

**Zeitschrift:** Zivilschutz = Protection civile = Protezione civile  
**Herausgeber:** Schweizerischer Zivilschutzverband  
**Band:** 30 (1983)  
**Heft:** 5

**Artikel:** Fribourg, son organisation : une solution  
**Autor:** Verillotte, Gil  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-367182>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 30.03.2025

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

# Fribourg, son organisation – une solution

Gil Verillotte, adjoint à l'Office cantonal de la protection civile de Fribourg

Chaque année voit un nouveau pas dans la réalisation de la protection civile et notre canton n'échappe pas à la règle. Pourtant, l'année 1982 et avec elle 1983 marquent un tournant dans la conception fribourgeoise, car elles engagent l'avenir par le choix d'une solution tant pour l'organisation que pour les constructions.

## Bases légales

Le 1<sup>er</sup> juillet 1982 entrait en vigueur «La loi d'application de la législation fédérale révisée. Celle-ci ne comporte pas moins de 38 articles qui fixent l'option fribourgeoise de façon solide, rationnelle et durable. Elle se divise en six chapitres classifiant ainsi les responsabilités à tous les niveaux. Nous y retrouvons les organes cantonaux et communaux chargés d'appliquer les directives fédérales mais surtout une nette répartition des tâches entre ces diverses instances. De même, la solution choisie non seulement permet, mais encore pousse les communes à s'associer, notamment pour les plus petites d'entre elles. Certaines, cependant, peuvent accomplir leurs missions de façon indépendante parce que le nombre de la population ne nécessite pas obligatoirement une collaboration. L'organisation, dans un cas comme dans l'autre, en est ainsi plus rationnelle, plus efficace dans l'engagement et, enfin, le coût doit être sensiblement inférieur à la multiplicité des organismes. Du côté des constructions, la législation fédérale accorde aux cantons le droit d'ordonner la réunion des abris privés en abris privés communs, et c'est également l'option souhaitée par notre canton qui prévoit dans ce domaine les principales caractéristiques et la procédure suivantes:

- le canton renonce à prévoir, à son niveau, l'obligation de construire des abris communs;
- il laisse la possibilité aux propriétaires, dans le cadre d'un lotissement, de réaliser des abris communs. Par le biais des subventions, la loi encourage ces propriétaires à faire usage de cette faculté;
- il donne, au surplus, aux communes la compétence, qui leur est aussi conférée en vertu du droit fédéral, d'ordonner la construction des abris communs sur leur territoire;

- si une commune ordonne la construction d'un tel abri, elle devra par ailleurs déterminer si l'abri sera construit par ses soins ou par les propriétaires intéressés. Il est évident que le choix dépendra des circonstances de chaque cas et aussi, par exemple, si la commune a la possibilité d'y intégrer un abri public ou inversement;
- de même que les propriétaires qui sont dispensés de l'obligation de créer des places protégées en vertu de l'article 2 de la loi sur les constructions de protection civile, ceux qui ont été libérés de construire leur propre abri versent à la commune, par analogie, une contribution dite de «rachat»;
- les constructions de l'organisme et les constructions du domaine sanitaire étant traitées sur le plan fédéral, les dispositions les concernant sont simplement reprises moyennant certaines particularités qui seront commentées lors de l'analyse détaillée et schématique du concept global cantonal.

Un dernier chapitre, enfin, conjugue les voies de droit de l'échelon fédéral avec la législation cantonale et institue un système complet de droit de recours contre les décisions des communes et des associations de communes et prévoit aussi la possibilité du recours contre les décisions de l'Office cantonal conformément aux dispositions en vigueur et appliquées présentement.

Afin de compléter «L'instrument de travail cantonal qu'est la loi», un règlement d'application a été mis en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 1983; il comprend 83 articles explicitant ainsi sur le plan pratique de l'exécution, la

conception et l'idée d'organisation voulues par le législateur.

