination des Einsatzes der Zivilschutzeinheiten und der anderen Organe des Bevölkerungsschutzes (Polizei, Feuerwehr, Sanitätsdienste, technische Dienste). Er sollte in absehbarer Zeit durch ein Gesetz über den Bevölkerungsschutz ersetzt werden; ein diesbezüglicher Entwurf wird im Verlauf des Jahres 2004 erarbeitet werden.

Des Weiteren wird der Staatsrat die notwendigen Massnahmen ergreifen müssen für den Vollzug der Alarmverordnung, für die Übermittlung des Alarms an die Bevölkerung und für die Verbreitung von Verhaltensvorschriften. Zu beachten ist, dass das Bundesrecht die Gemeinden mit der Aufgabe betraut, den Alarm an die Bevölkerung weiterzuleiten und für den Unterhalt der Alarmierungsmittel zu sorgen.

Art. 15 Schutzbauten und Material, im Allgemeinen

Artikel 15 erwähnt die allgemeinen Pflichten bezüglich Schutzbauten und legt bestimmte Aufgaben des Staatsrates und der Gemeinden in diesem Bereich fest.

Wie bisher obliegt es dem Staatsrat, den Plan für die Erstellung der öffentlichen Schutzräume und der geschützten Bauten zu verabschieden (Art. 15 Abs. 2, 18 und 19). Dabei geht es im Wesentlichen darum, die Standorte und die Fristen für die Erstellung dieser Bauten festzulegen.

Die in Absatz 3 erwähnte Kontrolle der Schutzräume ist eine Aufgabe, die den Gemeinden bereits nach heutigem Recht obliegt. Diese Kontrolle wird im Rahmen der Wiederholungskurse von den lokalen ZS-Korps erfüllt werden. Sie werden in der Planung aufgeführt sein.

Art. 16 Gemeinsame private Schutzräume

Wie im heutigen Recht (vgl. Art. 13 AGZS und Art. 62 RZS) können die Gemeinden auch künftig die Zusammenlegung privater Schutzräume zu gemeinsamen privaten Schutzräumen vorschreiben. Dieses System hat sich bewährt.

Art. 17 Öffentliche Schutzräume

Dieser Artikel legt die Pflichten der Gemeinden bezüglich der öffentlichen Schutzräume fest. Diese Pflichten beruhen unmittelbar auf Bundesrecht. So schreibt Artikel 46 Abs. 2 BZG vor, dass die Gemeinden dafür sorgen müssen, den Mangel an geschützten Plätzen durch die Erstellung öffentlicher Schutzräume zu beheben. Dieses System gilt bereits heute. Zu beachten ist, dass die Zuteilungspläne von den lokalen Korps im Rahmen der Wiederholungskurse erstellt werden. Die Verantwortlichen werden hierfür Zugang zu den Daten der Einwohnerkontrolle erhalten.

Die Bestimmungen über die Ersatzbeiträge befinden sich in Artikel 27, im Kapitel über die Finanzierung des Zivilschutzes.

Art. 18 Kommandoeinrichtungen

Der Entwurf legt die Pflichten der Gemeinden bezüglich der Kommandoeinrichtungen fest. Jedes lokale ZS-Korps muss über einen Kommandoposten und über einen Bereitstellungsraum verfügen. Die insgesamt acht Bauten, die hierfür noch erstellt werden müssen, werden

gemäss der vom Bund genehmigten Planung gebaut werden. Werden die in Artikel 18 erwähnten Einrichtungen von den Einsatzkompanien benutzt, so sind die betroffenen Gemeinden entsprechend zu entschädigen (vgl. auch Art. 23 Abs. 2 Bst. c).

Art. 19 Bauten des Sanitätsdienstes

Der Staat ist für die Erstellung, die Ausrüstung, den Unterhalt und die Erneuerung der Bauten des Sanitätsdienstes (geschützte Sanitätsstellen und geschützte Spitäler) verantwortlich. Die Gemeinden und die Gemeindeverbände werden somit von ihren Aufgaben in diesem Bereich entlastet. Was die Finanzierung betrifft, so übernimmt der Bund die Kosten für die Erstellung und den grossen Unterhalt dieser Bauten. Er bezahlt zudem dem Eigentümer der Bauten einen jährlichen Pauschalbetrag für die Unterhaltskosten (vgl. Art. 71 Abs. 1 Bst. f und Art. 71 Abs. 2 und 3 BZG).

Art. 20 Massnahmen im Falle der Nichterfüllung

Artikel 20 ist eine Ausführungsbestimmung zu Artikel 58 BZG. Er richtet sich an verschiedene Eigentümer (Art. 46 Abs. 2 BZG: private Eigentümer; Art. 54 BZG: Werkigentümer von Stauanlagen).

Art. 21 Rettungsmaterial

Dieser Artikel legt die Zuständigkeiten für die Anschaffung und die Verwaltung des Rettungsmaterials fest. Es ist darauf hinzuweisen, dass das bisher den Gemeinden zugewiesene Material je nach den Bedürfnissen zwischen den lokalen ZS-Korps und den Einsatzkompanien aufgeteilt wird. Das überschüssige Material wird die kantonale Materialreserve bilden (vgl. Art. 33).

Das Material der Einsatzkompanien wird in geschützten Einrichtungen gelagert werden. Das Reservematerial wird zusammengelegt und zentral in Räumlichkeiten gelagert werden, die für eine lange Lagerzeit geeignet sind. Dieses Material wird in erster Linie dazu dienen, das Material der lokalen ZS-Korps und der Einsatzkompanien zu ersetzen. Es kann zudem auch für die Ausrüstung des Reservepersonals verwendet werden, wenn dieses aufgeboden wird.

Art. 22 Finanzierung, im Allgemeinen

Artikel 22 enthält den Grundsatz der Aufteilung der Kosten des Zivilschutzes zwischen den betroffenen Körperschaften (Bund, Staat, Gemeinden). Es handelt sich um einen Einführungsartikel, der daran erinnert, dass die Kosten jeweils von der Körperschaft zu übernehmen sind, welcher die entsprechende Aufgabe obliegt. So muss etwa der Staat, der für das kantonale Amt und für die Einsatzkompanien zuständig ist, deren Kosten übernehmen (vgl. Art. 23 Abs. 1 und 26 Abs. 1). Die Gemeinden müssen ihrerseits die Kosten für den Unterhalt der kommunalen Bauten und für das Material der lokalen ZS-Korps übernehmen (vgl. Art. 24, 25 und 26 Abs. 2).

Hinzu kommen weitere Kosten, die gemäss einem im Gesetz festgelegten Schlüssel zwischen den Gemeinden und dem Staat verteilt werden (vgl. Art. 23 Abs. 2). Es handelt sich im Wesentlichen um die Kosten der Ausbildung und Ausrüstung der Personen, die in den lokalen ZS-Korps und in den Einsatzkompanien eingeteilt sind.

Art. 23 Verwaltung, Ausbildung und Betrieb

Artikel 23 unterscheidet für die Verwaltung und für die Ausbildung zwischen Kosten, die vom Staat übernommen werden und solchen, die zwischen den Gemeinden und dem Staat aufgeteilt werden.

Die Kosten der kantonalen Verwaltung werden, mit Ausnahme der Lohnkosten für die Instruktoressen, vom Staat getragen. Die übrigen Verwaltungs- und Ausbildungskosten werden zu 60 % von den Gemeinden und zu 40 % vom Staat getragen. Diese Kosten umfassen im Wesentlichen die Aufwendungen für die Ausrüstung und die Ausbildung der in den lokalen ZS-Korps und in den Einsatzkompanien eingeteilten Personen (Art. 23 Abs. 2 Bst. a und b) sowie die Betriebskosten der Alarmsysteme (Sirenen und der Fahrzeuge (Art. 23 Abs. 2 Bst. d)). Der Verteilungsschlüssel beruht zum einen auf dem vorgesehenen Personalbestand (lokale ZS-Korps: 1457 Schutzdienstpflichtige; Einsatzkompanien: 1349 Schutzdienstpflichtige) und zum andern auf der Tatsache, dass der Staat die Kosten für die Verwaltung der Schutzdienstpflichtigen voll übernimmt.

