

**Zeitschrift:** Revue historique vaudoise  
**Herausgeber:** Société vaudoise d'histoire et d'archéologie  
**Band:** - (2004)

**Artikel:** Communes d'habitants et communes bourgeoises à l'époque de la Médiation : les exemples des cantons de Vaud et du Tessin  
**Autor:** Tappy, Denis  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-515284>

### **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:** 09.02.2026

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

## COMMUNES D'HABITANTS ET COMMUNES BOURGEOISES A L'ÉPOQUE DE LA MÉDIATION

### *Les exemples des cantons de Vaud et du Tessin*

DENIS TAPPY

Si l'on fait abstraction de certaines institutions religieuses, les communes comptent dans notre pays parmi les corporations publiques les plus anciennement attestées sans solution de continuité. Nombre d'entre elles, même dans les anciens pays sujets, remontent en effet au Moyen Age. A la Révolution, elles sont acceptées comme des acquis : la législation de la République helvétique considère que leur existence est au fond une donnée préexistante et ne se préoccupe pas de les définir ou de leur donner naissance, quelques cas de fusions ou de scissions exceptés.

En revanche, le nouveau régime va très rapidement bouleverser leur organisation. Avant 1798, les communes étaient avant tout des corporations de bourgeois. Relativement ouvertes à l'origine, elles avaient connu une fermeture progressive. Alors que, jusqu'au xvi<sup>e</sup> siècle encore, il était assez facile à un nouvel arrivant de devenir bourgeois de la localité où il s'établissait, à la fin de l'Ancien Régime les admissions à la bourgeoisie étaient devenues rares, celle-ci évoluant de plus en plus vers un privilège exclusivement héréditaire. Il en était résulté l'existence d'une catégorie de simples habitants, résidant parfois depuis des générations dans une commune sans avoir pu en devenir bourgeois et donc sans pouvoir participer aux droits politiques et aux privilèges économiques attachés à cette qualité.

Cette situation était particulièrement frappante dans des États-villes, comme Berne ou Genève, où elle suscita au xviii<sup>e</sup> siècle d'importants conflits. Elle se rencontrait toutefois également dans les petites localités, même dans des pays sujets comme Vaud où une bourgeoisie « de clocher » monopolisait les quelques charges d'administration ou de juridiction locale disponibles. Très souvent en outre, les bourgeoisies étaient propriétaires de biens importants, qu'elles géraient et dont, après le financement de certaines tâches comme l'assistance publique, elles partageaient les surplus de revenu entre les seuls bourgeois.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Cf. RUDOLF BRAUN, *Le déclin de l'Ancien Régime en Suisse, Un tableau de l'histoire économique et sociale au xviii<sup>e</sup> siècle*, trad. MICHEL THÉVENAZ, Lausanne, 1988, p. 121 s. et, s'agissant plus particulièrement du pays de

Vaud, MARC HENRIOUD, « Contribution à l'histoire du droit de bourgeoisie dans le canton de Vaud (1144-1923) », in HENRI DELÉDEVANT et MARC HENRIOUD, *Le livre d'or des familles vaudoises*, Lausanne, 1923, réimpr.

La République helvétique ne pouvait qu'être hostile à de telles institutions, soupçonnées de vouloir à la fois maintenir des inégalités entre citoyens et défendre des intérêts locaux au détriment de l'intérêt général. D'un autre côté, par respect pour la propriété, elle entendait sauvegarder aussi certaines prérogatives économiques des bourgeois, analysées comme la conséquence d'une sorte de copropriété sur les biens bourgeoisiaux. Afin de tenir compte de ces deux éléments, elle introduisit dès l'automne 1798<sup>2</sup> une nouvelle organisation communale qui distinguait :

- la commune politique, à la tête de laquelle on trouvait une municipalité élue par l'assemblée générale des citoyens domiciliés sur le territoire communal et remplissant les conditions (âge, sexe, etc.) de vote, qu'ils soient ou non bourgeois de l'endroit ; il s'agissait donc désormais d'une commune d'habitants.
- la régie, en main des seuls bourgeois dont l'assemblée générale devait élire une chambre de régie, sans pouvoir politique, mais chargée de la gestion des biens bourgeoisiaux ; les revenus de ceux-ci étaient cependant affectés prioritairement aux dépenses de la commune politique, seul un éventuel surplus pouvant être réparti entre les bourgeois.

Le système aurait dû être complété par une règle obligeant chaque bourgeoisie à admettre comme membre tout citoyen établissant son domicile dans la commune concernée qui en ferait la demande, à la seule condition qu'il verse un montant déterminé à l'avance en fonction de l'importance des biens dont il deviendrait ainsi « copropriétaire ». Prévue par une loi du 13 février 1799 sur les droits de bourgeoisie,<sup>3</sup> qui précisait en outre la liberté d'établissement instaurée par la constitution helvétique de 1798, cette ouverture forcée eut cependant grand mal à s'imposer.<sup>4</sup> En maint endroit, elle ne devint jamais véritablement effective et finit par être suspendue dès l'automne 1800.<sup>5</sup>

Le dualisme instauré par la loi du 13 novembre 1798 ne s'était pas imposé sans débats : au pays de Vaud notamment, lors du vote du 15 février 1798, certaines paroisses n'avaient accepté le projet de constitution helvétique qu'avec des réserves relatives au maintien des droits de bourgeoisie.<sup>6</sup> À l'inverse, des voix parmi les révolutionnaires extrémistes y avaient réclamé une disparition complète de cette institution, considérée comme incompatible avec le principe d'égalité. C'est en particulier ce qu'avait soutenu, dans plusieurs brochures publiées au printemps 1798,

Genève, 1979, p. XLV ss ; DANIELE TOSATO-RIGO, *Portrait d'un père de la patrie: le landamman Muret (1759-1847)*, Lausanne, 1988, p. 75 s.

<sup>2</sup> Loi du 13 novembre 1798 sur l'organisation des Municipalités (*Bulletin des lois et décrets du Corps législatif avec les arrêtés et proclamations du Directoire exécutif de la République helvétique*, 2<sup>e</sup> cahier, p. 89 ss), complétée par une loi du 15 février 1799 (*Bulletin, op. cit.*, 2<sup>e</sup> cahier, p. 309 ss).

<sup>3</sup> *Bulletin, op. cit.*, 2<sup>e</sup> cahier, p. 301 ss.

<sup>4</sup> PIO CARONI, *Le origini del dualismo comunale svizzero: genesi e sviluppo della legislazione sui comuni promulgata dalla Repubblica elvetica con speciale riguardo allo sviluppo ticinese*, Milano, 1964, p. 126 ss.

<sup>5</sup> Cf. loi du 9 octobre 1800 sur la suspension de plusieurs articles de la Loi du 13 février 1799 (*Bulletin, op. cit.*, 5<sup>e</sup> cahier, p. 63 s.).