## Le découpage du canton

Le canton se divise en 260 communes dont la population varie entre 34 habitants et 35000. Il est de toute évidence utopique de créer des organismes complets avec des potentiels de personnes astreintes à servir dans la protection civile aussi différents. Par ailleurs, qu'on le veuille ou non, le langage ne pourra pas être identique si l'on s'adresse à un chef local d'une commune de 35000 habitants ou d'une petite commune, sans compter la responsabilité qui n'a pas la même dimension. C'est la raison pour laquelle Fribourg a créé des regroupements de communes associées entre elles par une convention d'organisation commune en matière de protection civile. Regardant plus en détail la structure politique même du canton qui compte sept districts, il appartient de respecter ces entités, ce qui conduit à la division territoriale suivante:

	Regroupements
District de la Sarine	9
District de la Singine	8
District de la Gruyère	13
District du Lac	5
District de la Glâne	5
District de la Broye <sup>1</sup>	9
District de la Veveyse	3
Soit au total	52

## Les différentes organisations

Comme nous l'avons souligné plus haut, la diversité des organismes s'étend de groupements de communes d'environ 1200 habitants à des associations plus nombreuses. C'est ici qu'en-

<sup>1</sup> Il est à souligner que le district de la Broye comprendra quatre regroupements mixtes en collaboration avec le canton de Vaud. Nous n'avons défini que la structure géographique et il s'agit maintenant de pénétrer dans l'organisation qui nous intéresse plus spécifiquement, à savoir les organismes de protection.

## Abris réalisés et subventionnés

Districts	Population	Nombre de places		Total	Non ventilés
		Privés	Publics		
Sarine	69'341	48'342	2'349	50'691	11'992
Singine	29'613	11'709	2'173	13'882	680
Gruyère	27'905	12'946	1'064	14'010	2'693
Lac	20'002	2'716	450	7'666	2'123
Glâne	13'829	2'722	830	3'552	685
Broye	15'859	3'813	150	3'963	907
Veveyse	8'697	2'313	200	2'513	203
Totaux	185'246	89'061	7'216	96'277	19'283

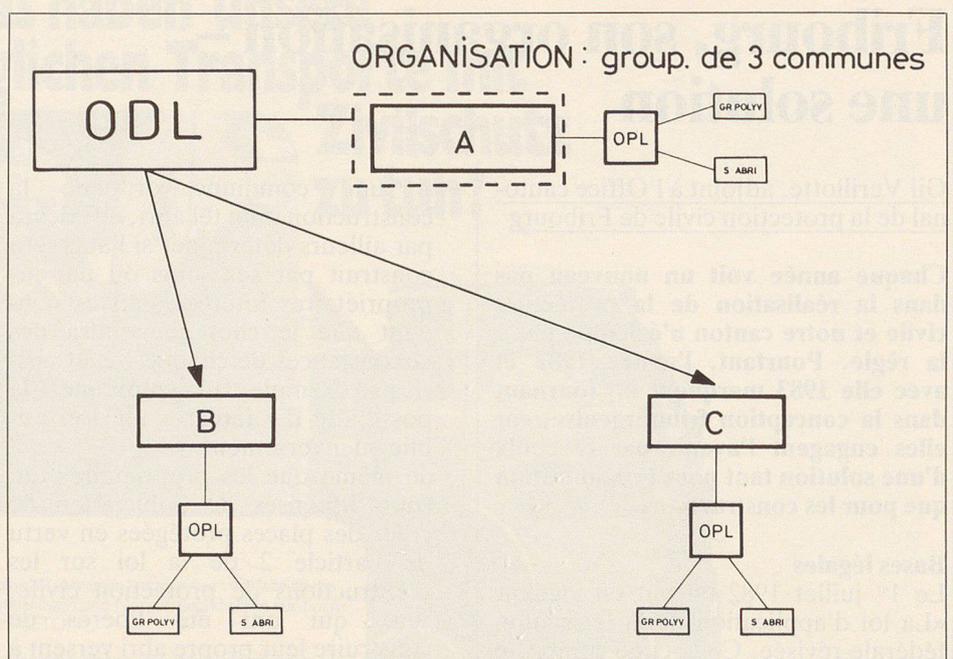
tre en jeu l'application du «Tableau des effectifs», élaboré par la Confédération et adapté aux conditions spécifiques de l'organisme en question. Ce concept nous conduit vers des communes qui accomplissent leurs tâches de façon indépendante et d'autres qui s'associent.

