

Zeitschrift: Annales fribourgeoises
Herausgeber: Société d'histoire du canton de Fribourg
Band: 54 (1977-1978)

Artikel: Fribourg et la révision de la Constitution fédérale de 1872
Autor: Vial, Jean-Claude
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-817626>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 23.12.2025

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

Fribourg et la révision de la Constitution fédérale de 1872*

JEAN-CLAUDE VIAL

INTRODUCTION

Le 15 décembre 1869, le conseiller national vaudois Louis Ruchonnet déposait devant les Chambres une motion tendant à supprimer les multiples empêchements au mariage pour les indigents. Constatant l'échec du concordat, il estimait nécessaire de remédier à une situation qu'il jugeait intolérable. A vrai dire, Ruchonnet pensait résoudre le problème par une loi fédérale, le but de sa motion étant en harmonie avec les principes de base de la constitution¹. Mais, saisissant la balle au bond, son collègue bernois, Brunner, formula une autre motion; il invitait le Conseil fédéral

«... à présenter, dès la prochaine session, à l'Assemblée fédérale, un rapport et des propositions sur les points à l'égard desquels le Conseil fédéral estime que la Constitution fédérale devrait être révisée, aussi bien pour atteindre le but de l'auteur de la motion ci-dessus, que pour mettre en général la Constitution fédérale en harmonie avec les besoins de notre époque»².

La proposition Brunner fut acceptée par l'Assemblée. Ruchonnet vota contre ce qu'il voyait comme une déformation de son intention. Bien que *L'Ami du Peuple* ne l'estimait pas assez naïf pour ignorer le parti que les révisionnistes tireraient de sa démarche, le député vaudois semblait avoir été

«le premier moteur d'une réforme qu'il n'avait pas voulue»³.

*Deuxième partie d'un mémoire de licence préparé sous la direction du Professeur Roland Ruffieux et paru dans la collection «Etudes et recherches d'histoire contemporaine». Fribourg, 1977, 259 p. Série mémoire de licence no 35.

¹ *Feuille fédérale*, 1870, vol. 1, pp. 29-30.

² *Le Confédéré* du 2 décembre 1869.

³ AUBERT J.-F.: *Traité de droit constitutionnel suisse*, p. 45.

Avec la publication de son message en juin 1870, le Conseil fédéral ouvrit une ère de débats constitutionnels qui devaient durer, à part quelques interruptions dues à la situation extérieure, près de 4 ans.

L'avant-projet, œuvre de Dubs, modifiait onze articles de la constitution de 1848 et y ajoutait cinq articles nouveaux. Révision partielle, elle était toutefois plus large que celle de 1866. Elle reprenait la plupart des amendements de celle-ci et leur ajoutait des articles sur la centralisation de l'armée, la liberté d'industrie, l'unification de certaines parties du droit commercial et des obligations, l'augmentation des compétences du Tribunal fédéral, etc... Les modifications proposées parurent nettement insuffisantes aux radicaux alémaniques et aux démocrates, les premiers désirant davantage de centralisation, les seconds plus de droits populaires. Radicaux et démocrates s'y prirent par deux fois, soit dans les travaux des commissions et ceux des Chambres, pour augmenter considérablement le bagage de la révision. Mais, entre temps, se déroulaient, à l'extérieur des frontières, différents événements qui impressionnèrent les esprits et eurent un retentissement profond sur les débats constitutionnels. Ce fut la guerre franco-allemande et les conséquences qui en découlèrent pour les deux pays, ce fut le Concile du Vatican et la chute du pouvoir temporel du Pape, ce fut, pour la Suisse, la marche lente vers la démocratie directe.

Première partie: *LA MARCHÉ VERS UNE NOUVELLE CONSTITUTION*

I L'ATMOSPHÈRE POLITIQUE À LA VEILLE DE LA RÉVISION

La lutte contre l'ultramontanisme formait depuis le XVe siècle un des principaux chapitres de l'histoire nationale⁴. Le Syllabus, recueil publié en 1864 et contenant quatre-vingts propositions jugées inacceptables par le pape, dont le libéralisme sous toutes ses formes, avait provoqué, en Suisse comme en Europe, des réactions vives de la part des anticléricaux. L'infailibilité pontificale, promulguée par le Concile du Vatican le 18 juillet 1870, jeta de l'huile sur le feu et déclencha un combat parfois violent contre l'absolutisme pontifical et contre l'esprit jugé rétrograde de l'Eglise. Le Kulturkampf, né en Allemagne eut ses répercussions en Suisse, particulièrement dans les cantons mixtes à majorité protestante, où le mouvement prit, au printemps 1873, un caractère violent: déposition d'un évêque, expulsion d'un autre. Entreprise dans ces circonstances, la révision ne pouvait qu'en porter des empreintes; les mesures laïcisantes du projet furent une des causes de l'hostilité des catholiques. Ces derniers s'étaient même divisés face au nouveau dogme; quelques-uns avaient créé l'Eglise vieille-catholique et le schisme avait reçu l'appui de certains milieux politiques.

La victoire de l'Allemagne sur la France en 1870, l'unification de ses institutions politiques et militaires agirent fortement sur ceux qui entendaient régénérer les institutions de la Suisse. Pourtant le nouvel ordre européen avait suscité de profondes craintes dans notre pays mais l'épisode de la Commune et le bouleversement qu'elle provoqua dans l'ordre social et constitutionnel retourna l'opinion publique vers la Prusse qui apparaissait

«...comme une puissance remarquablement organisée et comme une nation disciplinée»⁵.

⁴ RAPPARD W.-E.: *La constitution fédérale de la Suisse*, p. 280.

⁵ GRUNER E.: *La Suisse et le tournant historique de 1870-1871. Revue d'histoire moderne et contemporaine*, avril-juin, 1972, p. 238.

D'autre part, l'occupation des frontières pendant le conflit franco-allemand, avait remis à jour les lacunes de la préparation militaire de la Suisse.

Ces événements fortifièrent ainsi dans leurs convictions ceux qui, en 1866 déjà, réclamaient un droit et une armée.

Pourtant une aile de l'édifice constitutionnel de 1872-1874 eut des assises et une structure exclusivement helvétiques: c'était l'aile démocratique. Depuis les années 1860, les démocrates, nouvelle famille politique, entendaient, par l'initiative et le referendum, faire participer davantage le peuple au ménage cantonal et éliminer certains oligarques, tels Alfred Escher à Zurich ou James Fazy à Genève. Une fois la victoire acquise dans les cantons comme à Zurich, Berne ou Soleure, ils voulurent introduire leurs postulats dans la constitution fédérale.

Le courant social n'était pas étranger non plus à l'opposition des démocrates; il trouva pourtant une part très minime dans les débats autour de la révision. Rappard l'explique ainsi:

«Et quant à l'interventionnisme social, les cantons industriels n'avaient pas attendu les enseignements du dehors pour s'y engager dans l'intérêt de leurs travailleurs»⁶.

⁶ RAPPARD W.-E.: *op. cit.* p. 280.

II LA SITUATION DANS LE CANTON

Le canton connut tout au long de la campagne révisionniste, un certain nombre de difficultés à la fois dans ses rapports avec le pouvoir central ou les cantons confédérés et dans l'évolution de ses forces politiques internes. Le séparatisme moratois et les recours de l'opposition réveillèrent les ressentiments voire les préjugés que certains milieux de la majorité radicale suisse avaient gardé envers Fribourg depuis 1848. Cette animosité contribua ainsi à accentuer le sentiment d'isolement des Fribourgeois. La publicité tapageuse entretenue par la presse radicale contraignit le gouvernement à composer et à disperser ses efforts à un moment où l'on croyait l'indépendance cantonale en péril; son attitude provoqua parfois des tiraillements au sein de la majorité conservatrice, divergences qui se manifestèrent lors des élections législatives d'automne 1871 et se traduisirent par le départ d'Hubert Charles.

A. *Le séparatisme moratois*

La question du séparatisme moratois mérite notre attention non pas tellement en ce qui la lia à la révision constitutionnelle mais plutôt quant aux effets qu'elle eut sur la politique intérieure du canton. Il est vrai que le démembrement du territoire cantonal désiré par les habitants de l'ancien district de Morat fut lié, pour un certain temps, à la «menace» des changements constitutionnels qui s'annonçaient; le gouvernement fut cependant assez vite rassuré quant au respect momentané de l'intégrité des frontières cantonales; mais le séparatisme, par son ampleur, restait, tout au long de la campagne révisionniste, un souci supplémentaire pour les autorités; ses aspirations allaient, croyait-on, à l'encontre des intérêts économiques du canton; il continuait d'attirer le regard des Confédérés dont la majorité radicale lui manifestait beaucoup de sympathie. Il réanima encore les divergences de vue au sein des conservateurs sur les moyens à utiliser pour le faire disparaître; il provoqua également la révision de la constitution cantonale.

1. *Ses causes*

Les tentatives pour séparer l'ancien district de Morat du canton de Fribourg, auquel il avait été rattaché sous l'Helvétique, prirent à partir de 1868, une intensité nouvelle. Elles placèrent le gouvernement dans une situation très délicate vis-à-vis de la Confédération et de l'ancien bailliage qui, à plusieurs reprises, avait déjà tenté de se joindre à Berne en qui il aurait trouvé une communauté de langue et de culte.

En 1866, Morat perdait sa représentation au Conseil national. «L'injure a été vivement ressentie»... nous apprend *Le Confédéré*⁷. Une pétition demandant une réforme de la loi électorale, signée entre autres par 927 citoyens du district, venait d'être rejetée par le Grand Conseil; celui-ci réserva le même sort à une motion sur les incompatibilités, signée par la députation du Lac. Or ces deux points figuraient aux premières lignes du programme que l'Association patriotique avait mis sur pied en 1865. La suppression du jury, l'introduction de la peine de mort traduisaient clairement l'orientation politique prise par le canton et allaient à l'encontre des idées libérales de la partie protestante du district. Celui-ci ne pouvait que condamner le courant ultra-conservateur qui envahissait Fribourg et qui s'était déjà manifesté en outre dans la réorganisation de l'école normale et l'accentuation de son caractère confessionnel⁸. Joseph Jaquet voyait encore à l'origine du fossé qui se creusait entre Morat et Fribourg

«... la froideur des membres du gouvernement à l'égard des populations protestantes...»
et «... le fait que point ou peu de Moratois étaient investis de fonctions publiques»⁹.

Ce fut surtout une divergence d'intérêts matériels qui provoqua cette nouvelle vague de séparatisme. Morat fut profondément déçu, lorsqu'en février 56, grâce à l'obstination du gouvernement fribourgeois, l'Assemblée fédérale trancha en faveur du passage par Fribourg de la ligne de chemin de fer qui devait relier Vaud à Berne, au détriment de celle prévue par Yverdon,

⁷ *Le Confédéré* du 14 mars 1869.

⁸ PYTHON F.: *Le clergé et le pouvoir politique à Fribourg sous le régime libéral-conservateur, 1856-1881*, p. 135.

⁹ JAQUET J.: *Souvenirs d'un gruyérien*, vol. III, p. 246.

Estavayer, Payerne et Morat. En 1863, le district du Lac dut endosser, au même titre que les autres, les conséquences financières d'une reprise de la ligne par l'Etat, pour remplacer la compagnie propriétaire en totale déconfiture. Morat ne désarma pas et fit toutes les tentatives pour doter le district d'une voie ferrée. Le Comité du chemin de fer, mis sur pied à l'époque des premières luttes, se transforma, en juillet 1868, en un Comité de district, en prévision de la construction d'une ligne de chemin de fer dans la vallée de la Broye. Commission, comité d'action, appel aux communes pour des subventions, entente avec le gouvernement vaudois, tout fut mis en œuvre pour la réalisation de ce projet. Mais l'Etat de Fribourg qui voyait dans celui-ci, une concurrence directe à la ligne Lausanne - Thörishaus dont il était propriétaire, (elle lui avait en outre causé de nombreux tracasseries financières) préconisait, en compensation, deux embranchements transversaux, l'un de Fribourg à Estavayer par Payerne, l'autre de Fribourg à Morat; de plus, ces deux embranchements n'auraient fait qu'augmenter le transit de la ligne qu'il possédait. Le gouvernement fribourgeois travailla alors sur deux plans: d'un côté il œuvra à la réalisation de ses deux projets afin de montrer ses bonnes intentions à l'égard de la Broye et du Lac; de l'autre il s'employa à créer des obstacles à la réalisation de la Longitudinale en refusant par exemple les concessions nécessaires pour les tronçons qui devaient traverser le territoire cantonal. Vaud n'hésita pas à agir de même pour la Transversale. Finalement, le parlement fédéral obligea chacune des parties à céder en octroyant des concessions forcées.

Rappelons brièvement le déroulement des faits essentiels. En mai 1869, le Grand Conseil vota un crédit pour les travaux d'étude du Rosé-Payerne; il engagea l'Exécutif à entreprendre des négociations en vue de la réalisation du projet; cette décision déclencha la campagne séparatiste. Lancée par le *Murtenbieter* appuyée par le Conseil communal de Morat, la Société économique et la Société industrielle et commerciale, l'idée reçut très vite l'appui de quelques organes libéraux de la Suisse alémanique tels que le *Handelskurier* ou la *Tagespost*.

Les autorités cantonales réagirent; en février 1870, le Grand Conseil vota une subvention de 1,2 million pour le Fribourg-Morat. Une telle mesure ne calma pas les esprits; au contraire, elle entraîna la démission de trois députés du Lac. Le 19 mai, une assemblée populaire réunie à Lyss appuya les démarches pour la séparation; le 26 du même mois, le Conseil communal de

Morat adressa à l'Exécutif fédéral une pétition dans ce sens. Le 12 juin, une nouvelle assemblée populaire fut organisée à Morat.

Le 17 juin 1870, le Conseil fédéral publia son message sur la révision; il répondait défavorablement aux Moratois.

Le 26 juin, les électeurs du district devaient compléter leur députation au Grand Conseil; 280 citoyens sur 3388 prirent part au scrutin, soit 8,2 %; les trois nouveaux députés n'acceptèrent pas leur nomination; deux autres remirent leur démission; il fallut quatre élections et attendre le mois d'août 1872 pour que la députation du Lac fut à nouveau complète. L'agitation se maintint jusqu'en 1873; à des périodes de calme relatif succédaient des moments plus mouvementés, tel le printemps 1871, lorsque le gouvernement destitua le pasteur Chavannes de Môtier.

2. *L'importance du mouvement*

La presse conservatrice s'entendait pour donner au mouvement séparatiste une importance limitée; l'agitation n'était que le fait de deux ou trois hommes turbulents et ambitieux de Morat, tel l'avocat Hafner, rédacteur du *Murtenbieter*,

«... ce Suisse d'hier qui ne sera jamais suisse» et à qui il importe peu «... de bouleverser le pays qui lui a donné l'hospitalité, s'il peut satisfaire son intérêt...»¹⁰.

L'agitation avait eu pour point de départ la Société économique et la Société des arts et métiers, le Comité pour le chemin de fer et le Conseil communal de Morat qui se chargea d'adresser au Conseil fédéral la pétition pour la séparation. Quant à la députation, elle était divisée; dans la session extraordinaire du Grand Conseil de février 1870, la majorité de celle-ci désavoua les procédés du *Murtenbieter*; à la veille de la réunion populaire de Morat, neuf députés lancèrent une proclamation dans laquelle ils se désolidarisaient des tendances séparatistes.

Les réunions populaires de Lyss et de Morat auraient pu nous renseigner sur le nombre des sympathisants à la cause séparatiste. Mais les journaux ne s'entendirent pas sur le chiffre.

¹⁰ *Le Chroniqueur* du 28 mai 1870.

Le Chroniqueur y compta 600 personnes dont nombre de Vaudois et de Bernois; quant aux habitants de Morat, ils avaient passé leur journée du 12 juin à Nidau ou à Fribourg¹¹. Pour le *Murtenbieter*, le nombre des participants s'élevait à 2500¹². Le Préfet en dénombra 1000 dont 300 Fribourgeois seulement. Le Conseil d'Etat pour sa part fit une petite enquête; il chercha à savoir combien de citoyens de l'ancien district de Morat avait quitté leur commune le 12 mai; il obtint le nombre de 474¹³.

Quant au *Confédéré*, il se refusa à voir dans l'assemblée du 12

«... une de ces manifestations éclatantes qui sont l'expression vraie et spontanée des sentiments de la majorité»¹⁴.

Il est un autre moyen pour déceler l'ampleur du mouvement séparatiste; la courbe de participation pour les élections au Grand Conseil est en effet significative. Si l'on consulte le tableau I, p. 76, on constate que la participation aux élections législatives de 1866 était relativement élevée; l'écart entre la partie catholique (1/3 de la population du district) et le Murtenbiet (2/3) restait faible; dès 1866, celle-ci périclita pour atteindre le niveau le plus bas à la consultation du 26 juin 1870; elle demeura très faible pour les deux fractions; le désistement des candidats, quelques jours avant l'ouverture des urnes, pouvait expliquer un tel état de fait. Mais l'élection de janvier 1871 marquait un très net écart, écart qui s'accrut lors du renouvellement du Grand Conseil de décembre. 68 % des électeurs de la partie catholique s'étaient rendus au bureau de vote contre 8 % dans le Murtenbiet. L'élection complémentaire de janvier 1872 enregistra une nouvelle baisse d'intérêt dans les communes catholiques; intervenant un mois après le renouvellement intégral du Grand Conseil, cette abstention reflétait sans doute la lassitude des citoyens. Dès août 1872, la députation fut à nouveau complète. Les élections de 1877 retrouvaient une participation élevée; l'écart entre le Murtenbiet et le reste du district était très faible.

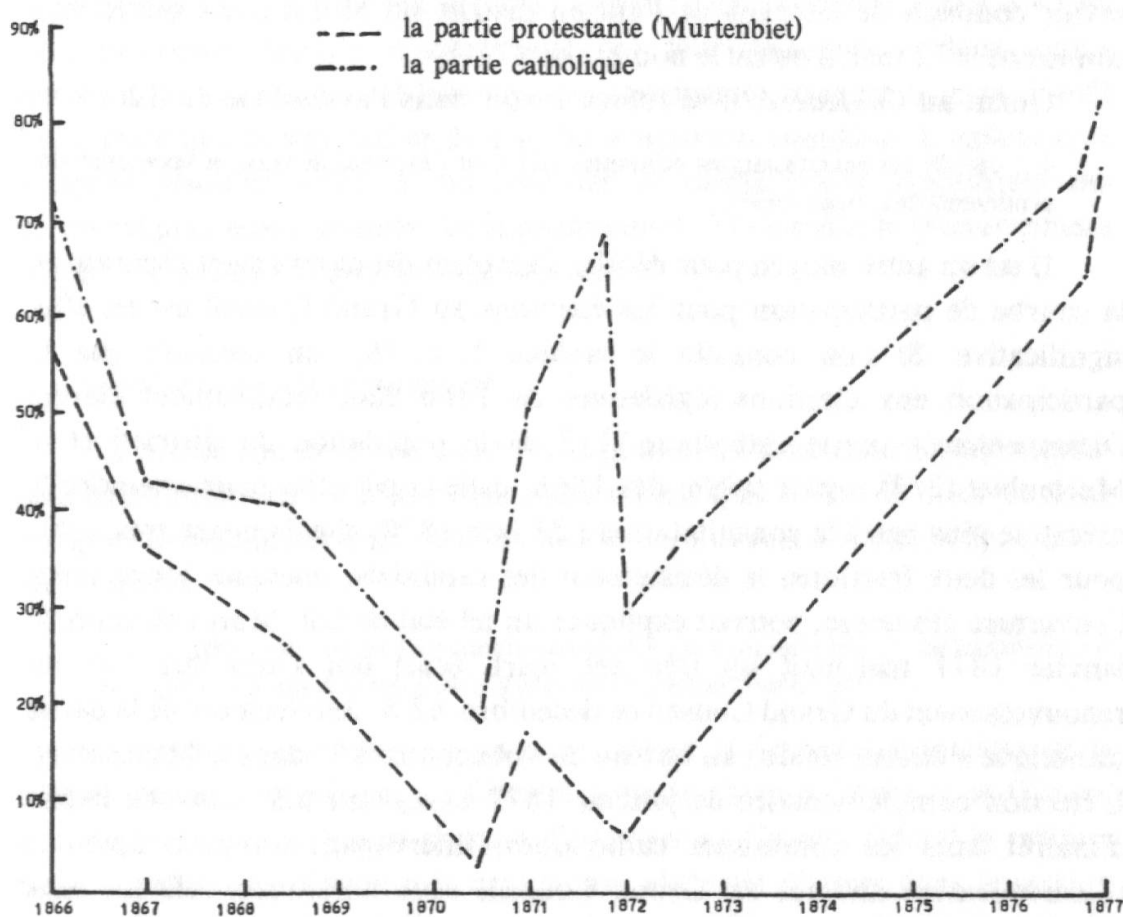
¹¹ *Le Chroniqueur* du 14 juin 1870.

¹² *L'Ami du Peuple* du 1^{er} juillet 1870.

¹³ AEF, *Correspondance intérieure du Conseil d'Etat*. 1870, vol. B. *Au Grand Conseil*, 10 octobre, p. 286.

¹⁴ *Le Confédéré* du 17 juin 1870.

Tableau I *La participation du district du Lac dans les élections complémentaires ou générales de 1866 à 1877.*



% des votants par rapport aux inscrits.

Il serait sans doute faux de confondre abstentionnistes et séparatistes; il y avait d'abord ceux qui se désintéressaient de la chose publique et ceux qui avaient pris l'habitude de boudier les urnes; il y avait aussi ceux qui, sans être séparatistes, suivaient le mot d'ordre que l'opposition proclamait depuis l'automne 1870; ajoutons la lassitude due à la répétition de consultations inutiles et nous avons en partie l'explication de ces courbes.

Il n'en demeure pas moins que l'ampleur qu'avait pris l'abstentionnisme et le désintérêt, voire le mépris, que montrait le Murtenbiet pour les institutions fribourgeoises dépassaient les simples récriminations d'une opposition radicale; elles étaient l'expression des sympathies que montraient quelques-uns pour les voisins bernois; or celles-ci n'étaient pas sans inquiéter les autorités cantonales.

3. *L'attitude du gouvernement*

Le Conseil d'Etat fribourgeois aurait sans doute bien aimé mettre un terme à cette agitation mais il s'en garda pour plusieurs motifs; l'un avait son importance pour la majorité modérée de l'exécutif.

«D'abord il nous répugnait d'entraver l'exercice le plus illimité de la liberté de la presse et de fournir ainsi aux adversaires du gouvernement du canton un nouveau prétexte de récrimination»¹⁵.

Dans la proclamation qu'il adressa le 6 juin 1870 aux habitants de l'ancien district, soit avant la réunion populaire de Morat, le Conseil d'Etat se montrait conciliant; sûr des sentiments de ses administrés, il justifiait ainsi sa conduite:

«... nous avons préféré laisser ces quelques agitateurs sous l'humiliation de l'inanité de leurs efforts»¹⁶.

Il parlait ensuite des liens indissolubles qui unissaient Fribourg et Morat et rappelait ce que le gouvernement avait déjà fait pour l'ancien bailliage.

¹⁵ AEF, *Correspondance intérieure du Conseil d'Etat*. 1870, vol. B. *Au Grand Conseil*, 10 octobre, p. 286.

¹⁶ *Bulletin des lois*, 1870, p. 183.

S'il agit d'abord avec prudence et modération, il avait ses raisons; la presse libérale et radicale suisse avait les yeux fixés sur Morat; ensuite une pétition pour la séparation restait pendante devant le Conseil fédéral.

Celui-ci publia son message aux Chambres fédérales sur la révision le 17 juin. L'Exécutif fédéral rappelait l'article 5 de la constitution garantissant aux cantons leur territoire; il estimait que la question de séparation devait être traitée indépendamment des débats sur la révision; il ajoutait, laissant par là quelque espoir aux Moratois:

«... une modification à cet égard ne pourrait s'opérer que par un décret spécial de l'Assemblée fédérale qui devrait être soumis exceptionnellement à la votation du peuple et des cantons...»¹⁷.

La décision dut certainement soulager le Conseil d'Etat; à partir de ce moment son attitude se durcit. Dans sa séance du 1^{er} juillet, il décida d'adresser un blâme au préfet du Lac pour sa manière d'agir et le retard mis dans la transmission des renseignements demandés.

Le même jour, *L'Ami du Peuple* avait reproché au préfet son manque d'énergie:

«L'autorité publique n'y est représentée que pour s'effacer, pour abdiquer continuellement en tout et devant tous»¹⁸.

Quant au remède, l'organe ultra-conservateur n'en connaissait qu'un:

«Il faut une autre administration»¹⁹.

Le Conseil d'Etat prit également des sanctions contre l'instituteur de Courgevaux, Presset, fils de l'ancien conseiller national, qui avait pris la parole dans la réunion de Morat. On peut lire dans sa correspondance intérieure du 10 septembre:

«Comme les sentiments dont a fait preuve dans la circonstance M. Presset ne sont guère de nature à inculquer l'amour du pays à ses élèves, nous avons trouvé comme vous, qu'il ne peut plus être maintenu dans son état d'instituteur»²⁰.

¹⁷ *Feuille fédérale*, 1870, vol. II, p. 816.

¹⁸ *L'Ami du Peuple* du 1^{er} juillet 1870.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ AEF, *Correspondance intérieure du Conseil d'Etat*. 1870, vol. B. *A la Direction de l'Instruction publique*, 10 septembre, p. 193.

Cette décision provoqua un recours au Conseil fédéral de la part des conseils communaux de Courgevaux et de Morat et d'un certain nombre de citoyens du district. En février 1871, l'Exécutif fédéral l'écarta pour différents motifs.

En automne 70, le Conseil d'Etat prit à tâche de compléter la députation du Lac. Il pria la Direction de l'Intérieur de s'assurer si, à ce moment, de nouvelles opérations électorales auraient quelques chances de succès et dans ce but lui demanda de

«... s'aboucher avec quelques personnes honorables et influentes du district afin de connaître leur opinion à cet égard»²¹.

Il voulait, semble-t-il, éviter que se renouvelle la triste expérience du 26 juin.

Il adressa encore un message au Grand Conseil dans lequel il expliquait sa conduite; la question moratoise fut discutée par le Législatif dans sa séance du 25 novembre 1870; les causes des difficultés furent ramenées, à part quelques rares exceptions, à des questions purement matérielles, soit la question du chemin de fer. Le commentaire du *Chroniqueur* reflétait bien l'orientation des débats:

«On était à se demander par exemple ce que le régent de Courgevaux... avait à faire dans cette question»²².

Le Grand Conseil approuva massivement la conduite du gouvernement; il décida d'adresser aux populations du Lac une proclamation que Joseph Jaquet fut chargé de rédiger. Il demanda entre autre à l'Exécutif d'organiser de nouvelles élections; elles furent fixées pour le mois de janvier 1871.

4. *Une conséquence du mouvement séparatiste*

Ces élections allaient être à l'origine de nouvelles frictions entre les deux ailes du parti conservateur. La participation, le 26 juin 1870, s'élevait à 8,2 %; or, depuis cette date, la situation ne s'était guère améliorée dans le Lac; au

²¹ *Ibid.* A la Direction de l'Intérieur, 25 juillet, p. 82.

²² *Le Chroniqueur* du 29 novembre 1870.

contraire, les radicaux fribourgeois proclamaient l'abstention dans toutes les élections et votations cantonales, suite au rejet par le Grand Conseil d'une pétition pour une modification de la loi électorale. Les ultras pensaient pouvoir profiter de la situation pour faire élire des conservateurs. *L'Ami du Peuple* fut le porte-parole de cette manière d'agir; le canton ne sortirait de l'impasse que par la réorganisation du parti conservateur dans le Lac qui selon lui était majoritaire²³. Il déplorait qu'en 1866 déjà, les conservateurs avaient été désorganisés et réduits à l'impuissance par une série de fautes et de maladresses²⁴.

