



Fribourg, le 9 mai 2023

Arrêté du Conseil d'Etat (ACE)

2023-406

Mise en œuvre LDIS – Application de l'article 110 de la loi sur les communes (LCo) *Secours Sud fribourgeois – Commune d'Attalens*

Vu la loi sur la défense incendie et les secours du 26 mars 2021 (LDIS) ;

Vu le règlement sur la défense incendie et les secours du 4 juillet 2022 (RDIS) ;

Vu le règlement transitoire sur la défense incendie et les secours du 21 juin 2021 (RTDIS) ;

Vu la loi sur les communes du 25 septembre 1980 (LCo) ;

Vu le règlement d'exécution de la loi sur les communes du 28 décembre 1981 (RELCo) ;

Vu le code de procédure et juridiction administrative du 23 mai 1991 (CPJA) ;

Vu le dossier de la cause ;

Considérant :

En fait et en droit

que la loi du 23 mars 2021 sur la défense incendie et les secours (LDIS ; RSF 731.3.1), entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2021, règle l'organisation de la défense incendie et des secours dans le canton de Fribourg en cas de dommages causés par le feu ou les éléments naturels ou dans d'autres situations présentant un caractère d'urgence (art. 1 al. 1 LDIS) ;

que la LDIS n'a pas fait l'objet d'une demande de référendum et qu'elle n'a aucunement été contestée sur le plan juridique ;

que l'article 13 al. 1 LDIS prescrit qu'en matière de défense incendie et de secours, les communes exercent les attributions suivantes : a) établir et gérer les réseaux d'eau nécessaires à la défense incendie sur leur territoire, en particulier veiller à une couverture suffisante en adduction d'eau et en réserve d'eau ; b) contribuer au recrutement des sapeurs-pompiers de milice ; c) lors de sinistres, prononcer les mesures de police conformément à la législation spéciale et prêter leur concours aux forces d'intervention ; d) fournir une aide d'urgence gratuite aux victimes civiles de sinistres, qui comprend en particulier l'accueil et l'hébergement ;

que l'alinéa 2 de ce même article précise que, pour leurs autres attributions en matière de défense incendie et de secours, les communes se groupent en associations au sens de la loi sur les communes ;

qu'aux termes de l'article 14 al. 1 LDIS, les associations de communes sont chargées d'organiser et de mettre en œuvre l'organisation et la gestion de la défense incendie et des secours pour les territoires couverts par leur bataillon, conformément à la carte opérationnelle ;

que le territoire du canton de Fribourg est découpé en périmètres capables de couvrir un bassin de population, un volume de risques et un territoire suffisant, de manière à permettre une mutualisation adéquate des frais et des ressources, tout en tenant compte de la carte opérationnelle (art. 22 al. 1 LDIS) ;

qu'à chaque périmètre correspond une association de communes (art. 22 al. 2 LDIS) ;

que les communes se groupent sans tarder en associations, en tenant compte de la carte opérationnelle (art. 45 al. 1 LDIS) et que les préfets sont chargés de mettre en œuvre ce groupement dans les délais les plus brefs, assistés par l'ECAB (art. 45 al. 2 LDIS) ;

que dans le cadre du régime transitoire de mise en œuvre de la réforme sur la défense incendie, une Commission cantonale de défense incendie et secours (ci-après: la CDIS) provisoire est nommée jusqu'à sa constitution définitive (art. 42 al. 1 LDIS) ;

que la CDIS provisoire a notamment pour tâche d'arrêter la carte opérationnelle (art. 42 al. 5 let. b LDIS) ;

qu'après consultation des communes (art. 8 al. 2 RTDIS), la Conférence des préfets a transmis à la CDIS provisoire le 30 septembre 2021 une proposition de découpage institutionnel fixant le périmètre des associations de communes qui seront chargées de la mise en œuvre et de la gestion sur le terrain de la défense incendie et des secours ;

que ce découpage prévoit cinq associations de communes : une pour les trois districts du Sud fribourgeois, et une pour chacun des autres districts ;

que lors de sa séance du 1^{er} octobre 2021, la CDIS provisoire a adopté cette proposition à l'unanimité ;

que cette décision a fait l'objet d'un communiqué de presse du même jour ;

que cette information a été reprise dans la presse locale ;

que le 12 octobre 2021, le Conseil d'Etat a approuvé le découpage institutionnel adopté par la CDIS provisoire comme prescrit par l'article 4 al. 2 let. b LDIS ;