<sup>6</sup> DANIELE TOSATO-RIGO, « Février 1798, le premier 'vote' des Vaudois », in FRANÇOIS FLOUCK et al. (éd.), *De l'Ours à la Cocarde, Régime bernois et révolution en pays de Vaud*, Lausanne, 1998, p. 376.

le professeur Jean-Samuel François, de Lausanne,<sup>7</sup> dont le futur chef Bourla-Papey Louis Reymond avait relayé le point de vue dans de nombreux articles de son fameux journal *Le Régénérateur*.<sup>8</sup>

Ces conceptions avaient d'ailleurs failli l'emporter : le 3 juin 1798, le Directoire helvétique n'avait-il pas publié un projet de loi prévoyant de confier la gestion des biens communaux à une chambre administrative élue par tous les citoyens, bourgeois ou non bourgeois ? Il en était aussitôt résulté une vive inquiétude parmi les défenseurs des bourgeoisies et de multiples protestations et démarches émanant notamment dans nos régions de différentes villes (Lausanne, Yverdon, Vevey, Payerne, alors fribourgeoise, etc.), parfois en association avec des communes plus modestes de leur région, et même de la Chambre administrative du canton du Léman. En Suisse alémanique, certaines corporations commencèrent à liquider et partager préventivement leurs biens. Le gouvernement dut édicter d'urgence un arrêté du 16 juin 1798 qui prohibait toute opération de ce genre. Finalement, sur les instances du Grand Conseil helvétique, le Directoire publia le 13 juillet 1798 une proclamation affirmant qu'il n'avait jamais été dans ses intentions de porter atteinte à la propriété bourgeoise.<sup>9</sup> Reculade ou vérité, cette déclaration permit de calmer les esprits et d'adopter la loi de compromis du 13 novembre 1798 dans une sérénité relative. Relevons enfin le rôle important joué par le Vaudois Pierre-Maurice Glayre, alors membre du Directoire helvétique, dans l'élaboration de cette législation.<sup>10</sup>

Le système dualiste institué en 1798-1799 se révéla à l'usage difficile à mettre en œuvre et générateur de tensions, les bourgeoisies renâclant à payer des dépenses qu'elles ne contrôlaient pas. Il fonctionna en conséquence assez mal, de telle sorte qu'à la fin de la République helvétique, il n'y avait pratiquement pas de défenseur du statu quo.<sup>11</sup> Chacun convenait qu'une réforme s'imposait, mais dans quel sens devait-elle aller ? À cet égard, trois solutions étaient théoriquement concevables :

7 MARC HENRIOUD, « Contribution », *art. cit.*, p. L, n. 1. Jean-Samuel François (1744-1800) : après des études de physique à Leyde, Londres puis Paris où il fréquente Lavoisier, il est nommé professeur honoraire et extraordinaire de physique à l'Académie de Lausanne. Partisan de la Révolution vaudoise en janvier 1798, il prononce plusieurs allocutions à la Société des Amis de la Liberté (PAUL-ÉMILE PILET, « François, Jean-Samuel », dans *DHS*, version du 16.12.02).

8 JEAN-CLAUDE WAGNIÈRES (éd.) avec des notices historiques de DANIELE TOSATO-RIGO, *Louis Reymond, l'Insurgé*, Lausanne, 1998. Rappelons qu'en août 1798 Reymond sera à l'origine de deux pétitions signées par de nombreux Vaudois, dont l'une touchait la question de l'abolition des droits féodaux et l'autre combattait précisément le projet de système dualiste alors débattu devant les autorités législatives helvétiques en réclamant l'abolition totale des bourgeoisies (*ibid.*, p. 152 ss), pétitions qui conduiront quelques semaines plus tard à

sa première condamnation, à l'interdiction du *Régénérateur* et à la dissolution du club des *Amis de la Liberté* qu'il animait.

9 JOHANNES STRICKLER (éd.), *Actensammlung aus der Zeit der Helvetischen Republik (1798-1803)*, t. II, Bern, 1887, p. 91 ss, 224 ss, 340 ss et 534 s. ; PIO CARONI, *Le origini*, *op. cit.*, p. 92 ss ; DANIELE TOSATO-RIGO, « Une épreuve pour l'égalité », in JEAN-CLAUDE WAGNIÈRES, *Louis Reymond*, *op. cit.*, p. 48 s.

10 PIO CARONI, *Le origini*, *op. cit.*, p. 92 ss.

11 Mémoire d'Henri Monod et Louis Secretan aux sénateurs français chargés de l'élaboration de l'Acte de Médiation, décembre 1802 : « Il est résulté [...] une guerre intestine entre ces deux autorités rivales, et le mal est tel qu'il n'est personne qui ne convienne qu'un tel établissement ne peut subsister », ÉMILE COUVREU, *Comment est née la Constitution vaudoise de 1803*, Lausanne, 1903, p. 125 s.



- (a) on pouvait envisager d'abord de supprimer les régies en confiant désormais à la commune politique des habitants tant la direction des affaires publiques que la gestion des biens communaux. En quelque sorte, c'était achever sur ce point la Révolution.
- (b) on pouvait concevoir à l'inverse de rétablir l'unité au profit des communes bourgeoises, à qui l'on restituerait également le pouvoir politique. C'était pratiquement revenir en matière communale à l'Ancien Régime.
- (c) on pouvait enfin imaginer rechercher une nouvelle répartition des tâches dans le cadre du système dualiste initié en 1798.

Nous verrons que les Vaudois hésiteront beaucoup entre ces diverses possibilités, voire se déchireront à leur égard. Pour mieux percevoir les solutions concevables à leurs yeux, il est intéressant d'examiner d'abord les projets de constitutions vaudoises successivement élaborées par des diètes cantonales en 1801 et 1802, dans le cadre de tentatives de réorganisation de la République helvétique, quand bien même ces projets ne sont jamais entrés en vigueur.

On trouve d'abord en août 1801 un texte consécutif au projet de nouvelle constitution helvétique de la Malmaison,<sup>12</sup> peut-être en partie inspiré par Jean-Jacques Cart.<sup>13</sup> Il prévoit des communes d'habitants, avec un droit de vote pour tous les hommes de plus de vingt-cinq ans, résidant dans la commune depuis plus de deux ans et ayant un droit de bourgeoisie (ou affiliés à une bourse assimilée à une bourgeoisie<sup>14</sup>), dans le canton, ou encore, sous condition de réciprocité, citoyen d'un autre canton et propriétaire de biens valant au moins mille francs dans le canton.<sup>15</sup> Les membres de la municipalité doivent toutefois être « copropriétaires » dans la commune, c'est-à-dire être bourgeois de celle-ci.<sup>16</sup> La faculté d'acquérir une telle copropriété dans chaque commune est « constitutionnellement garantie », moyennant paiement d'un prix contrôlé par les autorités cantonales.<sup>17</sup> Enfin, une disposition précise que « les biens des copropriétaires sont administrés par les municipalités qui en appliquent les revenus à leur destination légitime ».<sup>18</sup>

12 JOHANNES STRICKLER (éd.), *Actensammlung*, op. cit., t. VII, Bern, 1899, p. 1566 ss.

13 GUY VAN RUYMBEKE, *Les juridictions de paix vaudoises, des origines à 1889*, Lausanne, 1987, p. 33 s. Glayre, qui a publié un projet personnel de constitution vaudoise dans le *Nouvelliste Vaudois* du 29 juin 1801 et qui préside en août de la même année la commission chargée de rédiger le projet de la diète vaudoise, a aussi joué un rôle essentiel, mais n'a pas été suivi alors sur la question particulière de l'organisation communale, cf. ISABELLE DE MONTIGNAC, *Pierre-Maurice Glayre face à la crise constitutionnelle du canton de Vaud de 1801 à 1803*, Lausanne (mémoire de licence), 2001, p. 28 ss, annexe III p. 11 et annexe VII p. 22 s.

14 Il s'agit notamment des bourses françaises créées après la révocation de l'Édit de Nantes pour soutenir les réfugiés huguenots et leurs descendants et qui tenaient en quelque sorte lieu pour eux de bourgeoisie, cf. HENRI VUILLEUMIER, *Histoire de l'Église réformée du pays de Vaud sous le régime bernois*, t. 3, Lausanne,

1930, p. 119 ss; OLIVIER MEUWLY, *Histoire des droits politiques dans le canton de Vaud de 1803 à 1885*, Tolochenaz (thèse droit Lausanne), 1990, p. 35. Réalisée à Vevey en 1790 déjà (cf. JULES CHAVANNES, *Les réfugiés français dans le pays de Vaud, et particulièrement à Vevey*, Lausanne, 1874, p. 30), proposée en vain à Lausanne en 1803, cf. MAXIME REYMOND, *Le canton de Vaud en 1803, Éphémérides publiées par la Feuille d'Avis de Lausanne*, Lausanne, 1903, p. 228, leur incorporation aux bourgeoisies locales s'achèvera dans le canton de Vaud au début des années 1860, en partie comme conséquence d'une loi fédérale du 3 décembre 1850 sur l'Heimatlosat, cf. HENRI VUILLEUMIER, *Histoire de l'Église réformée*, op. cit., p. 121.