Les modérés ne pouvaient accepter ce point de vue qui ne ferait que creuser le fossé entre les parties catholique et protestante du district et augmenter le mécontentement et la mauvaise humeur des habitants du Murtenbiet. D'autre part, la menace de la révision subsistait; le Comité de l'assemblée populaire de Morat demandait à nouveau, dans les propositions qu'il adressa à la commission du Conseil national le 15 octobre 1870, que l'on réexamina la question d'une séparation. *Le Chroniqueur* s'évertua par conséquent à mettre sur pied une liste radicale qui ralliât un peu toutes les tendances:

«L'organe de la seigneurie fait des vœux pour que tous les partis se tendent la main»²⁵.

Le Confédéré affirmait même que c'était le gouvernement qui avait choisi les candidats dans l'opposition; agréés par lui, ceux-ci auraient été élus par ses fidèles dans le but de faire pièce à l'abstentionnisme. Toujours selon l'organe radical, le Conseil d'Etat blessa ainsi bien des susceptibilités parmi les siens.

Les déclarations de *L'Ami du Peuple* semblaient prouver une telle appréciation.

«Nous ne craignons point de dire que la conduite tenue vis-à-vis des conservateurs du Lac constitue une faute grave. On semble prendre à tâche d'achever la dissolution de ce parti. Il est à craindre qu'on y réussisse»²⁶.

²³ *L'Ami du Peuple* du 28 décembre 1870.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Journal de Fribourg* du 3 janvier 1871.

²⁶ *L'Ami du Peuple* du 25 janvier 1871.

Le Chroniqueur essaya avec peine de justifier sa conduite; il reconnut que les conservateurs avaient voté une liste radicale mais l'organe des modérés considérait le fait comme un moyen de prendre une part directe et active aux luttes politiques.

«Nous n'en voulons qu'une preuve, le désespoir du Confédéré qui ne peut leur pardonner d'avoir voté pour d'honorables citoyens qui ne sont pas ses amis»²⁷.

5. Une autre conséquence

Si le séparatisme moratois mit en évidence les divergences de vue au sein de la majorité, il n'épargna par les radicaux eux-mêmes. Le *Journal de Fribourg*²⁸, comme *Le Confédéré*²⁹ estimaient que les Moratois n'avaient guère plus de motifs de se plaindre que maintes autres parties du canton; tous deux ne pouvaient admettre un démembrement du territoire fribourgeois. Jaloux peut-être des sympathies dont jouissait le *Murtenbieter* dans la presse radicale, *Le Confédéré* s'irrita même d'une telle attitude; il estimait que les Moratois n'avaient pas le monopole des idées libérales à Fribourg; il rappelait que ceux qui avaient personnifié le radicalisme depuis 1848 n'étaient pas les radicaux du Lac mais les Schaller, les Glasson, les Pittet... Il constatait que, sur tous les recours adressés aux Chambres depuis 1856, deux seulement étaient venus de Morat. Il concluait enfin:

«...l'agitation séparatiste s'est produite en dehors et sans l'aveu du parti radical fribourgeois»³⁰.

B. Les recours de l'opposition

Si l'opposition continuait à adresser au Conseil fédéral ou à l'Assemblée fédérale des recours, des plaintes contre les actes du gouvernement fribourgeois, elle maintenait une tradition bien établie. Mais ces réclamations

²⁷ *Le Chroniqueur* du 16 février 1871.

²⁸ *Journal de Fribourg* du 26 mai 1870.

²⁹ *Le Confédéré* du 27 mai 1870.

³⁰ *Ibid.*

obtenaient une certaine audience et parfois un retentissement inattendu; souvent résolues dans un sens défavorable aux autorités cantonales, elles prenaient, en pleine effervescence révisionniste, des dimensions nouvelles; les décisions prises faisaient en effet ressentir tout le poids de l'autorité centrale au moment où il était question d'en augmenter les compétences. La presse conservatrice ne manquait pas non plus de vouer à la publicité les décisions qui pouvaient, dans l'opinion publique, créer un réflexe de méfiance, de crainte, voire même d'autodéfense. D'autre part, les recours présentés par la presse conservatrice comme des motifs pour encourager une révision future, ne pouvaient que tourner au désavantage de leurs auteurs.

Prenons deux exemples.

Au mois d'avril 1870, un certain nombre de citoyens bullois adressèrent au Conseil fédéral une plainte contre les missions inaugurées en Gruyère par le père Weck, un Jésuite. L'Exécutif fédéral invita le gouvernement fribourgeois à faire suspendre sans délai cette activité. Le Conseil d'Etat minimisa l'affaire, dans sa réponse, il expliqua que les ecclésiastiques mentionnés dans la pétition de Bulle, n'avaient pas pu refuser leur concours, pendant les fêtes de Pâques, à quelques curés de paroisses étendues³¹. *Le Chroniqueur* apprécia ainsi la décision de l'autorité fédérale:

«Le mot d'ordre est donné et avec un ensemble parfait, la croisade centralisatrice est commencée sur tous les points à la fois; les prétextes que l'on n'a pas, on les fait naître et ceux que l'on a, on les retourne à volonté pour les besoins de la cause»³².

Le deuxième exemple choisi est le recours adressé au Conseil fédéral par les ténors du parti radical contre la nouvelle loi sur l'instruction primaire et secondaire votée au mois de mai 1870. MM. Gendre, Broye et consorts y dénonçaient entre autres, une inégalité de traitement des catholiques et des protestants, la présence de l'autorité ecclésiastique au sein de la Commission des études et parmi les inspecteurs, les privilèges des corporations religieuses dispensées du brevet, la violation de l'article 58 de la constitution, les Ursulines étant affiliées aux Jésuites. Le 28 avril 1871, le Conseil fédéral débouta les recourants qui s'adressèrent alors aux Chambres fédérales. Au

³¹ AEF, *Correspondance extérieure du Conseil d'Etat*, 1870. *Au Conseil fédéral*, 12 avril.

³² *Le Chroniqueur* du 14 avril 1870.

mois de décembre, le Conseil des Etats rejeta le recours mais décida de renvoyer la question de l'affiliation à l'Exécutif fédéral pour examen. Cette dernière question inquiéta *La Liberté*.

«... il ne faut pas croire que parce qu'une attaque est manifestement injuste, cette attaque n'ait point de chance de succès»³³.

Cette réflexion de l'organe ultramontain en disait long sur l'estime qu'il portait aux autorités fédérales. Le recours resta en suspens au National jusqu'à la session d'été 1873.

Si le recours reçut, cette fois-ci, un accueil mitigé dans les sphères fédérales, il bénéficia de l'appui de certains organes de presse, entre autres le *Bund* et *L'Helvétie* qui publièrent une série d'articles contre l'enseignement dans le canton de Fribourg. Une brochure, parue à Berne et rédigée par Manuel, fut distribuée aux membres des Chambres fédérales. Celle-là dépeignait le «triste état» dans lequel se trouvait l'instruction fribourgeoise. *L'Ami du Peuple* estimait que le but de ces mesures n'était autre que d'«ajouter encore un chapitre au programme de la révision»³⁴. Le Conseil d'Etat adressa le 16 septembre une lettre au Conseil fédéral; il y dénonçait la haine de la presse radicale qui se plaisait

«... à la représenter [l'instruction primaire fribourgeoise] dans un état de dégradation qui menace la sécurité de la Confédération et cela dans le but avoué d'obtenir la centralisation de cette branche de l'administration publique»³⁵.

Le Conseil d'Etat ne craignait pas d'affirmer que nombre d'écoles rurales soutenaient la comparaison avec celles d'autres cantons et pour en administrer la preuve, il sollicitait de l'autorité fédérale l'envoi de deux experts «impartiaux» pour visiter les écoles et faire rapport. Il s'empressait d'ajouter, afin qu'il n'y ait pas de malentendu sur la démarche, que

«... cette demande ne compromet en rien l'indépendance cantonale en ces matières, puisqu'elle s'adresse à votre Haute Autorité, non comme l'exercice d'un droit de votre part, mais comme un service contre la calomnie»³⁶.

³³ *La Liberté* du 21 octobre 1870.

³⁴ *L'Ami du Peuple* du 13 septembre 1871.

³⁵ *La Liberté* du 21 octobre 1870.

³⁶ *Ibid.*

Le but de cette campagne hostile au canton de Fribourg ne faisait non plus aucun doute pour *Le Chroniqueur*

«Il est convenu que dans les pays de religion catholique l'ignorance doit nécessairement régner sur toutes les couches de la société. C'est partant de cet axiome que les champions du centralisme proclament si haut le besoin urgent de confier la surveillance de l'instruction de la jeunesse à une autorité assez haute et assez ferme qui ne soit pas suspectée de subir des influences cléricales quelconques»³⁷.

Au printemps 1872, Hubert Charles, alors à la retraite, se chargea de réfuter dans une brochure les assertions de Manuel et du *Bund*. Sa réponse fut distribuée aux membres des Chambres et aux principaux organes de la presse suisse. Charles dénonça ces attaques «déloyales».

Mais ces recours, au lieu de faire le jeu de l'opposition radicale, servaient au contraire la cause des conservateurs qui exploitaient la mauvaise humeur de la majorité des Fribourgeois. *L'Ami du Peuple* dénonçait ainsi la tactique du «radicalisme anticatholique»³⁸.

«Que fera donc le parti radical? Il empêchera le canton de Fribourg de se gouverner lui-même. Sans cesse et à propos de tout, il en appellera aux Conseils de la Confédération et comme ces Conseils sont composés en majorité de radicaux, comme d'ailleurs le Conseil national semble disposer à faire de la politique de parti au lieu de rendre une justice impartiale, on espère qu'à Berne on cassera toutes les mesures prises par notre gouvernement dans le sens catholique et conservateur, et qu'on nous forcera d'adopter une ligne politique qui se rapproche du radicalisme»³⁹.

C. Les élections au Grand Conseil de 1871

1. L'abstention des radicaux

Pour mieux comprendre le déroulement des élections législatives de 1871, il faut remonter en automne 1870, date à laquelle le Grand Conseil s'occupa d'une motion de l'opposition appuyée par deux pétitions demandant une réforme de la loi électorale. La première comptait 1027 signatures, l'autre

³⁷ *Le Chroniqueur* du 19 octobre 1871.

³⁸ *L'Ami du Peuple* du 8 août 1869.

³⁹ *Ibid.*, du 6 août 1869.

émanait du Conseil communal de la ville de Fribourg. Le but d'une telle démarche était de faire de la capitale un cercle électoral à part entière; la «majorité» libérale de la ville était en effet noyée dans la masse des conservateurs de la Sarine et n'avait aucun espoir de voir un jour un de ses représentants accéder au Législatif. Le principal argument qu'avançaient les motionnaires était que la ville avait des intérêts différents à défendre.

La discussion de la motion au Grand Conseil provoqua quelques escarmouches entre modérés et ultras. Jaquet et Vonderweid se déclarèrent partisans de concessions; le second eut même droit à la reconnaissance du *Confédéré*; il avait en effet montré tout «l'odieux» du système et s'était fait «l'interprète des sentiments de notre parti outragé»⁴⁰.

Le Législatif rejeta la motion; déçus, les deux organes radicaux prêchèrent l'abstention et demandèrent à leurs sympathisants de placer désormais leurs espoirs dans la Confédération.

Le mot d'ordre éveilla des inquiétudes en haut lieu; c'était une nouvelle occasion d'attirer l'attention de la Confédération. Quelques jours plus tard, *Le Chroniqueur* parla de conciliation; il reprit l'idée de panachage des candidatures développée par Jaquet au sein du Législatif. Il reconnaissait l'utilité, voire la nécessité, d'une opposition radicale au Grand Conseil. L'organe conservateur estimait cependant qu'il n'était pas nécessaire pour cela de refondre la loi électorale.

«Nous désirons qu'à Fribourg, ainsi que dans les autres cercles électoraux, une entente loyale s'établisse entre partis pour arriver à donner au radicalisme une juste représentation de ses opinions et de ses intérêts en Grand Conseil...»⁴¹.

L'Ami du Peuple donnait tort à son confrère d'attacher trop d'importance à ce qu'il considérait comme une boutade; il estimait qu'une telle tactique n'aurait pour effet que la disparition du parti radical de la scène politique⁴² ce dont il ne pouvait que se réjouir.

Il semble que les radicaux eux-mêmes rencontrèrent quelques difficultés à faire admettre l'abstention dans leurs rangs; au mois d'avril, lors d'une

⁴⁰ *Le Confédéré* du 9 décembre 1870.

⁴¹ *Le Chroniqueur* du 15 décembre 1870.

⁴² *L'Ami du peuple* du 28 décembre 1870.

élection partielle dans la Broye, les radicaux n'hésitèrent pas, en présentant un candidat, à se mettre en contradiction avec leurs coreligionnaires politiques; ceux du Lac étaient également divisés sur la question.

Le parti manquait d'unité et continuait de s'user en luttes stériles; il avait besoin d'une restructuration. C'est dans ce but que se réunirent à Fribourg, le 16 avril 1871, les délégués des districts; on y élut un comité de trois membres; on y admit provisoirement le principe de l'abstention jusqu'à ce que le travail de réorganisation fut terminé et le programme accepté⁴³. *Le Confédéré* expliqua la nouvelle attitude du parti; l'abstention ne signifiait pas désertion de la lutte mais rupture avec le parlementarisme: il donnait deux raisons à cette rupture; dans un pays de foi ultramontaine, le Grand Conseil ne traitait plus que des questions religieuses; ensuite (et il faisait une remarque qui n'était pas sans fondement) l'opposition servait le gouvernement en ce sens qu'elle ralliait contre elle les députés de toute nuance qui composaient la majorité; une lutte contre un ennemi commun atténuait les divisions intestines.

2. *La campagne de presse*

Les ultras reprirent l'argumentation développée en 1866 et axèrent leur campagne sur la lutte contre le radicalisme, bien que celui-ci s'abstenait de participer à la lutte. *La Liberté* appela les électeurs au nom de la «religion en danger». Elle reproduisit des pages d'une brochure parue à cette occasion: *Electeurs catholiques à l'urne!* L'auteur, probablement Soussens, abandonnait tout aspect matériel (certainement dû à l'absence de campagne chez les radicaux) pour y brandir à nouveau le spectre radical. Il rapportait, en premier lieu, les injures que les deux organes de l'opposition avaient proférées à l'égard du pape et du Concile. Il démontrait ensuite ce qu'il adviendrait du canton si les radicaux parvenaient à ressaisir le pouvoir, appuyant ses prévisions sur l'attitude manifestée par *Le Confédéré* et le *Journal de Fribourg* à propos de l'activité des Jésuites en Gruyère ou de l'interdiction de la lecture d'une lettre pastorale de Mgr Marilley dans le canton de Vaud. Il y dénonçait également les sympathies du *Confédéré* pour l'Internationale et la Commune.

⁴³ *Ibid.*, du 23 avril 1871.

Si le *Journal de Fribourg* avait vertement désapprouvé celle-ci, il endossait une responsabilité morale dans la révolution parisienne car

«... jamais la Commune n'eut pu s'établir dans la capitale de France si les masses n'avaient été au préalable démoralisées, abêties par des feuilles de la trempe du Confédéré et du Journal»⁴⁴.

L'auteur de la brochure entretenait encore une confusion reprise plusieurs fois dans la campagne anti-révisionniste:

«Libéraux, radicaux, libres-penseurs, internationaux, franc-maçons, communeaux, tout cela se tient par la main. Ils peuvent différer sur les moyens à employer: mais tous tendent les uns aveuglément, les autres en parfaite connaissance de cause, au même but; à la destruction de la religion, de la propriété et de la famille»⁴⁵.

La deuxième composante qui intervint dans la campagne menée par *La Liberté* (et on peut s'étonner du rôle secondaire qu'on lui attribua) fut la révision de la constitution fédérale. Le journal liait désormais les intérêts du canton à la majorité conservatrice et catholique parce que:

«... la minorité radicale... en provoquant la centralisation la plus complète, l'anéantissement des cantons dans l'unitarisme despotique et dangereux qui est le programme des révisionnistes outrés, ce parti renie virtuellement son canton, le canton de Fribourg»⁴⁶.

Le Chroniqueur, faute de la participation radicale, s'évertua à calmer le zèle des ultras. L'organe des modérés insistait pour que le choix des candidats se fasse loin des passions et des agitations; chaque électeur devait pouvoir dire en déposant son bulletin:

«... devant Dieu et devant ma Patrie, j'ai choisi pour mandataires des hommes franchement conservateurs, attachés à leur religion, prudents et éclairés»⁴⁷.

Craignant sans doute pour eux-mêmes, ils dénoncèrent les exagérations imprudentes des ultras. Certes, il fallait choisir des hommes assez forts pour sauver l'indépendance cantonale; mais ceux-ci devaient être assez sages

⁴⁴ *Electeurs catholiques à l'urne*, p. 20.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 22.

⁴⁶ *La Liberté* du 3 novembre 1871.

⁴⁷ *Le Chroniqueur* du 30 novembre 1871.

«... pour éviter des conflits désastreux, qui ne pouvaient qu'entraîner notre canton dans des malheurs à jamais irréparables»⁴⁸.

L'allusion à 1846 était évidente.

Le Chroniqueur terminait en encourageant les citoyens à participer massivement au scrutin, ce d'autant plus que toute abstention serait mise à l'actif du parti radical; et il fallait que ceux-ci

«... qui ne voient de triomphe possible pour eux, qu'en tendant les bras vers le centralisme, reçoivent par le scrutin de dimanche prochain, le blâme solennel que méritent ces désirs antipatriotiques et ces menées déloyales»⁴⁹.

Quant aux organes radicaux, ils se contentèrent de rapporter les décisions prises lors d'assemblées ou de confirmer leur position:

«Les radicaux réservent leurs forces et leur énergie pour un combat plus efficace, celui de la révision fédérale»⁵⁰.

Malgré toutes les recommandations du comité, le mot d'ordre ne fut pas respecté dans la Glâne (on avait mis sur pied une liste de l'opposition) et dans le Lac où un certain nombre de personnalités se prononcèrent contre l'abstention⁵¹.

Quelques jours avant le vote, les conservateurs avaient pris soin d'organiser une grande manifestation populaire à Bulle; les orateurs annoncés en avaient assuré la réussite; Weck, Jaquet, Thorin, Charles, Wuilleret et d'autres encore y prirent la parole.

Le président du Grand Conseil, l'avocat Wuilleret, traita de la révision fédérale; il invita ses auditeurs à la rejeter alors que les Chambres venaient à peine de commencer leurs travaux sur le sujet; quant à Jaquet, il traita de l'abstention des radicaux et ne craignit pas de rappeler l'opinion qu'il avait soutenue au Législatif: l'équité d'une représentation de la minorité au Grand Conseil.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ *Le Confédéré* du 29 novembre 1871.

⁵¹ *La Liberté* du 30 novembre 1871.

3. *Les résultats*

De par leur attitude, les radicaux de la Broye perdaient les deux sièges qu'ils avaient obtenus en 1866; les élus du Lac représentaient les deux partis; on avait en effet réussi à rassembler sur une liste quelques personnalités opposées à l'abstentionnisme; mais leur appartenance politique reste sans importance puisqu'au lendemain du vote, certains d'entre eux, alléguant la trop faible participation, démissionnaient. La proportion des élus entre les deux tendances de la majorité ne changea guère malgré les prétentions des ultras. Cette stabilité était due au mécanisme de désignation des candidats; en effet, dans les districts où les modérés avaient une certaine importance comme la Sarine ou la Gruyère, leurs représentants jouaient un rôle prépondérant dans la confection des listes⁵².

Il semble pourtant que les ultras gagnèrent quelques sièges; Joseph Jaquet signala des tiraillements dans la Gruyère où deux candidats, anciens députés, furent rayés de la liste officielle; l'un d'eux, voyant sa candidature compromise, déclina une réélection; l'autre ne passa pas, contrairement à son adversaire, le cap de la majorité absolue. Jaquet attribua la responsabilité de ces manœuvres à Nicolas Duvillard qui se signala plus tard dans les rangs ultras. Le député gruyérien vit dans cette démarche

«... le prélude d'autres divisions, qui se produisirent depuis dans tout le canton...»⁵³.

Les organes de l'opposition furent unanimes à constater un affaiblissement des modérés.

Le *Journal de Fribourg* relevait que la majorité avait été «accentuée davantage dans le sens ultramontain»⁵⁴ et *Le Confédéré* constatait que «quelques doctrinaires seulement ont disparu pour laisser le champ libre à des rejets de haute souche...»⁵⁵. Le correspondant fribourgeois de la *Gazette de Lausanne* signalait pour sa part «des vides regrettables au sein de la nouvelle

⁵² PYTHON F.: *op. cit.*, p. 205.

⁵³ JAQUET J.: *op. cit.*, vol. II, p. 319.

⁵⁴ *Journal de Fribourg* du 14 décembre 1871.

⁵⁵ *Le Confédéré* du 27 décembre 1871.

assemblée»⁵⁶ et ne pouvait envisager sans quelque appréhension «la voie où le canton de Fribourg paraît s'engager de nouveau»⁵⁷.

D. *La démission d'Hubert Charles*

Autre fait symptomatique de l'évolution politique du canton, en automne 1871, Hubert Charles donnait sa démission de conseiller d'Etat. Il était le dernier, parmi ces libéraux de 1830 «auxquels les malheurs antérieurs avaient appris la modération»⁵⁸, à quitter l'Exécutif fribourgeois. Il avait marqué de son empreinte la politique cantonale depuis 1856; en 1858, il avait assisté au départ de son ami Romain Werro puis, en 1865, à celui d'Alfred Vonderweid, démissions qui avaient marqué dans le gouvernement le début du déclin de la ligne qu'il incarnait. La mort de Bondallaz, en 1870, contribua encore à isoler le vieux «doctrinaire» de plus en plus en butte aux pressions de la fraction extrême du parti conservateur.

En 1866 déjà, le *Journal de Fribourg* signalait les difficultés que rencontrait l'homme d'Etat gruyérien devant les prétentions des ultra-conservateurs. Si Werro n'avait pas tardé à reconnaître l'erreur dans laquelle il était tombé en entrant au gouvernement, M. Charles

«dont l'adhésion aux idées aristocratiques et ultra-montaines ne paraissait pas complètement acquise, fut mis en suspicion et aujourd'hui, comme il semble ne pas vouloir se prêter avec assez de complaisance à certain plan désorganisateur, son compte paraît à peu près réglé»⁵⁹.

En 1868, l'illustre conseiller d'Etat donnait sa démission; de nombreuses démarches furent entreprises pour qu'il revint sur sa décision; selon *Le Chroniqueur*, il y consentit

«en faisant quelques réserves en faveur de l'Instruction publique»⁶⁰.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ *Nouvelles Etrennes fribourgeoises*, XVII, 1883, p. 59.

⁵⁹ *Journal de Fribourg*, du 17 novembre 1866.

⁶⁰ *Le Chroniqueur* du 14 mai 1868.

Charles avait manifesté un mouvement d'humeur contre la fraction extrême du parti qui, depuis quelques mois, multipliait les attaques contre une partie du personnel de l'école d'Hauterive et en particulier son directeur, M. Pasquier, qu'on accusait de libéralisme. D'autre part, elle réclamait depuis 1866 une nouvelle loi sur l'instruction, destinée à remplacer «l'imbroglio d'arrêtés et de circulaires», résultat des réformes partielles qu'avait apportées Hubert Charles à l'édifice de 1848⁶¹. Les ultras demandaient entre autres la nomination de l'instituteur par la commune, des facilités pour les congrégations dans l'obtention du brevet, etc... La nouvelle loi votée en 1870 ne les satisfaisait que partiellement; ils accentuèrent pourtant leur mainmise sur l'enseignement en créant, en novembre 1871, la Société fribourgeoise d'Education. Celle-ci était destinée à soustraire les instituteurs à toute influence centralisatrice manifestée par la Société romande et à remplacer l'ancienne association qui

«... constituait au point de vue des idées un mélange d'éléments hétéroclites dominés par l'influence des anciens pédagogues de 1848»⁶².

Bien d'autres mesures réactionnaires dont l'initiative revenait à la tendance extrême du parti dégoûtèrent Charles qui, à la passion partisane, avait toujours opposé

«son idéal de prudence, de modération, d'esprit de conciliation et de juste mesure»⁶³.

Alléguant des raisons de santé, il donna sa démission en automne 1871. *Le Chroniqueur* se demanda

«... si le droit au repos après une carrière politique si longue et toute de dévouement au parti libéral conservateur du canton de Fribourg, a pu être la seule cause de cette résolution que l'on ne devait pas prévoir»⁶⁴.

L'organe officieux du gouvernement, sans faire allusion à une division quelconque du parti ou à d'éventuelles pressions exercées sur le conseiller

⁶¹ PYTHON F.: *op. cit.*, p. 135.

⁶² PHILIPONA P.: *Le Chanoine Schorderet*, t. I, pp. 84-85.

⁶³ GREMAUD A.: *La députation fribourgeoise aux Chambres fédérales*, p. 75.

⁶⁴ *Le Chroniqueur* du 18 novembre 1871.

d'Etat, signalait pourtant en retraçant les grandes lignes de la carrière politique de celui-ci:

«M. Charles a eu le privilège, pendant sa vie politique, d'être l'objet des attaques passionnées et injustes du radicalisme et des critiques de quelques hommes de son parti»⁶⁵.

Malgré tous les services que Charles avait pu rendre à la cause conservatrice, *La Liberté* et son confrère, *L'Ami du Peuple* ne firent aucun commentaire sur cette démission. Pour les radicaux, les motifs de ce départ ne laissaient pas l'ombre d'un doute.

«Le conseiller d'Etat subissait au département de l'instruction publique des désagréments d'une nature bien propre à le décourager»⁶⁶.

Les deux organes de la gauche fribourgeoise s'entendaient sur les causes des affrontements au sein de la majorité, avouant par là-même la faiblesse de l'opposition.

«La majorité ne doit se dissimuler qu'un parlement sans opposition est chose fort dangereuse, et que, faute d'avoir un adversaire commun, on se bat en famille»⁶⁷.

On peut s'étonner que c'est le modéré Joseph Jaquet qui fut alors choisi pour occuper le poste vacant; selon les dires de l'intéressé, ce furent les conseillers d'Etat Weck et Schaller qui le sollicitèrent⁶⁸. Jouissant d'une grande popularité et exerçant une certaine autorité dans le Grand Conseil, le député gruyérien avait été choisi, selon *Le Confédéré*, par une majorité qui, rendue inquiète par la scission moratoise et l'abstention des radicaux, cherchait à ramener le gouvernement à des allures plus modérées et plus prudentes⁶⁹.

⁶⁵ *Ibid.*, du 4 janvier 1872.

⁶⁶ *Le Confédéré* du 12 janvier 1872.

⁶⁷ *Le Confédéré* du 2 février 1872 et *Journal de Fribourg* du 1^{er} février 1872.

⁶⁸ JAQUET J.: *op. cit.*, vol. III, p. 6.

⁶⁹ *Le Confédéré* du 2 février 1872.

III LA PARTICIPATION FRIBOURGEOISE À L'ÉLABORATION DU PROJET

Le Conseil national⁷⁰ commença ses débats sur la révision le 6 novembre 1871 et les prolongea jusqu'au 5 mars de l'année suivante, avec deux brèves interruptions à la fin de décembre et en février. Quant au Conseil des Etats, il siégea du 15 janvier au 15 mars, interrompant ses débats pendant 5 jours au mois de février. Ainsi le projet de la nouvelle constitution était achevé deux mois environ avant la votation populaire.

Erich Gruner⁷¹ répartit les parlementaires issus des élections de 1869 en trois groupes; 27 % représentaient le centre: libéraux et radicaux modérés; la majorité, soit le 55 %, était composée de radicaux et de démocrates; les 18 % restants appartenaient à la droite qui rassemblait les conservateurs catholiques. Toute la députation fribourgeoise (Weck-Reynold, Wuilleret, Fracheboud, Chaney, Vonderweid, Jaquet et Schaller) était comprise dans ce dernier groupe. Les débats sur la révision provoquèrent cependant des regroupements; les représentants des minorités linguistiques romande, tessinoise et grisonne se rapprochèrent des conservateurs catholiques et on vit les radicaux vaudois faire cause commune avec les «ultramontains» fribourgeois. On parla finalement de fédéralistes ou d'unitaristes.

Les députés catholiques s'assemblèrent plusieurs fois en réunions préparatoires, sous la présidence de Weck-Reynold⁷². Comme la gauche et le centre avaient établi leur programme, les députés catholiques prirent des résolutions qui au début étaient

«... bien loin d'être hostiles à une révision sage et progressive de nos institutions»⁷³.