qu'au regard du découpage institutionnel ainsi approuvé par le Conseil d'Etat, pour la région Sud, il a été décidé d'intégrer la nouvelle tâche de la défense incendie aux statuts de l'Association des ambulances du Sud Fribourgeois (ASF) ;

que l'assemblée des délégué-e-s de l'Association des ambulances du Sud Fribourgeois a adopté, en date du 24 février 2022, les modifications de ses statuts permettant de répondre à la LDIS et d'intégrer ainsi la défense incendie et les secours dans ses buts ;

que le nom de l'association en question a été également adapté et modifié ;

qu'elle est devenue dès lors l'Association Secours Sud Fribourgeois ;

que cette décision de l'assemblée des délégué-e-s n'a pas été contestée ;

que la modification du but, respectivement la reprise d'une nouvelle tâche par une association de communes constituent une modification essentielle de ses statuts (art. 111 al. 1 let. b et 113 al. 1 LCo) ;

que, dans un tel cas, cette modification des statuts doit être approuvée par l'unanimité des communes membres de l'association (art. 113 al. 1^{bis} LCo) ;

que tous les législatifs des communes membres de l'Association Secours Sud Fribourgeois se sont prononcés sur l'intégration de la nouvelle tâche de la défense incendie à l'Association Secours Sud Fribourgeois, respectivement sur la modification des statuts de ladite association ;

que la commune d'Attalens a soumis une première fois cet objet au vote de son Conseil général le 12 décembre 2022 ;

qu'elle a notamment indiqué que si les statuts étaient refusés, le Conseil d'Etat pouvait contraindre la commune à adhérer à l'Association Secours Sud Fribourgeois ;

que la commune d'Attalens a refusé la modification des statuts lors de son Conseil général du 12 décembre 2022 (7 oui, 12 non, 10 abstentions), en raison de nombreux échanges et questions demeurés sans réponses claires ;

que par courrier du 21 décembre 2022, le Préfet de la Veveyse a imparti un délai à la commune d'Attalens pour se déterminer sur la question de savoir si elle entendait soumettre une nouvelle fois au vote de son législatif la modification des statuts de l'Association Secours Sud Fribourgeois ;

qu'il l'a expressément informée que, dans le cas contraire, le Conseil d'Etat avait d'ores et déjà décidé d'obliger la commune à adhérer à cette nouvelle tâche, en application de l'article 110 LCo ;

que selon l'article 110 LCo, lorsqu'une ou plusieurs communes ne sont pas en mesure d'exécuter les tâches qui leur incombent en vertu du droit fédéral ou cantonal ou lorsqu'un intérêt régional important le justifie, le Conseil d'Etat peut obliger les communes à s'associer ou à adhérer à une association ;

que cet article trouve également application pour la reprise d'une nouvelle tâche par une association de communes (art. 113 al. 1^{bis} LCo) ;

que par courrier du 10 janvier 2023, le Conseil communal d'Attalens a informé le Préfet de la Veveyse qu'il avait décidé de soumettre à nouveau la modification des statuts de l'Association Secours Sud Fribourgeois à son Conseil général lors de la prochaine séance ;

qu'ainsi la commune d'Attalens a soumis une seconde fois cet objet au vote de son Conseil général le 14 mars 2023 ;

que la commune d'Attalens a rejeté pour la seconde fois la modification des statuts lors de son Conseil général du 14 mars 2023 (7 oui, 16 non, 3 abstentions) ;

que le Préfet de la Veveyse a dès lors requis du Conseil d'Etat qu'il fasse application de l'article 110 LCo à l'encontre de la commune d'Attalens à la suite de son refus d'accepter la modification des statuts de l'Association Secours Sud Fribourgeois ;

que par courrier du 20 mars 2023, la DSJS a informé la commune d'Attalens que le Conseil d'Etat allait donner suite à la requête du Préfet de la Veveyse et lui a imparti un délai de dix jours pour se déterminer, conformément à l'article 110 al. 4 LCo ;