15 JOHANNES STRICKLER (éd.), *Actensammlung*, op. cit., t. VII, p. 1567 (art. 6).

16 *Ibid.*, p. 1569 (art. 13).

17 *Ibid.*, p. 1577 (supplément au titre III, § 1, art. 1).

18 *Ibid.*, p. 1579 (supplément au titre III, § 2, art. 1).

Ce projet prévoit ainsi un système moniste, avec une institution unique dans laquelle le droit de bourgeoisie de l'endroit ne joue pas de rôle pour le droit de vote, mais bien pour celui d'éligibilité. C'est donc un compromis (qui n'est pas sans rappeler celui qui prévaudra dans le canton de Vaud entre 1814 et 1872) maintenant un certain rôle politique des bourgeoisies locales, mais accordant néanmoins aux simples habitants un droit de participer aux affaires communales. Le système est complété par une ouverture forcée des bourgeoisies (droit d'accès garanti moyennant finance), alors que la notion d'application des revenus « à leur destination légitime » est peu claire. Implique-t-elle, dans l'esprit des auteurs de ce projet, que des surplus puissent continuer à être distribués entre les seuls bourgeois, après financement des tâches publiques communales et des dépenses traditionnelles d'assistance publique ?

Un autre projet de constitution cantonale<sup>19</sup> est rédigé en été 1802, en vue de l'application de la seconde Constitution helvétique des 20/25 mai 1802,<sup>20</sup> par une commission présidée à nouveau par Glayre et comprenant notamment Henri Monod.<sup>21</sup> Il prévoit aussi des communes d'habitants, mais maintient à côté de celles-ci l'existence « pour l'administration des biens communaux et de ceux de la bourse des pauvres, d'une régie nommée par les copropriétaires de ces biens » ; les revenus desdits biens, ajoutés à une cotisation périodique des non-copropriétaires, doivent servir aux dépenses publiques ainsi qu'au soutien des pauvres, la possibilité de répartition entre bourgeois étant réservée « dans les communes où il s'en faisait avant 1798 ».<sup>22</sup> Ce projet de constitution conserve donc un système dualiste, peu différent au fond de celui consacré par la législation de 1798-1799, ce qui n'est guère surprenant si l'on songe que Glayre avait été un des principaux artisans de cette dernière.

Les deux projets de constitution vaudoise ci-dessus émanent des milieux unitaires modérés, qui dominent alors le canton du Léman. Bien qu'ils n'aient pas élaboré de texte en ce sens, la préférence des révolutionnaires extrémistes qui animent, en 1802 également, le mouvement des Bourla-Papey<sup>23</sup> irait sans doute plutôt vers une disparition complète des bourgeoisies au profit des seules communes d'habitants, sur le modèle de ce qui existe alors en France, à laquelle certains réclament même un rattachement du canton de Vaud.<sup>24</sup>

De l'autre côté de l'éventail politique, les souhaits sont évidemment très différents. Cela apparaît clairement en octobre 1802, lorsqu'il faut désigner les députés vaudois à la *Consulta*

19 *Ibid.*, t. VIII, Bern, 1902, p. 1529 ss.

20 On sait que cette constitution quoique formellement entrée en vigueur, est demeurée en fait lettre morte en raison de l'insurrection fédéraliste de l'été 1802 puis de la médiation de Bonaparte et que les constitutions cantonales qu'elle supposait sont restées à l'état de projets.

21 ROGER SECRÉTAN, « Les Tribunaux du contentieux de l'administration, en particulier le tribunal administratif vaudois (1803-1831) », *Zeitschrift für Schweizerisches Recht*, 1932, p. 196 et 203 ss ; ISABELLE DE MONTIGNAC, *Pierre-Maurice Glayre, op. cit.*, p. 55 ss. Les disposi-

tions de ce projet sur les autorités communales ont apparemment été préparées par Henri Carrard et César Soulier, *ibid.*, p. 56.

22 JOHANNES STRICKLER (éd.), *Actensammlung, op. cit.*, t. VIII, p. 1530 (art. 14).

23 Sur l'hostilité envers les bourgeoisies de Reymond, le principal chef des Bourla-Papey, cf. note 8 ci-dessus.

24 JOHANNES STRICKLER (éd.), *Actensammlung, op. cit.*, t. VIII, p. 189 ss ; ÉMILE COUVREU, *Comment est née, op. cit.*, p. 13.

convoquée à Paris par Bonaparte. L'homme fort du moment dans le canton de Vaud, Henri Monod, est alors approché par l'opposition fédéraliste, qui lui propose l'envoi d'une délégation comportant des partisans des deux principales tendances politiques en présence. Elle serait chargée de défendre un programme minimum prévoyant notamment que « le système municipal et la conservation des bourgeoisies sera la base de l'organisation du canton ».<sup>25</sup>

Le rapprochement ainsi proposé échoue finalement. Les fédéralistes, avec qui Monod est d'abord entré en discussion, l'accuseront d'ailleurs de duplicité dans cette rupture<sup>26</sup>. Selon les mémoires que lui-même publie en 1805, cette question des bourgeoisies était le principal point sur lequel les propositions des fédéralistes lui paraissaient s'écarter sensiblement du vœu général, et la cause principale du refus finalement opposé à leur proposition :

L'article destiné à faire du régime municipal la base de notre organisation annonçait trop le projet de créer chez nous une petite aristocratie bourgeoise. On croyait déjà voir Lausanne prétendre à remplacer Berne...<sup>27</sup>

La proposition des fédéralistes, préconisant au fond un retour à l'Ancien Régime s'agissant de la structure communale, sera néanmoins reprise et défendue à Paris, notamment par la célèbre pétition des propriétaires, présentée officieusement aux autorités françaises par Emmanuel de Haller.<sup>28</sup> Elle réclame notamment « que le système des bourgeoisies soit la base de l'organisation du Canton ».<sup>29</sup> On retrouve la même demande dans plusieurs démarches individuelles entreprises alors par différents notables vaudois.<sup>30</sup>

La manière dont les députés vaudois à la *Consulta* ont finalement été choisis est connue et il n'est pas nécessaire d'y revenir ici. Rappelons simplement qu'aux trois délégués du canton élus par une assemblée réunissant les membres des diètes constituantes de 1801 et 1802 (Henri Monod, Jules Muret et Louis Secretan), s'ajoutent trois anciens magistrats de la République helvétique ayant fait le déplacement pour leur propre compte (Jean-Jacques Cart, Louis Bégoz et Marc-Antoine Pellis) ainsi qu'un Vaudois délégué du Sénat helvétique (Auguste Pidou).<sup>31</sup>

25 Cf. le *Projet de conciliation proposé le 24 Octobre 1802, par des personnes tenant à un des partis qui divisaient le Canton de Vaud, et présenté à l'autre par le Préfet Monod*, JOHANNES STRICKLER (éd.), *Actensammlung*, op. cit., t. IX, Bern, 1903, p. 508 s.