#### Communes seules

Il est aisé de songer que ces communes, au nombre de dix, sont celles qui étaient astreintes depuis l'aube de la protection civile et qui, soit pour des questions géographiques soit principalement du fait du nombre de leurs habitants, résolvent leurs missions indépendamment. Elles poursuivent la mise en place de la protection civile en installant un organisme local, les organismes de protection d'établissement s'il y a lieu, enfin, les organismes d'abri.

#### Communes regroupées

Le regroupement à l'analyse apparaît comme la solution la plus judicieuse et aussi la certitude de pouvoir se rapprocher d'une organisation fonctionnelle. Il est de rigueur toutefois de respecter les organismes déjà constitués qui se trouvent ébranlés du fait de l'adjonction d'autres communes et les regroupements totalement nouveaux qu'il faut structurer. Si bien que le canton de Fribourg, mis à part les 10 communes dont nous avons parlé précédemment, se divise en 18 organisations ayant une ancienne commune en leur sein et 24 autres totalement nouvelles. Les groupements formés sont réunis sous un même toit par convention. Une commune dite «pilote» assume la responsabilité de l'organisme – en l'occurrence intercommunal – de protection, les communes rattachées devant pour leur part organiser leur propre service polyvalent et leur organisme d'abri. Les constructions en



outre s'en ressentiront par une diminution du nombre des installations de l'organisme puisqu'une seule est nécessaire pour le groupement. Il est évident que la grandeur des constructions dépendra des formations à abriter. L'organisme intercommunal fonctionne comme un centre de renfort qui est appelé à intervenir au profit de chacune des communes associées. Les communes «satellites» constituent en quelque sorte les îlots de l'organisation centrale avec, à leur tête, une petite direction (voir tableau). En fait, le «centre de renfort» est le noyau de l'organisation des regroupements, c'est l'organisme local tel qu'il a été voulu par la législation fédérale avec les services d'état-major, les services d'intervention, le service sanitaire, les services logistiques. Le personnel est recruté dans toutes les communes du groupement selon des critères fixés de cas en cas, mais principalement déterminés au prorata du nombre des habitants des diverses communes. A la tête des organismes locaux de protection sont placés des chefs locaux mais, étant donné que ces derniers n'ont pas la même responsabilité, il est normal que leur formation soit différenciée. Le règlement d'application de la législation fédérale en fait la distinction en son article 60 et prévoit plusieurs catégories de chefs locaux dénommés:

- pour les organismes locaux des communes s'organisant de façon indépendante: chefs locaux
- pour les organismes intercommunaux: chefs intercommunaux
- pour les organismes communaux des communes faisant partie d'un groupement: chefs communaux

Le service cantonal s'attelle présentement à informer les autorités commu-

nales sur les tâches qui leur incombent mais, surtout, à régler l'accord de groupement de façon que l'on puisse progresser dans l'instruction des responsables. D'ailleurs, les premiers cours de formation spécifique se dérouleront en 1983.

#### L'instruction

Le canton ne possède qu'un seul centre d'instruction qu'il partage avec le canton de Neuchâtel et suit le programme établi par l'office fédéral.