qu'en réponse du 28 mars 2023, la commune d'Attalens s'est déterminée en indiquant, en substance, que le Conseil communal avait souhaité soumettre une seconde fois cet objet au vote, en raison du fait que le premier scrutin avait fait l'objet d'échanges et de questions qui n'avaient pas trouvé de réponses claires, avec pour résultats de nombreuses abstentions ; qu'elle a souligné que les débats du 14 mars 2023 avaient été nourris et les propositions nombreuses ; que par ailleurs, elle a relevé que les informations claires données par le Préfet de la Veveyse en lien avec le contexte légal de la LDIS et les réflexions qui avaient conduit à l'élaboration des statuts et règlements de l'Association Secours Sud Fribourgeois avaient complété la présentation ; que, néanmoins, elle a indiqué qu'une certaine inadéquation entre la LCo et les législations cantonales, ainsi que les

conséquences du refus avaient été évoquées ; qu'elle a précisé que chaque membre du Conseil général avait pu se forger une opinion et décider en connaissance de cause ; qu'elle a ajouté que dans son rôle et le cadre de ses compétences, le Conseil communal d'Attalens avait pris acte du vote du Conseil général connaissant la suite qui serait donnée par le Conseil d'Etat ; qu'elle a conclu en indiquant qu'elle saisissait néanmoins l'occasion d'appeler de ses vœux une modification de la LCo qui éviterait qu'une telle situation ne se reproduise, ainsi qu'une évolution des statuts de l'Association Secours Sud Fribourgeois qui irait dans le sens des proposition du législatif communal ;

que les observations de la commune d'Attalens ne peuvent emporter la conviction du Conseil d'Etat pour les motifs qui suivent ;

que l'organisation et la gestion de la défense incendie et des secours des trois districts du Sud fribourgeois présentent un intérêt régional évident ;

que de plus, la LDIS ne laisse aucune marge de manœuvre, indiquant que pour leurs attributions en matière de défense incendie et secours, les communes se groupent en association au sens de la loi sur les communes (art. 13 al. 2 LDIS) et ce, conformément à la carte opérationnelle qui impose une seule association pour l'ensemble du territoire des trois districts du Sud fribourgeois ;

que les communes des trois districts du Sud fribourgeois ont décidé de confier la tâche de la défense incendie à l'Association des ambulances du Sud Fribourgeois dont les statuts sont modifiés en conséquence et qui devient l'Association Secours Sud Fribourgeois ;

que, par son opposition à la modification des statuts en question, la commune d'Attalens n'est pas en mesure de rejoindre une association de communes chargée d'organiser et de mettre en œuvre l'organisation et la gestion de la défense incendie et des secours dans les trois districts du Sud fribourgeois ;

qu'elle n'est dès lors pas en mesure d'exécuter les tâches qui lui incombent en vertu de la LDIS ;

que ce faisant, elle ne respecte pas non plus les obligations légales qui lui sont imposées par la LDIS ;

que le seul moyen pour y remédier est de la forcer à adhérer à la modification des statuts de l'Association Secours Sud Fribourgeois en application des articles 110 et 113 al. 1^{bis} LCo ;

qu'il n'existe aucune autre alternative en l'espèce ;

qu'afin d'assurer le déploiement de la LDIS dans les meilleurs délais et en raison des intérêts régionaux en présence, un éventuel recours n'aura pas d'effet suspensif ;

qu'en application de l'article 130 al. 1 CPJA, les frais de procédure, par 500 francs, sont mis à la charge de la commune d'Attalens ;

Sur la proposition de la Direction de la sécurité, de la justice et du sport,

Arrête :

Art. 1

¹ La commune d'Attalens est obligée d'adhérer à la modification des statuts de l'Association Secours Sud Fribourgeois décidée le 24 février 2022 par l'assemblée des délégué-e-s.

² Un éventuel recours n'aura pas d'effet suspensif.

Art. 2

La présente décision peut faire l'objet d'un recours adressé au Tribunal cantonal, section administrative, rue des Augustins 3, case postale 630, 1701 Fribourg, dans les trente jours dès sa notification.

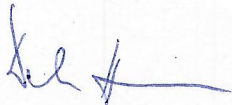
Art. 3

Les frais de procédure, par 500 francs, sont mis à la charge de la commune d'Attalens.

Art. 4

Communication :

- a) au Conseil général de la commune d'Attalens (par lettre recommandée) ;
- b) au Conseil communal de la commune d'Attalens (par lettre recommandée) ;
- c) à l'Association Secours Sud Fribourgeois ;
- d) à la Direction de la sécurité, de la justice et du sport ;
- e) à la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts, pour elle et le Service des communes ;
- f) à la Préfecture de la Veveyse ;
- g) à la Chancellerie d'Etat.



Danielle Gagnaux-Morel
Chancelière d'Etat