Die Ausbildungskosten gemäss Absatz 2 Bst. b werden vom Staatsrat näher umschrieben werden. Diese Kosten umfassen die Entlohnung des Instruktionpersonals, die Verpflegung, den Sold sowie eine Beteiligung an den Betriebskosten des Ausbildungszentrums.

Der in Absatz 3 erwähnte Schlüssel für die Verteilung der Kosten zwischen den Gemeinden ist derjenige, der im kantonalen Recht üblicherweise Anwendung findet.

Art. 24 Öffentliche Schutzräume

Die Kosten für die öffentlichen Schutzräume werden von den Gemeinden getragen, wie dies bereits heute der Fall ist. Zu beachten ist, dass diese Kosten durch die von den Eigentümern zu leistenden Ersatzbeiträge gedeckt werden können (vgl. Art. 47 Abs. 2 BZG und Art. 27).

Es sei im Weiteren daran erinnert, dass es dem Staat obliegt, die Planung für die Erstellung der öffentlichen Schutzräume festzulegen (vgl. Art. 15 Abs. 2).

Art. 25 Kommandoeinrichtungen

Artikel 25 erinnert daran, dass die Kosten für die Erstellung der in Artikel 18 umschriebenen Kommandoeinrichtungen pauschal vom Bund übernommen werden (vgl. Art. 71 und 43 BZG). Einzig die Kosten für den Betrieb dieser Bauten gehen zu Lasten der Gemeinden (vgl. Art. 71 Abs. 5 Bst. c BZG).

Art. 26 Rettungsmaterial

Die Verteilung der Kosten für die Anschaffung des Rettungsmaterials hängt davon ab, um welche Zivilschutzseinheit es sich handelt. Für die lokalen ZS-Korps, die hauptsächlich zu Gunsten der Gemeindebevölkerung tätig sind, werden diese Kosten von der Gemeinde übernommen.

Art. 27 Ersatzbeiträge

Dieser Artikel weist auf die Pflichten der Privateigentümer und der Gemeinden in Bezug auf die Ersatzbeiträge hin. Diese Pflichten ergeben sich aus dem Bundesrecht (vgl. Art. 46 und 47 BZG). Die Verteilung der Aufgaben und Kompetenzen zwischen dem Staat und den Gemeinden wird hierbei nicht geändert.

Falls der Bedarf an öffentlichen Schutzräumen gedeckt ist, können die überschüssigen Ersatzbeiträge laut Bundesrecht auch für die Finanzierung anderer Zivilschutzaufgaben verwendet werden, wie etwa für die Anschaffung von Material für die lokalen ZS-Korps oder für den laufenden Unterhalt der Kommandoeinrichtungen.

Art. 28 Nicht vermögensrechtliche Ansprüche

Für Entscheide bezüglich der Teilnahme an Zivilschutzdiensten wird das Rechtsmittelsystem vereinfacht. Für Beschwerden gegen solche Entscheide, die in die Zuständigkeit des Amtes fallen, ist eine verkürzte Beschwerdefrist vorgesehen. Die zuständige Direktion soll diese Beschwerden letztinstanzlich behandeln. Da in diesen Fällen rasch entschieden werden muss, ist die Beschwerde an das Verwaltungsgericht nicht vorgesehen. Absatz 1 dieses Artikels bezieht sich auf die übrigen Entscheide und wird hauptsächlich bei denjenigen Entscheiden zur Anwendung kommen, die die kantonale Behörde gestützt auf Artikel 30 Abs. 2 (Verwarnungen) erlässt.

Die Entscheide der Gemeinden sowie die Verwaltungsstreitigkeiten zwischen Gemeinden unterstehen dem Gesetz über die Gemeinden (Art. 28 Abs. 3).

Art. 29 Vermögensrechtliche Ansprüche

Im Gegensatz zur Regelung im kantonalen Gesetz vom 16. September 1986 über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger (SGF 16.1) sieht das Bundesrecht für die vermögensrechtlichen Ansprüche ein System mit einer Beschwerde an die Bundesbehörde gegen den Entscheid der ersten kantonalen Instanz vor. Artikel 29 Abs. 1 präzisiert dieses System und bezeichnet mit einer allgemeinen Umschreibung die Behörde, die den erstinstanzlichen Entscheid fällen muss. Es ist zu beachten, dass dieser Entscheid direkt mit Beschwerde an das zuständige Organ des Bundes weiter gezogen werden kann. Das Verwaltungsgericht ist in diesen Fällen nicht Beschwerdeinstanz.

Art. 30 Strafverfolgung

Dieser Artikel übernimmt im Wesentlichen die heutigen Bestimmungen über die Strafverfolgung (s. Art. 27 AGZS und 75 RZS). Im Gegensatz zum heutigen System wird die Voruntersuchung bei allen Widerhandlungen von der kantonalen Behörde geführt werden. Die Gemeinden werden die betroffenen Personen nicht mehr anhören. Die Kommandanten der Kurse und der Zivilschutzeinheiten werden weiterhin die strafrechtlich relevanten Widerhandlungen, von denen sie Kenntnis erhalten, verzeigen müssen (z.B. das Fernbleiben von schutzdienstpflichtigen Personen).

Art. 31 Übergangsrecht, Einteilung

Dieser Artikel regelt eine wichtige Übergangssituation. Erstaunlicherweise regelt keine bundesrechtliche Be-

stimmung die (künftige) Situation der nach dem alten Recht Zivildienst leistenden Personen. Der Entwurf schliesst diese Lücke, zumal im heutigen kantonalen Recht die Zivilschutzorganisationen der Gemeinden für die Einteilung zuständig sind (s. Art. 7 AGZS).

Art. 32 Anpassung der interkommunalen Vereinbarungen

Wie beim Inkrafttreten des heutigen Rechts (s. Art. 29 AGZS) wird für die Anpassung der Vereinbarungen zwischen Gemeinden eine Frist von 2 Jahren vorgesehen. Dabei geht es für die betroffenen Gemeinden hauptsächlich darum, ihre Strukturen anzupassen. So werden zum Beispiel die Zivilschutzorganisationen (ZSO) aufgehoben, und die von den Gemeindeübereinkünften beschlossenen Aufgaben der interkommunalen Zivilschutzkommissionen werden im Lichte der neuen Gesetzgebung revidiert werden müssen. Die kantonale Behörde wird den Gemeinden rechtzeitig alle nötigen Informationen liefern und, unter anderem mit Hilfe von Modell-Vereinbarungen, die nötige Unterstützung bieten.

Art. 33 Bereits zugewiesenes Rettungsmaterial

Dieser Artikel befasst sich mit dem Material, das bereits den Gemeinden oder den Gemeindegruppierungen zur Verfügung gestellt wurde. Dieses Material, das den Gemeinden unentgeltlich übergeben wurde, wird von der kantonalen Behörde zwischen den verschiedenen Zivilschutzeinheiten, je nach Bedarf, aufgeteilt werden. Zu beachten ist, dass das Rettungsmaterial des Zivilschutzes 95 den Bedarf sämtlicher neuer Zivilschutzeinheiten decken wird.