26 GEORGE HYDE DE SEIGNEUX, *Précis historique de la révolution du canton de Vaud*, Lausanne, 1831, t. II, p. 176 ss; FERDINAND DE ROVÉREA, *Mémoires de F. de Rovéréa*, Berne, 1848, t. III, p. 301 ss. Monod au contraire affirme dans ses mémoires avoir sincèrement envisagé un tel arrangement et n'y avoir renoncé qu'après avoir consulté d'autres magistrats vaudois de tendance unitaire, cf. *Mémoires de Henri Monod*, Paris, 1805, t. II, p. 18 ss. Une lettre qu'il a adressée à ce sujet le 24 octobre 1802 au gouvernement helvétique

(JOHANNES STRICKLER [éd.], *Actensammlung*, op. cit., t. IX, p. 508) paraît confirmer sa version.

27 *Mémoires de Henri Monod*, op. cit., t. II, p. 20.

28 DENIS TAPPY, « Les Vaudois à la Consulta », in CORINNE CHUARD et al. (éd.), *Vaud sous l'Acte de Médiation, 1803-1813, La naissance d'un canton confédéré*, Lausanne, 2002, p. 397.

29 ÉMILE COUVREU, *Comment est née*, op. cit., p. 63. Voir aussi le projet de constitution cantonale transmis par le même de Haller au sénateur Dèmeunier, *ibid.*, p. 162 ss.

30 *Ibid.*, p. 168 (Monneron); *ibid.*, p. 193 (Bontems).

31 DENIS TAPPY, « Les Vaudois à la Consulta », art. cit., p. 396 s.

Tous plus ou moins du même parti, soit celui des unitaires modérés, ces sept députés vaudois parviennent à s'entendre pour préparer ensemble, en décembre 1802, un projet commun de constitution cantonale.<sup>32</sup> Sur le problème qui nous occupe, il prévoit :

- des « arrondissements communaux », formant des corporations publiques d'habitants dans lesquels le droit de bourgeoisie ne joue guère de rôle (en principe, il suffit d'être bourgeois d'une commune vaudoise pour pouvoir voter dans sa commune de domicile, même différente) ;
- dans les localités qui le souhaitent, des régies dirigées par les bourgeoisies, chargées de gérer les biens bourgeoisiaux ainsi que les travaux publics, tout en gardant le droit de distribuer entre les bourgeois un surplus éventuel.

Le système est complété par des dispositions garantissant à ceux qui le désirent le droit d'obtenir une bourgeoisie moyennant finance (ouverture des bourgeoisies). Il s'agit en somme du maintien d'un dualisme ressemblant à celui consacré par la législation de 1798-1799, avec toutefois comme originalité de prévoir des ressorts différents pour les communes d'habitants et les communes bourgeoises : en effet, les arrondissements communaux doivent apparemment avoir, dans l'esprit des auteurs de ce projet, des limites territoriales étendues, regroupant en général plusieurs communes de l'Ancien Régime, les régies conservant en revanche les délimitations traditionnelles.

En réalité, ce texte est un compromis, destiné à permettre aux sept représentants vaudois de présenter un projet commun. En effet, de graves dissensions les divisent sur cette question particulière des bourgeoisies. Alors que Muret notamment, qui avait soutenu en 1798 le système dualiste institué par la République helvétique,<sup>33</sup> tient beaucoup à sauvegarder les droits économiques des bourgeoisies,<sup>34</sup> Monod souhaite leur suppression totale. Cela explique que, quelques jours après la présentation de ce projet de constitution commun, il dépose un mémoire séparé,<sup>35</sup> pour lequel il a réussi à obtenir l'aval de Louis Secretan et qui propose une liquidation progressive des bourgeoisies, avec :

- l'attribution aux communes d'habitants d'une partie des biens bourgeoisiaux, calculée selon la capitalisation, sur la base des dépenses des dernières années majorées d'un quart, des frais nécessaires pour l'administration publique locale ;

32 Inédit, ce projet, qui a notamment été étudié par MAXIME REYMOND, « L'origine de la Constitution vaudoise de 1803 », *RHV*, 1930, p. 193 à 209, peut être consulté aux ACV sous la cote K I 1, p. 25 à 41. Le mémoire explicatif remis par les députés vaudois au sénateur Dèmeunier avec leur projet parle des bourgeoisies comme d'« une grande difficulté », cf. ÉMILE COUVREU, *Comment est née, op. cit.*, p. 81.

33 DANIEL TOSATO-RIGO, *Portrait d'un père de la patrie, op. cit.*, p. 77.

34 *Ibid.*, p. 79.

35 ÉMILE COUVREU, *Comment est née, op. cit.*, p. 125 s.

- l'ouverture à tous les habitants du droit à l'assistance publique communale moyennant le versement d'une somme forfaitaire (5 fois le montant des secours annuels moyens accordés pour une famille) ;
- une liquidation du surplus des biens bourgeoisiaux, le produit de cette liquidation étant partagé une fois pour toutes entre les seuls bourgeois.

Henri Monod croyait beaucoup à cette solution, qu'il a défendue sur près de vingt pages dans ses mémoires de 1805.<sup>36</sup> Ses propositions furent connues à Lausanne et dans le reste du canton de Vaud dès janvier 1803, sans doute par une lettre qu'il avait envoyée à Glayre le 30 décembre 1802, où il les exposait en détail.<sup>37</sup> Elles suscitèrent un tollé immédiat. Plusieurs particuliers réagirent en écrivant à Paris, que ce soit auprès des députés vaudois à la *Consulta* ou directement auprès de responsables politiques français, pour protester de leur attachement aux bourgeoisies. Surtout, les régies des principales villes organisèrent une série de démarches pour défendre leur maintien, en s'adressant soit au sénateur Jean-Nicolas Dèmeunier, plus spécialement chargé de la rédaction des constitutions des cantons à Landsgemeinde et des « nouveaux cantons », comme le canton de Vaud. Celle de Vevey doubla d'ailleurs cette démarche d'une lettre véhémement à Monod, qui lui répondit le 19 janvier 1803, alimentant ainsi une polémique grandissante.<sup>38</sup>

S'il passionne ainsi les Vaudois, l'enjeu est surtout interne. Pour les autorités françaises, peu importe au fond le système d'organisation communale qui prévaudra ... On sait que finalement la Constitution vaudoise contenue dans l'Acte de Médiation ne sera pas élaborée sur la base du projet commun des Vaudois évoqués ci-dessus, mais sur une base modélisée pour les cinq « nouveaux cantons » de Vaud, Argovie, Thurgovie, Saint-Gall et Tessin, en partant de propositions de Philippe-Albert Stapfer pour les cantons d'Argovie et de Thurgovie, non sans d'ailleurs que ce projet initial ne soit très fortement remanié en fonction des idées de la commission sénatoriale française ou de Bonaparte lui-même.<sup>39</sup>

Il n'est dès lors pas surprenant de ne retrouver ni le curieux système d'« arrondissements communaux », coexistant avec le maintien partiel de régies bourgeoises, proposé par la délégation vaudoise à la *Consulta*, ni les propositions de Monod dans la constitution effectivement donnée au canton de Vaud par l'Acte de Médiation. L'art. III de cette dernière mentionne seulement les communes politiques, conçues essentiellement comme des communes d'habitants. Le droit de vote et d'éligibilité y est en effet beaucoup plus large que le cercle des bourgeois du

<sup>36</sup> *Mémoires de Henri Monod*, op. cit., t. II, p. 26 ss.

<sup>37</sup> EUGÈNE MOTTAZ, « Lettres inédites sur la Consulta helvétique (1802-1803) », in *Étrennes helvétiques*, Lausanne, 1902, p. 188 ss.

