

RAPPORT

de° la

Commission du Conseil des Etats sur le recours de quelques protestants dans le Canton de Fribourg, touchant la loi fribourgeoise sur la sanctification des jours de dimanche et de fêtes.

(Du 21 Juillet 1861.)

Tit.,

Personne n'ignore sans doute l'état de choses du Canton de Fribourg par rapport aux confessions. A l'exception du district du Lac ou du district de Morat où la confession protestante est prédominante, la population catholique de tout le Canton l'emporte de beaucoup sur la population protestante; toutefois, depuis la mise en vigueur de la nouvelle constitution fédérale notamment un grand nombre de protestants se sont établis dans les districts de la Singine et de la Sarine. Le Gouvernement de Fribourg porte à 4111 âmes le chiffre des protestants qui sont domiciliés dans ces districts; sur ce nombre 2442 habitent le district de la Singine et 1669 celui de la Sarine.

En ce qui concerne la police des jours de dimanche et de fêtes une nouvelle loi du 24 Novembre 1859 fut avec l'entente de l'autorité ecclésiastique substituée à la loi de 1849, laquelle tout en ne déclarant obligatoires que quelques jours de fêtes prescrites par l'Eglise catholique, n'avait toutefois point dispensé les protestants domiciliés dans la partie catholique de les célébrer. Cette loi de 1859 porte en substance ce qui suit:

(Voir page 760 plus haut.)

Mr. Jean Schurch, originaire du Canton de Berne, et propriétaire d'un domaine dans le Canton de Fribourg recourut contre cette loi,

comme aussi contre une sentence pénale qui fut prononcée contre lui en vertu de l'ancienne loi pour avoir travaillé le jour de la Fête-Dieu. Dans son recours adressé au Conseil fédéral il demanda, en s'étayant des articles 41 et 44 de la constitution fédérale, que les protestants domiciliés dans la partie catholique du Canton soient mis sur le même pied que ceux qui habitent le district de Morat, c'est-à-dire qu'ils ne soient astreints à célébrer que les jours de fêtes adoptées dans la partie réformée du Canton. Après avoir entendu le Gouvernement de Fribourg, le Conseil fédéral, par décision du 22 Août 1860, débouta le recourant, et ce par les considérations ci-après :

1. que l'art. 41 de la constitution fédérale ne garantit pas d'une manière absolue la liberté d'industrie comme conséquence de l'établissement, mais bien seulement dans les limites des lois cantonales ;
2. que l'application de l'art. 44 de cette constitution dans les cas de recours de la nature de celui qui nous occupe ne saurait être mise en question qu'autant que la législation ou l'administration d'un Canton consacrerait des restrictions qui outrepasseraient le but consistant à tenir un compte équitable du libre exercice du culte des deux confessions et par l'adoption de mesures intolérantes qui conduiraient à des désordres et troubleraient la paix entre les confessions ;
3. que ce reproche ne peut être fait ni à la loi fribourgeoise du 24 Novembre 1859, ni à la pratique pénale observée dans ce Canton, en ce qu'il ressort des actes :
 - a. que le nombre des jours de fêtes religieuses, en dehors de celles reconnues par les deux confessions, n'est pas considérable ;
 - b. qu'au surplus la loi n'interdit que des travaux extérieurs ou bruyants, tandis qu'elle permet des dispenses de la part des autorités locales pour tous les travaux dits d'urgence ;
 - c. que les chefs d'accusation des recourants sont exagérés à un haut degré, que quelques cas sont totalement controuvés et que suivant des informations officielles recueillies, il n'a été dénoncé, durant environ 3 ans, que 8 cas de contravention dans tout le cercle habité par le recourant, plusieurs de ces contraventions se rapportant en outre à des Dimanches ou à des jours de fête du culte réformé.