Art. 34 Inkrafttreten

Der Entwurf sieht das Inkrafttreten des neuen Systems am 1. Januar 2004 vor. Dieses Datum entspricht dem Inkrafttreten der Bundesgesetzgebung über den Zivilschutz. Die zuständige kantonale Behörde wird alle nötigen Massnahmen treffen müssen, damit das neue System für die Kontrolle der schutzdienstpflichtigen Personen innert angemessener Frist funktioniert.

Wir beantragen Ihnen, diesen Gesetzesentwurf anzunehmen.

Beilagen: erwähnt



**PCi XXI FR
ZS XXI FR**

**Effectifs
Bestände**

	Population	Astreints / Pflichtige	Variante 7/42	Solde (Réserve)
Habitants/Einwohner	234'307	3'600	2'816	784

Sarine	79'948	1'228	706	522
Sense	38'273	588	437	151
Gruyère	37'483	576	466	110
Lac/See	27'631	425	366	59
Glâne	17'607	271	289	-18
Broye	21'001	323	297	26
Veveyse	12'364	190	255	-65

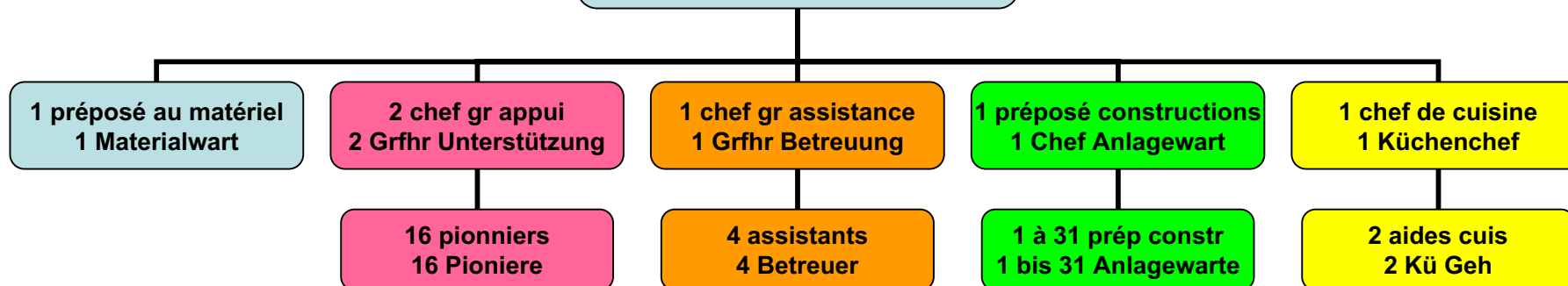
1,5% de la population / 1,5% der
Bevölkerung



PCi XXI FR
ZS XXI FR

Corps local PCi
Lokales ZS-Korps

Cdt du corps local PCi
Kdt lokales ZS-Korps

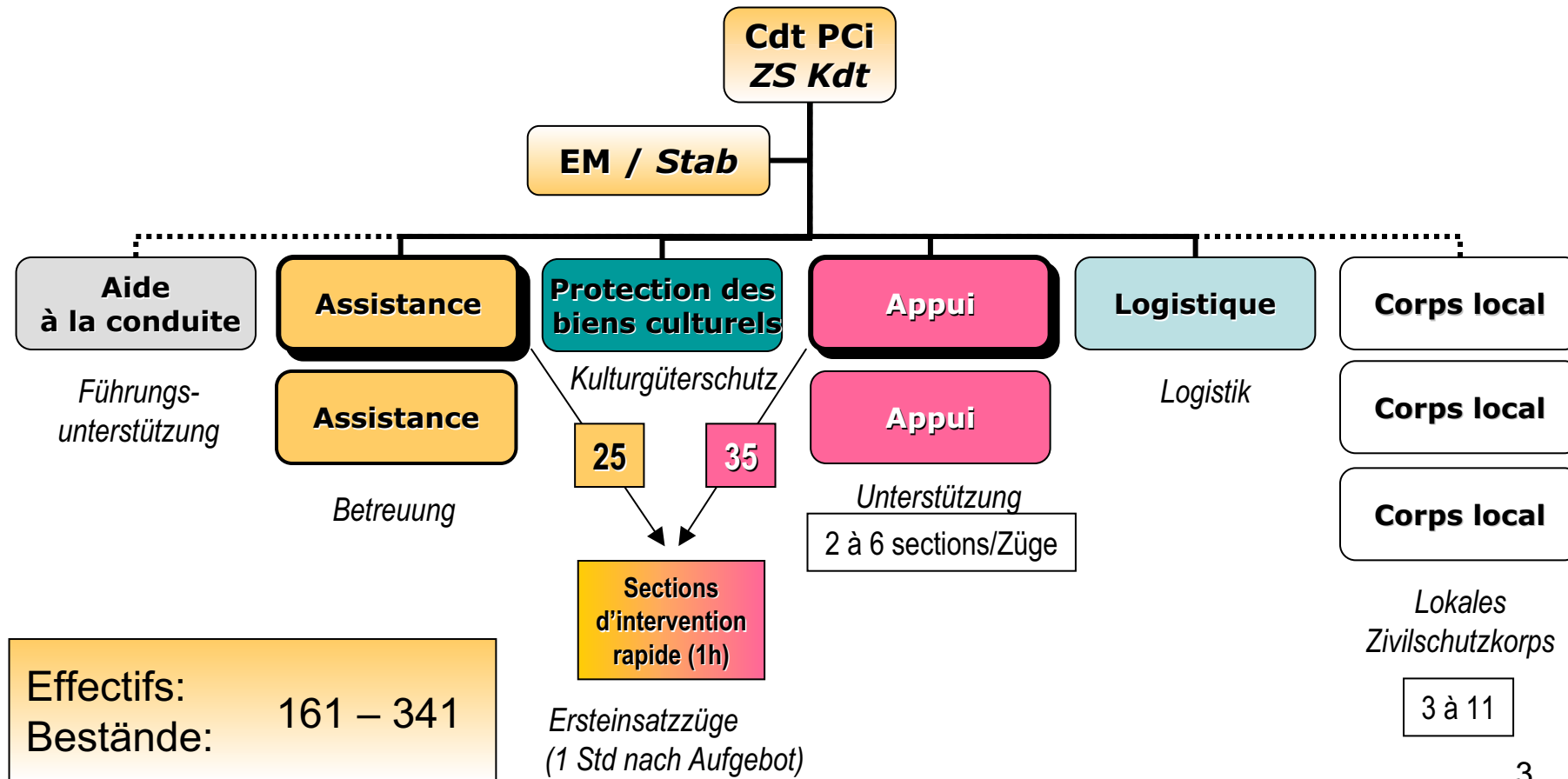


Cdt corps local PCi	1	Kdt lokales Zivilschutzkorps	
C cuis	1	Kü Chef	
Aide cuis	2	Kü Gehilfe	
C gr appui	2	Grfhr Pionier	
Pionnier	16	Pionier	
C gr assist	1	Grfhr Betreuer	
Assistant	4	Betreuer	
Prep constr	2 – 31	Anlagewart	
Prép mat	1	Materialwart	
TOTAL	29 - 59		2



PCi XXI FR
ZS XXI FR

Cp PCi d'intervention
ZS-Einsatzkompanie



Annexe / Beilage 4

Tableau comparatif des comptes cantonaux 2001/2002, budgets 2003/2004 et prévisions 2005 à 2008
Vergleich Staatsrechnung 2001/2001, Voranschlag 2003/2004 und die Planungen für 2005 bis 2008
Rubrique budgétaire / Voranschlagsrubrik 3385