<sup>38</sup> ÉMILE COUVREU, *Comment est née*, op. cit., p. 128 ss; MAXIME REYMOND, *Le canton de Vaud en 1803*, op. cit.,

p. 21 s. et 29; OLIVIER MEUWLY, *Histoire des droits politiques*, op. cit., p. 29.

<sup>39</sup> DENIS TAPPY, « Vaud en 1803 : des institutions voulues par les Vaudois ou un État conçu à Paris ? », in « Bonaparte, la Suisse et l'Europe », *Actes du colloque international*, à paraître.



cru.<sup>40</sup> Un article IV implique en outre des bourgeoisies ouvertes, mais cette constitution ne règle pas la gestion des biens bourgeoisiaux. Elle ne mentionne même pas les régies, ne préjugant ainsi ni de leur maintien à côté des communes d'habitants pour gérer tout ou partie desdits biens, ni de leur disparition.<sup>41</sup>

Cette absence de précision du texte constitutionnel n'est pas faite pour calmer les inquiétudes des partisans des bourgeoisies. A peine installée, la commission d'organisation de sept membres désignée par Bonaparte pour mettre en place, sous la présidence de Monod, les nouvelles autorités cantonales<sup>42</sup>, apprend que certaines régies cherchent à liquider des biens bourgeoisiaux et à partager le produit de ces réalisations entre les bourgeois, cela pour devancer une éventuelle « cosmopolitisation » desdits biens.<sup>43</sup> Réaction guère différente de celle qu'on a pu constater dans certaines anciennes paroisses protestantes vaudoises à l'approche de la récente refonte des structures de l'Église réformée vaudoise... La commission d'organisation réagit par un arrêté du 14 mars 1803 « sur la conservation des biens communaux », qui interdit tout partage ou tout acte de disposition extraordinaire « jusqu'à ce que les autorités nouvelles aient statué ».<sup>44</sup>

L'interprétation des articles III et IV de la nouvelle Constitution suscite d'ailleurs des interrogations. Durant les jours qui précèdent les premières élections au Grand Conseil, plusieurs communes s'inquiètent : l'article III alinéa 4 signifie-t-il que les Confédérés qui paient la taxe annuelle prévue par cette disposition deviennent copropriétaires des biens bourgeoisiaux ? La commission d'organisation leur précise aussitôt que ce paiement n'a d'effet que sur le droit de participer comme électeur au scrutin.<sup>45</sup> L'inquiétude subsiste néanmoins. Elle se traduit par exemple par des pétitions des régies de Lausanne et de Nyon sur la conservation des biens bourgeoisiaux, déposées en mai 1803.<sup>46</sup>

Il faut d'évidence lever les doutes qui persistent et, sitôt les nouvelles autorités cantonales (Grand Conseil et Petit Conseil) constituées, le gouvernement empoigne le problème. Bien que son premier président ne soit autre que Monod, dont nous connaissons les opinions hostiles aux

40 MAURICE MEYLAN, *Le Grand Conseil Vaudois sous l'Acte de Médiation*, Lausanne, 1958, p. 17 ss ; OLIVIER MEUWLY, *Histoire des droits politiques*, op. cit., p. 34 ss ; PIERRE-YVES FAVEZ, GILBERT MARION, *Le Grand Conseil vaudois de 1803*, Lausanne, 2003, p. 13 ss. La Constitution de 1803 laisse néanmoins un petit rôle politique au droit de bourgeoisie dans la mesure où ceux qui ne sont pas bourgeois d'une commune vaudoise ne peuvent en principe bénéficier des droits civiques que moyennant l'acquiescement d'une taxe annuelle modeste, système contre lequel Cart s'était du reste élevé avec véhémence, cf. ÉMILE COUVREU, *Comment est née*, op. cit., p. 120 s.

41 C'est du moins ainsi que sera interprété l'art. V de la Constitution de 1803 précisant notamment que « la loi détermine les attributions de chaque municipalité

concernant ... l'administration particulière des biens de la commune et de la caisse des pauvres ».

42 Sur cette commission d'organisation, cf. DENIS TAPPY, « Les Vaudois à la Consulta », art. cit., p. 400 ; PIERRE-YVES FAVEZ, GILBERT MARION, *Le Grand Conseil vaudois*, op. cit., p. 21 ss.

43 MAXIME REYMOND, *Le canton de Vaud en 1803*, op. cit., p. 87.

44 *Recueil des lois, décrets et autres actes du gouvernement du canton de Vaud*, 1803, p. 17.

45 MAURICE MEYLAN, *Le Grand Conseil Vaudois sous l'Acte de Médiation*, op. cit., p. 24.

46 Cf. MAXIME REYMOND, *Le canton de Vaud en 1803*, op. cit., p. 161.

bourgeoisies, la majorité de ses neuf membres est favorable à leur maintien comme entités économiques. Le Gouvernement prépare dès lors deux projets de lois remis au Grand Conseil le 1<sup>er</sup> juin 1803. L'une, « sur les municipalités », règle l'organisation des communes d'habitants, tandis que l'autre « explicative des articles III et IV de la Constitution, sur le droit de voter, sur les bourgeoisies, etc. », prévoit le maintien de régies séparées. Une commission de douze membres du Grand Conseil est aussitôt chargée d'étudier ces deux textes.<sup>47</sup>

Dans leur rapport déposé huit jours plus tard, les commissaires sont divisés sur le second projet, la majorité concluant à son rejet, la minorité à son acceptation. Il s'ensuit des débats passionnés devant le Grand Conseil, notamment sur le principe même du maintien de la dualité. On aboutit le 8 juin 1803 à un double rejet, à la majorité pour le projet de loi sur les municipalités, à l'unanimité pour le projet de loi explicative.<sup>48</sup> Les débats ont été très virulents, certains réclamant une suppression complète de la distinction entre bourgeois et habitants, « odieuse au peuple vaudois », tandis que d'autres voulaient qu'un non-bourgeois ne puisse entrer à la municipalité qu'en se faisant admettre à la bourgeoisie du lieu dans l'année.<sup>49</sup>

En soi, le rejet d'une loi proposée par le Petit Conseil n'avait rien d'anormal, selon les mœurs politiques vaudoises de l'époque, et ne signifiait nullement un désaveu de l'exécutif par le législatif. En effet, la Constitution de 1803 n'accordait à ce dernier qu'un pouvoir de voter entièrement ou de refuser les projets gouvernementaux, sans possibilité de les amender. Il était donc fréquent que le Grand Conseil refuse un projet de loi dont il approuvait en réalité le principe, projet que le Petit Conseil était invité à remanier dans le sens des remarques faites par la Commission parlementaire ou lors des débats à l'Assemblée. C'est souvent après deux voire trois navettes de ce type seulement qu'une loi pouvait être définitivement votée.<sup>50</sup>

C'est bien ce qui se passe en l'espèce pour la loi sur les municipalités. Le 16 juin 1803 déjà, le Petit Conseil dépose en effet un projet modifié sur ce sujet, accompagné cette fois d'un projet de « loi relative à l'administration d'une partie des biens communaux ». A nouveau transmis à une commission parlementaire de cinq membres,<sup>51</sup> ces projets suscitent cette fois un préavis doublement favorable. Néanmoins, s'il admet la seconde mouture du projet de loi sur les municipalités, définitivement votée le 18 juin 1803,<sup>52</sup> le Grand Conseil rejette derechef le second projet.<sup>53</sup> Les délibérations du Grand Conseil ont sans doute montré qu'il s'agissait d'un refus de principe, car le gouvernement ne revient plus à la charge.