Or, treize propriétaires établis dans les districts de la Sarine et de la Singine, dont 11 appartenant au culte évangélique et 2 à la confession catholique, se pourvoient contre cette décision auprès de

l'Assemblée fédérale, en exposant en substance que la liberté religieuse et civile, ainsi que l'égalité de tous les citoyens devant la loi, considérées à leur véritable point de vue, exigeaient que les protestants établis dans la partie catholique du Canton de Fribourg jouissent de la même liberté religieuse que leurs confrères établis dans le district du Lac. Qu'on ne faisait pas preuve de tolérance en astreignant les protestants à célébrer nombre de fêtes établies exclusivement pour ceux qui professent la religion catholique. Que si les protestants, au lieu de prendre part aux divertissements des catholiques, remisaient l'après-midi tranquillement leurs produits, ils ne commettaient certes aucun péché. Que dans d'autres Cantons les lois sur la sanctification des fêtes religieuses ne s'appliquaient qu'aux citoyens qui en vertu de leur confession étaient obligés de les célébrer, sans qu'on puisse précisément dire que dans ces Cantons les deux confessions soient confondues. Que le Canton de Fribourg, comme Canton mixte, était régi en matière religieuse par deux lois, par une loi applicable aux catholiques et par une loi pour les protestants, mais que, chose singulière, une partie des protestants seulement était placée sous la loi qui les concerne, savoir le district du Lac, tandis que l'autre partie, c'est-à-dire les protestants établis dans les autres districts étaient régis par la loi faite pour les citoyens catholiques. Que cette circonstance constituait évidemment une inégalité vis-à-vis de citoyens qui professant la même croyance religieuse devaient jouir des mêmes droits. Que le district du Lac jouissait d'un privilège vis-à-vis des protestants des autres districts. Que si l'on concédait à la première autorité de l'Etat le droit de placer les habitants protestants sous le régime de prescriptions catholiques, personne ne pourrait l'empêcher d'augmenter encore le nombre des jours de fêtes. Que les permis accordés par les autorités locales étaient illusoire, car abstraction faite de la circonstance que p. ex. au moment où un orage éclate, l'on n'avait pas le temps de requérir ces permissions, la loi les abandonnait complètement à l'arbitraire d'un seul employé local, soit du curé de l'endroit ou d'un homme subissant son influence. Que l'assertion du Gouvernement portant sur la mitigation des peines édictées par la loi, n'offrait aucune sécurité, l'application de la loi dépendant du dénonciateur et du juge. Que les cas suivants prouvaient du reste que cette mitigation n'était que fictive, à savoir : 1. Qu'un nommé *Burri*, près du Schwarzensee, avait été puni d'une amende parce que sa domestique aurait repassé une chemise dans sa chambre ; 2. qu'un nommé *Glauser*, entrepreneur de bâtiments, avait subi la même peine pour avoir toléré qu'on remisât un Dimanche du foin pour ses chevaux ; 3. que la même peine avait également été infligée à un nommé *Favre*, à Waldeck, pour avoir fait décharger à un jour de fête des gerbes dans sa grange ; 4. qu'un nommé *Rupp*,

à Lanthen et d'autres encore avaient subi le même sort parce qu'à un jour de fête catholique ils se seraient rendus au marché de Bernc.

Le recours conclut en *première ligne*: A ce que les protestants domiciliés dans la partie catholique du Canton de Fribourg soient quant à la sanctification des jours de fêtes fixées par la loi mis sur le même pied que leurs confrères dans le district de Morat, à l'exception, cas échéant, des travaux bruyants auxquels ils vaqueraient à proximité des églises pendant le service divin; à ce que, par conséquent, ils soient complètement libérés de célébrer les jours de fête catholiques.

En *seconde ligne*: A ce que la loi du 24 Novembre 1859 ne soit appliquée à ces protestants qu'à raison des travaux auxquels ils se livreraient pendant le service divin du matin.