	Comptes 2001 Rechnung 2001	Comptes 2002 Rechnung 2002	Budget 2003 Voranschlag	Budget 2004 Voranschlag	Prévision 2005 Planung 2005	Prévision 2006 Planung 2006	Prévision 2007 Planung 2007	Prévision 2008 Planung 2008
Compte administratif								
Verwaltungsrechnung								
Total des dépenses / Ausgaben	6'488'940.00	5'485'069.00	6'066'000.00	5'927'930.00	5'900'000.00	5'900'000.00	4'900'000.00	3'500'000.00
Total des recettes / Einnahmen	3'488'027.00	3'381'716.00	2'719'200.00	2'791'000.00	2'891'000.00	2'891'000.00	2'041'000.00	791'000.00
Excédent de dépenses Ausgabenüberschuss	3'000'913.00	2'103'353.00	3'346'800.00	3'136'930.00	3'009'000.00	3'009'000.00	2'859'000.00	2'709'000.00
Compte de fonctionnement								
Laufende Rechnung								
Total des charges / Aufwand	3'485'132.00	3'480'446.00	3'866'000.00	3'727'930.00	3'500'000.00	3'500'000.00	3'500'000.00	3'500'000.00
Total des revenus / Ertrag	855'738.00	1'086'163.00	919'200.00	791'000.00	791'000.00	791'000.00	791'000.00	791'000.00
Excédent de charges Aufwandsüberschuss	2'629'394.00	2'394'283.00	2'946'800.00	2'936'930.00	2'709'000.00	2'709'000.00	2'709'000.00	2'709'000.00
Compte des investissements								
Total des dépenses / Ausgaben	3'003'807.00	2'004'623.00	2'200'000.00	2'200'000.00	2'400'000.00	2'400'000.00	1'400'000.00	0.00
Total des recettes / Einnahmen	2'632'289.00	2'295'553.00	1'800'000.00	2'000'000.00	2'100'000.00	2'100'000.00	1'250'000.00	0.00
Excédent de dépenses Ausgabenüberschuss	371'518.00		400'000.00	200'000.00	300'000.00	300'000.00	150'000.00	0.00
Excédent de recettes Einnahmenüberschuss		290'930.00						

Annexe / Beilage 5

Répartition des frais entre les communes et l'Etat, 60% / 40%
 Kostenaufteilung zwischen den Gemeinden und dem Staat, 60% / 40%

	PCi 95 (2003)		PCi XXI FR 2004		PCi XXI FR 2005		PCi XXI FR 2006		PCi XXI FR 2007		PCi XXI FR 2008	
	Communes	Canton	Communes	Canton	Communes	Canton	Communes	Canton	Communes	Canton	Communes	Canton
Compte administratif canton (- frais répartis) Verwaltungsrechnung des Kantons(- Aufteilung)	0.00	3'069'154.00	0.00	2'479'026.00	0.00	2'395'027.00	0.00	2'395'027.00	0.00	2'245'027.00	0.00	2'095'027.00
Frais répartis entre les communes et l'Etat Kostenaufteilung zwischen Gemeinden und Staat												
Instruction de base / Grundausbildung PCi 95 / ZS 95 = 1'400 jours PCi XXI / ZS XXI = 2'000 jours / 2'400 soldés	79'645.00	79'645.00	179'172.00	119'448.00	179'172.00	119'448.00	179'172.00	119'448.00	179'172.00	119'448.00	179'172.00	119'448.00
Cours de répétition / Wiederholungskurse Nombre de jours / Diensttage 2002 = 8'722 Nombre de jours / Diensttage 2004 = 8'836	82'083.00	82'083.00	136'987.00	91'325.00	136'987.00	91'325.00	136'987.00	91'325.00	136'987.00	91'325.00	136'987.00	91'325.00
Instruction des cadres et spécialistes Kader und Spezialistenausbildung PCi/ZS 95 = 631 jours/Tage PCi/ZS XXI = 300 jours/Tage	0.00	79'754.00	27'000.00	18'000.00	27'000.00	18'000.00	27'000.00	18'000.00	27'000.00	18'000.00	27'000.00	18'000.00
Rémunération du personnel instructeur (6) Entlöhnung Instruktionspersonal (6)			360'000.00	240'000.00	360'000.00	240'000.00	360'000.00	240'000.00	360'000.00	240'000.00	360'000.00	240'000.00
Entretien des installation de commandements Unterhalt der Kommando-Anlagen	280'710.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Equipements personnels / pers. Ausrüstung Rotation de stock sur 20 ans / Erneuerung auf 20 Jahre	0.00	0.00	26'400.00	17'600.00	26'400.00	17'600.00	26'400.00	17'600.00	26'400.00	17'600.00	26'400.00	17'600.00
Administration / Verwaltung	600'000.00	0.00	0.00	75'000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Commandants / Kommandanten (7)	0.00	0.00	24'000.00	16'000.00	24'000.00	16'000.00	24'000.00	16'000.00	24'000.00	16'000.00	24'000.00	16'000.00
Indemnité d'utilisation des inst par la cp Pci Entschädigung Benützung Anlagen durch ZS Ei Kp	0.00	0.00	5'400.00	3'600.00	5'400.00	3'600.00	5'400.00	3'600.00	5'400.00	3'600.00	5'400.00	3'600.00
Frais d'exploitation des sirènes Betriebskosten Sirenen	36'164.00	36'164.00	43'396.00	28'931.00	90'000.00	60'000.00	90'000.00	60'000.00	90'000.00	60'000.00	90'000.00	60'000.00
Frais d'exploitation des véhicules Betriebskosten Fahrzeuge			72'000.00	48'000.00	72'000.00	48'000.00	72'000.00	48'000.00	72'000.00	48'000.00	72'000.00	48'000.00
TOTAL	1'078'602.00	277'646.00	874'355.00	657'904.00	920'959.00	613'973.00	920'959.00	613'973.00	920'959.00	613'973.00	920'959.00	613'973.00
Excédents de dépenses, compte administratif canton Ausgabenüberschuss, Verwaltungsrechnung Staat	0.00	3'346'800.00	0.00	3'136'930.00	0.00	3'009'000.00	0.00	3'009'000.00	0.00	2'859'000.00	0.00	2'709'000.00

Loi

du

sur la protection civile (LPCi)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi fédérale du 4 octobre 2002 sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi) et ses ordonnances d'exécution;

Vu le message du Conseil d'Etat du 16 décembre 2003;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

Art. 1 Objet

¹ La présente loi régit l'accomplissement des tâches de protection civile dans le canton.

² Elle règle notamment l'organisation, l'instruction et l'engagement de la protection civile, la construction et la gestion des ouvrages de protection civile et du matériel ainsi que le financement de la protection civile.

Art. 2 Tâches des communes
a) En général

Les communes exercent, dans le domaine de la protection civile, toutes les tâches et compétences qui leur sont attribuées par la législation fédérale sur la protection civile et par la présente loi.

Gesetz

vom

über den Zivilschutz (ZSG)

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Bundesgesetz vom 4. Oktober 2002 über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (BZG) sowie auf dessen Ausführungsverordnungen;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrates vom 16. Dezember 2003;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

1. KAPITEL

Allgemeines

Art. 1 Gegenstand

¹ Dieses Gesetz regelt die Erfüllung der Zivilschutzaufgaben im Kanton.

² Es regelt namentlich die Organisation, die Ausbildung und den Einsatz des Zivilschutzes, den Bau und den Betrieb der Schutzbauten, die Verwaltung des Materials sowie die Finanzierung des Zivilschutzes.

Art. 2 Aufgaben der Gemeinden
a) Im Allgemeinen

Die Gemeinden üben im Bereich des Zivilschutzes alle Aufgaben und Befugnisse aus, die ihnen von der Bundesgesetzgebung über den Zivilschutz und von diesem Gesetz übertragen werden.