Nous n'avons pas retrouvé le texte exact du second projet en question. Le rapport de la commission parlementaire, signé Louis Secretan,<sup>54</sup> nous permet cependant de reconstituer son

47 ACV, K II 10/1, p. 17.

48 ACV, K II 10/1, p. 20.

49 MAXIME REYMOND, *Le canton de Vaud en 1803, op. cit.*, p. 177 s.

50 DENIS TAPPY, « La législation du nouveau canton: un bilan », in CORINNE CHUARD et al. (éd.), *Vaud sous l'Acte*

*de Médiation, op. cit.*, p. 138.

51 ACV, K II 10/1, p. 25.

52 *Recueil des lois, op. cit.*, 1803, p. 198 ss.

53 ACV, K II 10/1, p. 27.

54 ACV, K II 19.



contenu. Il prévoyait apparemment que les communes où la bourgeoisie le désirerait pourraient confier à une régie séparée l'administration de « la partie des biens restant après défalcation des biens affectés à l'acquittement des dépenses locales ». Il tendait donc à maintenir un système dualiste, sinon dans l'ensemble des communes du canton, du moins dans certaines d'entre elles, en l'aménageant toutefois de façon à éviter que les régies aient à pourvoir aux dépenses des communes politiques.

Le rejet de ce projet implique la suppression totale des régies et donc le passage à un système moniste, où l'administration de l'ensemble des biens bourgeoisiaux est confiée dans tous les cas aux autorités de la commune politique. Ce système, peu répandu en Suisse, où il n'existe que dans une partie de la Suisse romande,<sup>55</sup> ne sera plus remis en cause par la suite.

Cela ne signifie cependant pas que les autorités de 1803 n'ont plus eu à s'occuper des bourgeoisies. La suppression des régies ne va en effet pas sans résistance. Preuve en est que, le 17 novembre 1803, le Petit Conseil doit adopter un arrêté, encore en vigueur aujourd'hui, garantissant à tous les citoyens le droit de miser les biens communaux.<sup>56</sup> Il s'agit apparemment de faire pièce à une pratique de la municipalité de Lausanne tendant à réserver la mise des vins communaux aux bourgeois de cette ville.<sup>57</sup>

Surtout, la loi du 18 juin 1803 ne marque pas la fin du rôle des bourgeoisies dans le canton de Vaud. Le monisme adopté à cette occasion signifie en effet qu'elles ne disposent plus d'une autorité séparée, parallèle aux autorités des communes politiques, mais n'exclut pas des privilèges économiques lorsqu'un surplus de revenu permet des distributions. D'où l'importance d'une loi adoptée par le Grand Conseil le 23 mai 1806 « sur le mode d'acquisition des Bourgeoisies »,<sup>58</sup> précisant les modalités d'application de l'art. IV de la Constitution de 1803, qui s'applique aux étrangers ou Confédérés naturalisés, mais aussi à tout Vaudois désireux de devenir bourgeois d'une localité de son choix.

Après la fin du régime de la Médiation, le système moniste adopté en 1803 sera conservé en principe, mais on verra réapparaître dans ce cadre certains privilèges politiques au profit des bourgeois du cru. Le caractère ouvert des bourgeoisies, tel qu'il avait au moins en principe été consacré depuis la Révolution, sera aussi fortement restreint. La bourgeoisie a ainsi subsisté

55 Soit dans le canton de Vaud, où il date de l'époque que nous étudions, à Genève, où la bourgeoisie a été abolie par une loi révolutionnaire de 1792 avant que l'annexion à la France de 1798 ne conduise à une structure communale de type français, cf. MAURICE BATTELLI, « Quelques particularités des communes genevoises au XIX<sup>e</sup> siècle », in MARCEL BRIDEL, *La démocratie directe dans les communes suisses, Recueil de travaux publiés par l'Institut de science politique de l'Université de Lausanne*, Lausanne, 1952, p. 235 ss, et à Neuchâtel, où les communes bourgeoises ont été supprimées en 1888, les derniers vestiges d'une administration séparée des biens bourgeoisiaux disparaissant

en 1964, cf. ERNEST WEIBEL, *Institutions politiques romandes, Les mécanismes institutionnels et politiques des cantons romands et du Jura*, Fribourg, 1990, p. 192. Dans beaucoup de cantons à système dualiste, les communes bourgeoises séparées n'existent cependant plus que dans les localités qui le souhaitent et tendent progressivement à se raréfier.

56 *Recueil systématique de la législation vaudoise*, volume 1, 6<sup>e</sup> édition, Lausanne, 2001, 1.8.I.

57 MAXIME REYMOND, *Le canton de Vaud en 1803*, op. cit., p. 277.

58 *Recueil des lois*, op. cit., 1806, p. 55 ss.

comme droit distinct de la citoyenneté cantonale avec, durant une grande partie du XIX<sup>e</sup> siècle, voire au XX<sup>e</sup> siècle, des conséquences sur deux plans en tout cas :

- (a) sur le plan politique, le régime issu de la Restauration garantira dès 1814 aux bourgeois de la localité une majorité dans le conseil général et dans les autorités élues (conseil communal pour les communes les plus peuplées et municipalité); d'abord simplement réduit (il passe de deux tiers de bourgeois au moins dans le conseil général et trois quarts au moins dans le conseil communal et la municipalité selon les Constitutions de 1814 et 1831, à deux tiers au moins dans ces trois autorités selon la constitution de 1845, et enfin à une moitié au moins, dans les trois autorités également, selon l'art. 84 de la constitution de 1861),<sup>59</sup> ce privilège disparaîtra finalement dans la constitution de 1885.<sup>60</sup>
- (b) sur le plan économique, la possibilité subsistera très longtemps de répartir entre les seuls bourgeois, après paiement des dépenses courantes, un éventuel surplus de revenu résultant de la gestion des biens bourgeoisiaux. Si aujourd'hui de telles répartitions, encore fréquentes au XIX<sup>e</sup> siècle, ne sont plus qu'un lointain souvenir<sup>61</sup>, de même d'ailleurs que les communes sans impôts communaux, elles sont restées constitutionnellement possibles jusqu'au remplacement, le 14 avril 2003, de la constitution de 1885 par la nouvelle constitution vaudoise.<sup>62</sup>

Au contraire de la précédente, cette dernière ne fait plus aucune mention des bourgeoisies dans son texte principal. La notion apparaît cependant encore dans une disposition transitoire, l'article 179 chiffre 9, selon lequel « les droits coutumiers des bourgeoisies, fondées sur l'article 81 de la Constitution du 1<sup>er</sup> mars 1885, sont réservés sous l'arbitrage du Conseil d'État. Les personnes concernées par l'abrogation de cet article sont informées par publication officielle ». Les deux phrases tirent leur origine d'amendements proposés par le constituant Gilbert Marion<sup>63</sup>. La première a pour but de protéger la situation traditionnelle de quelques institutions bourgeoisiales encore existantes, en particulier la milice bourgeoise de Grandcour et la régie des hameaux de Payerne. La seconde est destinée à éviter que la suppression, au moins formelle, de l'attribution

<sup>59</sup> GÉRALD ARLETTAZ, *Libéralisme et société dans le canton de Vaud, 1814-1845*, Lausanne, 1980, p. 375 s.; JACQUES HALDY, « Les communes vaudoises au XIX<sup>e</sup> siècle », in CORINNE CHUARD et al. (éd.), *Vaud sous l'Acte de Médiation*, op. cit., p. 160 ss.

<sup>60</sup> Bien que l'art. 84 de la constitution vaudoise de 1861 n'ait pas été formellement abrogé, il était toutefois devenu caduc, déjà semble-t-il depuis une révision constitutionnelle cantonale de 1872 (cf. décret du 22 mai 1872, approuvé en votation populaire du 16 juin 1872, concernant le vote des confédérés en matière communale, cf. *Recueil des lois*, op. cit., 1872, p. 290 et 477), mais en tout cas dès l'entrée en vigueur de l'art. 43 al. 4 de la constitution fédérale de 1874.