⁷⁰ Nous nous garderons de nous lancer dans une analyse détaillée des travaux parlementaires, démarche qui serait fastidieuse et vaine; en effet, seul un Fribourgeois figurait au sein d'une commission; il y joua d'ailleurs un rôle assez effacé. Nous nous contenterons donc, afin d'éviter des répétitions ennuyeuses, d'examiner la phase finale de ces travaux, en mettant l'accent sur le rôle joué par les représentants du canton.

⁷¹ GRUNER E.: *L'Assemblée fédérale suisse*, vol. I, p. 170.

⁷² *Le Confédéré* du 23 juillet 1871.

⁷³ *Le Chroniqueur* du 8 août 1871.

Ils mirent sur pied un comité et établirent un programme qui devait fixer les bornes délimitant le projet de réforme. Selon la *Nidwalder Volksblatt*⁷⁴, on voulait éviter la mésentente qui s'était manifestée dans le camp conservateur en 1866.

Celui qui domina l'opposition catholique conservatrice fut sans aucun doute Segesser; placé à la tête de son comité, il y exerça une influence certaine. C'est d'ailleurs à cette époque que le député lucernois atteignit le sommet de sa longue carrière parlementaire⁷⁵.

Weck-Reynold fut, quant à lui, le leader de la députation fribourgeoise voire des conservateurs catholiques romands. Mais le chef du gouvernement dut certainement compter avec le puissant Louis Wuilleret et ses tenants et aboutissants, Fracheboud et Chaney.

Ajoutons encore, à titre indicatif, que tous les représentants fribourgeois faisaient partie du Législatif cantonal; Weck et Schaller étaient encore membres du Conseil d'Etat; Jaquet y entra en automne 1871.

A. *Les députés fribourgeois au Conseil national*

1. *Quelques appréciations sur les personnalités*

Il n'est pas dans notre intention de rappeler ici les biographies de ces politiciens dont nombre de travaux ont déjà tracé le portrait. Nous nous contenterons par conséquent de rappeler quelques traits caractéristiques de leur personnalité et les faits essentiels de leur carrière politique dans la mesure où ceux-ci peuvent éclairer leur action sur la scène fédérale.

Weck était, en 1872, le chef des conservateurs fribourgeois; conseiller d'Etat depuis 1861, il s'était signalé en assainissant les finances fribourgeoises et en menant à bien l'œuvre des chemins de fer. Membre d'innombrables sociétés de commerce ou d'agriculture, de conseils d'administration ou de fondations, major dans les troupes fribourgeoises, il jouissait d'une très grande notoriété.

⁷⁴ *Ibid.* du 19 septembre 1871.

⁷⁵ FÄH G.: *Der Kanton Luzern Bundesverfassungsrevision von 1874*, p. 13.

Il exerça d'abord avec Charles, puis seul, une influence prépondérante au sein du gouvernement fribourgeois. Intelligent, persuasif, il connaissait parfaitement les questions qu'il traitait; il avait un jugement sûr et une mémoire sans défaut; ses avis prévalaient souvent dans les délibérations. Catholique sincère, homme pondéré, il détestait les extrêmes et cherchait toujours la conciliation; il montrait beaucoup de retenue dans ses actes et ses propos; Joseph Jaquet expliquait ainsi cette attitude:

«Ses convictions intimes le disposaient à la modération»⁷⁶.

Si son autorité était grande au plan cantonal, elle ne l'était pas moins au sein de la Confédération. Nommé membre de la nouvelle commission de révision créée au lendemain du 12 mai, il prit encore part à celles de gestion ou du budget; il se signala entre autres par ses propositions conciliantes dans la question délicate du Gothard; il sera même question de lui comme conseiller fédéral en 1878.

La *Gazette de Lausanne* estimait que Weck, de par ses connaissances, jouissait au sein des Chambres d'une certaine audience et parvenait même à influencer ses adversaires politiques. Quant au rôle que Weck joua durant la période 1870-1874, l'organe vaudois l'appréciait ainsi:

«M. de Weck-Reynold a été un des défenseurs les plus chaleureux, les plus persévérants de la cause du fédéralisme dont il était un des représentants les plus autorisés»⁷⁷.

Il semble pourtant que le député fribourgeois se manifesta davantage après le 12 mai, c'est-à-dire dans les travaux qui préparèrent la révision de 1874.

Vonderweid tient, quant à lui, une place particulière dans la députation. Il était un des derniers représentants de ce groupe de libéraux - conservateurs qui avaient succédé aux radicaux en 1856, à occuper sur la scène cantonale un poste en vue. Conseiller d'Etat dès avant la restauration conservatrice, il s'était signalé par l'établissement du «modus vivendi» qui permit à l'évêque de rentrer à Fribourg. Conseiller national depuis 1854, il occupa également un poste élevé dans l'administration et la direction des chemins de fer de la Suisse

⁷⁶ JAQUET J.: *op. cit.*, vol. III, p. 18.

⁷⁷ *Gazette de Lausanne* du 29 novembre 1880.

occidentale. Il quitta l'Exécutif cantonal en 1865, contribuant ainsi à isoler les deux véritables modérés subsistants: Charles et Bondallaz⁷⁸. Comme nous le verrons plus haut, Vonderweid se déclara ouvertement partisan de la révision, attitude qui devait mettre fin à toute activité politique dans le canton.

Tous ceux qui portèrent un jugement sur Vonderweid furent unanimes à ne pas le considérer comme un représentant des intérêts et des vœux du peuple fribourgeois. Ainsi écrivait Weck-Reynold en 1880:

«(...) ni M. Vonderweid, (...) n'ont représenté les vrais principes conservateurs de la grande masse de la population catholique du canton de Fribourg»⁷⁹.

Hubert Thorin, son biographe des *Etrennes fribourgeoises* renchérisait encore:

«Il n'a jamais été un homme complet, l'homme du peuple fribourgeois comme M. Weck-Reynold d'impérissable mémoire».⁸⁰

Les aspirations politiques de Vonderweid restent difficilement discernables sur le plan fédéral; il n'intervint jamais dans les débats révisionnels mais à chaque votation nominale il se joignit à ses collègues. Le rédacteur du journal de fête publié à l'occasion du tir fédéral de Fribourg en 1881, (Vonderweid était président du Comité d'organisation) prêtait au député des intentions qui n'étaient pas sans fondement;

«Animé de vues patriotiques toujours larges, loyales et sincères, il caressa dans les plus hautes fonctions l'idéal de servir de rapprochement entre la Suisse française et allemande séparées par des préjugés sans valeur et sans base. Ses loyales intentions furent si bien connues même des Chambres radicales de 1864 que ce conservateur accentué, Suisse de cœur et d'âme, faillit être élu au Conseil fédéral»⁸¹.

Quant au *Confédéré*, il estimait que M. Vonderweid représentait sur la scène fédérale

«... une espèce de conservatisme catholique panaché de doctrinarisme zurichois»⁸².

⁷⁸ PYTHON F.: *op. cit.*, p. 129.

⁷⁹ AEF, *Fonds Weck-Reynold*, Lettres II, No 112 (A M. Clerc, 3.9.1880).

⁸⁰ *Revue de la Suisse catholique*, novembre 1880 - octobre 1881, p. 384.

⁸¹ *Journal de Fête du tir fédéral de Fribourg 1881*, p. 2.

⁸² *Le Confédéré* du 4 février 1870.

Vonderweid reste malgré tout une personnalité mystérieuse dont les opinions sont difficiles à saisir.

Louis Wuilleret fut le porte-parole de la fraction extrême du parti conservateur; il occupait une place très en vue dans la politique fribourgeoise. Possédant l'étude d'avocat la plus importante du canton, il vit défiler dans ses bureaux nombre de futures personnalités politiques cantonales. Il exerça beaucoup d'ascendant sur le Grand Conseil dont il fut président de 1860 à 1897, une année sur deux. Membre du Piusverein, il était toujours parmi les fondateurs d'œuvres catholiques et acquit ainsi une grande popularité. Très lié au clergé néo-ultramontain, il défendit essentiellement, au Conseil national où il siégeait depuis 1854, les intérêts des catholiques fribourgeois et suisses; il combattit avec zèle toutes les lois qu'il estimait contraires aux dogmes de l'Eglise catholique romaine.

Quant à Fracheboud et Chaney, liés à Wuilleret par affinité idéologique, ils n'étaient que dans l'ombre de celui-ci.

Le premier avait pourtant trempé dans le gouvernement radical de 1848 à 1855 mais il se rallia assez vite au nouveau régime et défendit à Berne la fraction extrême du parti conservateur. Il intervint surtout, et pas toujours avec bonheur, dans les questions religieuses; un certain manque de tact, un langage parfois outré lui enlevèrent beaucoup d'audience.

Quant au député broyard Chaney, conservateur ultra lui aussi, il resta très effacé, ne prenant part à aucune discussion; il n'en suivit pas moins les débats avec assiduité et vota avec discipline.

2. *Les débats*

Quelques considérations générales

En consultant le tableau II, p. 99, on est à première vue choqué par la diversité d'attitudes des parlementaires fribourgeois. Si Weck-Reynold intervint plus ou moins régulièrement dans pratiquement tous les sujets, ses deux collègues Wuilleret et Fracheboud s'attachèrent particulièrement à tous les débats ayant trait à la religion, l'instruction ou l'établissement. Pour Chaney et Vonderweid, le compte rendu des délibérations ne signale aucune intervention de leur part.

Ce même compte rendu ne donne pas la liste complète des absents au début de chaque séance; seuls les excusés sont signalés; les votations nominales, malgré le désavantage de leur irrégularité, peuvent nous fournir une grossière idée sur l'assiduité des représentants fribourgeois. Sur les quinze séances où on s'exprima individuellement, Weck y était chaque fois présent; Chaney participa à quatorze d'entre elles, Wuilleret treize, Fracheboud onze et Vonderweid sept seulement, soit moins de la moitié. Membre de la direction des Chemins de fer de la Suisse occidentale, celui-ci avait fort à faire à Lausanne; sans doute avait-il déjà décidé de mettre un terme à sa carrière politique.

Articles militaires

Les articles militaires ne passionnèrent que très peu les Fribourgeois qui semblaient avoir abandonné à leurs voisins vaudois, Cérésolle, Ruchonnet et Delarageaz, le soin de défendre les intérêts cantonaux en la matière. Seul Weck, en tant que responsable des finances, réclama une indemnité pour le cas où la Confédération utiliserait bâtiments et places d'armes appartenant aux cantons. En votation finale, la députation entière rejeta les propositions de la commission.

Ressources financières de la Confédération et Ohmgeld

Pour subvenir aux dépenses croissantes dues entre autres à la centralisation du militaire, il fallait de nouvelles ressources financières; Weck-Reynold appuya la proposition Challet-Venel pour un impôt sur le tabac. Est-ce par crainte de la réaction des Broyards qu'il en proposa la ratification par le peuple au moyen du referendum que l'on était en train de mettre sur pied, ou bien, brandissait-il la menace d'un nouvel impôt qui serait une conséquence forcée de la révision? Quoi qu'il en soit, la tentative demeura infructueuse. Le *Journal de Fribourg* ne manqua pas de relever la démarche:

«M. Weck a donné là, il faut l'avouer, une singulière idée de l'intérêt qu'il porte au pays qu'il est censé représenter»⁸³.

⁸³ *Journal de Fribourg* du 30 novembre 1871.

Tableau II *Attitudes de la députation fribourgeoise au Conseil national.*

Intervention: ▲

Proposition: ■

Durée des débats: ■

Sujets des délibérations	Weck-Reynold	Wuilleret	Fracheboud	Chaney	Vonderweid
Articles militaires	▲				
Indemnités pour les routes alpestres					
Droits de consommation Ohmgeld, octrois	▲				
Couverture des dépenses de la CH.	▲ ■				
Liberté de conscience	▲ ■		▲		
Libre exercice des cultes		■ ▲	▲		
Etablissement	■	▲	▲		
Mariage	▲	▲ ■	■ ▲		
Instruction	▲	▲ ▲	■		
Jésuites, couvents	▲	▲	▲		
Unité de législation		▲ ▲ ▲			
Veto, initiative, referendum, révocation de l'Assemblée fédérale	■ ▲				
Tribunal fédéral					

C'est toujours au titre de responsable des finances cantonales que Weck-Reynold demanda le maintien de l'Ohmgeld dont la discussion entraîna la dislocation des deux camps et la division des Romands. On vit en effet Vaudois et Valaisans en demander la suppression et les représentants des cantons non producteurs de vin se tendre la main pour en assurer le maintien. Weck-Reynold fit cause commune avec les Bernois lorsqu'il démontra la part importante qu'apportait l'Ohmgeld dans les ressources cantonales, droit dont la suppression entraînerait inévitablement, selon lui, une augmentation des impôts directs.

Aucun des camps ne sortit vainqueur; on partagea finalement la poire en deux: suppression après un délai de 20 ans.

Etablissement

Il n'avait fallu pas moins de 37 votations pour accepter finalement la proposition de la commission qui accordait au Suisse établi le droit de participer aux votations communales et cantonales après un délai de trois mois; la discussion s'anima particulièrement lorsqu'il fallut choisir celle qui, de la commune d'origine ou de la commune de domicile, allait subvenir aux besoins d'une famille tombée dans l'indigence. Wuilleret défendit la première solution; il fallait en effet éviter de remplacer la charité privée par une assistance légale; il n'oubliait pas qu'il avait été un des principaux artisans, à Fribourg, du retour de l'assistance à des organismes privés ou religieux, démarche qui, comme le remarque F. Python⁸⁴, n'était pas dénuée de visées politiques. Cette solution facilitait également la mise à l'écart de milieux indigents, dont les mœurs ou la religion créaient une certaine promiscuité.

Articles religieux

Le débat fut lancé dans la première séance déjà; le conseiller national Arnold, d'Uri, avait proposé une adjonction à l'article 4 tendant à donner au clergé, tous les droits politiques du citoyen; ce fut l'occasion pour les «pères

⁸⁴ *op. cit.*, p. 137.

de l'église doellingerienne»⁸⁵, Anderwert, Kaiser et Jolissaint, de donner leur opinion sur le clergé catholique dont Weck-Reynold s'entendit à prendre la défense. Celui-ci estima que les «injures» adressées au clergé frappaient tous les catholiques, et qu'il était en son devoir d'appuyer une telle proposition; elle fut cependant rejetée à une forte majorité.

— *La liberté de conscience et de culte.* La proposition sortie des délibérations de la Commission avait la teneur suivante:

«La liberté de conscience et de croyance est inviolable. Nul ne peut être inquiété dans l'exercice de ses droits civils ou politiques pour cause d'opinion religieuse ni être contraint d'accomplir un acte religieux ou encourir de peines à ce sujet. Nul n'est tenu de payer des impôts dont le produit est spécialement affecté aux frais du culte d'une confession ou d'une corporation religieuse à laquelle il n'appartient pas.

Nul ne peut, pour cause d'opinion religieuse, s'affranchir de l'accomplissement d'un devoir civique»⁸⁶.

Fracheboud ouvrit les feux en démontrant l'inutilité de dispositions «qui appartiennent au droit primordial»⁸⁷. D'ailleurs, les constitutions cantonales garantissaient déjà suffisamment la liberté de conscience. Tel fut aussi le sentiment de Weck-Reynold qui accepta quand même le principe en faisant deux propositions; la première devait, si l'on donnait au citoyen le droit de ne pas pratiquer, assurer à celui qui pratiquait, la liberté de le faire; l'autre traitait de l'impôt affecté aux frais du culte; toutes deux furent rejetées.

Les députés fribourgeois prirent une part importante dans la discussion sur la liberté des cultes. Fracheboud estima d'abord inconcevable qu'on garantisse celle-ci sous réserve de bonnes mœurs et d'ordre public; il démontra que de telles réserves étaient interprétables et étaya ses affirmations sur quelques exemples. Il réclama pour le clergé, prenant le contre-pied de la commission des Etats, des garanties contre les empiètements des gouvernements cantonaux. Wuilleret décela dans le nouvel article la séparation de l'Eglise et de l'Etat, car il enlevait toute

⁸⁵ *Revue de la Suisse catholique*, vol. III, 1871-1872, p. 108.

⁸⁶ *Bulletin des délibérations de l'Assemblée fédérale relatives à la révision de la Constitution*, vol. I, p. 380.

⁸⁷ *Ibid.*

garantie spéciale aux confessions chrétiennes. Mais, considérant que la séparation était une tendance de l'époque, il adhéra, non sans provoquer quelques surprises, à la proposition formulée.

Le Bernois Jolissaint s'étonna d'ailleurs de la modération de Wuilleret; se référant au discours qu'il avait prononcé à Bulle, quelques jours auparavant dans une assemblée populaire, le député bernois se trouva en droit de douter de la sincérité du représentant fribourgeois; Jolissaint répondit également à Fracheboud (celui-ci lui avait reproché, à juste titre d'ailleurs, ses paroles amères à l'égard du clergé catholique) en citant le toast porté à la guerre par l'abbé Wicky, lors de la réunion du Piusverein à Fribourg, au mois d'août 1871.

Le zèle dont firent preuve les députés fribourgeois dans la question s'avéra inutile; en vote final, les propositions des commissions furent acceptées à une large majorité.

— *Le mariage*

La constitution de 1848 ne renfermait aucune disposition sur le mariage; il était prévisible que les commissions s'en occuperaient, ce d'autant plus qu'il avait été, par le biais de la motion Ruchonnet, à l'origine du mécanisme de la révision. La commission du Conseil national avait fait plusieurs propositions; elle plaçait entre autres le mariage sous la protection de la Confédération et tentait de régler le problème des empêchements à l'union conjugale; c'est en applaudissant à ce principe que Wuilleret prit la parole; il devait selon lui mettre fin à l'égoïsme qui réservait aux fortunés le droit de contracter mariage; il craignait pourtant que le contrôle de la Confédération n'ouvrit la voie au mariage civil qu'il admettait cependant dans les cas où il y avait lieu de respecter des divergences confessionnelles. Si Wuilleret avait fait preuve d'une certaine modération, Fracheboud se montra beaucoup plus restrictif; cet article était une nouvelle dérogation au principe de la souveraineté cantonale et il n'estimait pas nécessaire

«... de donner à la Confédération le droit de prendre pied dans la famille»⁸⁸.

⁸⁸ *Ibid.*, p. 441.

Il consacrait le mariage civil synonyme d'indifférentisme et d'immoralité; Weck appuya ses collègues mais en vain; le Conseil national accepta le nouvel article.

— *Jésuites et couvents*

Fracheboud et Vuilleret devaient revenir à la charge dans la discussion des articles relatifs aux jésuites et aux couvents; la commission du Conseil national avait en effet décidé de maintenir l'exclusion de l'ordre, proclamée par la constitution de 1848; elle ajoutait même une disposition inadmissible pour les catholiques: l'interdiction de fonder de nouveaux couvents.

Fracheboud tenta d'abord de convaincre ses collègues en démontrant la contradiction qu'il y avait à proclamer les droits d'établissement et d'association tout en interdisant les Jésuites; quant aux couvents, il rappela le rôle joué par ceux-ci à travers l'histoire dans le développement de l'agriculture et la conservation des connaissances scientifiques. Vuilleret reprit l'argumentation de son collègue pour dénoncer cette proposition

«... inutile, impolitique, illibérale et offensante pour les catholiques»⁸⁹.

Il ajouta, en ce qui concernait les jésuites, que le seul motif qu'on pouvait invoquer pour le maintien de l'article 58 était d'ordre historique:

«Il fallait procéder à cette expulsion pour justifier les expéditions de corps-francs»⁹⁰.

Malgré tout, l'assemblée accepta les deux propositions.

La discussion avait eu des répercussions dans la presse catholique fribourgeoise. *La Liberté* s'indigna des propos tenus à cette occasion; elle déclara pourtant préférer la «persécution» d'un Jolissaint ou d'un Ruchonnet aux «hypocrisies» du parti du «juste milieu». Lançait-elle un avertissement à Vonderweid qui n'avait pas jugé bon de participer à la séance? Quelques jours plus tard, l'organe ultramontain expliqua ce qu'il entendait par politique de juste milieu:

«Par politique de juste milieu, on entend une politique mélangée d'eau et de vin, et cette politique, qui n'est au fond qu'une politique de convalescent, convient-elle bien à un siècle aussi gravement atteint et aussi malade que le nôtre?... Nous marchons

⁸⁹ *Ibid.*, p. 531.

⁹⁰ *Ibid.*

inévitablement vers un conflit épouvantable et ceux qui ne se rangeront pas franchement sous le drapeau de l'Eglise seront contre elle...»⁹¹.

Le Conseil des Etats refusa pourtant d'entériner la disposition interdisant la création de nouveaux couvents; le débat sur la question, repris en février au National, occasionna quelques tiraillements dans le camp fédéraliste. *Le Chroniqueur* estimait que c'était par rancune et pour venger les échecs précédents que les Vaudois avaient voté cet article⁹². A Ruchonnet qui demandait en plus la suppression des couvents existants, Weck répondit:

«Les paroles de M. Ruchonnet prouvent que quand on veut refuser la liberté à quelqu'un, on trouve toujours des arguments à son service. Je ne répondrai que ceci au discours qu'on vient d'entendre: M. Ruchonnet ne dit pas ce qu'il pense»⁹³.

Blessé, le député vaudois pria le Président de rappeler son collègue à l'ordre.

L'affront fut durement ressenti. Weck-Reynold reçut le même jour, à l'hôtel où il logeait, la visite de deux amis de Ruchonnet; il leur expliqua, dans une lettre, le sens de ses paroles et ajoutait, ce qui en disait long sur les intentions du conseiller national vaudois:

«Je ne puis vous donner d'autres explications car je manquerais à la vérité, je désire qu'elles puissent satisfaire M. Ruchonnet, mais s'il devait en être autrement et qu'il lui convienne de faire comme vous m'en avez parlé appel à une satisfaction par les armes, je dois vous déclarer d'ores et déjà que je refuse, attendu que ma conscience et ma religion s'y opposent»⁹⁴.

L'instruction

La commission du Conseil national s'était divisée à propos de l'instruction; la majorité se contentait de réserver à la Confédération le droit de créer des établissements supérieurs; la minorité voulait déclarer l'instruction publique obligatoire et gratuite, en exclure les ordres religieux et en fixer un minimum pour les écoles primaires. De telles propositions ne pouvaient pas laisser les représentants fribourgeois inactifs.

⁹¹ *La Liberté* du 23 décembre 1871.

⁹² *Le Chroniqueur* du 23 décembre 1871.

⁹³ *Bulletin des délibérations de l'Assemblée fédérale relatives à la révision de la Constitution*, vol. II, p. 411.

⁹⁴ AEF, *Fonds Weck-Reynold*, parmi la correspondance reçue, 1823-1873.

Weck-Reynold, le premier, s'entendit à défendre les prérogatives cantonales en la matière; il déclara d'abord ne pas être hostile à la révision pour autant que celle-ci ne s'intéressât qu'à ce que les cantons ne pouvaient pas faire eux-mêmes; il se fit ensuite, reprenant l'argumentation qu'Hubert Charles avait développée dans sa brochure en réponse à Manuel et au *Bund*, l'avocat de l'instruction publique dans son canton. Il déclara ne pouvoir concevoir l'instruction sans un principe religieux; enfin, le pouvoir suprême dans cette question devait rester cantonal parce que, selon lui, il connaissait mieux les aspirations des communes.

Wuilleret défendit également l'autonomie des cantons et s'éleva contre la laïcité de l'école; il savait que les propositions de la minorité allaient à l'encontre du caractère nettement confessionnel que lui et les siens s'étaient efforcés de donner à l'instruction fribourgeoise depuis quelques années.

En votation, la proposition de la majorité (qui faisait abstraction de l'instruction primaire) fut adoptée par 59 voix contre 41 et 12 abstentions. Les cinq députés fribourgeois se trouvaient, pour une fois, dans la majorité.

Mais la minorité ne se tint pas pour battue et à teneur de l'article 61 du règlement, demanda qu'on revienne sur la question; on s'était plaint en effet, que dans la votation, deux amendements analogues avaient été mis en opposition.

Les débats, assez animés, produisirent aucune idée neuve; de nouvelles votations écartèrent définitivement l'exclusion des ordres religieux de l'école; cependant on accepta, grâce à la voix prépondérante du président (on était à égalité, 53 voix contre 53) le minimum, le principe de l'obligation de l'instruction et la gratuité de celle-ci. Il manquait un Fribourgeois dans les rangs des adversaires de l'intervention fédérale; c'était Vonderweid qui avait quitté la capitale fédérale le jour même pour se rendre à Lausanne. La presse catholique fribourgeoise ne put admettre cette absence qu'elle déclara volontaire; la voix de Vonderweid aurait pu en effet faire pencher la balance dans l'autre sens. *Le Chroniqueur* lui-même cacha mal sa mauvaise humeur à l'égard du député à qui il rappela

«... que les votes sont plus importants que les longs discours reproduits dans les journaux fribourgeois»⁹⁵.

⁹⁵ *Le Chroniqueur* du 2 mars 1872.

Unification du droit

L'unification de la législation civile n'éveilla, comme les articles militaires, que peu d'intérêt parmi les représentants du canton; Wuilleret rappela à ses collègues que cette législation reposait sur les mœurs, les habitudes et les besoins de chaque population et que, dans un pays aussi diversifié que la Suisse, l'unification du droit aboutirait à la destruction du principe même de l'Etat fédératif. Quant à la peine de mort, le député fribourgeois, en se prononçant pour son maintien, restait fidèle à ses convictions exprimées au Grand Conseil en 1868.

En votation, l'article 54 fut adopté par 82 voix contre 32 (parmi lesquelles toute la députation fribourgeoise présente). La peine de mort fut abolie par 73 voix contre 39. Chaney, Fracheboud, Weck et Wuilleret l'avaient défendue sur le plan cantonal; ils durent se soumettre à la majorité.

Wuilleret s'opposa encore, avec la même conviction, à une unification du droit pénal et à la garantie accordée au jury; il restait d'ailleurs, sur ce second point, conséquent avec lui-même; il n'oubliait en effet pas que c'était sur sa proposition que le Grand Conseil fribourgeois enleva les délits de presse au jury, faisant par là du gouvernement, selon le mot du *Journal de Fribourg*, «l'offensé et le vengeur de l'offense»⁹⁶.

Referendum, veto, initiative

Le referendum qui représentait, aux yeux des démocrates, une extension des droits populaires, n'était aux yeux de Weck-Reynold qui en réclamait l'introduction

«... qu'un correctif aux attributions excessives qu'on est sur le point de conférer à la Confédération»⁹⁷.

S'il soutenait l'innovation, il désirait en limiter l'application à un nombre d'objets relativement restreint.

⁹⁶ *Journal de Fribourg* du 2 décembre 1865.

⁹⁷ *Bulletin des délibérations de l'Assemblée fédérale relatives à la révision de la Constitution*, vol. II, p. 413.

Les Chambres tranchèrent finalement pour un referendum facultatif et pour l'introduction du droit d'initiative; en votation, les députés fribourgeois s'étaient opposés sans succès aux deux objets.

Au début mars 1872, les Chambres achevaient leurs travaux sur la révision; J.-F. Aubert en résume ainsi le résultat:

«... une armée entièrement nationale, un droit civil unifié, un droit pénal qui pouvait l'être, des programmes scolaires fédéraux, le referendum et l'initiative en matière de lois. Plus quelques dispositions dirigées contre l'Eglise romaine, la laïcisation de l'école, du mariage, de l'état civil, l'interdiction faite aux Jésuites de prêcher et d'enseigner, la garantie de la liberté de croyance»⁹⁸.

La dernière séance avait été consacrée au vote sur l'ensemble du projet; les cinq représentants fribourgeois se prononçaient négativement. Ainsi, depuis le début des travaux, la députation avait toujours été unanime, tout au moins dans les votes.

Dans cette même votation, leurs collègues de la Chambre des cantons rejetaient tous deux la révision.

B. *Au Conseil des Etats*

1. *Les députés*

La députation au Conseil des Etats se trouvait composée de Schaller et de Jaquet. Sans avoir parcouru le même cheminement politique, ils affichaient tous les deux une certaine modération.