Art. 3 b) Collaboration intercommunale

¹ Les communes collaborent entre elles dans les formes prévues par la législation sur les communes (entente communale ou association de communes). L'entente communale peut prévoir que les attributions des conseils communaux sont exercées par un organe intercommunal composé de conseillers communaux de chaque commune.

² Le Conseil d'Etat peut dispenser une commune de l'obligation de collaborer si elle peut assumer seule les tâches qui lui incombent.

Art. 4 Tâches de l'Etat

¹ L'Etat exerce, en la matière, toutes les tâches et compétences qui sont dévolues au canton par la législation fédérale et qui ne sont pas attribuées aux communes.

² Le Conseil d'Etat détermine les autorités compétentes.

Art. 5 Protection des biens culturels

Les tâches et compétences de l'Etat et des communes en matière de protection des biens culturels en cas de conflit armé et de crise sont régies par la législation spéciale.

CHAPITRE 2

Formations et personnes astreintes

Art. 6 Formations
a) En général

¹ Les tâches en matière de protection civile sont remplies par les formations suivantes:

- a) les corps locaux de protection civile;
- b) une compagnie d'intervention par district, disposant d'un élément d'intervention rapide.

² Les communes nomment les commandants et les cadres des corps locaux de protection civile; les préfets nomment les commandants et les cadres des compagnies d'intervention. L'autorité cantonale compétente approuve ces nominations.

Art. 3 b) Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden

¹ Die Gemeinden arbeiten in den von der Gemeindegesetzgebung vorgesehenen Formen (Gemeindeübereinkunft oder Gemeindeverband) zusammen. Die Gemeindeübereinkunft kann vorsehen, dass die Befugnisse der Gemeinderäte von einem interkommunalen Organ wahrgenommen werden, das sich aus Gemeinderäten jeder Gemeinde zusammensetzt.

² Der Staatsrat kann eine Gemeinde von der Pflicht zur Zusammenarbeit befreien, wenn sie die ihr obliegenden Aufgaben alleine bewältigen kann.

Art. 4 Aufgaben des Staates

¹ Der Staat übt in diesem Bereich alle Aufgaben und Befugnisse aus, die nach der Bundesgesetzgebung dem Kanton zustehen und die nicht den Gemeinden übertragen werden.

² Der Staatsrat bezeichnet die zuständigen Behörden.

Art. 5 Schutz der Kulturgüter

Die Aufgaben und Befugnisse des Staates und der Gemeinden im Bereich des Kulturgüterschutzes bei bewaffneten Konflikten und im Krisenfall werden in der Spezialgesetzgebung geregelt.

2. KAPITEL

Formationen und schutzdienstpflichtige Personen

Art. 6 Formationen
a) Im Allgemeinen

¹ Die Aufgaben im Bereich des Zivilschutzes werden von folgenden Formationen wahrgenommen:

- a) lokale Zivilschutzkorps;
- b) eine Zivilschutz-Einsatzkompanie pro Bezirk, die über ein Ersteinsatzelement für dringende Interventionen verfügt (Einsatzkompanie).

² Die Gemeinden ernennen die Kommandanten und die Kader der lokalen Zivilschutzkorps; die Oberamtmänner ernennen die Kommandanten und die Kader der Einsatzkompanien. Die zuständige kantonale Behörde genehmigt diese Ernennungen.

Art. 7 b) Corps locaux de protection civile

¹ Les corps locaux de protection civile (ci-après: les corps locaux) exercent les tâches suivantes:

- a) ils exécutent les mesures de protection des personnes et des biens exigées par un état de nécessité, lorsque la mise sur pied des compagnies d'intervention n'est pas nécessaire;
- b) ils gèrent et entretiennent les abris publics et les installations de commandement, procèdent aux contrôles périodiques des abris privés et collaborent à l'établissement des plans d'attribution des abris;
- c) ils effectuent les travaux pratiques au profit de la collectivité (art. 27 al. 2 let. c LPPCi).

² Ils appuient les compagnies d'intervention lors d'un engagement dans leur secteur.

Art. 8 c) Compagnies d'intervention

¹ Les compagnies d'intervention exercent les tâches suivantes:

- a) elles interviennent en cas de situations extraordinaires, notamment en cas de catastrophes ou de conflits armés;
- b) elles appuient les organisations partenaires et les organes de commandement de la protection de la population;
- c) elles effectuent les travaux de remise en état;
- d) elles exécutent les mesures en matière de protection des biens culturels.

² A la demande des communes, elles appuient les corps locaux.

Art. 9 Commissions de district

¹ Une commission de protection civile est instituée dans chaque district. Elle exerce les tâches suivantes:

- a) elle préavise la nomination du commandant et des cadres de la compagnie d'intervention;
- b) elle établit annuellement la planification des services d'instruction des corps locaux et de la compagnie d'intervention, en tenant compte du programme d'instruction fixé par l'autorité cantonale compétente et des demandes de travaux pratiques présentées par les communes.

² La commission est composée du commandant de la compagnie d'intervention, qui la préside, et des commandants des corps locaux.

Art. 7 b) Lokale Zivilschutzkorps

¹ Die lokalen Zivilschutzkorps haben folgende Aufgaben:

- a) Sie führen in einer Notstandssituation die notwendigen Massnahmen zum Schutz der Personen und Güter aus, wenn die Intervention der Einsatzkompanien nicht erforderlich ist.
- b) Sie verwalten und unterhalten die öffentlichen Schutzräume und die Einrichtungen der Kommandoeinheiten, führen periodische Kontrollen der privaten Schutzräume durch und beteiligen sich an der Erarbeitung der Pläne für die Zuteilung der Schutzräume.
- c) Sie führen praktische Arbeiten zu Gunsten der Gemeinschaft aus (Art. 27 Abs. 2 Bst. c BZG).

² Sie unterstützen die Einsatzkompanien bei Einsätzen in ihrem Sektor.

Art. 8 c) Einsatzkompanien

¹ Die Einsatzkompanien haben folgende Aufgaben:

- a) Sie greifen in ausserordentlichen Situationen ein, namentlich im Katastrophenfall oder bei bewaffneten Konflikten.
- b) Sie unterstützen die Partnerorganisation und die Führungsorgane des Bevölkerungsschutzes.
- c) Sie führen die Instandstellungsarbeiten durch.
- d) Sie ergreifen die notwendigen Massnahmen für den Schutz der Kulturgüter.

² Sie unterstützen die lokalen Zivilschutzkorps auf Antrag der Gemeinden.

Art. 9 Bezirkskommissionen

¹ In jedem Bezirk wird eine Zivilschutzkommission eingesetzt. Sie hat folgende Aufgaben:

- a) Sie wird vor der Ernennung des Kommandanten und der Kader der Einsatzkompanien angehört.
- b) Sie erstellt jährlich die Planung der Ausbildungsdienste der lokalen Zivilschutzkorps und der Einsatzkompanie und berücksichtigt dabei das von der zuständigen kantonalen Behörde festgelegte Ausbildungsprogramm sowie die von den Gemeinden eingereichten Gesuche für praktische Arbeiten.

² Die Kommission setzt sich zusammen aus dem Kommandanten der Einsatzkompanie, der das Präsidium innehat, sowie aus den Kommandanten der lokalen Zivilschutzkorps.

³ Le Conseil d'Etat règle le mode de procéder de la commission.

Art. 10 Personnes astreintes
a) Incorporation

¹ L'autorité cantonale compétente incorpore les personnes astreintes à la protection civile dans les corps locaux ou dans les compagnies d'intervention. Elle tient compte, à cet effet:

- a) de la fonction de base attribuée;
- b) des besoins en effectifs;
- c) des qualifications de la personne astreinte;
- d) du domicile de celle-ci.