<sup>61</sup> Il y avait encore quelques communes procédant à des répartitions en 1923, cf. MARC HENRIOUD, « Contribution à l'histoire du droit de bourgeoisie », art. cit., p. LVI.

<sup>62</sup> L'art. 81 de la Constitution de 1885 précisait que « dans chaque commune, les biens communaux sont la propriété de la bourgeoisie », tout en ajoutant qu'« ils sont destinés, avant tout, à pourvoir aux dépenses locales ou générales que la loi met à la charge des communes ». L'art. 83 spécifiait pour sa part que « dans les communes imposées et dans celles dont les comptes soldent habituellement en déficit, il ne peut être fait de répartition de bénéfices communaux sous quelque forme ou quelque prétexte que ce soit », tout en ajoutant qu'« une loi règle le moment où les déficits empêchent les répartitions », loi qui n'a en réalité jamais été édictée ...

<sup>63</sup> Bulletin de séance de l'Assemblée constituante du canton de Vaud, 25.01.2002, p. 75 s., 15.02.2002, p. 32 ss, 19.04.2002, p. 51 ss; 26.04.2002, p. 38 s.

aux bourgeoisies de la propriété sur les biens communaux, telle qu'elle était encore prévue par l'article 81 de l'ancienne Constitution, intervienne à l'insu des intéressés. Les publications prévues à cet égard n'avaient pas encore eu lieu au moment de la rédaction du présent article.

Ainsi, dans le canton de Vaud, on constate un passage rapide à un système moniste, qui remplace dès 1803 le dualisme instauré en 1798, et qui sera ultérieurement complété, beaucoup plus lentement, par la suppression progressive des dernières prérogatives, politiques ou économiques, subsistant au profit des bourgeoisies. En abandonnant toute référence à celles-ci, sous réserve des droits coutumiers réservés par la disposition transitoire précitée, la nouvelle constitution vaudoise entrée en vigueur le 14 avril 2003 n'a fait que parachever formellement une disparition en réalité depuis longtemps consommée ...

Dans le canton du Tessin au contraire, l'évolution a été à bien des égards différente. Avant 1798 pourtant, la situation dans les bailliages du Sud des Alpes ressemblait beaucoup à celle qui prévalait au pays de Vaud. Les communes tessinoises d'Ancien Régime (*vicinanze, comune vicinale*) étaient dominées par une bourgeoisie locale (*vicinato, patriziato*) jalouse de ses privilèges notamment économiques.<sup>64</sup> Tout au plus le nombre des habitants non bourgeois est-il peut-être resté en général moins important au Tessin qu'au Nord des Alpes.

À la Révolution, certains Tessinois paraissent, comme les révolutionnaires les plus extrémistes sur les bords du Léman, avoir voulu englober la bourgeoisie dans les institutions inégalitaires à supprimer : un décret du Conseil provisoire de l'ancien bailliage de Lugano ne déclarait-il pas dorénavant aboli le *patriziato*, au même titre que la noblesse, les droits féodaux et les privilèges de chasse ?<sup>65</sup> Rien ne donne à penser toutefois que cette idée ait bénéficié alors d'un important soutien dans la population. Quoi qu'il en soit, le Tessin ne tarda pas à être incorporé à la République helvétique sous forme de deux cantons distincts, celui de Bellinzone et celui de Lugano. Il a donc été en principe soumis aux lois du 13 novembre 1798 et des 13 et 15 février 1799. Partout dans les anciens bailliages italiens, les institutions communales traditionnelles auraient en conséquence dû faire place à la structure dualiste que nous avons exposée plus haut, avec une commune politique ayant à sa tête une municipalité élue par tous les citoyens d'une part, une chambre de régie élue par les seuls bourgeois d'autre part.

En fait, il semble bien que ce remplacement n'ait été que lentement et mal effectué. Manifestement, dans bien des endroits, les Tessinois renâclaient à abandonner des institutions auxquelles ils étaient fortement attachés. Dans certaines localités où les habitants étaient presque tous bourgeois du cru, le dualisme voulu par le législateur helvétique paraissait en outre une

<sup>64</sup> ANGIOLO MARTIGNONI, *Schema storico giuridico del patriziato ticinese*, Lugano (thèse droit, Berne), 1917, p. 31 ss; LOUIS AUREGLIA, *Évolution du droit public du canton du Tessin*, Paris (thèse droit), 1916, p. 311.

<sup>65</sup> PIO CARONI, *Le origini*, op. cit., p. 285, n. 23.

complication inutile.<sup>66</sup> Les sources abondent qui montrent de telles réticences, voire un long maintien des anciennes structures, en toute illégalité. En 1800 et 1801 encore, des rapports officiels relevaient que, dans bien des localités, des municipalités et des régies conformes aux lois helvétiques n'avaient pas encore été installées.<sup>67</sup> Ces institutions ne s'enracineront d'ailleurs jamais : dès septembre 1802, de nombreuses communes tessinoises profiteront des progrès de l'insurrection fédéraliste pour restaurer intégralement les anciennes organisations communales.<sup>68</sup>

Cette situation perdure entre 1803 et 1813 : réunis désormais dans un canton unique dont les frontières ne se modifieront plus jusqu'à nos jours,<sup>69</sup> les Tessinois ont certes reçu dans le cadre de l'Acte de Médiation une constitution dictée par Bonaparte qui est à peu de choses près semblable à celles des autres « nouveaux cantons » d'Argovie, Saint-Gall, Thurgovie et Vaud. Les règles que nous avons décrites à propos des art. III et IV de la constitution vaudoise de 1803 s'y retrouvent par conséquent et elles imposent théoriquement l'existence de communes politiques, dans lesquelles le droit de vote ne dépend que très partiellement du droit de bourgeoisie, de même qu'elles contraignent à l'ouverture desdites bourgeoisies. Très vite une loi organique sur les municipalités du 20 juin 1803 vient d'ailleurs concrétiser ces règles s'agissant de l'organisation communale.<sup>70</sup> En pratique cependant, dès 1803 le *patriziato* domine complètement la vie politique communale au Tessin. Au point que l'historiographie du canton a souvent appelé *il patriziato comunale* l'ensemble de la période allant de 1803 à 1835, en réunissant donc l'époque de la Médiation avec celle de la Restauration, qui voit dès 1814 la législation conforter cette domination.<sup>71</sup>

Pourtant, entre 1803 et 1813, les forces politiques au Tessin ne sont pas toutes favorables, du moins sans nuance, à la défense des privilèges bourgeoisiaux. Au gouvernement, une majorité semble même vouloir une application plus effective des règles en la matière de la constitution de 1803. De multiples projets de lois déposés par le Petit Conseil entre 1804 et 1806, touchant l'organisation communale, l'acquisition de la bourgeoisie ou encore le domicile des non-bourgeois en témoignent<sup>72</sup>. Ils se heurtent cependant à une opposition irréductible du législateur cantonal. Presque tous ces projets sont en effet rejetés par le Grand Conseil.

Parmi les projets refusés, plusieurs tendaient à donner une organisation séparée aux bourgeoisies.<sup>73</sup> Leur refus a donc consacré un système moniste au Tessin également. Il serait gravement erroné toutefois d'y voir une évolution similaire à celle qu'a produite dans le canton

<sup>66</sup> ANGILO MARTIGNONI, *Schema storico*, op. cit., p. 67 ss; PIO CARONI, *Le origine*, op. cit., p. 289 ss.

<sup>67</sup> JOHANNES STRICKLER (éd.), *Actensammlung*, op. cit., t. V, Bern, 1895, p. 1284 ss; p. 1471; t. VI, Bern, 1897, p. 95 ss; p. 107 ss; p. 780 ss.