Au plan cantonal, Schaller était un conservateur qui

«... sans être «doctrinaire» se rapprochait davantage des libéraux que des ultras»⁹⁹.

Entré sur la scène politique en 1856, ce dernier devint conseiller d'Etat deux ans plus tard. Remplaçant Bondallaz au Conseil des Etats en juillet 1870, il fut le seul Fribourgeois à faire partie d'une commission pour la révision.

Son collègue, gruyérien d'origine, est une figure marquante de la politique fribourgeoise dans la deuxième moitié du siècle. Membre du comité

⁹⁸ AUBERT J.-F.: *Petite histoire constitutionnelle de la Suisse*, p. 38.

⁹⁹ PYTHON F.: *op. cit.*, p. 123.

conservateur lors de la restauration de 1856, il resta fidèle à la tendance libérale du parti et devint l'éminence grise du *Bien Public*. Héritier politique de Charles, il remplaça ce dernier au Conseil d'Etat en 1871. Jaquet avait toujours adopté, et il se plaisait à le souligner, la modération comme règle de conduite. Les rapports plus au moins cordiaux qu'il entretenait avec les ténors de l'opposition fribourgeoise lui valurent d'être choisi comme «médiateur» entre le gouvernement et les séparatistes moratois. Il s'était attiré ces marques de considération en faisant ses stages d'avocat au bureau de Louis Wuilleret, activité qui lui permit de côtoyer des avocats radicaux tels Glasson, Gendre ou Broye. Mais ces fréquentations n'étaient pas du goût de tout le monde. Elles ont

«... pu contribuer à «me» faire suspecter par différents conservateurs aux vues étroites»¹⁰⁰.

Il n'en demeura pas moins que Jaquet se montra toujours partisan de concessions «raisonnables» à l'opposition; il prit, à ce titre, une part prépondérante dans la révision de la constitution cantonale. Cette indépendance d'esprit valut au député gruyérien la sympathie de ses collègues du Conseil des Etats; en décembre 72, on le proposa comme suppléant au Tribunal fédéral mais Jaquet déclina cette candidature.

On constate, en consultant le tableau III, p. 110, que les deux représentants fribourgeois ont participé régulièrement aux discussions. S'ils se distinguèrent particulièrement lors des débats sur l'établissement, ils demeurèrent assez discrets à propos des articles militaires, de l'instruction, de l'unité de législation ou encore des articles religieux. A deux reprises cependant, leurs opinions divergèrent et dans les deux cas Schaller se fit plus tolérant que son collègue.

Schaller se montra également plus actif que Jaquet qui, quelques années plus tard, expliqua dans ses Souvenirs les causes de cette réserve:

«Trop de timidité m'a empêché maintes fois de prendre part à la discussion»¹⁰¹.

¹⁰⁰ JAQUET J.: *op. cit.*, vol. I, p. 206.

¹⁰¹ *Ibid.*

Il y précisait également ce qui avait dicté sa conduite dans les débats:

«J'ai néanmoins à l'occasion, défendu les principes fédéralistes et ce qui me paraissait se rattacher à l'indépendance des cantons»¹⁰².

En résumé, Jaquet et Schaller, tout en faisant preuve de modération et d'un esprit assez ouvert, défendirent fermement les principes fédéralistes et les intérêts cantonaux.

2. *Leurs interventions*

La discussion des articles militaires fournit à Jaquet l'occasion d'intervenir pour régler le problème de l'utilisation des arsenaux; cette question de détail fut pourtant la seule que les Fribourgeois suscitèrent à propos de la nouvelle organisation militaire qu'ils rejetèrent tous deux en votation finale.

En nouveau Directeur de l'Instruction publique de son canton, Henri Schaller se devait de combattre toute ingérence de la Confédération dans le domaine scolaire. Il démontra d'abord l'inutilité d'une instruction obligatoire (elle existait déjà) et gratuite... Il voyait dans l'imposition d'un minimum, l'obligation pour la Confédération d'aider financièrement les communes pauvres incapables de l'appliquer, aide qui nécessiterait immanquablement de nouvelles ressources. La majorité de ses collègues le suivirent puisque le Conseil des Etats se prononça pour le statu quo. La Chambre basse obligea pourtant les représentants des cantons à revenir sur la question; Schaller se joignit à ses collègues pour accepter le principe d'obligation et de gratuité qui supprimait la première des divergences; mais il refusa, avec Jaquet, jusqu'au bout d'admettre le minimum.

Les deux députés fribourgeois se séparèrent dans la discussion ayant trait à l'établissement. Schaller fit même preuve d'une certaine audace en dénonçant avec véhémence les privilèges bourgeoisiaux à l'intérieur de la commune où, comme à Fribourg, l'administration était restée exclusivement aux mains de la bourgeoisie. Il estimait injuste de faire supporter aux établis des charges qu'un petit nombre de bourgeois employaient à leur avantage et préconisait pour les premiers le droit de vote en matière communale et

¹⁰² *Ibid.*

Tableau III *Attitudes de la députation fribourgeoise au Conseil des Etats.*

Intervention: ▲

Proposition: ■

Durée des débats: ■

Sujets des délibérations	Jaquet	Schaller
Articles militaires	▲ ■	
Instruction		▲ ▲ ▲
Loterie, jeu de hasard		
Droits de consommation		▲
Emission de billets de banque		
Couverture des dépenses de la CH		
Etablissement	■ ■ ▲ ▲ ▲	■ ▲ ▲ ▲ ■
Unité de législation	▲	
Liberté de conscience	▲	■ ▲
Liberté de cultes		
Indemnités pour les routes alpestres		
Veto, initiative, referendum	■	■ ▲ ■
Tribunal fédéral		

cantonale après un délai de trois mois. Jaquet combattit la proposition de son collègue, proposition qui devait produire, tôt ou tard, la dilapidation des biens bourgeoisiaux; la majorité des Etats suivit le député gruyérien. Le lendemain, dans une intervention qui sentait un petit air de revanche, Schaller combattit, mais sans succès, la proposition Jaquet restreignant le droit d'établissement pour ceux qui tombaient en permanence à la charge de l'assistance publique.

Dans les questions touchant l'unification du droit, Joseph Jaquet fit un véritable plaidoyer en faveur de l'autonomie cantonale; il signala l'insuffisance des inconvénients signalés pour justifier la tentative qu'il considérait comme un pas décisif vers la suppression du système fédératif, en ce sens qu'elle enlevait aux cantons une composante importante de leur souveraineté.

Jaquet ne dut guère convaincre puisqu'on décida, par 22 voix contre 19, que la législation civile relèverait désormais de la Confédération. Il eut cependant plus de chance en proposant l'abolition de la peine de mort que la majorité, dont Schaller, approuva; les représentants fribourgeois étaient ici en contradiction avec leurs collègues du Conseil national.

Les deux députés firent preuve d'une étonnante passivité à propos des articles religieux; ils restèrent cois devant les paroles parfois acerbes d'un Augustin Keller à l'égard de Pie IX ou du Syllabus; le maintien de l'interdiction des jésuites ne suscita aucune réaction de leur part.

Quant à l'extension des droits populaires, ils y étaient partisans pour autant qu'on augmentât dans les mêmes proportions ceux des cantons, ainsi tous deux insistèrent sur la double majorité nécessaire à l'acceptation ou au rejet d'un projet de loi, proposition qui fut d'ailleurs rejetée.

Schaller et Jaquet, à l'instar de leurs collègues du Conseil national, se prononcèrent pour le vote «in globo»; on augmentait ainsi le nombre des adversaires en ralliant les mécontents qui rejetaient telle ou telle proposition; on évitait, dans le cas d'un vote séparé, de se voir infliger des restrictions, particulièrement en matière religieuse, qui auraient facilement rencontré l'approbation de la majorité du peuple suisse.

C. *Des interventions appréciées*

La députation fribourgeoise combattit dans le camp fédéraliste et resta unanime à part quelques divergences entre Schaller et Jaquet au Conseil des

Etats; on ne constate aucune contradiction dans les votations nominales; elle s'était montrée résolue dans la défense des intérêts cantonaux et religieux. A sa manière, le *Journal de Fribourg* appréciait les interventions fribourgeoises:

«... ils signalent leur présence au Conseil national que par des plaidoyers en faveur des jésuites... En dehors de cet objet, nos députés... sont muets ou, s'ils parlent, c'est pour chercher à retenir le char dans la voie du progrès et du développement de la prospérité intellectuelle et matérielle du peuple»¹⁰³.

Dans le camp conservateur, on était loin de partager l'avis de l'organe radical; ainsi, un certain nombre de Gruyériens envoyèrent aux représentants fribourgeois des Chambres, une adresse pour les remercier de leur «attitude ferme et patriotique» et ceci à triple titre:

«Comme Suisses, ils désirent avant tout la paix et le bonheur de la Suisse, qu'ils regardent comme plus ou moins menacés par un projet de constitution qui tend à renverser les bases séculaires de notre antique Confédération helvétique. Comme Fribourgeois, ils tiennent essentiellement à leurs franchises et à leur souveraineté cantonale qu'ils sont peu disposés à sacrifier au profit de quelques grands cantons, prêts du reste, à remplir tous les devoirs de bons et loyaux Confédérés et à faire au bien de la patrie des concessions que peut demander son intérêt bien entendu. Comme catholiques, ils tiennent du fond des entrailles à leurs croyances et à leurs libertés religieuses, persuadés que c'est la liberté seule, une large et mutuelle tolérance, qui peuvent assurer la paix des confessions et partant le repos et la prospérité de la patrie commune»¹⁰⁴.

Pourtant Pie Philippona, exprimant l'opinion des ultramontains, ne comptait, dans ceux qui

«... soutinrent avec énergie la cause de la liberté religieuse et de l'autonomie cantonale»¹⁰⁵.

que Weck-Reynold, Wuilleret, Fracheboud et Chaney. Quant au *Chroniqueur*, il ne faisait pas de restrictions:

«... elle (la députation) a toujours été en communion complète d'idées avec les populations qu'elle représentait...»¹⁰⁶.

¹⁰³ *Journal de Fribourg* du 28 décembre 1871.

¹⁰⁴ *La Liberté* du 2 février 1872.

¹⁰⁵ PHILIPONA P.: *op. cit.*, p. 157.

¹⁰⁶ *Le Chroniqueur* du 9 mars 1872.

Dans sa séance du 29 décembre 1871, le Grand Conseil vota, sur une proposition d'Hubert Thorin, des remerciements aux députés fribourgeois des Chambres

«Pour le zèle et le courage avec lesquels ils ont défendu dernièrement les intérêts politiques et religieux du canton de Fribourg»¹⁰⁷.

D. *Les députés se justifient*

Six députés fribourgeois sur sept (Vonderweid n'avait pas accepté de signer le libelle) jugèrent à propos de faire connaître dans une brochure¹⁰⁸ les motifs qui avaient dicté leurs votes au sein des Chambres fédérales dans le but d'encourager leurs compatriotes à rejeter la révision. Si l'on en croit *Le Chroniqueur*, cet opuscule rapportait une traduction légèrement modifiée d'une brochure du député lucernois Segesser¹⁰⁹. On y reprenait l'ensemble des thèses défendues à Berne par les fédéralistes.

On commençait par rappeler que la révision était le fait de grands industriels soucieux d'étendre le cercle de leurs affaires, de fonctionnaires militaires, de professeurs et d'avocats ambitieux, admirateurs de l'Allemagne et de l'Italie. Au point de vue militaire, la nouvelle constitution enlevait aux cantons l'organisation de leur troupe et tout le matériel ainsi qu'arsenaux, casernes ou places d'armes; les bataillons plus exclusivement cantonaux seraient commandés par des officiers étrangers au canton avec tous les désavantages que cela impliquait, mauvais traitements, etc... Les compétences accordées aux cantons n'étaient plus qu'un leurre et, tout compte fait, la nouvelle organisation augmentait les charges cantonales de 82 000 frs d'où une hausse des impôts, d'autant plus qu'on supprimait certaines ressources.

Les nouveaux articles sur la liberté d'établissement bouleversaient l'organisation communale, détruisaient la bourgeoisie; la suppression du certificat de bonnes mœurs permettait aux «discutants, faillis et filles publiques» de s'établir où bon leur semblerait.

¹⁰⁷ *Bulletin du Grand Conseil du canton de Fribourg*, 1872, p. 7.

¹⁰⁸ *Les députés fribourgeois aux Chambres fédérales à leurs électeurs*.

¹⁰⁹ *Le Chroniqueur* du 30 avril 1872.

Le nouvel article scolaire frayait la voie aux inspecteurs fédéraux et à toute espèce de vexations contre les autorités scolaires cantonales et communales; il pouvait même interdire tout enseignement religieux à l'école.

Le projet introduisait le mariage civil et permettait le divorce.

Les nouveaux articles sur la liberté de croyance et de culte entraînaient des suites fâcheuses et privilégiaient les non croyants.

Enfin, les députés voyaient dans le veto et le referendum des droits qui ouvraient la voie à la constitution d'un état unitaire auquel on attribuait encore une législation uniforme.

Exagération, démagogie, ton emphatique et percutant, les députés annonçaient déjà, par leur brochure, la campagne de presse. On était loin, à titre de comparaison, de l'objectivité et de la modération dont le Conseil d'Etat fit preuve dans son message au Grand Conseil. On voulait avant tout frapper l'opinion.

Le Confédéré qui parlait «d'un exposé incomplet et judaïque destiné à fausser l'opinion»¹¹⁰ se montra d'ailleurs fort étonné de voir Jaquet et Schaller patronner un «pareil tissu d'exagérations»¹¹¹. Il rappelait que le second avait exprimé au sein du Conseil des Etats des opinions assez larges en matière d'établissement.

Le comité central révisionniste qui groupait les ténors de l'opposition, répondit aux députés dans une brochure¹¹² destinée aussi à la publicité. Les radicaux remarquaient que les signataires de l'appel rappelaient trop le Sonderbund. Ils leur reprochaient de vouloir faire une «politique conjecturale» et de tirer en se basant sur des préjugés «l'horoscope de la nouvelle charte». Ils parlaient de leurs «déraison, contradictions et mensonges» à propos des articles militaires qui n'enlevaient aux cantons, selon eux, aucune prérogative qui n'eût été perdue en 1848 déjà. Alors que les députés alléguaient de nouvelles dépenses pour le canton, les radicaux voyaient par la réforme militaire, un dégrèvement au budget cantonal de 200 000 frs. En condamnant le droit conféré aux Suisses établis de participer aux affaires

¹¹⁰ *Le Confédéré* du 3 mai 1872.

¹¹¹ *Ibid.* du 28 avril 1872.

¹¹² *Réponse du Comité central révisionniste fribourgeois à Messieurs Chaney, Fracheboud, Jaquet, Schaller, Weck et Wuilleret, membres de l'Assemblée fédérale.*

communales, les députés «excitaient les passions» parmi les Fribourgeois eux-mêmes; mais là où ils se surpassaient en «fanatisme et en haine», c'était à propos de l'enseignement et du mariage; les auteurs de la réponse n'estimaient pas devoir réfuter ses «divagations», ils se contentaient de les «flétrir». Quant aux appréciations émises sur la liberté de conscience, les radicaux parlaient d'«excitations malsaines et de déclamations outrées». Ils se défendaient de voir dans l'unification du droit, à l'instar des représentants cantonaux, la voie qui conduisait à la centralisation; ils reprenaient une démonstration qui leur était chère: unification n'est pas synonyme de centralisation. Enfin ils concluaient en soulignant la fragilité de l'union des ultramontains et des radicaux romands; ils rappelaient encore aux premiers qu'ils «paieraient inévitablement et avec usure» les frais d'une réconciliation entre les fractions alors désunies du parti radical suisse.

E. *Le «faux-pas» de Vonderweid*

La question Vonderweid mérite notre attention en ce sens qu'elle témoigne, comme le départ d'Hubert Charles, de l'atmosphère politique qui régnait dans le canton à la veille de la votation sur la réforme constitutionnelle.

Le conseiller national fribourgeois s'était joint à ses collègues pour rejeter, en votation finale, le projet de constitution; il n'avait par contre pas signé le manifeste que ces députés adressèrent à leurs électeurs. Vonderweid s'expliqua plus tard, s'adressant à *L'Ami du Peuple*, sur ce qui pouvait paraître comme une contradiction:

«... après avoir, comme député au Conseil national et par égard pour l'opinion de ses électeurs, voté contre la révision, il a, sur une provocation calculée, annoncé publiquement qu'il la voterait comme citoyen. Outre qu'elle répondait à certaines de ses aspirations, il la jugeait inévitable et n'attendait guère mieux d'une deuxième édition revue et non corrigée»¹¹³.

La provocation était en effet venue de *La Liberté*; l'organe ultra-conservateur attribua d'abord au directeur des chemins de fer de «vastes ambitions» qui obligeaient celui-ci, pour garder un pied dans tous les camps, de voter une révision dont il n'était pas partisan. *La Liberté* lui reprocha

¹¹³ JAQUET J.: *op. cit.*, vol. IV, p. 272.

ensuite son absence «intentionnelle» lors du vote sur l'instruction primaire où le président se prononça en faveur du minimum, partisans et adversaires étant à égalité. Par «charité évangélique» elle attirait, en terminant, l'attention du peuple fribourgeois pour qu'il fasse justice d'une telle attitude.

«Nous espérons qu'elle (l'absence de Vonderweid) décidera les électeurs du canton de Fribourg à porter leurs voix sur des députés qui les représentent réellement dans les conseils de la Confédération...»¹¹⁴.

Vonderweid répondit au journal ultramontain par l'intermédiaire du *Chroniqueur*. Après avoir relevé que *La Liberté* ne respectait guère les préceptes de l'Evangile, il justifia son absence de Berne lors du vote sur l'instruction; il estimait avoir respecté l'opinion de ses électeurs et avouait, qu'en maintes circonstances, il avait sacrifié ses sympathies pour rester en communion d'idées avec eux. Il ajoutait:

«... mais ce devoir accompli, j'estime ne pas être obligé à faire un pas de plus dans cette voie...»¹¹⁵.

Après avoir avoué que son rôle politique était terminé «au fédéral comme au cantonal» parce qu'il avait toujours été «un enragé de modéré», il déclarait, invoquant plusieurs raisons, vouloir voter affirmativement le 12 mai.

La Liberté continua ses attaques contre le député «Tourne-talons» dans l'intention manifeste, non seulement de le voir disparaître de la scène politique, mais aussi de le priver de son poste de délégué de l'Etat à la direction des chemins de fer de la Suisse occidentale.

«Adieu ses dix mille francs d'appointement! Il ne les sortira plus de nos poches, car notre tour est venu de lui tirer notre révérence»¹¹⁶.

Le faux-pas de Vonderweid avait été l'occasion pour les milieux ultras, de décharger contre lui les traits qu'ils lui réservaient depuis un certain temps déjà; en 1870, Vonderweid avouait avoir compromis sa popularité par l'indépendance de ses opinions; il ajoutait que les conservateurs ne lui avaient pas pardonné son attitude envers les radicaux¹¹⁷. Il avait, en automne 71,

¹¹⁴ *La Liberté* du 11 mai 1872.

¹¹⁵ *Le Chroniqueur* du 7 mars 1872.

¹¹⁶ *La Liberté* du 16 mai 1872.

¹¹⁷ *Le Chroniqueur* du 1^{er} février 1870.

décliné une nouvelle candidature pour le Grand Conseil; craignait-il une non réélection? Selon *La Liberté*, c'était qu'aucun parti n'en avait voulu¹¹⁸.

En refusant de signer l'appel des députés, Vonderweid avait fait preuve d'une indépendance d'esprit inconnue de la grande majorité de ses concitoyens et n'avait pas craint, au moment où ses ennemis se faisaient pressants, d'assumer tous les risques d'une telle attitude.

Ce fut l'occasion pour *Le Confédéré* d'avertir les hommes du *Chroniqueur*.

«Cela montre l'intention du parti jésuite qui jette par-dessus bord, tous ceux qui ne font pas profession d'ultramontanisme pur et qui manifestent quelques velléités d'indépendance»¹¹⁹.

Il ajoutait, parlant de Jaquet et de Schaller:

«... ils courberont s'ils ne veulent être brisés»¹²⁰.

¹¹⁸ *La Liberté* du 11 mai 1872.

¹¹⁹ *Le Confédéré* du 3 mai 1872.

¹²⁰ *Ibid.*

Deuxième partie: LE SORT DE LA NOUVELLE CONSTITUTION DANS LE CANTON

I LES PREMIÈRES RÉACTIONS DE LA PRESSE

On aurait pu s'attendre, avec la publication du message de l'Exécutif fédéral, à voir s'engager dans l'opinion publique fribourgeoise, un débat d'une certaine intensité; ce ne fut pas le cas, comme d'ailleurs, dans nombre de cantons confédérés, si l'on en croit les appréciations de certaines correspondances.

Les travaux des commissions ne modifièrent guère cette attitude si l'on se réfère au nombre relativement faible des desiderata adressés aux autorités fédérales; il faut dire aussi que les débats préparatoires furent interrompus à plusieurs reprises en raison d'événements extérieurs qui ne laissèrent pas l'opinion fribourgeoise indifférente. D'autre part, le canton avait à débattre de ses propres difficultés.

On voulait sans doute attendre la phase définitive de l'élaboration du projet; c'était à ce dernier stade qu'on connaîtrait plus exactement l'orientation de la nouvelle charte. Et ce fut en effet, après quelques journées de travail des Chambres fédérales, que les partis prirent position.

Aussi maigres que soient les appréciations émises entre la publication du message du Conseil fédéral et les premières séances des Chambres, elles n'en expriment pas moins une certaine évolution dans les attitudes au fur et à mesure de la progression des travaux.

Le programme du Conseil fédéral, qui, ne l'oublions pas, n'introduisait que de pâles réformes, était loin de rencontrer l'hostilité des milieux catholiques conservateurs de *L'Ami du Peuple*. Si on estimait que, dans tout ce qui avait rapport à la liberté religieuse, l'Exécutif fédéral s'était

«... trop inspiré de ses projets belliqueux vis-à-vis du Concile...»¹²¹

¹²¹ *L'Ami du Peuple* du 7 août 1870.

on reconnaissait pourtant à son travail, au regard de ceux de la gauche ou du centre gauche

«... plus de prudence et de modération, la connaissance des affaires et une sage politique corrigeant en bien des points les idées préconçues des théoriciens, ou les visées subversives d'un parti à qui tous les moyens sont bons pour parvenir»¹²².

Le Chroniqueur, porte parole de ceux qui avaient montré, depuis 1866, une volonté réelle de participer à une régénération modérée des institutions nationales, se garda d'émettre une quelconque appréciation. On peut tout au moins connaître l'opinion qu'il portait sur le programme de la gauche:

«Si ces prétentions étaient adoptées, ce qu'à Dieu ne plaise, la vie cantonale aurait cessé...»¹²³.

Le Confédéré ne se prononçait pas non plus sur le programme du Conseil fédéral ni sur celui de la gauche; il nous apprit pourtant que ce dernier était loin de faire l'unanimité parmi ses sympathisants; il relevait, en effet, que le spectre de l'unitarisme que les conservateurs se plaisaient à évoquer en liant radicalisme et Helvétique, produisait ses effets même chez les radicaux fribourgeois où pourtant

«...l'esprit fédéral est bien plus développé... que dans les autres cantons de la Suisse romande»¹²⁴.

On comprend les alarmes de l'organe radical lorsqu'on lit les correspondances particulières que publiait son confrère le *Journal de Fribourg*:

«L'expérience a prouvé qu'une centralisation trop accentuée est l'annihilation de la liberté. La vraie liberté,... la démocratie... n'aurait-elle pas plus à gagner en restreignant, au lieu d'étendre, ce pouvoir central qui absorbe l'autonomie des Etats confédérés...»¹²⁵.

ou encore,

«Notre charte constitutionnelle est trop récente pour donner lieu à des innovations qui soient un progrès réel et une amélioration notable. Ce n'est pas après quelque vingt ans que les bases organiques et fondamentales d'un Etat sont à refaire, alors surtout qu'il s'agit de la Suisse dont les institutions sont depuis longtemps le type le plus parfait»¹²⁶.

¹²² *Ibid.*

¹²³ *Le Chroniqueur* du 20 octobre 1870.

¹²⁴ *Le Confédéré* du 18 mai 1870.

¹²⁵ *Journal de Fribourg* du 16 avril 1870.

¹²⁶ *Ibid.* du 16 juin 1870.

Les commissions devaient étendre et amplifier considérablement le projet du Conseil fédéral. Celle du National

«transforma le texte gouvernemental en un projet de révision totale où toutes les parties de la constitution étaient passées au crible»¹²⁷.

Quant à celle des Etats, elle ne voulut pas rester en arrière.

Après cette deuxième étape, le choix des conservateurs ultras était fait. *L'Ami du Peuple* vit dans le projet issu des commissions

«...l'influence à peu près exclusive d'un parti extrême qui pousse aux aventures»¹²⁸.

Il devinait dans les modifications apportées aux questions mixtes, les germes d'un bouleversement complet des relations entre l'Eglise et l'Etat dont la séparation avait été vivement condamnée par Pie IX. Il craignait, entre autres conséquences, la proclamation d'une école non confessionnelle et le mariage civil «honteux concubinage»¹²⁹ où le rôle de l'Etat serait réduit à

«... favoriser le développement de la race humaine, en d'autres termes, se faire éleveur de petits singes»¹³⁰.

Il y voyait encore une menace directe pour les intérêts matériels de l'Eglise; pour conclure, il condensait en quelques mots ses appréciations:

«Résumé général de toute cette révision: hypocrisie et mensonge. Conséquence finale: la ruine de la Confédération»¹³¹.

L'organe officieux du gouvernement, craignant vraisemblablement de trop s'engager, restait sur l'expectative supputant les oppositions éventuelles ou pronostiquant déjà le résultat. Il reconnaissait que le nouveau droit d'établissement, les affaires confessionnelles et l'extension des compétences fédérales en matière législative rencontreraient une vive opposition. Malgré tout, il entendait quand même apporter

«... notre petite pierre à la reconstitution de l'édifice»¹³².

¹²⁷ AUBERT J.F.: *Traité de droit constitutionnel suisse*, p. 47.

¹²⁸ *L'Ami du Peuple* du 14 avril 1871.

¹²⁹ *Ibid.* du 16 avril 1871.

¹³⁰ *Ibid.* du 19 avril 1871.

¹³¹ *Ibid.* du 26 avril 1871.

¹³² *Le Chroniqueur* du 21 mars 1871.

Il avouait même que, par la nouvelle organisation militaire

«La position faite à notre canton... est très favorable au point de vue matériel»¹³³.

Le Chroniqueur attacha un vif intérêt au programme que le conseiller fédéral Dubs publia juste avant que ne débutent les travaux des Chambres; celui-là reflétait les idées du centre. Certes, l'organe des modérés ne partageait pas les opinions de l'auteur sur les questions confessionnelles, mais il décelait ce qui avait conduit Dubs dans son travail:

«... un vrai esprit de conciliation»¹³⁴.

Il concluait son analyse par cette phrase:

«Nous serons forcés d'avouer, que si les partisans de la révision avaient montré une modération pareille à celle dont vient de faire preuve l'auteur du travail qui nous occupe, ils auraient réuni un bien plus grand nombre de partisans»¹³⁵.

Il omettait pourtant d'ajouter si les siens auraient figuré parmi ces derniers¹³⁶.

Les responsables du *Confédéré* qui avaient abandonné la scène de la politique cantonale pour placer leurs espoirs dans la révision fédérale, restèrent très discrets vis-à-vis des travaux des commissions. L'organe radical s'acharna à démontrer les avantages financiers de la centralisation du militaire¹³⁷ et se réjouit des droits qu'on voulait accorder au Suisse établi¹³⁸. Pour éviter d'éventuels reproches, il rappelait souvent son horreur pour la centralisation. Quant au *Journal de Fribourg*, il continuait à montrer beaucoup de réserve; il se déclarait favorable par exemple, à l'abolition de restrictions limitant le droit d'établissement ou à la séparation de l'Eglise et de l'Etat; pourtant, il s'empressait d'ajouter:

«Mais pour atteindre ce progrès, faut-il absorber les petits cantons au profit des grands; passer sur la Suisse le niveau d'une centralisation absolue? La route du progrès, par la liberté - pour ceux au moins qui l'entendent autrement que M. de Bismarck - ne comporte point un pareil nivellement»¹³⁹.