Le Gouvernement de Fribourg, invité par le Conseil fédéral à fournir sa réponse à ce recours, s'exprime en peu de mots comme suit :

„L'article 2 de la constitution cantonale garantit le libre exercice des deux cultes; le pouvoir législatif est dès-lors sans aucun doute autorisé à décréter des dispositions qui offrent toute sécurité à cet égard et qui soient rendues applicables à tous les habitants du Canton. Depuis que par suite de l'annexion du district de Morat au Canton de Fribourg, ce Canton est devenu mixte, la législation a sans cesse fait une distinction entre la partie catholique et la partie réformée du Canton. Le projet de loi du 24 Novembre 1859, qui six mois avant sa promulgation a été dûment publié, n'a donné lieu à aucune observation; ni le synode réformé, ni la paroisse évangélique de Fribourg, ni les citoyens professant cette confession, ni enfin les protestants qui siègent au Grand Conseil n'ont formé opposition à son encontre. A l'heure qu'il est encore le consistoire évangélique a formellement refusé d'adhérer au recours. Sous le régime de la loi de 1849 qui permettait de travailler nombre de jours de fêtes, non supprimées par l'Eglise, les protestants domiciliés dans les districts catholiques se sont de leur propre chef et au point de vue des convenances abstenus de tout travail public et bruyant. L'art. 41 de la constitution fédérale ne garantit la liberté d'industrie qu'en conformité des lois cantonales. L'art. 44 autorise les Cantons à prendre des mesures propres au maintien de l'ordre public et de la paix entre les confessions. Si les Autorités du Canton de Fribourg troublaient la paix confessionnelle par des mesures, contraires au principe de la tolérance, un recours aux Autorités fédérales se justifierait, mais on ne saurait faire ce reproche à la loi de 1859. Les jours de fêtes catholiques que les protestants doivent aussi célébrer, sont au nombre de six, outre la fête du patron de l'église, en tant que celle-ci ne tombe pas sur un Dimanche; ces jours de fêtes ne sont en été qu'au

nombre de deux ou trois. Les recourants toutefois sanctifient tout aussi peu les jours de fêtes des protestants que ceux des catholiques; car le premier des cas énumérés dans le mémoire de recours concerne l'Ascension, le second un Dimanche, le quatrième est survenu encore sous le régime de la loi de 1849, que l'on veut faire passer pour plus tolérante que celle de 1859. Cette dernière n'interdit du reste que les travaux publics et bruyants et statue de nombreuses exceptions. Le Gouvernement conclut: „A ce que la souveraineté du Canton de Fribourg en matière de législation soit aussi longtemps respectée que cette législation sera en harmonie avec les principes de la constitution fédérale.“

Avant de discuter le bien ou mal fondé du présent recours, le rapporteur fera observer que s'il ne s'agissait que de la question de savoir si au point de vue général et théorique la loi incriminée du Canton de Fribourg se justifie complètement, il ne pourrait guère répondre à cette question par l'affirmative. Personne ne contestera qu'il n'existe pour les protestants aucun devoir religieux de célébrer les jours de fêtes catholiques et si ce nonobstant l'Etat en vertu de son pouvoir veut leur imposer ce devoir, il y a lieu d'examiner si dans l'intérêt du bien public ou de l'église une disposition de cette nature devient nécessaire. Or, aucun autre motif ne peut être allégué à l'appui d'une telle prescription si ce n'est que si les protestants disséminés dans la population catholique travaillent les jours de fêtes catholiques, ceux-ci sont gênés dans leur culte et lésés dans leurs sentiments religieux; ce motif toutefois ne nous paraît pas plausible, attendu que dans les Cantons dans lesquels depuis tout temps les confessions jouissent des mêmes droits, l'expérience a démontré que personne n'est gêné dans le libre exercice de son culte, ni offensé lorsque des protestants les jours de fêtes catholiques, ou ceux-ci les jours de fêtes des protestants vaquent à leurs occupations, parce que précisément on s'est fait à cela depuis tout temps.

Comme membre du Grand Conseil de Fribourg le rapporteur aurait en tout cas voté le rejet de la loi, mais au sein de l'Assemblée fédérale, des vues personnelles sur la valeur de la loi même ne peuvent être décisives; l'Assemblée doit au contraire se demander si *la Confédération a le droit d'intervenir dans cette matière* et s'il existe des motifs suffisants pour s'immiscer dans une affaire qui rentre avant tout dans la souveraineté cantonale et qui, en outre, est du domaine confessionnel, point à l'égard duquel on doit toujours agir avec prudence. Examinons donc les points de droit que font valoir les recourants pour justifier l'intervention de la Confédération. Il faut d'abord s'arrêter à l'art. 4 de la constitution fédérale, car bien que le mémoire de recours ne le cite pas textuellement, il prétend néanmoins que la loi du 24 Novembre 1859 est contraire au principe de