<sup>68</sup> JOHANNES STRICKLER (éd.), *Actensammlung*, op. cit., t. IX, Bern, 1903, p. 242 et 245.

<sup>69</sup> Cette réunion était déjà prévue dès 1802 par la seconde Constitution helvétique, alors qu'en 1801 il

avait même été question de réunir en un seul canton tous les anciens bailliages de langue italienne, y compris la Mesolcina grisonne. Cf. CALLISTO CALDELARI, *Napoleone e il Ticino*, Bellinzona, 2003, p. 81 ss.

<sup>70</sup> PIO CARONI, *Le origini*, op. cit., p. 301.

<sup>71</sup> PIO CARONI, « L'altra storia del patriziato », *AST*, 57-58, 1974, p. 7.

<sup>72</sup> *Ibid.*, p. 8, n. 5 et 8.

<sup>73</sup> *Ibid.*, p. 8 s.

de Vaud le refus des projets de lois sur le même objet de mai et juin 1803. Les députés vaudois en effet s'étaient ainsi montrés plutôt hostiles aux bourgeoisies, et le résultat en a été dans notre canton une organisation communale centrée sur la commune des habitants. Au Tessin au contraire, le vote du Grand Conseil tendait en réalité à renforcer le *patriziato*, en maintenant un système moniste dans lequel celui-ci contrôlait en fait les institutions municipales.

Outre la loi organique du 20 juin 1803 déjà mentionnée, le Grand Conseil tessinois finit cependant par approuver, le 22 mai 1807, une loi sur l'acquisition de la bourgeoisie, destinée à concrétiser certaines règles de la constitution de 1803 : contrairement à la lettre de son art. IV, les bourgeoisies tessinoises étaient en réalité restées libres entre 1803 et 1807 d'admettre ou non de nouveaux membres.<sup>74</sup> La loi en question leur impose des admissions à des conditions définies, mais confirme du même coup la prééminence du *patriziato*, dont la propriété et la jouissance exclusives sur les biens bourgeoisiaux sont expressément mentionnées, en réaffirmant la distinction entre bourgeois et simples habitants.

Dès la chute de Napoléon, la nouvelle constitution tessinoise de 1814 renforce la position des bourgeoisies en stipulant à son art. 13 al. 1<sup>er</sup> que « l'acquisito di un patriziato non potrà farsi che per contratto volontario con un Comune del Cantone, mediante l'assenso di tre quarti de' patrizi che hanno il diritto di voto ».<sup>75</sup> C'en est ainsi fait du caractère ouvert qu'avaient imposé la Constitution de 1803 et la loi du 22 mai 1807. Cette dernière est en conséquence suspendue le 26 août 1816 dans plusieurs de ses dispositions, mais naturellement pas dans celle confirmant aux bourgeois la propriété et la jouissance exclusives des droits bourgeoisiaux...<sup>76</sup> Pour le surplus, les règles de 1803 restent en substance inchangées, même si dans les faits l'emprise politique des bourgeois dans les affaires communales est renforcée, notamment à la faveur de lois restreignant la liberté d'établissement. On en reste donc sous la Restauration à un système moniste dominé en fait par la bourgeoisie.

Cette situation durera jusqu'en 1835. À cette date, une loi instaurera un dualisme entre commune politique et commune bourgeoise, en donnant une structure de droit public distincte à cette dernière. Il ne nous appartient pas de retracer ici cette évolution, qui sera parachevée par une nouvelle réforme législative de 1857 et qu'ont notamment étudiée en détail Angiolo Martignoni et Pio Caroni.<sup>77</sup> Relevons simplement que ce dualisme a subsisté au Tessin jusqu'à nos jours, où les communes bourgeoises sont encore des réalités bien vivantes dans maintes localités au XXI<sup>e</sup> siècle. En partant tous deux, au moins théoriquement, d'une situation identique en 1803, les droits vaudois et tessinois ont ainsi abouti à des résultats opposés.

<sup>74</sup> *Ibid.*, p. 10.

<sup>75</sup> *Ibid.*, p. 12.

<sup>76</sup> *Ibid.*, p. 12, n. 27.

<sup>77</sup> ANGILO MARTIGNONI, *Schema storico*, *op. cit.*, p. 78 ss; PIO CARONI, *Le origini*, *op. cit.*, p. 309 ss; PIO CARONI, « L'altra storia del patriziato », *op. cit.*, p. 18 ss.



RIASSUNTO: Comune d'abitanti o comune « patriziale »<sup>78</sup> nel periodo della Mediazione. Gli esempi dei cantoni di Vaud e del Ticino

Si sa che la Repubblica elvetica aveva sostituito le antiche « bourgeoisies » (nel Ticino soprattutto le preesistenti « vicinanze » da cui sarebbero poi derivati i comuni « patriziali ») — la cui progressiva chiusura sotto l'antico regime è stata spesso messa in evidenza — con dei comuni politici che riunivano tutti i cittadini domiciliati nel territorio comunale. In compenso, essa aveva mantenuto un'amministrazione separata dai beni della « bourgeoisie » o delle vicinanze. La questione delle « bourgeoisies » ricomparve durante i lavori preparatori dell'Atto di Mediazione; alcuni vi videro « la consolazione e la speranza di tutti quelli che provano la miseria o che la temono », mentre altri rilevarono al contrario in esse una sopravvivenza ingiustificata dell'antico regime. Tra i primi, si contavano naturalmente i simpatizzanti del partito federalista o aristocratico, i quali avrebbero desiderato costituzioni cantonali in cui le « borghesie » fossero poste al centro, ma anche dei *patrioti* come il vodese Muret, che si oppose su questo punto a Parigi al suo collega Monod.

Finalmente, l'Atto di Mediazione non prese posizione, se non in misura parziale, tra queste opposte opinioni: le costituzioni dei nuovi cantoni del 1803, se regolavano il problema dell'esercizio dei diritti politici — per il quale il diritto di borghesia non avrebbe svolto che un ruolo marginale —, non escludevano d'altra parte espressamente il mantenimento di un regime dualista per la gestione dei beni della « bourgeoisie » o delle vicinanze (che nel Ticino da allora sarebbero stati designate con il termine di « patriziati »).

Era perciò inevitabile che la questione riapparisse rapidamente davanti alle nuove autorità cantonali.

Benché presieduto da Monod, il Piccolo Consiglio vodese, costituito nell'aprile del 1803, sembra essere stato in maggioranza favorevole alle « bourgeoisies ». Di fatto, nel giugno del 1803 il Governo propose al Gran Consiglio il mantenimento di un'amministrazione separata dai beni della « bourgeoisie », affidata ai soli « bourgeois ». Dai dibattiti scaturì tuttavia una netta maggioranza favorevole all'abolizione di questa distinzione « odiosa al popolo vodese ». Fu così introdotto nel Canton Vaud un sistema unitario che si è mantenuto fino al giorno d'oggi, e che è conosciuto in Svizzera solo da alcuni cantoni romandi.

Nel Ticino, al contrario, una viva resistenza nei riguardi dell'integrazione dei non « patrizi », pur trattandosi di pure questioni politiche, si manifestò dal 1803 e perdurò durante una buona parte del XIX secolo. Quanto al *patriziato*, equivalente ticinese dei comuni « borghesi », esso è sussistito come entità giuridicamente distinta fino ai giorni nostri anche in una parte delle località d'oltre San Gottardo.

*Traduzione: Martine Venzi*

<sup>78</sup> Les termes « bourgeoisie » et « bourgeois » ne sont pas traduisibles en italien car « borghesia » et « borghese » se réfèrent à la notion de « classe sociale ». Au Tessin, on utilise dans ce sens « patriziato », « patrizio ».