¹³³ *Ibid.* du 23 mai 1871.

¹³⁴ *Ibid.* du 9 novembre 1871.

¹³⁵ *Ibid.*

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ *Le Confédéré* du 8 septembre 1871.

¹³⁸ *Ibid.* du 10 septembre 1871.

¹³⁹ *Journal de Fribourg* du 5 août 1871.

Le choix des articles et les journaux cités laissaient transparaître ses sympathies et aspirations. Le *Journal de Fribourg* attira particulièrement l'attention de ses lecteurs sur la brochure de Dubs¹⁴⁰.

Si la presse montrait finalement, pour la révision, un intérêt assez mitigé, jusqu'en automne 1871, qu'en était-il de la population fribourgeoise?

Soixante-quatre corporations, sociétés ou particuliers avaient fait parvenir à la commission du Conseil national des propositions pour la révision; cinq de celles-ci émanaient directement du canton. Le chiffre absolu paraît faible mais reste cependant bien au-dessus de la moyenne pour la Suisse (presque trois par canton). Les pétitions fribourgeoises étaient fort diverses et émanaient de milieux différents.

Ainsi, Henri Frey de Romont demandait l'établissement de trois ou quatre écoles industrielles avec un enseignement gratuit; un certain Batiste Noël à Estavayer désirait la suppression, dans la constitution fribourgeoise, de l'article 26 qui écartait les assistés des assemblées politiques et électorales.

Plusieurs Suisses établis dans le canton souhaitaient, entre autres, voir disparaître les entraves financières à l'établissement et au mariage et la reconnaissance du droit de vote en matière communale pour les nouveaux venus.

Une autre pétition, signée de 54 citoyens, proposait huit modifications ayant trait surtout aux libertés religieuses des catholiques; ils désiraient le droit de vote et d'éligibilité pour les ecclésiastiques, la liberté d'établir des associations, corporations ou fondations, l'abrogation de l'article interdisant les jésuites.

La *Feuille fédérale* ne rapportait pas les signatures mais figurant dans les *Annales de l'Association suisse de Pie IX*, l'adresse devait probablement émaner des milieux du Piusverein. Les signataires expliquèrent, dans un texte précédant les propositions, les motifs de leur démarche; ils avaient été affligés par le projet du Conseil fédéral qui limitait et même supprimait

«... l'exercice de libertés dont nous n'avons cessé de jouir, et que, la Constituante de 1848, au lendemain d'une guerre civile, avait eu le courage de nous conserver»¹⁴¹.

¹⁴⁰ *Ibid.* du 2 novembre 1871.

¹⁴¹ *L'Ami du Peuple* du 5 octobre 1870.

La cinquième pétition avait été rédigée par le comité de l'assemblée populaire de Morat; elle reprenait la majeure partie des postulats radicaux (liberté d'établissement, mariage civil, referendum, unification du droit...) mais comptait deux points concernant spécialement le district: une nouvelle répartition des arrondissements fédéraux et la séparation du Murtenbiet du canton de Fribourg; pour éviter un nouveau refus de l'Exécutif fédéral, le comité précisait:

«...vu la position exceptionnelle du district de Morat, le maintien textuel de l'art. 5 de la Constitution ne préjuge et n'exclut en aucune manière la solution de la question de séparation actuellement pendante»¹⁴².

Ce dernier point réanima les inquiétudes de l'organe officiel du gouvernement qui qualifia la démarche de «haute imprudence politique»¹⁴³ à un moment de troubles extérieurs et de remaniements territoriaux.

Quant au *Confédéré*, laissant de côté les questions particulières au district, il se déclara solidaire du programme; la pétition semblait même le soulager, lui qui craignait pour le parti radical fribourgeois «un reproche d'apathie et d'indifférence»¹⁴⁴.

¹⁴² *Feuille fédérale*, 1870, Vol. III, p. 483.

¹⁴³ *Le Chroniqueur* du 27 octobre 1870.

¹⁴⁴ *Le Confédéré* du 16 novembre 1870.

II L'ACCUEIL RÉSERVÉ A LA NOUVELLE CHARTE

A. LES PRISES DE POSITIONS PARTISANES

1. Les radicaux

Dès les premières séances des travaux des Chambres, les partis prenaient position; Isaac Gendre, dans une conférence donnée au Cercle littéraire et de commerce, le 10 novembre 1871, devait définir l'attitude de l'opposition jusque là hésitante et, par la même occasion, ouvrir la campagne de presse¹⁴⁵.

Le chef radical commença par présenter deux observations: les réformes étaient la conséquence de la loi du progrès; et, argument maintes fois répété dans les rangs de l'opposition, unification n'était pas nécessairement synonyme de centralisation. Il distinguait ensuite les trois points sur lesquels la révision allait porter: extension des libertés, augmentation du bien-être national, sécurité du pays.

Parmi les libertés, il distinguait comme essentielle celle relative à l'établissement; il prévoyait, ou plutôt espérait, après la disparition des restrictions dont il était entaché, quelques conséquences du nouveau droit: animation des populations au contact actif de nouveaux citoyens ou faciliter le développement d'une industrie qui semblait naître à Fribourg. L'extension des droits populaires le laissait perplexe; toutefois le referendum pourrait, à force de discussions, réveiller l'esprit politique que lui et les siens considéraient comme trop éteint dans le canton. C'est encore dans une perspective cantonaliste qu'il voyait la nécessité de formuler législativement la liberté de conscience et de culte: les dernières innovations religieuses l'imposaient à l'Etat.

¹⁴⁵ *Un mot sur la révision de la constitution fédérale*. Résumé de la conférence donnée au Cercle de Commerce de Fribourg le 10 novembre 1871 par M. Isaac Gendre, avocat, Fribourg 1871.

En ce qui concerne le deuxième point, il estimait nécessaire, non sans raison, que la Confédération controlât désormais la construction et l'exploitation des chemins de fer (on éviterait ainsi que se reproduise ce qui s'était passé à Fribourg) et qu'elle ait un droit de regard dans les travaux (ponts et routes) pour lesquels elle ne lésinait pas sur les subsides. L'unification des poids et mesures, des prescriptions pour l'émission de billets de banque, la suppression de l'ohmgeld, répondaient encore au deuxième point.

En connaisseur, l'avocat Gendre montra les avantages d'un code fédéral édicté non par des assemblées cantonales peu compétentes (éloge au Grand Conseil fribourgeois?) mais par les plus capables du pays; en définitive, il parla plutôt de la possibilité d'une unification que des conséquences de celle-ci.

Dans le troisième point, Gendre montra les garanties propres à assurer l'existence des libertés. C'est en vertu d'un principe de conservation qu'on maintenait l'expulsion des jésuites dont le but était de bouleverser l'Etat; l'instruction, qui faisait les bons citoyens et les bons soldats, devait passer à la Confédération dont le but était le salut du pays; une «bonne» loi électorale devait assurer la représentation des minorités au sein des Chambres fédérales.

Mais la garantie suprême restait, pour le chef radical, l'intégrité territoriale; en 1870, la Suisse avait attiré les regards de l'étranger mais son organisation défensive lui avait évité toute ingérence étrangère; il s'agissait donc de conserver l'acquis tout en réglant les quelques lacunes apparues pendant le conflit franco-allemand; il démontra, en terminant, les avantages financiers que le canton tirerait d'une telle réforme.

2. *Les modérés*

La position des modérés, jusque là incertaine, sans doute par calcul politique, se précisa définitivement au lendemain du vote sur les articles militaires

«... premier pas dans la voie de l'unitarisme absolu»¹⁴⁶.

Dès lors, *Le Chroniqueur* se lança dans la lutte et accueillit les décisions prises aux Chambres avec autant d'animosité que son confrère de l'Imprimerie catholique.

¹⁴⁶ *Le Chroniqueur* du 14 novembre 1871.

La nouvelle organisation militaire résultait d'une imitation servile de l'Allemagne voisine qui n'hésiterait pas, au moment opportun, à faire de la Suisse une nouvelle Alsace-Lorraine (ce sera là un des principaux thèmes de sa campagne de presse). Il déplorait l'article sur la liberté de conscience, et celui sur l'enseignement qui bouleversait l'organisation scolaire cantonale, résultat de nombreuses années d'expérience. Il dénonçait la pensée inspiratrice de ces réformes

«C'est l'idée maçonnique. Celle qui arrachait à Voltaire le cri: écrasons l'infâme! Celle qui proclamait la déchéance de Dieu pour promener dans les rues de Paris la déesse Raison; qui abolissait le dimanche; qui veut enfin chasser de partout la notion de Dieu et de la religion»¹⁴⁷.

L'unification législative renforçait l'opposition des modérés envers le projet et traçait définitivement le chemin à suivre: travailler au rejet de la nouvelle constitution. Ainsi, c'est avec une certaine satisfaction qu'il accueillit la démission de Dubs «grand exemple de loyauté politique»; le geste ne manquerait pas d'avoir un impact profond sur les masses populaires.

«Ce résultat sera d'éclairer une bonne partie du peuple sur des menées dont il ne saisissait peut-être pas bien les secrets mobiles et les conséquences, et que les préjugés confessionnels lui empêchaient d'apprécier sainement»¹⁴⁸.

3. *Les milieux ultras*

Avant même que les Chambres ne soient entrées en matière, *La Liberté* confirmait l'attitude prise au lendemain de la réunion des commissions; les milieux ultras prévoyaient l'orientation des nouveaux débats. Après quelques journées de travail, l'organe ultramontain pouvait en effet constater

«Les propositions insensées succèdent aux propositions insensées...»¹⁴⁹.

Vers la fin décembre, le journal commença une analyse systématique du résultat des premières délibérations.

¹⁴⁷ *Ibid.*, du 16 décembre 1871.

¹⁴⁸ *Ibid.*, du 5 mars 1872.

¹⁴⁹ *La Liberté* du 15 décembre 1871.

Préjudiciable au point de vue financier, la centralisation militaire avait une grande portée politique, car elle créait une armée permanente qu'on plaçait entre les mains d'un «Directoire helvétique»¹⁵⁰ et elle enlevait aux cantons toute prérogative en la matière. La crainte que se renouvellent les événements de 1848 était encore vivace chez les descendants des Sonderbundiens. Quant à l'occupation des frontières pendant le conflit franco-allemand, *La Liberté* estimait, non sans raison, qu'on avait tort d'en faire un motif pour la révision car c'était les levées organisées par les autorités cantonales qui avaient protégé la neutralité des territoires vaudois et genevois¹⁵¹. En contrepartie de l'accroissement des pouvoirs du Conseil fédéral, *La Liberté* proposa son élection par le peuple et selon le système du quotient électoral; celui-ci pouvait, en effet, donner aux catholiques deux représentants dans l'Exécutif. Les dispositions sur l'industrie, l'ohmgeld ou le droit d'établissement ne suscitèrent que des objections d'ordre secondaire; ce ne fut pas le cas des questions religieuses ou mixtes.

Dans les quinze lignes de l'article 47 (liberté de conscience) l'organe ultramontain y décelait la formule d'une séparation de l'Eglise et de l'Etat, dans chacune des dispositions «un nid à chicanes et un prétexte à oppression»¹⁵². Quant à la liberté religieuse, elle était garantie, mais elle n'existerait pas car l'esprit qui avait inspiré la rédaction de l'article 48 était un «esprit libéral» et non un «esprit de liberté». Le nouvel article sur le mariage conduisait au mariage civil et les dispositions sur les jésuites, «levier à l'aide duquel on avait renversé le pacte de 1815»¹⁵³, étaient aggravées; la cause de l'affiliation, première conséquence de l'esprit «kulturkampfiste» qui animait certains parlementaires, pouvait être grande de conséquence et *La Liberté* ne se leurrait pas:

«... un délit indéfini et indéfinissable, tellement vague que suivant l'interprétation adoptée, il ne peut être reproché à personne ou peser sur la tête de tous les catholiques»¹⁵⁴.

¹⁵⁰ *Ibid.*, du 28 décembre 1871.

¹⁵¹ *Ibid.*

¹⁵² *Ibid.*, du 20 janvier 1872.

¹⁵³ *Ibid.*, du 26 janvier 1872.

¹⁵⁴ *Ibid.*

Sur la centralisation législative, *La Liberté* se contentait de faire deux observations; l'unification du droit était une révolution qui n'avait d'analogue que celle de 1789; compensation demandée aux avantages financiers fournis à l'entreprise du Saint-Gotthard, elle facilitait la main-mise de l'Empire allemand sur la Suisse.

«Il sera plus facile de peser sur un seul gouvernement que d'obtenir les mêmes concessions de 25 gouvernements»¹⁵⁵.

Enfin, sans doute peu confiants envers le jugement populaire, les ultramontains rejetaient le referendum, arme de la majorité et qui, utilisé dans les questions difficiles, ne ferait que diviser les esprits; quant à l'initiative populaire elle était destinée à renverser le Conseil des Etats, dernier contrepoids aux tendances centralisatrices.

Le nouvel article sur l'enseignement ne suscita pas d'opposition car au moment où l'organe ultra-conservateur faisait son analyse, gratuité et minimum avaient été écartés par la Chambre des Etats.

B. LA CAMPAGNE DE PRESSE

1. «*La Liberté*» et «*L'Ami du Peuple*»

La Liberté et *L'Ami du Peuple* développèrent une campagne à base plutôt religieuse. Les deux organes maintinrent une atmosphère de vigilance, entretenant à dessein des dangers toujours imminents. Depuis la conquête de Rome, les catholiques, à l'image de leur chef, se considéraient comme attaqués, persécutés. La menace d'une nouvelle constitution semblait devoir transformer les craintes et les appréhensions en un véritable cauchemar.

Une brochure¹⁵⁶ probablement de Mamert Soussens, parue en avril, soit un mois avant le vote, résumait bien les arguments développés dans les milieux ultras.

¹⁵⁵ *Ibid.*, du 28 janvier 1872.

¹⁵⁶ *Ce que devient la Confédération suisse par la révision de la Constitution et les devoirs d'un bon Suisse par rapport à la constitution nouvelle*, Fribourg 1872.

Pour le rédacteur de *La Liberté*, il ne s'agissait pas d'une simple réforme mais d'une refonte totale des institutions qui devait aboutir à un nouvel «édifice social». Il s'agissait désormais de choisir entre la vie ou la mort de la Confédération. Il se plaçait dans l'analyse du projet à quatre points de vue. Au point de vue politique, il dépouillait, implicitement ou par ruse, les cantons de leur souveraineté, nécessitait un fonctionarisme envahissant, donnait à l'état central «l'épée et la puissance de la loi» et enlevait par la même occasion, aux cantons, les moyens de se défendre contre des ennemis intérieurs ou extérieurs. En donnant à l'armée un caractère offensif, le projet ne respectait pas la neutralité du pays, agaçait et réveillait les convoitises des voisins. En opprimant les catholiques et en accueillant les communards internationaux et francs-maçons, on déshonorait la Suisse aux yeux de l'étranger.

En se plaçant au point de vue civil et administratif, il voyait dans le projet la transformation des cantons en préfectures et des citoyens en «soldats de caserne»: préfets et officiers deviendraient «des mains onglées de la ville fédérale»; le nouveau droit remplaçait vingt-deux législations diverses par une seule imposée à vingt-deux populations; en abolissant la peine de mort on multipliait le nombre des futurs malfaiteurs. Au point de vue financier et matériel, l'auteur concluait, contrairement au propagandiste du parti radical, que la majorité des petits et moyens cantons subiraient de graves dommages au profit des grands et que la nouvelle organisation nécessiterait un impôt fédéral direct.

Au point de vue religieux, le projet violait la liberté religieuse; on accordait celle-ci aux religions les plus «abominables» mais on l'enlevait aux catholiques. En excluant les jésuites, on bafouait l'égalité entre citoyens; en introduisant le minimum, on inaugurait une école non confessionnelle et on ouvrait la porte à des enseignants impies; quant à l'article 49, il décrétait le mariage civil, «le transformant en concubinage légal, attentant à l'honneur, à la paix et à l'existence des familles, comme à la morale et à la foi».

Il concluait en présentant l'alternative: accepter la constitution, c'était «l'asservissement, le malheur et la mort» de la Confédération; la rejeter, c'était «la vie la liberté et le salut». Il invitait enfin ses concitoyens à déposer dans l'urne un «non formel»

La Liberté s'était encore consacrée à préciser quelques points; si certaines dispositions paraissaient favorables aux yeux des conservateurs et des

catholiques, on saurait toujours les tourner à leur détriment, car les textes constitutionnels faisaient preuve d'une élasticité singulière.

«... il se plie sans efforts à tous les caprices de l'interprétation; on peut le resserrer ou l'élargir indéfiniment. C'est un vrai caoutchouc»¹⁵⁷.

La menace d'une révision plus audacieuse, si celle-ci était rejetée, devait s'estomper car le peuple saurait mettre fin à cette tentative¹⁵⁸.

Si un responsable de l'opposition développait un argument favorable à la révision, c'était en arrachant

«... les lambeaux qui se plient à son système et «en laissant» soigneusement de côté ce qui dérange ses interprétations»¹⁵⁹.

La Liberté se montrait même menaçante; elle entendait rappeler aux catholiques que

«... lorsque le pouvoir humain nous commande des choses contraires à la loi de Dieu, nous lui devons pas plus d'obéissance qu'un soldat n'obéit à son caporal contre les ordres de son général»¹⁶⁰.

Le dernier appel, le jour même de la votation exprimait toute l'atmosphère d'exagération, voire même d'intolérance, qui domina la campagne de presse des milieux ultramontains.

«Voulez-vous la destruction de l'alliance suisse, la suppression des cantons et leur conversion en préfectures de Berne?

Voulez-vous le progrès de l'écrevisse proposé par les révisionnistes en titre, soit la liberté accaparée par les barons fédéraux et l'esclavage pour la nation; l'égalité qui existe entre le loup et l'agneau; la fraternité des communards?

Voulez-vous diviser les populations en excitant entre elles des rivalités de race, de langues et de mœurs?

Voulez-vous qu'un pouvoir central, influencé par Bismarck, fasse les lois sans la participation des cantons, et que ceux-ci n'aient que la liberté de les subir?

Voulez-vous donner des pleins-pouvoirs, carte blanche, non pas même pour l'Assemblée actuelle, mais pour des Chambres qui ne sont pas élues, et dont nous ne pouvons que redouter la composition et les tendances?

¹⁵⁷ *La Liberté* du 6 avril 1872.

¹⁵⁸ *Ibid.*, du 17 mars 1872.

¹⁵⁹ *Ibid.*, du 6 avril 1872.

¹⁶⁰ *Ibid.*, du 5 mai 1872.

Voulez-vous une Constitution qui promet plus de mal que de bien, et dont plusieurs articles sont des coups de massue pour la liberté?

Voulez-vous qu'un Suisse d'un autre canton, établi depuis peu de temps dans votre commune, ait aussi bien que vous le droit de nommer vos conseils communaux, d'être nommé et d'administrer les biens de la commune?

Voulez-vous voir bientôt les biens de la commune déclarés biens fédéraux?

Voulez-vous sanctionner le dévergondage des dispositions nouvelles concernant le mariage; voulez-vous que le mariage, jusqu'à présent consacré et béni par la religion comme étant la base de la famille et de la société devienne un contrat comme un autre et quelquefois un concubinage?

Voulez-vous le doublement des impôts?

Voulez-vous que les caisses cantonales se vident dans la caisse fédérale... d'où elles se déverseront sur une pépinière de favoris?

Voulez-vous devenir forts pour l'attaque, mais faibles pour la défense?

Voulez-vous la centralisation complète du militaire, sans immixtion des cantons, la nomination des officiers par le pouvoir central, la remise des armes, des munitions de tous les cantons à l'arsenal fédéral? en un mot voulez-vous le canton désarmé et livré au bon plaisir fédéral?

Voulez-vous que le bataillon soit un pêle-mêle de soldats et d'officiers de tous les cantons?

Voulez-vous des cadres permanents, et comme conséquence la discipline à la prussienne, la discipline qui livre le soldat-citoyen, pieds et poings liés à la volonté brutale d'un chef?

Voulez-vous accepter les nouvelles charges qu'entraîneront la centralisation du militaire et l'unification des codes; voulez-vous accepter les nouveaux impôts qui en résulteront?

Voulez-vous renoncer à vos droits et à vos libertés en ce qui concerne l'éducation de vos enfants?

Voulez-vous que l'enseignement de la religion devienne facultatif, et qu'un père de famille puisse se dispenser d'envoyer ses enfants à l'église et au catéchisme?

Voulez-vous qu'un enfant ne puisse pas être contraint de fréquenter les cérémonies de son culte?

Voulez-vous qu'au service militaire toute une compagnie, tout un bataillon, tout un corps puissent être privés de l'accomplissement de leurs devoirs religieux par le bon plaisir d'un chef?

Voulez-vous consentir à l'écrasement du catholicisme?

Voulez-vous que le prêtre ou le ministre soit astreint à un autre service militaire qu'à celui d'aumônier?

Voulez-vous que le prêtre ou le ministre porte le fusil?

Voulez-vous fortifier le pouvoir central aux dépens de la vie des cantons et de la liberté des citoyens?

Voulez-vous la centralisation avec son apoplexie à la tête et son anémie aux extrémités, comme disait Lamennais?

Si vous voulez l'abomination de la désolation dans votre Patrie, Suisses égarés ou traîtres à la patrie, vous voterez oui!¹⁶¹.

¹⁶¹ *Ibid.*, du 12 mai 1872.

2. «*Le Chroniqueur*»

Le Chroniqueur développa une campagne à base plutôt fédéraliste; si le style de celle-ci fut empreint de modération en regard de celui de *La Liberté* ou de *L'Ami du Peuple*, il recourut quelquefois à une certaine démagogie. Relatant des journaux suisses ou étrangers, les articles de son cru furent finalement assez rares; il avait le choix dans les organes vaudois parmi lesquels il citait volontiers *Le Nouvelliste*, la *Gazette de Lausanne* ou *L'Union libérale*; il manifesta beaucoup d'intérêt pour l'*Eidgenossenschaft* de Dubs. Destruction du fédéralisme, disparition de toute vie cantonale, réapparition de la République helvétique et de ses préfectures, tels étaient les thèmes principaux que traitaient ces articles empruntés.

Parfois, l'organe des modérés renchérisait de son propre chef; ainsi, la Suisse deviendrait avec la nouvelle constitution une république du temps d'Auguste, où les institutions cantonales, comme les institutions républicaines, ne seraient plus que les ornements du nouvel empire¹⁶²; il estimait que c'était la centralisation qui avait causé la défaite de la France¹⁶³.

Il brandit à plusieurs reprises une menace d'invasion de l'administration fédérale¹⁶⁴ cette nouvelle bureaucratie, la plus redoutable de toutes les autocraties¹⁶⁵, entraînerait inévitablement la suppression de nombreux emplois cantonaux¹⁶⁶.

Par les articles choisis dans la presse étrangère, (*Journal des débats*, *Revue des Deux-mondes*, *L'Indépendance belge*...) *Le Chroniqueur* sembla vouloir démontrer, que derrière le projet de révision, il y avait l'œil et la main de Bismarck. Le *Journal des débats* expliquait pourquoi, en concluant une série d'articles consacrés à la Suisse, le chancelier allemand avait été l'instigateur de ces réformes.

«Quant la Suisse ne fera qu'un morceau, la Prusse n'en fera qu'une bouchée»¹⁶⁷.

¹⁶² *Le Chroniqueur* du 23 mars 1872.

¹⁶³ *Ibid.*

¹⁶⁴ *Ibid.*

¹⁶⁵ *Le Chroniqueur* du 4 avril 1872.

¹⁶⁶ *Ibid.*, du 2 avril 1872.

¹⁶⁷ *Ibid.*, du 26 mars 1872.

Le Chroniqueur accusa même quelques-uns de ses confrères révisionnistes comme la *Grenzpost*, le *Bund*, la *Neue Zürcher Zeitung* ou le *Journal de Genève* d'être subventionnés par l'Allemagne.

Il montra encore quelques inquiétudes devant le fossé qui se creusait entre Suisses romands et Suisses allemands; cet antagonisme marqué, cette «guerre de race» ne pouvait tourner qu'au détriment des premiers. Il espérait

«... que l'urne populaire consacra le 12 mai 1872, la seule vengeance que nous tenions à tirer d'eux, sauf à répondre à de nouvelles agressions»¹⁶⁸.

Pourtant, l'organe des modérés continuait d'affirmer, tout au long de sa campagne, qu'il n'était pas opposé à des réformes sages et modestes. Il publia une correspondance de Romain Werro où le vieux «doctrinaire», prenant à témoin ses antécédents politiques, se déclarait partisan de progrès sages et modérés, regrettant que le vote «in globo» l'obligeait à se prononcer pour le rejet du projet tout entier¹⁶⁹.

Parfois, *Le Chroniqueur* s'agaça devant les procédés bruyants de ses confrères de *L'Ami du Peuple* ou de *La Liberté*; il pardonnait difficilement à cette dernière de lui enlever des abonnés qui semblaient avoir trouvé, dans le nouvel organe ultramontain, un meilleur défenseur des intérêts catholiques. Aussi accueillit-il avec une certaine satisfaction la sentence que prononça Pie IX envers les partis de l'exagération et se réjouit-il du «*mea culpa*» de Louis Veuillot

«... sur lequel cherchaient à se mouler tous ceux qui, sous prétexte de zèle pour le bien, aimaient à donner libre cours aux violences de leur langage...»¹⁷⁰.

Il ajoutait que ce genre de polémique faisait école et qu'il

«... trouvait des imitateurs au près et au loin»¹⁷¹.

L'organe officieux du gouvernement ponctuait sa campagne d'une déclaration du conseiller fédéral démissionnaire, Jakob Dubs. Celui-ci expliqua d'abord son attitude; s'il figura au début, parmi les révisionnistes, (il

¹⁶⁸ *Ibid.*, du 30 mars 1872.

¹⁶⁹ *Ibid.*, du 16 avril 1872.

¹⁷⁰ *Ibid.*, du 20 avril 1872.

¹⁷¹ *Ibid.*

avait été l'auteur du projet du Conseil fédéral) c'était avec la réserve expresse qu'on ne portât pas atteinte au fondement de l'Etat fédératif. Or il estimait qu'on avait passé les bornes; avec la centralisation militaire, avec celle du droit, on n'avait pas voulu se limiter au nécessaire; la déchéance du vote des cantons, dans les décisions importantes, détruisait l'équilibre consacré en 1848 entre la souveraineté cantonale et la souveraineté nationale. Il désapprouvait encore des points qu'il considérait d'importance secondaire, comme l'article scolaire ou les articles religieux. Mais il craignait surtout que cette nouvelle constitution, née de deux partis momentanément unis mais aux intérêts divers (radicaux et démocrates) ne bénéficiât pas, comme celle de 1848, de l'appui d'un grand parti national et soit vouée finalement à des spéculations futures¹⁷².

3. «*Le Confédéré*» et le «*Journal de Fribourg*»

Les deux organes radicaux firent preuve, dans la campagne de presse, de moins de zèle que leurs confrères conservateurs; considéraient-ils déjà la bataille comme perdue? Il semble plutôt que la nouvelle constitution ne suscitait pas une pleine approbation parmi les leurs. Si on souhaitait tout de même un succès, ce n'était pas tellement en fonction de progrès futurs pour la Confédération, mais plutôt des conséquences qu'il entraînerait pour le canton de Fribourg; on n'espérait plus que se reproduisent les événements de 1848, mais on souhaitait tout de même voir le canton s'adapter à la nouvelle charte et devoir accepter des réformes qu'il avait jusqu'ici catégoriquement repoussées.

Le Confédéré commença par faire, en citant les textes, une étude comparative entre l'ancienne et la nouvelle constitution; il souligna les modifications apportées en donnant quelques commentaires explicatifs, tout empreints d'objectivité, sauf pour les articles religieux; il justifia d'ailleurs la raison d'être de ces points qui troublaient le sommeil de ses adversaires. L'article 48 (liberté de conscience) répondait à «l'outrage», jeté à la société civile par le Syllabus et le 49 (liberté de cultes) enlevait au clergé catholique «la

¹⁷² *Ibid.*, du 9 mai 1872.

liberté d'opprimer les autres». Celui-ci concernant les jésuites mettait à l'écart un «ordre dangereux»¹⁷³.