En revanche, la liberté conférée par la loi fédérale de procéder à une instruction annuelle est étendue à une obligation. Les communes conséquemment organisent chaque année, depuis 1972, conformément à l'article 54 LPC, leurs exercices annuels d'une durée de deux jours. Nous pensons que ce rythme permet de combler les lacunes d'une instruction de base courte, permet de mieux connaître les sites d'engagement, permet d'instaurer une certaine tradition comme aussi d'accélérer l'organisation et la mise sur pied si tel devait être le cas.

#### Les constructions

Le domaine des constructions est assez polarisé du fait de la composition du territoire qui possède des centres urbains mais beaucoup de villages et de zones agricoles. En ce qui concerne les abris privés, nous les retrouvons autour des grands centres et des communes limitrophes et quasiment rien dans les communes rurales. Les abris publics au contraire semblent s'implanter depuis deux ans environ dans les petites communes; ils le sont particulièrement lors de la construction de halles de gymnastique, de constructions communales et notamment en

**Mobilier  
pour centres  
de protection civile**

études et projets, fabrication

**H. NEUKOM SA**

8340 Hinwil-Hadlikon ZH

Téléphone 01 937 26 91

raison du choix de la solution arrêtée par les dispositions cantonales. Le tableau récapitulatif donne un aperçu de la situation. Il ne reflète que la réalité terminée et subventionnée, ce qui laisse une grande marge pour les ouvrages en cours, dont le nombre représente environ 15000 places. De leur côté, les constructions de l'organisme se réalisent progressivement et l'on compte:

PC I = 4 / PC II = 11 / PC II réd = 2 / PC III = 1 / PC III réd = 0 / Po att I\* = 0 / Po att I = 5 / Po att II\* = 4 / Po att II = 5

A ces ouvrages s'ajoutent ceux qui sont en chantier ou non encore liquidés.

### Plan sanitaire

Le territoire se divise en 7 secteurs, dont un en association avec le canton de Vaud. La planification générale comporte, en concordance avec les directives du service sanitaire coordonné, l'hôpital spécialisé, 6 hôpitaux de base, 12 postes sanitaires de secours et 38 postes sanitaires.

Le tableau sanitaire n'explicite pas les recoupements territoriaux des installations sanitaires de la protection civile; cependant, cela ressort intrinsèquement du fait que chaque secteur est une entité pour lui-même.

### En conclusion...

L'éventail succinct que nous avons présenté n'a pas pour but de faire l'inventaire des réalisations du canton mais de donner une image aussi simple que possible de la direction voulue par lui pour résoudre, dans le temps, la mise en place de sa protection civile, en tenant compte des facteurs géographiques, politiques, économiques et financiers, en bref des moyens dont dispose le canton de Fribourg.

## Ein ziviler Führungsstab übte

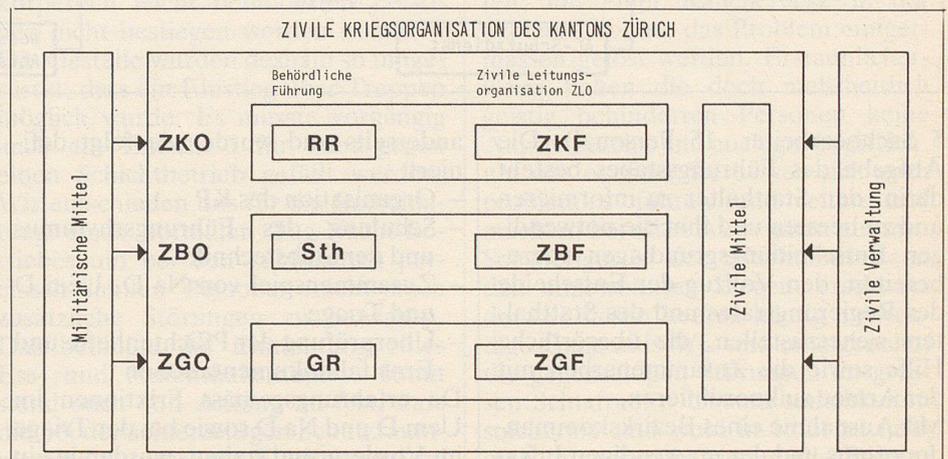
**saz. Unter der Leitung des Statthalters des Bezirkes Zürich, lic. iur. Werner Dörig, fand im Herbst 1982 eine ganz-tägige KP-Übung des zivilen Bezirksführungsstabes Zürich statt. Die Auswertung dieser Übung soll einem breiteren Zielpublikum zugänglich gemacht werden, das sich mit ähnlichen Problemen auseinandersetzen hat.**