l'égalité des citoyens devant la loi, et constitue un privilège en faveur des protestants du district du Lac vis-à-vis des protestants domiciliés dans les districts catholiques. Or, l'art. 4 porte, en effet, que tous les Suisses sont égaux devant la loi, mais cette disposition a sans cesse été interprétée en ce sens qu'une égalité complète devant la loi, ne peut être exigée qu'en présence d'un état de choses parfaitement identique, et l'on ne saurait contester sérieusement que dans le district du Lac qui est pour ainsi dire tout-à-fait protestant, l'état des choses au point de vue confessionnel ne soit tout autre que dans les districts de la Sarine et de la Singine, où les catholiques forment la majeure partie de la population.

On pourrait plutôt parler d'inégalité devant la loi, d'un privilège de l'une des confessions vis-à-vis de l'autre, si aux termes de la demande des recourants on permettait aux protestants domiciliés dans les districts catholiques de travailler les jours de fêtes catholiques, et qu'en revanche les catholiques habitant le district du Lac fussent tenus de célébrer les fêtes exclusivement protestantes, comme le Vendredi-Saint. Tout aussi dénué de fondement est l'appel que font les recourants à l'art. 41 de la constitution fédérale; car cet article ne garantit aux citoyens établis la liberté d'industrie qu'en conformité des lois et ordonnances du Canton du lieu de l'établissement, lois qui à cet égard ne peuvent établir des différences entre ces citoyens et les propres ressortissants. Or, personne n'a prétendu que la loi fribourgeoise touchant la sanctification des jours de dimanches et de fêtes statue de telles différences, et le contraire ressort du texte même de la loi. Il ne reste dès-lors aucune autre disposition de la constitution fédérale qui puisse faire règle au cas particulier, si ce n'est l'art. 44. Les recourants ne peuvent nullement invoquer la première partie de cet article; car ils reconnaissent eux-mêmes que la liberté du culte réformé dans le Canton de Fribourg n'est restreinte en aucune manière; la paroisse évangélique de Fribourg qui embrasse les protestants disséminés dans les districts de la Sarine et de la Singine, reçoit même de l'Etat une subvention annuelle. Le Gouvernement de Fribourg n'invoque pas sans motif le deuxième alinéa de l'art. 44, vu qu'en première ligne il réserve aux Cantons le droit „de prendre les mesures propres au maintien de l'ordre public et de la paix entre les confessions“. Ce droit est, en effet, aussi réservé en deuxième ligne à la Confédération, et il est hors de doute que si un Canton établissait par rapport aux affaires ecclésiastiques des dispositions légales contraires au principe de la tolérance, que s'il imposait à l'une des confessions en faveur de l'autre une contrainte qui mit en danger la paix entre les cultes existants en Suisse et reconnus par l'Etat, la Confédération serait complètement autorisée à intervenir. Nous devons même concéder que le texte de l'art. 44 est passablement élastique, mais il serait certainement contraire à la nature

de notre Etat fédératif dont la constitution a presque totalement abandonné aux Cantons le soin de régler les affaires religieuses, si la Confédération poussait trop loin son droit d'intervention. Autant qu'il est à notre connaissance, l'art. 44 n'a servi de base qu'une seule fois à l'intervention de la Confédération, savoir lors de la promulgation de la loi touchant les mariages mixtes. Or si nous nous demandons si la loi fribourgeoise incriminée trouble réellement la paix confessionnelle et exige l'intervention de la Confédération, cette question considérée au point de vue de la forme, doit déjà être résolue négativement. Si pareil trouble était à craindre, les autorités ecclésiastiques qui en matière confessionnelle sont les représentants naturels de leurs corrégionnaires, le synode réformé du Canton et le consistoire évangélique de la ville de Fribourg, n'auraient certes pas gardé le silence; sur une population réformée de 4111 âmes il se serait certainement trouvé plus de 11 signataires du recours. On pourrait aussi soutenir avec raison que des recours qui concernent des questions d'une importance cantonale aussi grande, devraient d'abord être portés devant la première autorité du Canton et ensuite seulement devant l'autorité fédérale. Nous ne nous arrêterons toutefois point à cette question de pure forme et aborderons directement le fond de la question.