Il réfuta ensuite la proclamation des députés fribourgeois qui ne donnaient pas un «compte-rendu loyal» du projet et manquaient par là, contrairement à leurs collègues des autres cantons, de la plus élémentaire bonne foi.

L'organe radical tenta encore de démontrer que la révision avait son origine dans le peuple qui ressentait péniblement les lacunes de la constitution de 1848; il en donnait pour preuve les recours adressés aux autorités fédérales, l'importante minorité dans la votation de 1866 et les pétitions arrivées aux Chambres pendant les travaux sur la révision.

Le jour même, du scrutin, *Le Confédéré* publiait l'adresse du comité cantonal des libéraux-radicaux. Ce dernier, à l'instar de la proclamation de l'Association fédérale, déclarait que, refuser la constitution, c'était méconnaître les enseignements de l'histoire, car chaque rejet avait, jusqu'à maintenant, inauguré des troubles. La nouvelle organisation militaire donnait à l'armée une plus grande cohésion, évitant désormais au pays «la souillure de l'étranger»; elle apportait même un allègement au budget cantonal. La part importante reçue pour l'assèchement des marais du Lac devait dispenser les Fribourgeois de toute plainte quant au droit de surveillance accordé à la Confédération et la législation en matière de chemin de fer éviterait des luttes entre cantons, luttes qui s'étaient avérées coûteuses pour Fribourg. La suppression de l'ohmgeld dégrevait les populations agricoles et de par la durée du délai évitait de nouvelles charges à la communauté; la liberté d'établissement supprimait les dernières entraves et accordait au nouveau venu le droit de vote, tout en réservant les biens des bourgeoisies et des corporations; la liberté de conscience passait de l'état de fait à l'état de droit. La constitution apportait encore de nouvelles garanties: celle du progrès par l'instruction publique, celle de la sécurité par un droit civil et pénal, celle de la souveraineté populaire par le referendum.

Il invitait, en concluant, les hommes de 1830 et de 1847 à ouvrir ensemble «l'ère nouvelle de 1872»¹⁷⁴.

¹⁷³ *Le Confédéré* du 31 mars 1872.

¹⁷⁴ *Ibid.*, du 12 mai 1872.

Le Journal de Fribourg attendit le mois d'avril, soit en pleine campagne, pour se prononcer ouvertement en faveur de la révision; il étonna d'ailleurs quelques-uns de ses confrères et parmi ceux-ci, *Le Chroniqueur* qui déclara:

«... il s'est réveillé un beau matin révisionniste»

Il est difficile de cerner l'opinion de l'organe radical; sans rédacteur officiel, il acceptait de nombreuses correspondances et citait d'autres organes de presse, particulièrement dans la question de la révision. Professant «un libéralisme assez modéré»¹⁷⁶ et laissant généralement «une plus large part aux questions cantonales»¹⁷⁷ il ne débattit pas moins de la nouvelle constitution qu'il recommanda à ses sympathisants d'accepter.

Il s'attacha d'abord à démontrer que le projet n'entravait en rien l'organisation fédéraliste de la Suisse «et c'était là l'essentiel»¹⁷⁸. Il se voulait aussi rassurant, sans doute pour se rassurer lui-même; les décisions prises en matière de chemin de fer n'était que «la consécration de la pratique suivie jusqu'à ce jour»¹⁷⁹, le minimum d'enseignement religieux était formellement garanti par l'article 48¹⁸⁰. Quant à un éventuel impôt sur le tabac le *Journal* déclarait:

«Si un pareil impôt était possible, le gouvernement l'aurait depuis longtemps décrété»¹⁸¹.

Il passait comme chat sur braise sur les conséquences financières de la révision et voyait dans l'unification de la législation civile, l'amorce d'un développement rapide du crédit, du commerce et de l'industrie, tout en laissant intactes les institutions juridiques cantonales¹⁸². La liberté de conscience permettrait à chacun de «conformer ses croyances avec ce qui lui dicte sa

¹⁷⁵ *Le Chroniqueur* du 2 mai 1872.

¹⁷⁶ *Journal de Fribourg* du 2 décembre 1869.

¹⁷⁷ *Ibid.*, du 23 décembre 1869.

¹⁷⁸ *Ibid.*, du 23 mars 1872.

¹⁷⁹ *Ibid.*, du 11 avril 1872.

¹⁸⁰ *Ibid.*, du 20 avril 1872.

¹⁸¹ *Ibid.*, du 27 avril 1872.

¹⁸² *Ibid.*, du 4 mai 1872.

raison»¹⁸³; quant aux jésuites, «le soleil n'a pas cessé de luire ni la terre de tourner depuis qu'on les a interdits»¹⁸⁴.

Il voulait bien encore considérer comme une démarche décentralisatrice le fait d'enlever certaines compétences aux pouvoirs législatif et exécutif pour les attribuer au Tribunal fédéral; initiative et referendum devenaient «deux soupapes de sûreté» contre les empiètements du pouvoir central¹⁸⁵.

Enfin, il fallait encore distinguer parmi les Vaudois dont l'attitude devait être déterminante pour certains radicaux boryards «les clameurs de la presse et la partie éclairée et non prévenue du peuple...»¹⁸⁶.

C. L'ATTITUDE DES AUTORITÉS

C'est par le biais d'une motion déposée au printemps 1871, par le député Grangier, que le Grand Conseil entra en discussion sur la révision fédérale. Le représentant de la Broye demandait au Législatif cantonal d'user de son droit d'initiative, afin de rendre les autorités fédérales attentives à certains articles

«... propres à léser nos droits de canton souverain, à entraver le libre exercice de notre culte, à blesser enfin les sentiments religieux de nos populations catholiques»¹⁸⁷.

Prise en considération à une forte majorité, la motion fut renvoyée à l'Exécutif afin qu'il entreprît les démarches nécessaires.

1. Le Conseil d'Etat

En tant que chef du Département de l'Intérieur, Joseph Jaquet rédigea un message destiné au Grand Conseil; Weck-Reynold y fit quelques adjonctions d'ordre financier. Représentant les opinions de son auteur, le message était empreint de modération; on était loin des déclarations partisans de l'*Appel des députés fribourgeois aux Chambres*.

¹⁸³ *Ibid.*, du 30 avril 1872.

¹⁸⁴ *Ibid.*, du 7 mai 1872.

¹⁸⁵ *Ibid.*

¹⁸⁶ *Ibid.*, du 23 avril 1872.

¹⁸⁷ *Bulletin du Grand Conseil du canton de Fribourg*, 1871, p. 59.

Le Conseil d'Etat rappela d'abord, qu'en vertu de la loi fédérale du 5 mars 1872, il n'était plus question que le Grand Conseil, comme en 1866, se substituât au peuple pour émettre le vote du canton; il donnait lui-même une raison à ce changement: en 1866, la démarche avait un but informatif car il fallait se prononcer sur des dispositions difficilement appréciables; en 72, par contre, il fallait simplement choisir entre la «conservation ou la perte d'une souveraineté dont le canton jouit depuis plusieurs siècles»¹⁸⁸.

Le message reconnaissait que le développement des relations intercantionales exigeaient une réadaptation du pacte fondamental et énumérait les changements de second ordre auxquels les autorités fribourgeoises auraient pu consentir: disparition des entraves apportées au mariage, interdiction des maisons de jeu, endiguements, reboisements, police sanitaire, code de commerce... Mais ce qu'on déclarait ne pouvoir admettre c'était l'abolition du principe fédératif.

Le message développait son argumentation sur deux points essentiels: un nouveau droit qui ne répondait plus aux «exigences naturellement diverses» de la Suisse, une centralisation militaire qui enlevait au canton le droit de nommer ses officiers, de composer ses troupes et d'en disposer et qui finalement, se soldait par une augmentation des impôts.

Le message ne réservait qu'une part infime aux articles religieux; à propos de la liberté de conscience, il disait:

«Nous ne commenterons pas longuement cette disposition; nous nous bornerons à vous la signaler comme moyen dont l'Autorité fédérale pourrait facilement abuser pour apporter des entraves à l'exercice des cultes»¹⁸⁹.

Le Grand Conseil allait combler cette lacune.

2. *Le Grand Conseil*

La Commission chargée de l'examen du message fut nommée dans la séance du 7 mai 1872. Composée de Chaney, Genoud, Wuilleret, Progin, Jaquet, Gendre F. et Kaeser, elle comptait une majorité d'ultras; le projet de proclamation rédigée sans doute par son président, Wuilleret, en était la

¹⁸⁸ *Feuille officielle* du 2 mai 1872.

¹⁸⁹ *Ibid.*

meilleure preuve; certes, il reprenait les points du message de l'Exécutif mais donnait au texte un caractère solennel, parfois dramatique; on aurait pu le croire sorti des colonnes de *L'Ami du Peuple* ou de *La Liberté*. Son but premier fut sans doute celui de donner la réplique à la proclamation de l'Assemblée fédérale. Le projet fut adopté à l'unanimité et sans modification.

Le compte rendu des séances du Grand Conseil ne fait mention que du nom des orateurs mais ne rapporte pas leurs discours; en l'absence de toute opposition radicale, il ne dut guère y avoir contradiction. Tous les députés présents s'étaient en effet prononcés contre la révision.

Le message de l'Exécutif fut distribué avec la *Feuille officielle*¹⁹⁰; quant à la proclamation du Grand Conseil, le gouvernement demanda aux préfets qu'on l'affichât aux piliers publics, dans les auberges et fromageries, et qu'on en fit lecture à la sortie de la messe, le matin du 12 mai¹⁹¹.

3. Démarches personnelles des autorités

Sans doute afin d'éviter toute publicité tapageuse et ennuyeuse pour le canton, Jaquet avoua s'être rendu au bureau du *Confédéré* dans le but de demander à ses rédacteurs, Marmier et Biemann, de lui signaler tout acte de pression et de corruption qui parviendrait à leur connaissance¹⁹².

Quant à Weck-Reynold, il paya de sa poche, semble-t-il, quelques numéros de l'*Eidgenossenschaft* aux ressortissants bernois du district de la Sarine bénéficiant d'un permis d'établissement. Dans une lettre à la direction du quotidien, il recommandait en effet qu'on envoyât le journal à un certain nombre d'adresses sans oublier de mettre sur la bande la mention «gratis» afin qu'il y ait le moins possible de refus. Le conseiller d'Etat fit de même pour les districts du Lac et de la Singine. Les ordres avaient sans doute été exécutés puisqu'on a trouvé, dans sa correspondance, une facture de 83 francs, pour les numéros expédiés jusqu'au 28 mai; on y apprend entre autres que, sur les 354 adresses annoncées, 166 avaient accepté régulièrement le journal jusqu'au 12 mai et que, dès lors 98 l'avaient refusé¹⁹³.

¹⁹⁰ AEF, *Registre des délibérations du Conseil d'Etat*, 8 mai 1872.

¹⁹¹ *Ibid.*

¹⁹² JAQUET J.: *op. cit.*, vol. III, p. 103.

¹⁹³ AEF, *Fonds Weck-Reynold*, correspondance reçue, 1823-1873.

D. LES ORGANISATIONS ET LES RÉUNIONS POPULAIRES

Si dans une démocratie libérale et représentative du XIX^e siècle, la presse jouait un rôle non négligeable tout en restant un terrain d'échange limité entre gouvernants et une minorité de gouvernés, la communication politique orale était très importante. Roland Ruffieux parle pour cette époque de relations primaires: la vie politique y était régie par des relations directes d'autorité, l'opinion s'y formait dans de grands rassemblements populaires¹⁹⁴.

De plus, les citoyens se faisaient une certaine idée des institutions politiques et comme le remarque Cotteret, cette idée ne naissait pas

«... d'une lecture assidue des textes constitutionnels, mais d'une présentation du système politique à travers les discours des hommes politiques»¹⁹⁵.

Cette communication s'établissait à deux niveaux:

«D'abord un courant direct et vertical de la source émettrice du message vers les guides d'opinion, individus qui participent très étroitement aux valeurs du groupe social; ensuite à travers ces guides, un courant indirect et horizontal de retransmission par interrelations personnelles au sein du groupe»¹⁹⁶.

Cette communication émanant de leaders hautement placés dans les sphères du pouvoir, était transmise aux notables locaux, députés, syndics voire clergé qui, seuls pratiquement, avaient les moyens intellectuels et matériels de la recevoir; ceux-ci la transmettaient avec les aménagements nécessaires à leurs administrés, dans le cadre de la commune ou de la paroisse.

La réunion politique avait un autre avantage, elle pouvait le mieux écarter ou justifier les malentendus, inquiétudes ou préjugés souvent liés à une sphère locale.

Les deux partis organisèrent chacun de leur côté des réunions populaires où l'on y discutait révision. On se plaignait souvent de part et d'autre de manœuvres destinées à les entraver; on ne devait guère non plus y accepter la contradiction. Celui qui était d'avis contraire à la majorité présente, ou prenait la parole et sa voix était étouffée, ou se taisait

¹⁹⁴ RUFFIEUX R.: *Esquisse d'une méthode d'analyse quantitative dans les campagnes référendaires en Suisse*, p. 7.

¹⁹⁵ COTTERET J.M.: *Gouvernants et gouvernés*, p. 57.

¹⁹⁶ *Ibid.*, p. 32

«... parce qu'il eût fallu plus de force au poignet qu'aux poumons pour s'aventurer à discuter en présence de fiers-à-bras qu'on avait groupés là pour inculper la persuasion»¹⁹⁷.

Et il se trouva parfois, comme à Bulle, au pied de la tribune

«... une ligne compacte de quelque cinquante hommes qui toussant, gloussant, grognant, interpellant, condamnèrent ce digne et courageux citoyen au silence...»¹⁹⁸.

Certaines réunions pouvaient parfois mal finir à l'instar de celle de Dirlaret où elle dégénéra en une rixe sanglante¹⁹⁹.

1. Les réunions populaires

Les radicaux

Au printemps 1871, *Le Confédéré* se réjouissait de l'intérêt que manifestait peu à peu le peuple fribourgeois pour les affaires fédérales envers lesquelles il ne montrait généralement que peu d'enthousiasme. Ce n'est qu'en automne pourtant, si l'on excepte le Piusverein, que furent organisées les premières réunions populaires consacrées à la révision; les radicaux avaient pris l'initiative en inaugurant une «campagne des banquets»; celui organisé par le *Cercle littéraire et de commerce* en novembre, donna à l'avocat Gendre l'occasion de préciser la position des radicaux face au projet de constitution que les Chambres étaient en train de modeler. Puis ce fut au tour du *Cercle des Arts et Métiers*, de Bulle, d'organiser le sien. Le *Grütliverein* avait déjà réuni une assemblée en octobre 1871; bien que le sujet traité n'était, selon *La Liberté*, point à la portée des auditeurs et des orateurs²⁰⁰, la section fribourgeoise exprima un certain nombre de vœux qui, pour la majorité, se confondaient aux postulats radicaux.

Ce fut cependant le remuant aubergiste de Montet, Duruz, qui organisa et présida la première réunion populaire radicale; on y parla, comme dans presque toutes les réunions de l'opposition, des allègements fiscaux qu'appor-

¹⁹⁷ *La Liberté* du 27 avril 1872.

¹⁹⁸ *Le Confédéré* du 1^{er} mai 1872.

¹⁹⁹ *Journal de Fribourg* du 2 mai 1872.

²⁰⁰ *La Liberté* du 17 octobre 1871.

terait la nouvelle charte, mais aussi, la disparition que celle-ci provoquerait inévitablement du «joug oppressant» que la «majorité rétrograde» exerçait sur la «minorité asservie». La révision était devenue l'unique planche de salut; elle apportait

«... plus que nous ne pourrions jamais obtenir dans notre canton»²⁰¹.

D'autres assemblées furent organisées: Bulle, Galmitz, Flamatt, Estavayer, Romont, Fribourg (plusieurs), St-Aubin, Murist, Salvagny, Domdier, Montet, Montagny-la-Ville..., c'est-à-dire des bastions du radicalisme ou endroits où celui-ci bénéficiait d'un appui non négligeable. Comme on peut le constater, la Broye fut l'objet des sollicitudes radicales; l'opposition y avait depuis 1866 perdu du terrain; les Vaudois n'hésitaient pas à passer la frontière pour venir y faire de la propagande.

Les radicaux sentirent la nécessité de s'organiser en vue d'une action plus efficace: à la réunion de Romont, en mars 72, les délégués des districts créèrent un comité central chargé de superviser la campagne pour la révision; il devait, entre autres, servir d'intermédiaire entre le comité fédéral et les comités de district.

Mais les appels réitérés des organes radicaux pour engager leurs partisans à l'action semblait démontrer le peu d'enthousiasme que ceux-ci manifestaient pour la constitution révisée.

Les conservateurs

Les conservateurs furent très actifs; réunions politiques, contacts personnels, tout fut mis en œuvre pour faire échouer la révision.

Les Etudiants suisses, par exemple, firent preuve de beaucoup de zèle:

«Nous les trouvons partout, courant de l'artisan chez l'agriculteur, de l'indécis chez l'indifférent, du journaliste, chez l'avocat. De l'atelier, ils s'en vont au café, de la chaumière du pauvre à l'habitation du riche, de la demeure de l'ouvrier à la maison du grave bourgeois. Là où une conversion est possible, où des explications du projet sont opportunes, où des préjugés demandent à être déracinés, là nous rencontrons nos zélés fédéralistes»²⁰².

²⁰¹ *Le Confédéré* du 17 mars 1872.

²⁰² *Monat-Rosen*, 1871-1872, p. 305.

Moins nombreuses que les réunions radicales, si on se base sur les renseignements fournis par la presse, les réunions de la majorité les dépassèrent par leur ampleur; ainsi celles de Bulle, d'Estavayer et de Belfaux rassemblèrent chacune d'elle, plusieurs centaines de personnes. La plus imposante fut, sans aucun doute, celle de la Gruyère; elle compta parmi ses orateurs trois conseillers d'Etat (Weck, Schaller et Jaquet) et nombre de députés.

Ces grands rassemblements devaient avoir un effet psychologique certain sur les participants; les discours percutants des plus hautes autorités cantonales, le grand nombre d'auditeurs devaient sans doute sécuriser et renforcer le citoyen dans ses convictions.

Les sujets qu'on traita de préférence étaient ceux-là mêmes sur lesquels la presse s'était longuement arrêtée: centralisation du militaire, unification de la législation, conséquences financières, enseignement, articles religieux ou mixtes. Ces dernières questions furent pourtant reléguées au second plan dans les chefs-lieux gruyérien et broyard; le premier était un bastion de l'opposition et le second n'était pas loin de l'être; il fallait tenter de convaincre les radicaux dissimulés dans l'assistance par d'autres arguments que ceux ayant trait à la liberté religieuse.

Nous nous garderons de rapporter les discours prononcés en ces occasions; les arguments développés étaient quasi identiques à ceux que rapportaient la presse.

2. Les organisations

Le Piusverein

Jacques Jenny a distingué plusieurs phases dans l'évolution du Piusverein; si dans un premier temps, l'association se consacra surtout à une tentative de restauration matérielle du canton en luttant contre le paupérisme, elle s'attacha plutôt dans une deuxième phase à une restauration idéologique et politique²⁰³. Ce tournant, amorcé dans les années 70 sous l'impulsion du

²⁰³ JENNY J.: *Le Piusverein à Fribourg*, p. 37.

chanoine Schorderet et d'autres personnalités politiques et religieuses, était la conséquence des assauts que subissait l'Eglise dans son pouvoir temporel et dans son pouvoir spirituel, comme la disparition des Etats pontificaux ou la prise de Rome par les nationalistes italiens; il n'était pas sans corrélation non plus avec la révision fédérale, événements qui

«... amenèrent les catholiques fribourgeois à un regroupement autour de la figure de Pie IX pour la défense de leurs droits et de leur foi»²⁰⁴.

Pie Philipona expliquait ainsi les causes de la nouvelle orientation

«On avait le sentiment que les temps nouveaux exigeaient une nouvelle méthode de travail et que le moment était venu d'éclairer le peuple plus que jamais sur les devoirs de la vie publique»²⁰⁵.

C'est sans doute dans cette optique qu'au début 1871, les responsables de la section cantonale ressentirent le besoin de remplacer les *Annales de l'Association suisse de Pie IX* par un bulletin mensuel; il semble que le but essentiel de la démarche était de donner l'impulsion pour la fondation de nouvelles sections et de ressusciter celles qui périlclitaient; mais c'était aussi renforcer l'œuvre de la presse destinée entre autres à défendre les intérêts catholiques menacés par cette œuvre de laïcisation qu'était la révision fédérale. Cette transformation sembla payante puisque le *Bulletin* aurait rapidement compté 6 000 abonnements, alors que les *Annales* ne lui en avaient légué que 700²⁰⁶.

Ce tournant idéologique, marqué par un renforcement de l'ultramontanisme et un militantisme naissant, s'accompagna d'une augmentation considérable des effectifs dont l'apogée se situa, avec quelques différences au niveau des districts, entre 1871 et 1875; le nombre d'adhérents tripla pour la Gruyère et doubla pour la Glâne, la Broye, la Singine et Sarine-campagne. La Veveyse et la ville de Fribourg connaissaient par contre une baisse des effectifs: le district du sud du canton avait atteint le point culminant en 1872 et la capitale entre 1864 et 1870. En considérant la courbe des effectifs, on constate toutefois que celle-ci montre une très nette progression dans les

²⁰⁴ *Ibid.*, p. 28

²⁰⁵ PHILIPONA P.: *Le Chanoine Schorderet 1840-1893*, vol. I, p. 134.

²⁰⁶ *Ibid.*, p. 127.

années 1870-71-72²⁰⁷. Pie Philipona lui-même parlait d'un «prodigieux développement du Piusverein en 1871»²⁰⁸. Largement diffusé dans les diverses couches de la population, l'association dut jouer un rôle prépondérant dans la lutte contre la nouvelle constitution.

Le Piusverein entra en guerre contre la révision lors de la réunion cantonale tenue le 27 avril 1871 à Estavayer. Le choix de la Broye pour les assises annuelles confirmait la nouvelle tendance de l'association; Frédéric Gendre estima en effet, dans son discours d'ouverture, qu'il ne fallait pas

«... laisser plus longtemps cette importante partie du canton en dehors du mouvement qui partout s'est emparé du monde religieux»²⁰⁹.

Puis, parlant de la révision constitutionnelle, il mettait en garde ses concitoyens et les invitait à réagir avec force contre le projet,

«... cette tyrannie avilissante qui menace de s'appesantir sur les consciences religieuses»²¹⁰.

C'était ensuite la réorganisation de l'association qu'il plaidait; s'adressant surtout aux laïques et aux classes dirigeantes, il leur rappelait qu'une religion passive et personnelle ne suffisait plus, qu'il était temps d'organiser une résistance; le Piusverein devait

«... exercer une sérieuse influence au point de vue du résultat à obtenir»²¹¹.

Louis Wuilleret a son tour traita le sujet sur un ton qui annonçait les dernières heures de la campagne de presse; suppression des cantons et persécution religieuse, telles étaient les principales conséquences qu'amenait le projet des commissions. Il concluait, en demandant aux membres de l'association

«... d'exercer une active propagande et d'user de toute notre influence pour le faire rejeter autour de nous»²¹².

²⁰⁷ JENNY J.: *op. cit.*, p. 28.

²⁰⁸ PHILIPONA P.: *op. cit.*, p. 144.

²⁰⁹ *Bulletin de l'Association suisse de Pie IX*, 1871, p. 11.

²¹⁰ *Ibid.*, p. 13.

²¹¹ *Ibid.*, p. 16.

²¹² *Ibid.*, p. 54.

Le *Bulletin* nous apprend encore que l'avocat reçut de Mgr Marilley «un témoignage tout particulier de reconnaissance»²¹³ pour son travail sur la révision.

Celle-ci occupa une large part des débats dans la réunion de Fribourg des 29 et 30 août 1871. Dans l'appel que Frédéric Gendre adressa aux différentes sections de la Suisse, il rappelait que ce qu'il restait des libertés religieuses «était gravement menacé par le projet de la révision fédérale», au même titre que les libertés catholiques étaient étouffées à Rome par «l'invasion sacrilège qui tenait Pie IX prisonnier au Vatican»²¹⁴.

La réunion compta, selon *Le Chroniqueur*, environ 1 500 personnes; Weck, Vaillant et Wuilleret y assistaient.

A l'office déjà, Mgr Mermillod dénonça la guerre faite à la foi catholique, à la liberté «par un césarisme qui aspire à dominer les consciences»²¹⁵. Il rappelait les devoirs de ses coreligionnaires:

«... user des droits de citoyens pour la revendication et la défense des libertés les plus chères...»²¹⁶.

Avant de donner la bénédiction à l'assemblée, Mgr Marilley rappela les tâches des catholiques vis-à-vis des pouvoirs civils: amour de la patrie, défense de son indépendance, soumission aux autorités et à toutes les lois justes

«... mais résistance aux lois qui violeraient les commandements de Dieu et de son Eglise»²¹⁷.

Ce fut à Louis Wuilleret que revint la tâche de traiter la révision dans l'assemblée qui suivit. Comme à Estavayer, il dénonça le projet comme attentatoire aux droits de la religion et des cantons. Il demandait à ses concitoyens de s'unir et de se défendre en utilisant la presse, l'enseignement et les associations; il recommandait le nouvel organe catholique *La Liberté* et souhaitait, qu'à l'heure du scrutin, l'on déposât un vote négatif en se rappelant de la maxime: «Deo et Patriae»²¹⁸.

²¹³ *Ibid.*, p. 56.

²¹⁴ *L'Ami du Peuple* du 20 août 1871.

²¹⁵ *Ibid.*, du 1^{er} septembre 1871.

²¹⁶ *Bulletin de l'Association suisse de Pie IX*, 1871. pp. 82-83.

²¹⁷ *L'Ami du Peuple* du 1^{er} septembre 1871.

²¹⁸ *Bulletin de l'Association suisse de Pie IX*, 1871, p. 84.

Les toasts furent l'occasion de déclarations intempestives. L'abbé Wicky porta le sien à la guerre, à la guerre sainte, car disait-il

«... la paix n'a jamais été et ne sera jamais que le prix de la victoire et la victoire ne pourrait être que le fruit du combat»²¹⁹.

Il déclara encore vouloir refuser l'absolution à celui qui désertait les urnes.

Même Mgr Marilley, d'ordinaire réservé, était «prêt à se faire tuer» pour la défense de la vérité et de la justice.

Le Confédéré vit dans les discours prononcés à Fribourg, le point de départ d'une nouvelle guerre civile²²⁰. Il espérait au moins que cette démonstration ramènerait l'harmonie dans le camp radical; elle devait obliger les radicaux fribourgeois à laisser de côté «leurs mesquines rivalités personnelles» et les Vaudois à ne pas «favoriser les menées et les plans des plus dangereux ennemis de la Confédération»²²¹.

Le *Bulletin* consacra quelques pages à la révision sous la forme d'un catéchisme²²² avec questions et réponses. On s'attacha surtout aux questions religieuses et les articles 47, 49 et 65 furent l'objet d'un examen attentif; on démontra que l'article sur la liberté de conscience se prêtait à de multiples interprétations²²³, que la liberté des cultes avec les restrictions apportées devenait nulle²²⁴ et que la persécution dirigée contre les jésuites était un aspect d'une guerre déclarée à l'Eglise entière²²⁵. Dans un dernier temps, on rappelait aux électeurs que l'abstention en de telles circonstances était le comble de la lâcheté et de la trahison; puis on citait la liste traditionnelle des désavantages, restrictions et iniquités du projet allant de la perte de l'indépendance cantonale à l'oppression des consciences catholiques²²⁶.

²¹⁹ *Ibid.*, p. 102.

²²⁰ *Le Confédéré* du 1^{er} septembre 1871.

²²¹ *Ibid.*, du 6 septembre 1871.

²²² *Bulletin de l'Association suisse de Pie IX*, 1872, pp. 9-11.

²²³ *Ibid.*, 1872, pp. 9-11.

²²⁴ *Ibid.*, 1872, pp. 29-31.

²²⁵ *Ibid.*, 1872, pp. 39-41.

²²⁶ *Ibid.*, 1872, pp. 43-44.