² Le Conseil d'Etat fixe les conditions de l'incorporation dans la réserve.

Art. 11 b) Exemption et libération

¹ L'autorité cantonale compétente décide de l'exemption, de la libération anticipée et de l'exclusion du service de la protection civile.

² Elle procède à la libération des personnes qui ont rempli leurs obligations de servir.

Art. 12 c) Gestion

¹ L'autorité cantonale compétente convoque les personnes astreintes pour les services d'instruction, pour les engagements et pour les interventions en faveur de la collectivité. Est réservée la compétence des communes prévue à l'article 14 al. 1 let. a.

² L'autorité cantonale compétente décide des ajournements de service et des congés.

³ Elle tient le contrôle des personnes astreintes au service de la protection civile au moyen d'un système de traitement électronique des données.

CHAPITRE 3

Instruction et engagement

Art. 13 Instruction

¹ L'Etat assure l'instruction des personnes astreintes à la protection civile, conformément aux dispositions de la législation fédérale.

³ Der Staatsrat regelt die Arbeitsweise der Kommission.

Art. 10 Schutzdienstpflichtige Personen
a) Einteilung

¹ Die zuständige kantonale Behörde teilt die schutzdienstpflichtigen Personen in die lokalen Zivilschutzkorps oder in die Einsatzkompanien ein. Sie berücksichtigt dabei:

- a) die zugewiesene Grundfunktion;
- b) die Bedürfnisse an Personal;
- c) die Qualifikationen der schutzdienstpflichtigen Person;
- d) den Wohnort der schutzdienstpflichtigen Person.

² Der Staatsrat legt die Bedingungen für die Einteilung in die Personalreserve fest.

Art. 11 b) Befreiung und Entlassung

¹ Die zuständige kantonale Behörde entscheidet über die Befreiung, die vorzeitige Entlassung und den Ausschluss vom Zivilschutzdienst.

² Sie entlässt die Personen, die ihre Dienstpflicht erfüllt haben.

Art. 12 c) Verwaltung

¹ Die schutzdienstpflichtigen Personen werden von der zuständigen kantonalen Behörde für die Ausbildungsdienste, die Einsätze und die Arbeiten zu Gunsten der Gemeinschaft aufgeboden. Die Zuständigkeit der Gemeinden gemäss Artikel 14 Abs. 1 Bst. a bleibt vorbehalten.

² Die zuständige kantonale Behörde entscheidet über Gesuche um Dienstverschiebung und über Urlaubsgesuche.

³ Sie führt mit Hilfe einer elektronischen Datenverarbeitung die Kontrolle über die Schutzdienstpflichtigen.

3. KAPITEL

Ausbildung und Einsatz

Art. 13 Ausbildung

¹ Der Staat sorgt gemäss den Bestimmungen der Bundesgesetzgebung für die Ausbildung des Zivilschutzpersonals.

² La durée de l'instruction de base est de deux semaines. Le Conseil d'Etat fixe la durée des cours de répétition, des cours de cadres et des cours de perfectionnement pour cadres et spécialistes.

³ L'autorité cantonale compétente fixe le programme d'instruction et approuve la planification des services d'instruction établie par les commissions de district.

Art. 14 Engagement

¹ Les corps locaux sont mis sur pied:

- a) par les communes pour les interventions exigées par un état de nécessité; dans ce cas, elles procèdent elles-mêmes à la convocation des personnes astreintes;
- b) par les préfets pour les engagements en appui des compagnies d'intervention.

² Les compagnies d'intervention sont mises sur pied:

- a) par le préfet pour les engagements dans le district;
- b) par le Conseil d'Etat pour les autres engagements.

³ Le personnel de réserve est mis sur pied par le Conseil d'Etat.

⁴ Les dispositions concernant l'organisation cantonale en cas de catastrophe sont réservées.

CHAPITRE 4

Ouvrages de protection et matériel

Art. 15 En général

¹ L'obligation de construire, d'équiper et d'entretenir les abris privés, les abris publics et les constructions protégées (postes de commandement, postes d'attente, centres sanitaires protégés, unités d'hôpital protégées) est régie par la législation fédérale.

² Le Conseil d'Etat fixe le délai de réalisation des abris publics et des constructions protégées.

³ Les communes contrôlent périodiquement les abris privés, les abris privés communs, les abris publics et les installations de commandement.

² Die Grundausbildung dauert zwei Wochen. Der Staatsrat legt die Dauer der Wiederholungskurse, der Kaderkurse und der Weiterbildungskurse für Kader und Spezialisten fest.

³ Die zuständige kantonale Behörde legt das Ausbildungsprogramm fest und genehmigt die von den Bezirkskommissionen festgelegte Planung für die Ausbildungsdienste.

Art. 14 Einsatz

¹ Die lokalen Zivilschutzkorps werden aufgeboden:

- a) von den Gemeinden für die dringenden Einsätze; in diesen Fällen werden die Schutzdienstpflichtigen direkt von der Gemeindebehörde einberufen;
- b) von den Oberamtmännern für die Einsätze zur Unterstützung der Einsatzkompanien.

² Die Einsatzkompanien werden aufgeboden:

- a) vom Oberamtmann für die Einsätze im Bezirk;
- b) vom Staatsrat für die übrigen Einsätze.

³ Das Personal der Reserve wird vom Staatsrat aufgeboden.

⁴ Die Bestimmungen über die kantonale Organisation für den Katastrophenfall bleiben vorbehalten.

4. KAPITEL

Schutzbauten und Material

Art. 15 Im Allgemeinen

¹ Die Pflicht zur Erstellung, Ausrüstung und zum Unterhalt der privaten und öffentlichen Schutzräume sowie der Schutzanlagen (Kommandoposten, Bereitstellungsräume, geschützte Sanitätsstellen und geschützte Spitäler) ist in der Bundesgesetzgebung geregelt.

² Der Staatsrat legt die Fristen für die Erstellung der öffentlichen Schutzräume und der Schutzanlagen fest.

³ Die Gemeinden führen periodische Kontrollen der privaten Schutzräume, der gemeinsamen privaten Schutzräume, der öffentlichen Schutzräume und der Kommandoeinrichtungen durch.

Art. 16 Abris privés communs

¹ Les communes peuvent, dans leur réglementation en matière de construction ou dans chaque cas d'espèce, ordonner la réunion d'abris privés en abris privés communs.

² Les propriétaires dont les abris obligatoires sont réunis versent à la commune une contribution équivalant aux frais qu'ils auraient dû engager (contribution de rachat). L'autorité cantonale compétente fixe annuellement le montant des contributions de rachat.

³ L'abri privé commun est réalisé par la commune, subsidiairement par un propriétaire. Le Conseil d'Etat règle la procédure de versement des contributions de rachat au propriétaire qui construit l'abri privé commun.

⁴ La construction, le financement, la propriété, l'usage et l'entretien des abris privés communs sont réglés par une convention créant une servitude inscrite au registre foncier.

Art. 17 Abris publics

Les communes construisent, équipent et entretiennent les abris publics.

Art. 18 Installations de commandement

¹ Les communes ont l'obligation de disposer, pour leur corps local, d'un poste de commandement et d'un poste d'attente.

² Les communes qui font partie d'un groupement de communes et qui n'ont pas sur leur territoire les installations visées à l'alinéa 1 doivent aménager un local de conduite de protection civile.

Art. 19 Constructions du service sanitaire

L'Etat assure la réalisation, l'équipement, l'entretien et la modernisation des centres sanitaires protégés ainsi que des unités d'hôpital protégées.

Art. 20 Mesures en cas de carence

L'Etat prend les mesures d'exécution nécessaires en cas de carence des propriétaires d'ouvrages de protection.