### Die zivile Kriegsorganisation im Kanton Zürich

Gemäss § 2 der Verordnung über die zivile Kriegsorganisation besteht die zivile Kriegsorganisation aus

- dem Führungsorgan des Kantons (ZKO) = Regierungsrat mit zivilem kantonalem Führungsstab (ZKF)
- den Führungsorganen der Bezirke (ZBO) = Statthalter mit zivilem Bezirksführungsstab (ZBF)
- den Führungsorganen der Gemeinden (ZGO) = Gemeindevorsteher-schaft mit zivilem Gemeindeführungsstab (ZGF)
- den zivilen Hilfsmitteln (Organigramm)

- Führung
- Vollzug der Erlasse und Weisungen des Regierungsrates
  - Sicherstellung und Koordination aller Massnahmen, die zum Überleben und Weiterleben der Bevölkerung und der Gemeinden im Bezirksgebiet erforderlich sind, insbesondere
    - Massnahmen im Bereich des Gesundheitswesens und des Veterinärwesens
    - Erfassen der Versorgungs- und Produktionslage
    - Überblick über die Energie- und Wasserversorgung sowie über die Entsorgung
    - Überblick über die Verkehrslage und den Strassenzustand
    - Überblick über die AC-Lage und die Verstrahlungslage
    - Sicherstellung der notwendigen Verbindungen
  - Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung
  - Information der Bevölkerung
  - Zusammenarbeit mit den Nachbar-



Diese Organisationsstruktur für die Sicherstellung der Funktionen der zivilen Behörden, der Leitung der nachbarlichen und regionalen Hilfe und der wirksamen Zusammenarbeit mit der Armee bei kriegerischen Ereignissen oder Katastrophen geht aus von der verfassungs- und gesetzmässigen Kompetenzordnung der vom Volk gewählten Behördenmitgliedern. Sie unterscheidet klar zwischen der entscheidenden behördlichen Führung (Regierungsrat, Bezirksstatthalter, Gemeinderat) und der sie beratenden zivilen Leitungsorganisation (kantonaler Führungsstab, Bezirksführungsstab, Gemeindeführungsstab).

### Aufgaben und Mittel der zivilen Bezirksführungsorgane

- Sicherstellung der behördlichen

- Zusammenarbeit mit dem Kanton
- Zusammenarbeit mit der zuständigen Territorialregion
- Führung der überörtlichen Hilfe
- Aufnahme und Betreuung von Flüchtlingen

Zur Führung in ausserordentlichen Lagen, insbesondere in Zeiten aktiven Dienstes, ist dem Statthalter ein Bezirksführungsstab (ZBF) als Beratungsorgan beigegeben. Dieser ist der Organisation des kantonalen Führungsstabes angepasst und gegliedert in die Bereiche

- Stabsleitung
- Stabsressort
- Dienstgruppen

Der ZBF Zürich umfasst heute 43 Stabsmitglieder (Stabschef, Stabschef-StV, 5 Dienstchefs, 16 Ressortsleiter,

**KRÜGER**

humide?

Nos appareils de déshumidification vous protègent de l'humidité!

Demandez notre spécialiste en déshumidification!

Krüger + Co.

1010 Lausanne tél. 021 32 92 90  
3110 Münsingen BE tél. 031 92 48 11  
4114 Hofstetten p. Bâle tél. 061 75 18 44