La conclusion du petit catéchisme... imprimé sur une feuille séparée, devait être distribuée par les membres des sections. Le *Bulletin* recommanda encore à ses lecteurs d'invoquer la Vierge Marie, afin que le mois qui lui était consacré ne fut pas

«... celui qui assiste en Suisse à la défaite des catholiques et au triomphe de la libre pensée et de l'indifférence»²²⁷.

On y invitait aussi tous les catholiques à s'approcher des saints Sacrements le jour du 12 mai²²⁸.

La Société pédagogique

Au mois de novembre 1871, la presse rapporta une circulaire qui invitait «les inspecteurs, instituteurs et amis de l'éducation fribourgeoise» à participer à une réunion dont le but était de prendre position devant les différentes opinions manifestées en Suisse romande à propos de l'enseignement dans la question de la révision fédérale; il s'agissait également de discuter des décisions prises à Zurich par l'assemblée des instituteurs de la Suisse; ceux-ci avaient en effet demandé le maintien des compétences cantonales en matière d'instruction et la fixation d'un minimum de connaissance et de traitement pour le corps enseignant; ils souhaitaient encore l'établissement d'une patente fédérale, la surveillance de la Confédération et sa ratification des lois cantonales, la garantie de l'indépendance de l'école vis-à-vis de l'Eglise.

Ces quelques postulats, surtout le dernier, commandaient dans le canton une réaction; elle vint de l'école normale d'Hauterive, de son aumônier en particulier, l'abbé Horner. Il avait pris, avec Schorderet, quelques instituteurs et personnalités politiques ultras, l'initiative de cette assemblée, sans prévenir le directeur de l'instruction publique; Hubert Charles refusa d'ailleurs d'y assister ou de s'y faire représenter. On ne jugea pas nécessaire non plus d'en avertir le comité cantonal des instituteurs.

La démarche n'avait pas pour seul but de réagir contre les tendances centralisatrices manifestées à Zurich ou au sein de la Société romande. Cette

²²⁷ *Ibid.*, 1872, pp. 33-34.

²²⁸ *Ibid.*, 1872, p. 39.

dernière qui comprenait dans ses rangs la plupart des instituteurs fribourgeois manifestait

«... des tendances alarmantes et un esprit dangereux au point de vue de l'orthodoxie religieuse»²²⁹.

L'adhésion au vieux-catholicisme d'Alexandre Daguet, rédacteur en chef de l'*Educateur* et président de l'association, produisit beaucoup d'émotion dans les milieux catholiques fribourgeois. De plus, son comité venait de prendre dans sa réunion de Lausanne, trois résolutions: on y demandait, outre la surveillance de la Confédération en matière d'instruction, l'exclusion des corporations religieuses de l'école et la soustraction de celle-ci à toute influence de l'Eglise. Comme le remarque F. Python,

«Une telle direction donnée à l'instruction était incompatible avec le fédéralisme et la tradition religieuse de l'enseignement fribourgeois. Elle ruinait également toute l'influence que les ultras avaient patiemment conquise dans le domaine scolaire»²³⁰.

Il était par conséquent nécessaire que les instituteurs fribourgeois ne respirassent plus «l'air vicié» de la Société romande²³¹.

L'assemblée réunie à Fribourg, le 15 novembre, compta, pour *Le Chroniqueur*, 700 à 800 personnes²³² et pour *La Liberté* 1900²³³; elle rassembla essentiellement des représentants de la Haute-Gruyère, de la Veveyse, de la Glâne, de la Sarine et d'une partie de la Singine²³⁴; elle fut dirigée par le président du Grand Conseil, Louis Wuilleret.

Si les discours prononcés à cette occasion bénéficièrent d'une large publicité dans *La Liberté*, *Le Chroniqueur* les résuma en 5 lignes²³⁵. Les milieux modérés cachèrent mal leur mécontentement devant cette initiative; leur organe insista sur le caractère individuel de la démarche; il parla de manifestation anticentraliste à l'instar de «congrès de tous genres qui se

²²⁹ PHILIPONA P.: *op. cit.*, p. 149.

²³⁰ *op. cit.*, p. 149.

²³¹ PHILIPONA P.: *op. cit.*, p. 149.

²³² *Le Chroniqueur* du 16 novembre 1871.

²³³ *La Liberté* du 17 novembre 1871.

²³⁴ *Ibid.*

²³⁵ *Le Chroniqueur* du 16 novembre 1871.

multiplient à l'envie dans notre pays»; il ajoutait encore que la majorité des ecclésiastiques y étaient restés étrangers, la jugeant inopportune²³⁶.

Il n'en demeura pas moins que la réunion eut plus d'écho que ne voulut bien lui en attribuer *Le Chroniqueur*. Les scènes qui se déroulèrent dans la capitale où «les robes noires pullulaient»²³⁷ rappelaient dans la mémoire du *Journal de Fribourg* celles qui avaient précédé le Sonderbund; quant à son confrère, il parla de «Sonderbund pédagogique»²³⁸.

On y rédigea une pétition qui se résumait en trois points: la liberté absolue des pères de famille et la souveraineté des cantons dans les questions d'instruction à tous les degrés, le droit de confier l'éducation à des corporations religieuses, l'union de l'Eglise et de l'école en matière d'éducation. Chacun de ceux-ci furent expliqués par un orateur; Wuilleret se chargea du premier; il démontra l'incapacité pour la Confédération de s'ingérer dans l'école, de par la diversité des mœurs, des institutions, des langues, des religions dont celle-ci dépendait²³⁹. L'abbé Wicky justifia le rôle des corporations religieuses enseignantes qui avaient eu dans l'histoire l'initiative de l'éducation populaire et qui restaient

«... une ressource précieuse, indispensable même, partout où les pouvoirs publics ne cherchent dans les instituteurs laïques que des instruments dociles, pour travailler au développement de leurs principes anti-chrétiens, hérétiques, athées ou matérialistes»²⁴⁰.

Thorin parla du troisième point; la séparation de l'école et de l'Eglise équivalait pour lui à la «séparation du corps et de l'âme»²⁴¹.

On y décida la création d'une nouvelle association cantonale des instituteurs

«... dans le but de perpétuer les tendances de la réunion de ce jour»²⁴².

La nouvelle société semblait avoir le vent en poupe puisque, entre le 15 novembre et le 7 décembre, soit en moins d'un mois, elle enregistra

²³⁶ *Ibid.*, du 7 décembre 1871.

²³⁷ *Journal de Fribourg* du 18 novembre 1871.

²³⁸ *Le Confédéré* du 20 décembre 1871.

²³⁹ *La Liberté* du 17 novembre 1871.

²⁴⁰ *Ibid.*, du 22 novembre 1871.

²⁴¹ *Ibid.*, du 24 novembre 1871.

²⁴² *Ibid.*, du 18 novembre 1871.

101 adhésions. *La Liberté* en publia la liste²⁴³; pour huit d'entre elles, elle ne donnait pas le lieu de domicile; quant aux autres adhérents, ils se répartissaient comme suit, en nombre absolu et en pourcentage du nombre des communes: Sarine 26 (un seul pour Fribourg), 42 %, (sans compter la capitale); Gruyère 22, 53 %; Glâne 20, 37 %; Broye 13 (un seul dans l'enclave d'Estavayer), 26 %; Veveyse 5, 31 %; Lac 3, 7,5 %; Singine 2, 11 % (la faiblesse du nombre est sans doute explicable par la différence de langue).

Le Confédéré, tout en dénonçant les pressions exercées sur le corps enseignant (intimidation, menace de destitution) constatait, au mois d'avril 1872, que la Société continuait à faire des adhérents jusque dans les villes de Fribourg, Bulle, et Estavayer; cependant la Broye et le Lac résistaient encore. A la réunion de Romont, en juin 1872, soit un mois après le vote sur la révision, Pie Philipona nous apprend qu'elle comptait 220 instituteurs fribourgeois, 70 d'autres cantons et 463 pères de famille²⁴⁴.

La nouvelle association avait encore besoin d'une revue qui devait se substituer à l'*Educateur*; on créa dans ce but le *Bulletin pédagogique*; le rédacteur responsable en était l'abbé Horner. Dans le premier numéro de 1872, celui-là définissait le programme du nouvel organe; il serait

«... l'écho prolongé des acclamations par lesquelles ont été salués les idées et les résolutions émises dans l'assemblée du Lycée»²⁴⁵.

Il distinguait, parmi ces résolutions, celles qui avaient un caractère transitoire (par exemple la lutte contre les tendances centralistes et laïcistes dans l'instruction) et d'autres d'un caractère permanent: accorder à l'instruction un intérêt grandissant,

«... un appui plus ferme et un concours plus actif de la part des familles et des autorités locales»²⁴⁶.

²⁴³ *Ibid.*, des 18 novembre et 7 décembre 1871.

²⁴⁴ PHILIPONA P.: *op. cit.*, p. 185.

²⁴⁵ *Bulletin pédagogique*, 1872, p. 3.

²⁴⁶ *Ibid.*

Cette phrase résumait le programme que les ultras tentaient de réaliser depuis plusieurs années: renforcer l'influence du clergé à l'école. Horner affirmait encore le double cachet de la revue:

«... catholique et suisse mais fribourgeoise avant tout...»²⁴⁷.

Comme il se devait, après les résolutions prises par les Chambres, le *Bulletin* entra en guerre contre la révision; Horner résuma à deux les conséquences qu'entraînait celle-ci en matière d'éducation: l'abdication des libertés cantonales et l'abandon des institutions religieuses²⁴⁸. Il relevait en effet le danger que couraient les catholiques avec un enseignement officiel

«... sans foi, sans religion et partant sans moralité et sans discipline»²⁴⁹.

Il craignait également que l'université dont la création était projetée en Suisse romande et qui, était devenue un objet de litige entre Lausanne et Genève, ne soit attribuée à Berne pour éviter toute jalousie²⁵⁰.

Ainsi, prétextant entre autres la révision fédérale, les milieux ultras accentuaient leur mainmise sur l'enseignement fribourgeois.

E. L'ÉGLISE

1. L'attitude de l'évêque

Au printemps 1871, Monseigneur Marilley avait signé, avec les évêques de la Suisse, un mémoire sur la situation de l'Eglise; adressé aux membres de l'Assemblée fédérale, ce volumineux rapport avait, pour objet principal

«... de confier, à votre haute et impartiale Autorité, la défense des droits et intérêts de l'Eglise catholique et de ses ressortissants, de vous dépeindre en traits rapides la situation qui est faite à cette Eglise dans notre patrie suisse et d'appeler sur cette situation autant qu'il sera possible, votre attention et votre bienveillance particulière»²⁵¹.

²⁴⁷ *Ibid.*

²⁴⁸ *Ibid.*, 1872, p. 65.

²⁴⁹ *Ibid.*, 1872, p. 67.

²⁵⁰ *Ibid.*, 1872, p. 66.

²⁵¹ *La Situation de l'Eglise catholique et le droit public en Suisse. Mémoire adressé par les évêques de la Suisse à Messieurs les membres de l'Assemblée fédérale à l'occasion de la révision de la constitution fédérale*, p. 3.

Les auteurs rappelaient que, pendant les quarante dernières années, l'Eglise avait été attaquée dans ses biens matériels, dans son organisation et dans le principe même de son existence. Et pourtant, les propositions de la commission de révision, selon eux,

«dépassaient en violence et en témérité tout ce qui avait été entrepris jusqu'ici contre l'Eglise catholique»²⁵².

Les évêques parlaient encore des événements survenus à Bâle et au Tessin; ils firent aussi un certain nombre de propositions qu'ils auraient aimé voir figurer dans la nouvelle constitution: garantie du maintien des écoles confessionnelles et possibilité d'en créer de nouvelles, indissolubilité du mariage reconnue par une loi, éligibilité des ecclésiastiques aux Chambres fédérales, abrogation des articles d'exception, protection des Eglises contre les abus de la presse...

Le Mémoire fut résumé en une brochure destinée à la lecture populaire²⁵³.

On accusa plus tard l'épiscopat d'avoir, par ses «réclamations maladroitesses», compromis la cause religieuse dans les débats sur la révision; les membres catholiques des Chambres auraient, en se distançant des évêques, réparé les pots cassés. Pour répondre au reproche, *La Liberté* justifia ainsi l'attitude de ceux-là:

«Il ne faut point oublier que les évêques ont une autorité doctrinale si bien que dans leurs concessions si elles étaient faites sans réserve, on verrait l'abandon de certains principes... Bien différente est la position des représentants politiques des populations catholiques. Eux n'ont point mission de proclamer des principes; ils doivent les reconnaître, s'en inspirer et tendre dans la mesure des circonstances à leur application»²⁵⁴.

Quant à l'attitude personnelle de Mgr Marilley, les journaux de l'opposition en donnèrent quelque aperçu. Ainsi la tournée pastorale que l'Evêque avait commencée en Gruyère au mois d'août 1871 aurait été liée à deux questions: les élections générales de décembre et la révision de la

²⁵² *Ibid.*, p. 5.

²⁵³ *Vade-mecum pour les Suisses catholiques à l'occasion de la révision de la constitution fédérale par un ami du peuple.*

²⁵⁴ *La Liberté* du 29 juin 1872.

constitution fédérale²⁵⁵. L'inauguration de l'église de Châtel-St-Denis aurait également donné l'occasion au chef du diocèse, de parler de la papauté, du catholicisme et de la constitution fédérale²⁵⁶.

L'évêque de Lausanne et Genève prit ouvertement position dans sa lettre pastorale du carême de 1872; l'allusion à la révision y était brève mais significative: le projet de constitution était qualifié de «système d'oppression religieuse» et les modifications en matière confessionnelle qu'on tentait d'introduire dans la constitution fédérale n'avaient qu'un but: «la destruction radicale du catholicisme»²⁵⁷.

2. *Le rôle du clergé*

Les journaux de l'opposition dénoncèrent à plusieurs reprises la campagne entreprise par le clergé du haut de la chaire. Les curés travaillèrent «infatigablement»²⁵⁸ à faire échouer la révision. On parla même de pressions exercées sur les fidèles: menace de démission²⁵⁹, refus d'absolution. C'était ce que l'abbé Wicky avait solennellement affirmé, lors de la réunion du Piusverein à Fribourg, pour tous ceux qui s'abstiendraient de voter.

²⁵⁵ *Journal de Fribourg* du 5 août 1871.

²⁵⁶ *Le Confédéré* du 15 octobre 1871.

²⁵⁷ *Lettre pastorale de Mgr l'Evêque de Lausanne et de Genève à l'occasion du carême de 1872*, p. 4.

²⁵⁸ *Le Confédéré* du 27 mars 1872.

²⁵⁹ *La Liberté* du 4 mai 1872.

III LE VOTE SUR LA NOUVELLE CONSTITUTION

Le peuple suisse, appelé le 12 mai à se prononcer sur le projet, le rejeta par 260 859 non contre 255 606 oui et par 13 cantons contre 9. Aux sept cantons du Sonderbund, s'ajoutaient Genève, Neuchâtel et Vaud, le Tessin, les Grisons et Appenzell. La nouvelle constitution avait heurté deux minorités: les catholiques et les Romands auxquels s'étaient joints Tessinois et Grisons.

A. *Les appréciations*

1. *Les milieux conservateurs*

Le Chroniqueur exalta d'abord le bon sens du peuple suisse et considéra la victoire comme définitive. Quelques jours plus tard, une fois l'émotion dissipée, il nuança son jugement; conscient qu'on ne pouvait rester au statu quo, il estimait que les «vraies réformes» devaient être désormais réalisées sur le plan cantonal. (Il fallait bien justifier la révision de la constitution fribourgeoise dont le Grand Conseil allait s'occuper). Il dénonça encore les tentatives que l'on faisait pour dissoudre le camp fédéraliste. On essayait en effet de détacher les libéraux romands des catholiques en promettant quelques concessions aux fédéralistes tout en accentuant le caractère laïcisant d'un éventuel nouveau projet. Par la plume de Joseph Gmür, l'organe officiel du gouvernement adressa quelques conseils à la presse catholique:

«Les fédéralistes sont divisés en deux confessions et se sont néanmoins réunis pour la sauvegarde du fédéralisme. Cette situation exige des égards qui ne blessent en rien les convictions religieuses... Que l'on me permette de faire remarquer ici que la pratique de la religion n'a rien de commun avec les vaines démonstrations de ces ferrailleurs de parade, comme nous en voyons de temps à autre dans notre presse surtout dans la Suisse française...»²⁶⁰.

La Liberté et *L'Ami du Peuple* attribuèrent ce succès à la Providence qui avait exaucé les prières du monde catholique en faveur de la Suisse. A l'image

²⁶⁰ *Le Chroniqueur* du 25 juin 1872.

du *Chroniqueur*, ils crurent que l'idée de révision était définitivement enterrée ou, tout au moins, n'entendaient en aucun cas souscrire à une reprise du projet:

«Nous voilà avertis: n'allons pas tendre la main à celui qui nous guettait au coin du bois pour nous dépouiller et que nous avons jeté dans le précipice; il est resté suspendu aux derniers buissons: si nous lui donnons trois doigts, il prendra tout notre corps et nous précipitera avec lui dans l'abîme»²⁶¹.

Plus tard, le publiciste de *La Liberté*, considérant que la constitution de 1848 n'était pas la «huitième merveille», estima regrettable d'abandonner quelques améliorations qu'apportait le projet rejeté et présenta la voie des réformes futures: le concordat intercantonal. L'organe ultra craignait aussi la division des fédéralistes; il accueillit avec beaucoup de satisfaction le renvoi de la discussion sur une nouvelle révision après le renouvellement des Chambres prévu en automne 1872: on avait sans doute l'espoir de voir disparaître quelques députés qui, en soutenant la réforme fédérale, n'avaient pas représenté les aspirations de leurs électeurs.

2. *Les radicaux*

Peu de commentaires au sein de l'opposition; *Le Confédéré* expliqua le rejet par le vote «in globo» car le projet ne contentait personne. L'importance de la minorité révisionniste imposait, selon lui, une reprise de la réforme. Il affirmait encore, et l'avenir lui donna raison, qu'en donnant quelques satisfactions aux Vaudois, Genevois ou Neuchâtelois, on briserait la coalition rejetante.

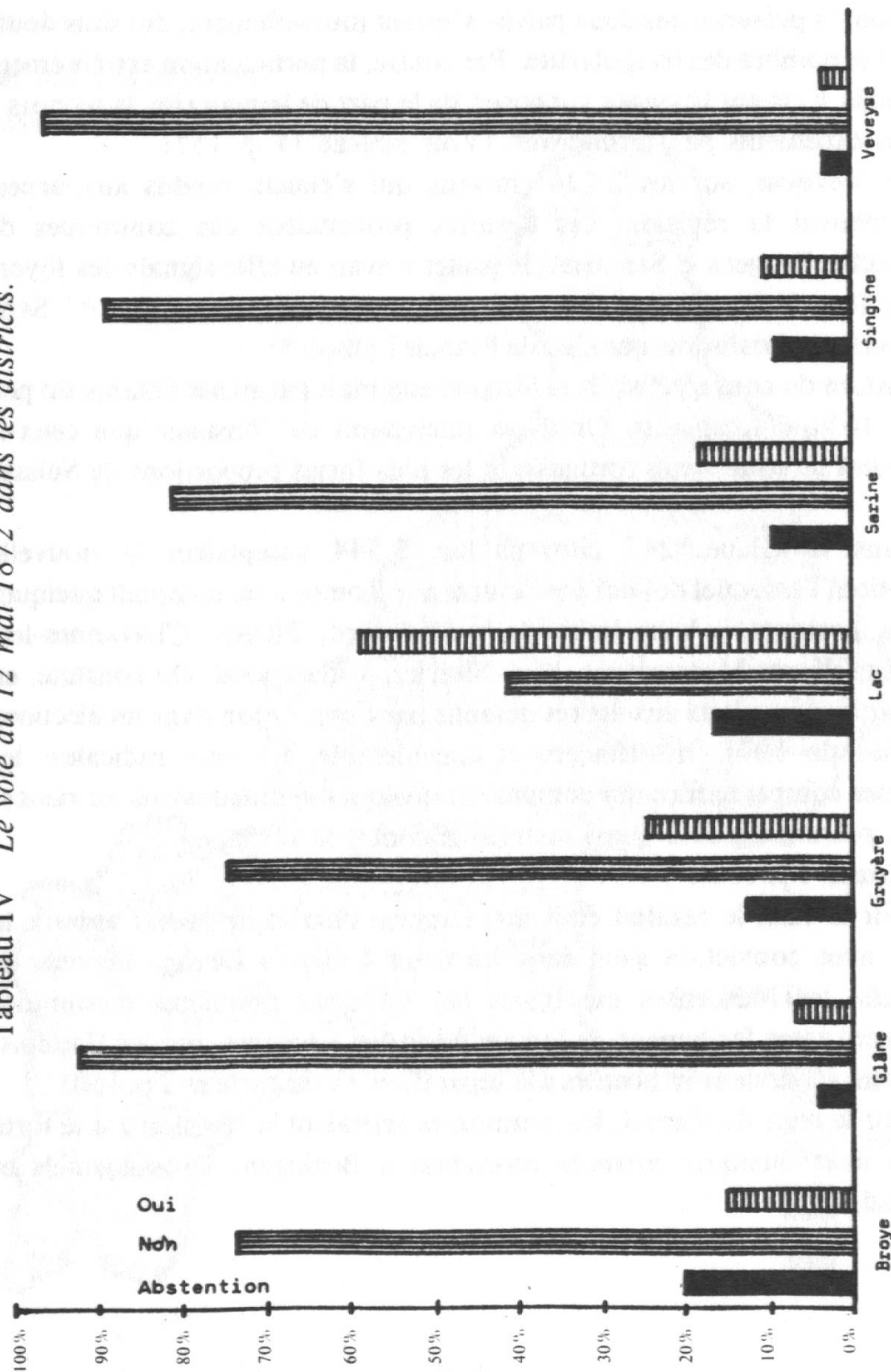
Le Confédéré avoua enfin que bien de ses sympathisants, ou s'étaient abstenus, ou avaient voté négativement.

B. *Le vote cantonal*

Le canton de Fribourg dit non à la révision par 20 723 voix contre 5 651. La participation atteignit 90 %. Le district du Lac seul acceptait la révision; celui-ci connaissait, avec la Broye, la Gruyère et la Sarine, la plus forte

²⁶¹ *La Liberté* du 25 mai 1872.

Tableau IV Le vote du 12 mai 1872 dans les districts.



Pourcentage par rapport aux inscrits.

abstention: la présence des deux partis, s'épiaient mutuellement, dut sans doute y limiter le nombre des irrégularités. Par contre, la participation extrêmement élevée de la Veveyse laisserait supposer, de la part de la majorité, le recours à quelques expédients peu orthodoxes. (Voir tableau IV p. 157).

En Veveyse, sur les 2 126 citoyens qui s'étaient rendus aux urnes, 66 acceptaient la révision; ces derniers provenaient des communes de Grattavache, Progens et Semsales; le préfet y avait en effet signalé des foyers radicaux formés des ouvriers de la verrerie ou des mines de charbon²⁶². Sans doute les non-pascalisans que signale Francis Python²⁶³.

Bastion du conservatisme, la Singine comptait parmi ses votants un peu plus de 10 % d'acceptants. Or il est intéressant de constater que ceux-ci provenaient de communes connaissant les plus fortes proportions de Suisses établis.

Dans la Glâne, 243 citoyens sur 3 544 acceptaient la nouvelle constitution; l'essentiel des oui était fourni par Romont; on comptait quelques réponses positives à Villarimboud, le Châtelard, Billens, Chavannes-les-Forts, les Glânes, Macconnens, Rue, Siviriez, Villaraboud. On constate, en comparant ces résultats aux scores obtenus par l'opposition dans les élections cantonales de 1871, un effacement considérable des voix radicales; les communes compagnardes qui comptaient quelques sympathisants au radicalisme se prononcent à la quasi unanimité contre la révision. (Voir carte n° 1 p. 159).

Pour le Lac, le résultat était net; l'ancien district de Morat appuya la réforme avec conviction sauf dans les deux Vully, à Greng, Meyriez et Fraeschels; les réticences exprimées par les deux premières communes s'expliquent assez facilement; de langue française, encadrées par les Vaudois, elles étaient généralement hostiles à la séparation. (Voir carte n° 2 p. 160).

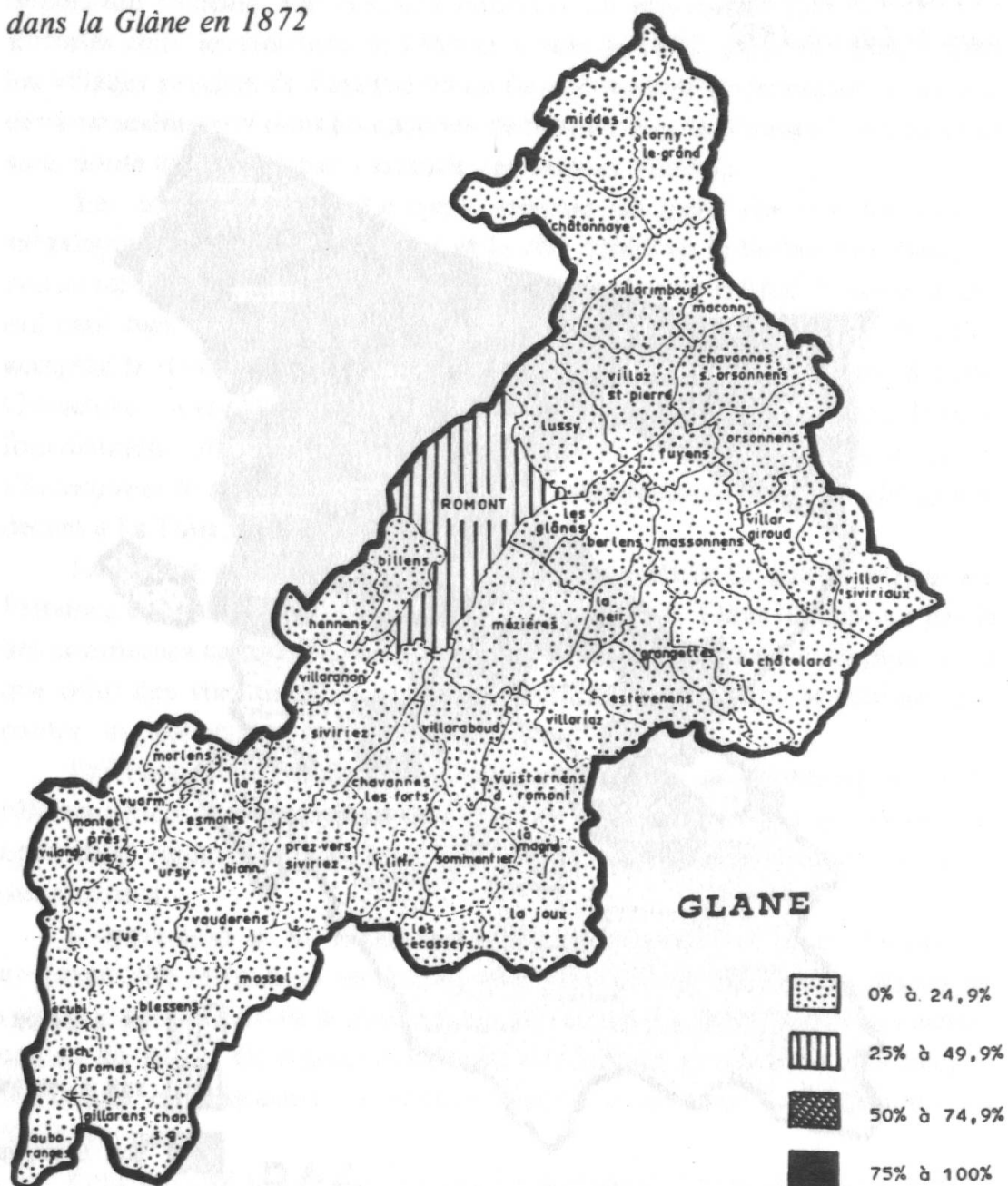
Pour le reste du district, les communes rejetaient la révision à une forte majorité avec quelques nuances cependant à Bösingén, Grossgurmels et Cormérod.

²⁶² PYTHON F.: *op. cit.*, p. 65.