Art. 16 Gemeinsame private Schutzräume

¹ Die Gemeinden können in ihrem Baureglement oder im Einzelfall die Zusammenlegung privater Schutzräume zu gemeinsamen privaten Schutzräumen vorschreiben.

² Die Eigentümer, deren obligatorische Schutzräume zusammengelegt wurden, leisten der Gemeinde einen Beitrag in der Höhe der Kosten, die sie hätten tragen müssen (Einkaufsbeitrag). Die zuständige kantonale Behörde legt die Höhe der Einkaufsbeiträge jährlich fest.

³ Der gemeinsame private Schutzraum wird von der Gemeinde, subsidiär vom Eigentümer erstellt. Der Staatsrat regelt das Verfahren für die Überweisung der Einkaufsbeiträge an den Eigentümer, der den gemeinsamen privaten Schutzraum erstellt.

⁴ Die Erstellung, die Finanzierung, das Eigentum, die Benützung und der Unterhalt der gemeinsamen privaten Schutzräume werden in einer Vereinbarung geregelt; diese Vereinbarung kann als Dienstbarkeit im Grundbuch eingetragen werden.

Art. 17 Öffentliche Schutzräume

Die Gemeinden erstellen die öffentlichen Schutzräume, rüsten diese aus und sorgen für deren Unterhalt.

Art. 18 Kommandoeinrichtungen

¹ Die Gemeinden sind verpflichtet, für ihre lokalen Zivilschutzkorps einen Kommandoposten und einen Bereitstellungsraum zur Verfügung zu stellen.

² Die Gemeinden, die einer Gemeindegruppierung angehören und nicht über die in Absatz 1 erwähnten Einrichtungen verfügen, müssen einen Raum für die Ortsleitung bereitstellen.

Art. 19 Bauten des Sanitätsdienstes

Der Staat sorgt für die Erstellung, die Ausrüstung, den Unterhalt und die Erneuerung der geschützten Sanitätsstellen sowie der geschützten Spitäler.

Art. 20 Ersatzvornahme

Der Staat ergreift die notwendigen Massnahmen, wenn ein Eigentümer einer Schutzbaute seinen Pflichten nicht nachkommt.

Art. 21 Matériel de sauvetage

¹ Le matériel de sauvetage des compagnies d'intervention et le matériel de réserve sont acquis, entreposés et entretenus par l'Etat.

² Le matériel de sauvetage des corps locaux est acquis, entreposé et entretenu par les communes.

³ Si les besoins des formations de protection civile le permettent, le matériel de sauvetage peut être mis à la disposition des organisations partenaires de la protection de la population par les commandants des formations concernées.

CHAPITRE 5

Financement

Art. 22 En général

Les frais de la protection civile sont assumés par les communes, par le canton et par la Confédération, conformément aux dispositions de la législation fédérale et aux dispositions qui suivent.

Art. 23 Administration, instruction et fonctionnement

¹ Les frais du service cantonal en charge de la protection civile sont assumés par l'Etat, à l'exception des frais d'instruction.

² Les frais suivants sont répartis entre les communes et l'Etat à raison de 60 % à la charge des communes et de 40 % à la charge de l'Etat:

- a) les frais d'équipement personnel;
- b) les frais d'instruction, y compris ceux du personnel instructeur;
- c) l'indemnisation des commandants des compagnies d'intervention ainsi que l'indemnisation des communes pour l'utilisation de leurs installations par les compagnies d'intervention;
- d) les frais d'exploitation des systèmes d'alarme et les frais d'exploitation des véhicules.

³ Le Conseil d'Etat précise la notion de frais d'instruction au sens de la lettre b de l'alinéa 2 ci-dessus.

⁴ La part des frais à la charge des communes est répartie comme il suit entre l'ensemble des communes du canton:

- a) 50 % selon le chiffre de la population légale;

Art. 21 Rettungsmaterial

¹ Das Rettungsmaterial der Einsatzkompanien und das Reservematerial werden vom Staat erworben, gelagert und unterhalten.

² Das Rettungsmaterial der lokalen Zivilschutzkorps wird von den Gemeinden erworben, gelagert und unterhalten.

³ Die Kommandanten der betroffenen Formationen können das Rettungsmaterial den Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes zur Verfügung stellen, wenn dies mit den Bedürfnissen der Zivilschutzformationen vereinbar ist.

5. KAPITEL

Finanzierung

Art. 22 Im Allgemeinen

Die Kosten des Zivilschutzes werden gemäss den Bestimmungen der Bundesgesetzgebung und den nachfolgenden Bestimmungen von den Gemeinden, dem Kanton und vom Bund übernommen.

Art. 23 Verwaltung, Ausbildung und Betrieb

¹ Die Kosten des für den Zivilschutz zuständigen kantonalen Amtes (das kantonale Amt) werden, mit Ausnahme der Ausbildungskosten, vom Staat übernommen.

² Die folgenden Kosten werden zu 60 % von den Gemeinden und zu 40 % vom Staat übernommen:

- a) die Kosten für die persönliche Ausrüstung;
- b) die Ausbildungskosten, einschliesslich der Entlohnung des Ausbildungspersonals;
- c) die Entschädigung der Kommandanten der Einsatzkompanien sowie die Entschädigung der Gemeinden für die Benützung ihrer Einrichtungen durch die Einsatzkompanien;
- d) die Betriebskosten der Alarmsysteme und der Fahrzeuge.

³ Der Staatsrat präzisiert den Begriff der Ausbildungskosten im Sinne von Absatz 2 Bst. b.

⁴ Die Kosten zu Lasten der Gemeinden werden zwischen den Gemeinden des Kantons wie folgt aufgeteilt:

- a) 50 % im Verhältnis ihrer zivilrechtlichen Bevölkerung;

b) 50 % selon l'indice de capacité financière pondéré par la population dite lé-gale, arrêtés par l'Etat.

Art. 24 Abris publics

Les frais de construction, d'équipement, d'exploitation et d'entretien des abris publics sont à la charge des communes, conformément à la législation fédérale.

Art. 25 Installations de commandement

¹ Les frais de construction des postes de commandement, des postes d'attente et des locaux de conduite sont pris en charge par la Confédération.

² Les frais d'entretien ordinaire de ces installations sont à la charge des communes.

³ L'utilisation, par les compagnies d'intervention, des installations de com-mandement est sujette à indemnisation.

Art. 26 Matériel de sauvetage

¹ Les frais d'acquisition du matériel de sauvetage des compagnies d'interven-tion et du matériel de réserve sont à la charge de l'Etat.

² Les frais d'acquisition du matériel de sauvetage des corps locaux sont à la charge des communes.

Art. 27 Contributions de remplacement

¹ L'obligation, pour les propriétaires d'immeubles qui ne réalisent pas d'abris privés, de payer des contributions de remplacement est régie par la législation fédérale.

² Les communes encaissent et comptabilisent les contributions de remplace-ment. Elles décident de l'affectation de celles-ci, conformément aux prescrip-tions de la législation fédérale; leurs décisions sont soumises à l'approbation de l'autorité cantonale compétente.

³ L'autorité cantonale compétente fixe annuellement le montant des contribu-tions de remplacement.

b) 50 % nach dem mit der zivilrechtlichen Bevölkerung gewichteten Finanz-kraftindex gemäss den vom Staatsrat beschlossenen Werten.

Art. 24 Öffentliche Schutzräume

Die Kosten für die Erstellung, die Ausrüstung, den Betrieb und den Unterhalt der öffentlichen Schutzräume werden gemäss der Bundesgesetzgebung von den Gemeinden übernommen.