²⁶³ *Id.*

Carte n° 1

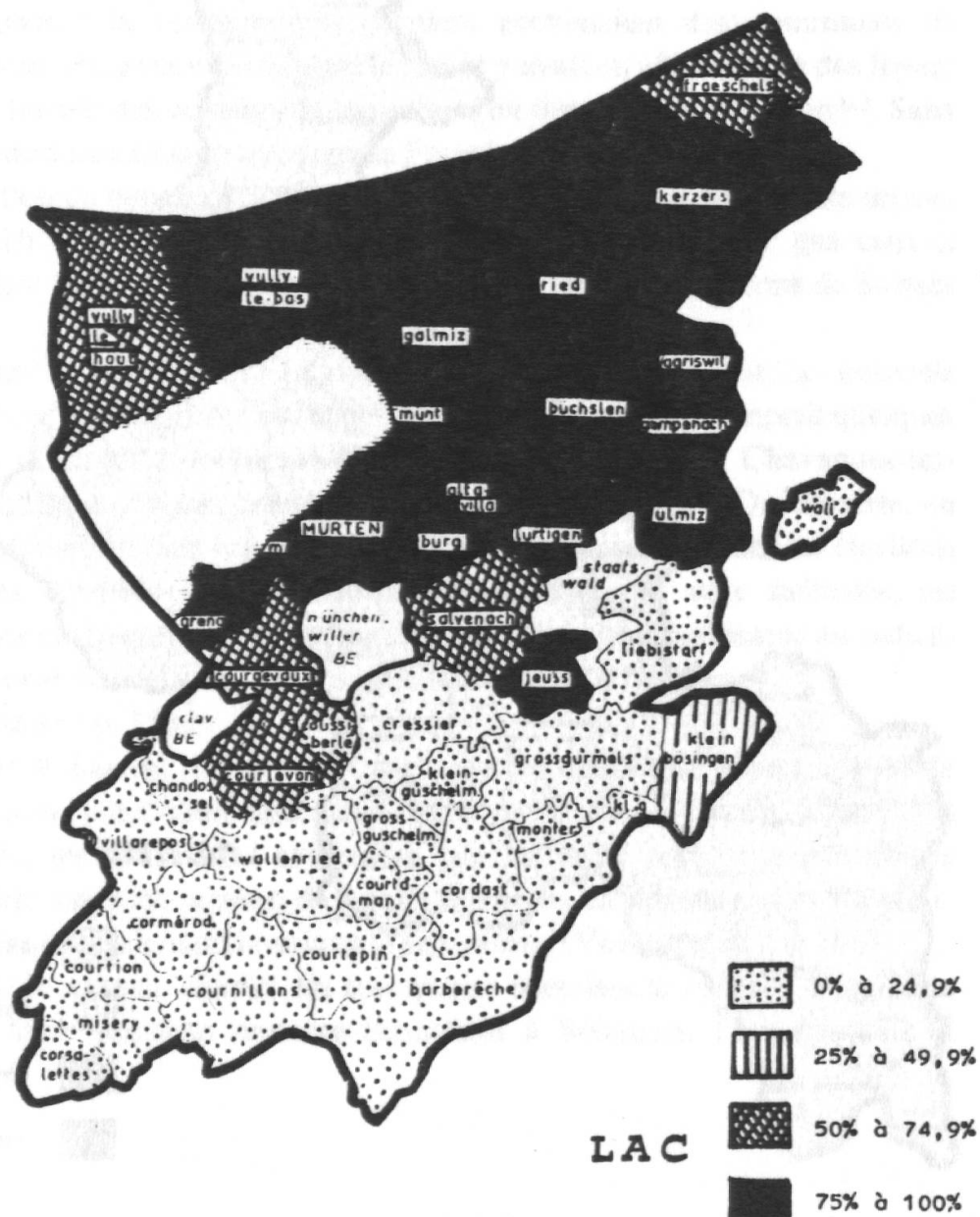
*Les oui à la révision
dans la Glâne en 1872*



Pourcentage par rapport aux votants.

Carte n° 2

*Les oui à la révision
dans le Lac en 1872*



Pourcentage par rapport aux votants.

Le district de la Broye donnait 836 acceptants, soit 27,5 % des citoyens votants. Les oui provenaient des communes qui connaissaient une assez forte opposition radicale. On constate pourtant un effacement certain des voix libérales entre les élections de 1866 et le vote de 1872, particulièrement dans les villages proches de Payerne où *Le Démocrate* anti-révisionniste avait une certaine audience et dans les enclaves de Surpierre et de Vuissens où l'on avait sans doute été frappé par l'attitude des voisins vaudois.

Les acceptants de la Gruyère, environ un quart des votants, étaient inégalement répartis. L'Intyamon et la rive droite de la Sarine fournissaient peu de réponses favorables sauf à Charmey, Hauteville et Broc. L'essentiel des oui était bien sûr donné par les communes de la rive gauche. Le chef-lieu acceptait la révision et les traditionnels foyers d'opposition (Marsens, Sorens, Gumefens, Avry-devant-Pont, Vuippens, Echarlens, La Tour-de-Trême) fournissaient un gros contingent d'acceptants. Il semble pourtant, et *Le Chroniqueur* le releva, que les espérances radicales aient été particulièrement déçues à La Tour, Avry, Echarlens et Riaz²⁶⁴.

La Sarine rejetait la révision dans la proportion de quatre contre un. Fribourg comptabilisait 80 % des réponses positives. Dans la majeure partie des communes campagnardes, le pourcentage des acceptants était plus faible que celui des voix obtenus par les radicaux en 1866; dans la capitale, par contre, la proportion restait quasi identique.

Fribourg avait donc rejeté catégoriquement ce deuxième essai de réforme; bien plus audacieux que celui de 1866, celui-là avait suscité une opposition vigoureuse dans les milieux conservateurs et provoqué l'embarras des radicaux.

L'opposition à la révision compta momentanément au moins un avantage; elle relégua au second plan les divergences manifestées depuis un certain temps au sein de la majorité conservatrice. La mobilisation des esprits contre un projet de constitution présenté comme attentatoire aux libertés cantonales et religieuses ne souffrit pas de dissentiments; le résultat fut d'ailleurs net.

Pourtant, les milieux ultras, par les moyens déployés, par leur action au sein d'organisations, parurent certainement aux yeux des campagnards

²⁶⁴ *Le Chroniqueur* du 14 mai 1872.

comme de meilleurs défenseurs de la cause cantonale ou religieuse. Leur collusion avec le clergé dut renforcer ce sentiment. Les modérés, quant à eux, en tempérant leur ardeur, jouèrent un rôle plus effacé.

Mais le canton avait à résoudre des difficultés internes: le séparatisme moratois par exemple. Trois conseillers d'Etat virent la solution au problème dans une révision de la constitution cantonale. Celle-ci, en réalisant quelques réformes rejetées au plan fédéral, était aussi le moyen d'enrayer le processus qui devait conduire à une nouvelle révision.

Troisième partie: *LA RÉVISION DE LA CONSTITUTION CANTONALE*

La constitution fribourgeoise de 1857 statuait qu'elle pouvait être révisée en tout temps lorsque 6000 citoyens en faisaient la demande ou lorsqu'elle était décrétée par le Grand Conseil sur proposition, soit d'un ou de plusieurs députés, soit du Conseil d'Etat. C'est de ce dernier que partit, au printemps 1872, l'initiative d'une réforme de la charte cantonale.

I LA NAISSANCE DU PROJET

A. *Les démarches administratives*

1. *L'origine de la révision*

Joseph Jaquet, dans les raisons qui l'avaient engagé à accepter les fonctions de conseiller d'Etat, évoquait la volonté de réviser quelques institutions cantonales. Son désir était partagé, selon les dires de l'intéressé, par Weck et Schaller²⁶⁵.

Il est par conséquent symptomatique que l'initiative de la réforme revint aux trois personnalités modérés du gouvernement, qui toutes faisaient partie de la députation aux Chambres fédérales. Le choix des modifications éclairaient encore mieux les intentions de leurs auteurs.

Au plan cantonal, les modérés étaient, semble-t-il, soucieux de conserver un équilibre dans les forces politiques du canton; devant une extrême droite qui se montrait de plus en plus pressante, la réintroduction d'une opposition radicale au grand Conseil devenait à leurs yeux nécessaire; en modifiant les cercles électoraux et en introduisant une loi sur les incompatibilités, on répondait positivement aux principaux griefs de l'opposition et on lui ôtait les motifs qui étaient à l'origine de son abstention. Modifier les circonscriptions électorales, c'était aussi faire de la ville de Fribourg un cercle à part entière favorisant ainsi l'accès au Grand Conseil de quelques radicaux majorisés

²⁶⁵ JAQUET J.: *op. cit.*, vol. III. pp. 19-20.

jusqu'ici par le flot campagnard. En faisant quelques concessions à l'opposition, on pensait également voir diminuer les recours de celle-ci devant les autorités fédérales, recours qui faisait au canton une publicité dont on se serait volontiers passé. Selon Vonderweid,

«On laverait désormais son linge sale en famille sans avoir besoin de recourir à la grande buanderie fédérale»²⁶⁶.

Ces concessions pouvaient également apporter quelques satisfactions aux radicaux moratois qui continuaient à boudier les urnes électorales et dont la députation restait, en conséquence, passablement réduite. L'espoir que les élections générales de l'automne 1871 attirerait davantage de monde avait été déçu.

Mais les auteurs des réformes avaient encore d'autres buts; en introduisant le referendum, en manifestant moins d'ostracisme envers la minorité, on montrait que le canton de Fribourg s'engageait sur la voie du «progrès» sans qu'il soit désormais question pour se faire, d'une révision de la constitution fédérale. Sûr d'un résultat négatif le 12 mai, les auteurs qui, selon *Le Confédéré*, répondaient aux exigences émises dans les réunions du Casino à Berne, pensaient faire disparaître les motifs d'une nouvelle révision. Joseph Jaquet l'avait d'ailleurs sincèrement avoué²⁶⁷.

2. *L'élaboration des réformes*

Joseph Jaquet rédigea un projet qu'il présenta au Conseil d'Etat; la majorité de l'Exécutif désirait sincèrement la révision sauf Fournier ouvertement opposé et Vaillant qui manifesta une certaine indifférence. Weck-Reynold jugea les propositions de son collègue trop étendues; il écarta entre autres celles relatives à l'autonomie de chacune des deux confessions et à la liberté de conscience et de culte²⁶⁸.

Le Conseil d'Etat fut par contre unanime sur la question des circonscriptions électorales et sur celle d'accorder les droits politiques au clergé. Il accepta le referendum mais rejeta le veto comme la proposition

²⁶⁶ *Journal de Fribourg* du 26 août 1871.

²⁶⁷ JAQUET J.: *op. cit.*, vol. III, pp. 19-20.

²⁶⁸ *Ibid.*, p. 25.

relative à un droit de représentation pour la nomination des préfets, des membres des tribunaux et des justices de paix. Il admit le principe des incompatibilités ainsi que la réduction du nombre des députés, des conseillers d'Etat et des juges cantonaux. Il chargea finalement le chef de l'Intérieur de rédiger un message au Grand Conseil.

Mais quelques semaines auparavant, soit en pleine campagne révisionniste, la presse avait apprécié les démarches des autorités cantonales.

B. *Les premières réactions*

1. *Les milieux conservateurs*

Au mois de janvier 1872, *Le Chroniqueur* publiait quelques réflexions sur la révision; celle-ci était le résultat, comme l'avoua plus tard l'organe officieux du gouvernement, de discussions entre Weck, Schaller et Jaquet pendant la session extraordinaire des Chambres fédérales.

En défendant les concessions que la majorité du Grand Conseil refusait obstinément au parti radical depuis plusieurs années, décisions que le peuple fribourgeois avait sanctionnées sans équivoque aux élections de 1861, 1866 et 1871, *Le Chroniqueur* voulait éviter de créer des susceptibilités parmi les conservateurs. Pour éliminer toute appréhension sur les conséquences éventuelles de quelques modifications, il releva la faiblesse de l'opposition due à la disparition de ses chefs les plus capables et aux théories impopulaires de ses disciples.

Dans l'examen des propositions, c'est la loi électorale qui occupa la plus grande partie de ses commentaires; s'il ne tranchait pas pour les grands ou petits cercles; il n'admettait en aucun cas que la ville de Fribourg ne formât une circonscription à part entière. Il estimait pourtant:

«Qu'il y ait opportunité ou convenance politique à faciliter et à permettre même, par une certaine combinaison de cercles, l'arrivée à la représentation de quelques candidats de la minorité, nous le voulons bien»²⁶⁹.

La démarche du Conseil d'Etat ne fut pas du goût des ultras. *La Liberté* laissa à son confrère le soin d'en apprécier les raisons et les buts.

²⁶⁹ *Le Chroniqueur* du 6 février 1872.

L'Ami du Peuple ne dissimulait pas la répugnance qu'il ressentait devant la manière dont on abordait la question, question qui

«... aurait dû être posée par le peuple lui-même et que le peuple aurait déjà posée s'il y voyait quelque intérêt et quelque opportunité»²⁷⁰.

Il relevait aussi la contradiction qu'il y avait

«... à louer dans les affaires cantonales ce que tous les antirévissionnistes ont si vertement blâmé pour la révision de la constitution fédérale»²⁷¹.

Il estimait de plus que le moment était mal choisi; il était inopportun selon lui, à l'instant où toute l'Europe était en proie à des troubles sociaux et en pleine campagne antirévissionniste, d'ajouter de nouvelles préoccupations dans l'esprit du citoyen.

Mais ce que les ultras craignaient avant tout, c'était le but, la portée politique d'une telle réforme. Ils y voyaient en effet une nouvelle tentative pour constituer un tiers parti qui, en rapprochant libéraux-conservateurs et radicaux sous certaines conditions, pouvait faire échec au «vrai parti conservateur»²⁷². La révision de la constitution cantonale aurait été ainsi

«... le labour qui ameublerait le terrain pour cette plante»²⁷³.

Il ajoutait, ce qui pouvait retentir comme un avertissement aux oreilles des auteurs du projet:

«... on ne persuadera jamais le peuple de faire des concessions au parti radical, parce que ce parti représente un système politique et religieux trop antipathique au canton de Fribourg»²⁷⁴.

2. *L'opposition*

Les milieux radicaux se montrèrent d'abord très méfiants devant les avances des autorités. C'était une «souricière», une «ruse jésuitique» qui

²⁷⁰ *L'Ami du Peuple* du 24 mars 1872.

²⁷¹ *Ibid.*

²⁷² *Ibid.*, du 31 mars 1872.

²⁷³ *Ibid.*

²⁷⁴ *Ibid.*

devait ramener l'opposition au Grand Conseil pour lâcher de nouveau sur elle, afin d'éviter les affrontements au sein de la majorité, les «hurleurs ultramontains»²⁷⁵.

Mais pour *Le Confédéré*, ce n'était pas seulement pour contrebalancer l'influence des ultras que la «mince phalange des libéraux-conservateurs» tentait de réintroduire l'opposition au sein du législatif; ils songeaient également, sentant la victoire de la révision fédérale au 12 mai, à

«... opérer leur retraite en bon ordre... en faisant... couvrir leurs arrières par les radicaux...»²⁷⁶.

D'abord sceptique, le *Journal de Fribourg* analysa avec un certain intérêt les propositions émises.

Le projet suscita encore quelques sympathies dans le Murtenbiet où, avant les élections complémentaires de 1872, un certain nombre de personnalités adressèrent aux électeurs une circulaire qui les invitait à rompre avec l'abstentionnisme car, disaient-ils, la révision constitutionnelle leur offrait la possibilité de lutter sur le plan cantonal pour des réformes auxquelles ils avaient prouvé leur attachement dans le vote sur la révision fédérale.

C. Les derniers débats

La commission de révision acheva son travail en une séance. Malgré l'opposition de Wuilleret, Chaney et Riedo, elle adopta les propositions de l'Exécutif sauf celles concernant la réduction du nombre des députés, des conseillers d'Etat et des juges cantonaux²⁷⁷. Elle prit en outre l'initiative de réviser la loi sur les communes en étendant les droits des Suisses établis dans le canton²⁷⁸. Lancée semble-t-il par Jaquet, l'idée procédait des mêmes causes et des mêmes buts que la révision de la constitution cantonale.

Au Grand Conseil, les débats sur la révision débutèrent le 21 novembre 1872. Ils furent relativement brefs et n'occasionnèrent pas d'affrontements particuliers. Les trois conseillers d'Etat auteur du projet s'attachèrent à

²⁷⁵ *Le Chroniqueur* du 9 mars 1872.

²⁷⁶ *Le Confédéré* du 2 février 1872.

²⁷⁷ JAQUET J.: *op. cit.*, vol. III, pp. 33-34.

²⁷⁸ *Le Chroniqueur* du 17 août 1872.

défendre leurs réformes. Les ultras, sans se prononcer ouvertement contre la révision, tentèrent d'enrayer le processus d'abord en formulant une proposition suspensive arguant que les législateurs et le peuple n'avaient pas eu le temps de prendre connaissance du projet, en déposant ensuite un amendement qui prévoyait de consulter les citoyens sur la question de principe: veut-on oui ou non réviser? Ils pensaient sans doute qu'une telle procédure vouerait la réforme à l'échec.

Toutes les propositions de la commission furent acceptées, à savoir l'inscription des cercles électoraux dans la constitution, modification de ceux-ci, droit de vote et d'éligibilité aux ecclésiastiques, referendum, incompatibilités.

Le Conseil d'Etat jugea bon d'adresser aux citoyens une proclamation qui, en rappelant le bien-fondé de la révision et le contenu de celle-ci, devait encourager la participation au scrutin; toute abstention équivalait à un refus car une modification de la charte nécessitait l'approbation de la majorité des inscrits.

II LE SORT DU PROJET

A. *La campagne de presse*

La campagne de presse fut très brève et peu passionnée. A mi-chemin entre les révisions fédérales de 1872 et 1874, la révision cantonale ne sembla guère captiver l'opinion. Elle était aussi d'une portée limitée.

1. «*Le Chroniqueur*»

Porte-parole officieux du gouvernement, *Le Chroniqueur* devait s'efforcer de rendre les réformes sympathiques à l'opinion. Il reprit l'essentiel de l'argumentation qu'il avait développé au printemps 72 pour justifier la révision.

Il reconnaissait maintenant à la capitale le droit de bénéficier d'un cercle électoral. Réaffirmant le principe de l'égalité entre les citoyens mais craignant le rôle que pourrait jouer le clergé dans la vie publique, il n'était plus aussi catégorique pour accorder les droits politiques aux ecclésiastiques.

Quant au referendum, il rappelait que celui-ci n'était pas une conquête du jeune radicalisme mais qu'il fonctionnait depuis longtemps dans les cantons primitifs.

En définitive, l'organe des modérés recommandait l'acceptation de toutes les questions.

2. «*L'Ami du Peuple*» et «*La Liberté*»

On est frappé par le peu d'intérêt que les journaux ultras manifestèrent pour la révision cantonale, surtout si l'on tient compte de l'ampleur des moyens utilisés pour combattre la révision fédérale. On était conscient que le désintéressement jouait, par le mode de révision, en faveur du statu quo. On encourageait, mais sans trop de conviction, les citoyens à participer au vote et, en laissant à ceux-ci la liberté de choix quant à la modification des cercles électoraux et au principe des incompatibilités, tout en rappelant qu'elles étaient réclamées par les radicaux depuis plusieurs années, on condamnait presque irrémédiablement ces principes à l'échec; de plus, il ne coûtait rien, pour le cas

où la majorité absolue des citoyens se présenterait à l'urne, de recommander les trois autres questions; la première (cercle électoraux dans la constitution) clouerait définitivement le bec à l'opposition; la deuxième (droits politiques aux ecclésiastiques) accentuerait l'influence du clergé, la troisième, (referendum), comme on l'avait démontré dans la campagne contre la révision fédérale, pourrait être une arme précieuse pour la majorité.

3. *Les organes radicaux*

Le Confédéré recommanda à ses ouailles de participer au scrutin afin d'éviter un reproche d'indifférence vis-à-vis de réformes dont certaines étaient les leitmotivs de l'opposition radicale. Il croyait avec le *Journal de Fribourg* à la bonne foi des conservateurs modérés mais redoutait les ultramontains qui, avec le clergé presque tout entier, ne voulaient pas, selon lui des modifications projetées.

L'opposition resta finalement divisée jusqu'au jour du scrutin.

B. *Le vote*

Le vote sur la révision cantonale fut fixé au 20 avril 1873. Des cinq modifications proposées, quatre étaient acceptées par la majorité des votants; une seule question (cercles électoraux dans la constitution) obtenait l'approbation de la majorité des citoyens inscrits comme l'exigeait la constitution de 1857. Si la modification des cercles électoraux était nettement rejetée, (12 615 non contre 4 222 oui), il manquait 255 voix à la troisième question (droits politiques aux ecclésiastiques), 520 à la quatrième (referendum) et plus de cinq mille à la cinquième (incompatibilités) pour passer dans la charte cantonale. Les troisième et quatrième points avaient pourtant reçu l'appui de tous les partis.

La participation s'élevait, pour l'ensemble du canton, à 62,4 %. Elle variait assez fortement selon les districts. Faible dans le Lac, 35,7 %, elle variait entre 59 et 63 % dans la Sarine la Broye et la Gruyère. Les citoyens de la capitale ne furent pas très zélés; 29,6 % d'entre eux avaient voté. Les trois autres districts, c'est-à-dire la Singine, la Glâne et la Veveyse qui avaient enregistré un taux supérieur à 90 % lors de la votation fédérale de mai 72, connaissaient un assez net relâchement; respectivement: 72,9 %, 75,6 %, 79,8 %.

Tous les districts acceptaient à une forte majorité l'inscription des cercles électoraux dans la constitution; par contre tous rejetaient leur modification sauf deux: la Broye et le Lac; le résultat était attendu pour ce dernier mais dans la Broye, les acceptants ne pouvaient pas provenir de la seule opposition. Fribourg et Bulle donnaient aussi une réponse favorable malgré la faible participation. On enregistrait encore une forte proportion de oui à Romont.

Tous les districts accordaient les droits politiques aux ecclésiastiques mais la question n'obtenait pourtant pas l'appui de la majorité des inscrits. Les citoyens des deux districts du sud accordaient largement cette concession au clergé (Veveyse, 97 % de oui, Glâne 85,7 %). Dans les autres, le pourcentage des adversaires était supérieur à celui des opposants au referendum, questions qui avaient pourtant bénéficié d'un appui quasi égal des partis et de la presse. Dans le Lac, les réponses négatives provenaient aussi bien de la partie catholique que du camp réformé et en Singine, c'était, contrairement à toute attente, la partie haute du district qui donnait le plus fort contingent d'opposants.

Le referendum, cette réforme qu'on avait tellement combattu au plan fédéral, était accepté dans tous les districts, sauf en Veveyse. Il réunit en sa faveur 13 370 suffrages; 3 737 citoyens seulement le rejetaient.

Quant au principe des incompatibilités, il était refusé par la Singine, la Glâne et la Veveyse. Nettement accepté dans la Broye et le Lac, il passa plus difficilement en Gruyère et dans la Sarine.

En résumé, en acceptant les points 1,3 et 4, et en rejetant les autres, la Singine, la Gruyère, la Glâne et la Veveyse répondaient aux vœux de la presse ultra. La Sarine, en disant non à la modification des cercles mais en acceptant le referendum tout en fournissant un assez fort contingent d'opposants au vote du clergé, se situait entre les espérances des ultras et les souhaits des modérés. Seuls le Lac et la Broye suivaient les recommandations du *Chroniqueur* mais non sans laisser, surtout pour le deuxième district, quelque équivoque.

C. Réactions et appréciations

La presse ultra-conservatrice ne montra guère plus d'intérêt dans l'analyse des résultats qu'elle n'en avait manifesté pendant la campagne de presse; certes, elle avait d'autres chats à fouetter au moment où le Kulturkampf déployait en Suisse tous ses effets; la nouvelle révision fédérale

était en bonne voie; peut-être n'osait-on pas trop se réjouir de l'échec infligé à quelques hautes autorités cantonales; celles-ci n'étaient pas du même bord que les patrons de *La Liberté* ou de *L'Ami*; mais elles jouissaient dans le canton d'une grande influence.

Le Chroniqueur avoua que le vote intervenu l'avait surpris. Déçu, il rendit l'opposition responsable de cet échec; et *Le Confédéré* de lui répondre ironiquement:

«Ce pauvre *Chroniqueur*, lui qui aimait tant à sauver les autres, nous reproche aujourd'hui de ne pas l'avoir sauvé lui-même»²⁷⁹.

Le Confédéré avoua n'avoir aucun regret et tira une leçon pour les siens; il s'agissait désormais de rejeter tous les compromis, toutes les concessions qui n'étaient qu'un «bloc enfariné» destiné à tromper l'opposition. Il affirmait encore, sans trop de conviction, que le parti radical sortait fortifié de l'épreuve contrairement au groupe des libéraux conservateurs qui avaient montré, selon lui, sa force réelle le jour du vote:

«Il est tombé à plat, il est là gisant dans la poussière, ce grand parti du *Chroniqueur*. Il ne se relèvera pas si ce n'est pour baiser la botte de son heureux vainqueur»²⁸⁰.

CONCLUSION

Si l'opposition à la révision fédérale de 1872 avait aplani les divergences de vue au sein de la majorité conservatrice, elle accéléra considérablement le processus de mise en place d'un système de défense religieuse favorisant par là le rapprochement des personnalités politiques ultras, le clergé et les masses populaires. La réorganisation du Piusverein, la création de la Société pédagogique et de son *Bulletin*, l'apparition de *La Liberté* et de la *Revue de la Suisse catholique* témoignaient du déploiement d'énergie manifesté par les conservateurs catholiques de connivence avec le jeune clergé néo-ultramontain. Ceux-là entraient ainsi, par le biais du Piusverein surtout, en contact direct avec le pays réel. Il faut dire que ces démarches correspondaient aux

²⁷⁹ *Le Confédéré* du 30 avril 1873.

²⁸⁰ *Ibid.*, du 30 avril 1873.

vues de la grande majorité du peuple fribourgeois. L'alliance s'était faite par opposition à une augmentation du pouvoir fédéral et à la fraction radicale à laquelle était liée la révision. Ainsi les ultras apparaissaient comme les vrais défenseurs des libertés cantonales et religieuses. S'ils plaçaient parfois le canton, par leurs outrances, leurs extravagances, aux premières loges de la scène fédérale, ils bénéficiaient d'une popularité croissante derrière les frontières cantonales.

L'incursion en constante progression des ultras dans la vie publique conjuguée avec la démission des radicaux, inquiéta les quelques libéraux-conservateurs qui dominaient encore les pouvoirs législatif et exécutif; ceux-ci, soucieux de la réputation du canton au sein de la Confédération et partisans d'un développement modéré des institutions nationales, prirent l'initiative d'une révision de la constitution cantonale; la démarche pouvait réintroduire une opposition au Grand Conseil et par là même contrebalancer, dans une moindre mesure, l'influence des ultras; elle diminuait les motifs d'une nouvelle révision qui, à l'instar de celle de 72, aurait été inacceptable pour Fribourg; elle pouvait mettre fin au mouvement séparatiste du Lac. Mais les modérés suscitérent passablement d'incompréhensions; comment pouvait-on inciter le peuple à accepter sur le plan cantonal une partie de ce qu'on avait fermement rejeté et combattu sur le plan fédéral. Comment les masses populaires pouvaient-elles comprendre les concessions qu'on faisait soudainement à l'opposition en pleine campagne révisionniste, alors que, depuis plus de dix ans, la majorité gouvernementale se refusait catégoriquement à faire un pas dans ce sens... Les ultras, en restant très circonspects sur la question, avaient probablement ressenti cette incompréhension.

L'échec de la révision cantonale ne sonnaient pourtant pas encore le glas des modérés; la coalition libérale-conservatrice dominait encore le Grand Conseil. Malgré la campagne de *La Liberté*, Vonderweid était réélu au Comité des chemins de fer de la Suisse occidentale.

Mais l'opposition à la révision fédérale mettait en selle les ultras, elle les plaçait sur le terrain direct de l'action. L'opposition à la révision de 1874 accentuera encore le processus.