Art. 25 Kommandoeinrichtungen

¹ Die Kosten für die Erstellung der Kommandoposten, der Bereitstellungs-räume und der Ortsleitungen werden vom Bund übernommen.

² Die ordentlichen Unterhaltskosten für diese Einrichtungen werden von den Gemeinden übernommen.

³ Für die Benützung der Kommandoeinrichtungen durch die Einsatzkompanien wird eine Entschädigung entrichtet.

Art. 26 Rettungsmaterial

¹ Die Anschaffungskosten des Rettungsmaterials für die Einsatzkompanien und des Reservematerials werden vom Staat getragen.

² Die Anschaffungskosten des Rettungsmaterials für die lokalen Zivilschutz-korps werden von den Gemeinden getragen.

Art. 27 Ersatzbeiträge

¹ Die Bundesgesetzgebung regelt die Ersatzbeiträge, die von den Grundei-gentümern zu entrichten sind, die keine privaten Schutzräume erstellen.

² Die Gemeinden ziehen die Ersatzbeiträge ein und führen darüber Buch. Sie entscheiden im Rahmen der bundesrechtlichen Bestimmungen und mit Geneh-migung der zuständigen kantonalen Behörde über deren Verwendung.

³ Die zuständige kantonale Behörde legt alljährlich die Ersatzbeiträge fest.

CHAPITRE 6

Voies de droit et poursuite pénale

Art. 28 Prétentions non pécuniaires

¹ Les décisions prises en application de la présente loi sont sujettes à recours conformément au code de procédure et de juridiction administrative.

² Toutefois, pour les décisions de convocation, d'exemption, de libération anticipée, d'exclusion, d'ajournement de service et de congé, le délai de recours est de dix jours et le recours n'a pas d'effet suspensif. La Direction en charge de la protection civile statue définitivement au niveau cantonal.

³ Les décisions des communes sont sujettes à recours conformément à la loi sur les communes. Il en va de même des différends administratifs entre communes.

⁴ Le recours à l'autorité fédérale compétente est réservé.

Art. 29 Prétentions pécuniaires

¹ Les demandes en dommages et intérêts et les prétentions récursoires liées à des prestations de service de protection civile font l'objet d'une décision rendue par l'organe exécutif de la collectivité concernée.

² La décision est sujette à recours directement auprès de l'autorité fédérale compétente.

Art. 30 Poursuite pénale

¹ La poursuite et le jugement des infractions prévues par le droit fédéral ont lieu conformément au code de procédure pénale.

² Toutefois, les cas d'infractions sont dénoncés à l'autorité administrative compétente qui procède à une enquête préalable. A l'issue de l'enquête préalable, l'autorité cantonale compétente transmet le dossier à l'Office des juges d'instruction ou, dans les cas prévus par le droit fédéral, inflige à la personne concernée un avertissement.

³ Les commandants des cours et des formations de protection civile ont l'obligation de dénoncer à l'autorité administrative compétente les infractions prévues par la législation fédérale. L'article 143 du code du 14 novembre 1996 de procédure pénale s'applique par analogie en cas de violation de cette obligation.

6. KAPITEL

Rechtsmittel und Strafverfolgung

Art. 28 Nicht vermögensrechtliche Ansprüche

¹ Gegen die Entscheide, die aufgrund dieses Gesetzes gefällt werden, kann gemäss dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege Beschwerde erhoben werden.

² Bei Entscheiden betreffend Aufgebot, Befreiung von der Dienstpflicht, vorzeitige Entlassung, Ausschluss, Dienstverschiebung oder Urlaub beträgt die Beschwerdefrist zehn Tage, und die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung. Die für den Zivilschutz zuständige Direktion entscheidet als letzte kantonale Instanz.

³ Die Entscheide der Gemeinden können gestützt auf das Gesetz über die Gemeinden angefochten werden. Dasselbe gilt auch für Verwaltungsstreitigkeiten zwischen Gemeinden.

⁴ Die Beschwerde an die zuständige Bundesbehörde bleibt vorbehalten.

Art. 29 Vermögensrechtliche Ansprüche

¹ Über Schadenersatzansprüche und Rückgriffsforderungen für Schäden, die während Schutzdienstleistungen entstanden sind, entscheidet die Exekutivbehörde der betroffenen Körperschaft.

² Gegen diesen Entscheid kann direkt bei der zuständigen Bundesbehörde Beschwerde erhoben werden.

Art. 30 Strafverfolgung

¹ Die Verfolgung und die Beurteilung der im Bundesrecht vorgesehenen Widerhandlungen richten sich nach den Bestimmungen der Strafprozessordnung.

² Die Widerhandlungen müssen jedoch zuerst bei der zuständigen Verwaltungsbehörde angezeigt werden, die eine Voruntersuchung durchführt. Wenn die Voruntersuchung abgeschlossen ist, überweist die zuständige kantonale Behörde die Angelegenheit an das Untersuchungsrichteramt oder spricht in den vom Bundesrecht vorgesehenen Fällen gegenüber der betroffenen Person eine Verwarnung aus.

³ Die Kommandanten der Ausbildungskurse und der Zivilschutzeinheiten müssen die im Bundesrecht vorgesehenen Widerhandlungen bei der zuständigen Verwaltungsbehörde anzeigen. Bei einer Verletzung dieser Anzeigepflicht gilt Artikel 143 der Strafprozessordnung sinngemäss.

CHAPITRE 7

Dispositions transitoires et finales

Art. 31 Droit transitoire
a) Incorporation

Les personnes incorporées selon les dispositions de l'ancien droit sont réincorporées selon les dispositions de la présente loi, sous réserve des dispositions sur la libération.

Art. 32 b) Adaptation des conventions intercommunales

Un délai de deux ans dès l'entrée en vigueur de la présente loi est imparti aux communes pour adapter au nouveau droit les conventions réglant la collaboration en matière de protection civile.

Art. 33 c) Matériel de sauvetage déjà attribué

Le matériel de sauvetage mis à la disposition des communes conformément à l'ancien droit est réparti, selon les besoins, entre les corps locaux et les compagnies d'intervention. Le matériel excédentaire est attribué au matériel de réserve.

Art. 34 Abrogation

La loi du 17 février 1998 d'application de la législation fédérale sur la protection civile (LAPC; RSF 52.1) est abrogée.

Art. 35 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2004.

7. KAPITEL

Übergangs- und Schlussbestimmungen

Art. 31 Übergangsrecht
a) Einteilung

Die Personen, die nach den Bestimmungen des bisherigen Rechts eingeteilt wurden, werden gestützt auf die Bestimmungen dieses Gesetzes neu eingeteilt; die Bestimmungen über die Entlassung bleiben vorbehalten.

Art. 32 b) Anpassung der Vereinbarungen zwischen Gemeinden

Die Gemeinden verfügen über eine Frist von zwei Jahren ab Inkrafttreten dieses Gesetzes, um die geltenden Vereinbarungen über die Zusammenarbeit im Bereich des Zivilschutzes an das neue Recht anzupassen.

Art. 33 c) Bereits zugewiesenes Rettungsmaterial

Das Rettungsmaterial, das den Gemeinden gestützt auf das bisherige Recht zur Verfügung gestellt wurde, wird aufgrund der Bedürfnisse zwischen den lokalen Zivilschutzkorps und den Einsatzkompanien aufgeteilt. Das überschüssige Material wird der Materialreserve zugewiesen.

Art. 34 Aufhebung

Das Ausführungsgesetz vom 17. Februar 1998 zur Bundesgesetzgebung über den Zivilschutz (AGZS; SGF 52.1) wird aufgehoben.

Art. 35 Inkrafttreten

Dieses Gesetz wird rückwirkend auf den 1. Januar 2004 in Kraft gesetzt.