La loi de 1859 ne rend, outre les fêtes communes aux deux confessions, que 7 jours de fêtes catholiques obligatoires pour la partie catholique du Canton, dont deux seulement, savoir la Fête-Dieu et l'Assomption, tombent sur l'époque des travaux agricoles à l'égard desquels les recourants déclarent éprouver du préjudice. Viennent encore pour chaque paroisse en particulier la dédicace et le jour de la fête du patron, cette dernière est toutefois le plus souvent reportée sur les dimanches. Les jours de fêtes susénoncées les travaux ne sont pas absolument interdits; on n'a défendu que les travaux de campagne, plus les travaux qui se font dans les ateliers, les usines et les fabriques; les travaux domestiques peuvent donc se faire sans gêne, sans que la police ait à s'en enquérir. Enfin il est dans le sens et l'esprit de la loi que lorsqu'il y a péril en demeure, l'autorité locale ne peut refuser la permission d'entreprendre des constructions ou de se livrer à des travaux de campagne; la loi statue donc encore ici des exceptions qui facilitent aux protestants l'obligation qui leur est imposée de célébrer ces jours de fêtes. En ce qui concerne la mise à exécution de la loi, elle ne paraît point être aussi rigoureuse que le prétendent les recourants. Il se peut que des sentences pénales aient été prononcées qui ne se justifiaient pas tout à fait aux yeux de la loi, mais le Gouvernement de Fribourg déclare que dans les cas de cette nature il a fait restituer l'amende et les frais. Des quatre cas spéciaux dont il est fait mention dans le mémoire de recours, l'un est survenu un dimanche, un autre le jour de l'Ascension, fête qui est célébrée par les deux

confessions en commun, et un troisième cas est *antérieur* à la mise en vigueur de la loi de 1859; il reste donc un seul cas dans lequel en vertu de cette loi un protestant a été puni d'une amende pour s'être livré à des travaux de campagne. En présence de cet état de choses, on peut dire en toute sécurité que les restrictions que la police fribourgeoise impose aux protestants domiciliés dans la partie catholique ne sont point revêtues d'un caractère assez important, pour qu'elles puissent troubler la paix confessionnelle et justifier une intervention de la Confédération à teneur de l'art. 44 de la constitution fédérale. En conséquence, d'accord en principe avec le Conseil national, nous proposons le rejet du recours.

En ce qui concerne le considérant duquel le Conseil national a fait précéder son arrêté, la majorité de la Commission a d'abord voulu l'adopter, et ce notamment dans le but bienveillant de prévenir au sein du Conseil national une nouvelle discussion à raison d'une différence qui en elle-même n'est pas d'une grande signification. Mais en examinant ce considérant de plus près, nous estimons qu'il n'est pas soutenable. Il ne ressort pas clairement des pièces si la permission de travailler dans les cas d'urgence doit être requise de l'autorité locale ecclésiastique ou civile. S'il s'agissait de l'autorité ecclésiastique, il y aurait lieu de désapprouver une pareille mesure; mais du moment que nous estimons qu'il n'y a aucun motif pour intervenir quant au fond, on ne peut guère non plus intervenir dans une question accessoire et proscrire au Canton de Fribourg quelle doit être l'autorité compétente pour donner ces permissions exceptionnelles, ainsi que le fait le Conseil national par son considérant. Un tel procédé se justifierait d'autant moins que les recourants ne demandent nullement ce mode d'intervention et n'attachent aucune valeur à ce qu'un fonctionnaire ecclésiastique ou civil leur permette de se livrer aux travaux d'urgence, attendu qu'à la campagne du moins où les plaignants ont en grande partie leur domicile ou leurs biens-fonds, on ne peut guère s'attendre à ce que les préposés civils des communes soient plus larges dans la délivrance des permis que les ecclésiastiques. Le dit considérant du Conseil national ne doit du reste son origine qu'à un amendement individuel, et il est dès-lors possible que sa portée et la question de savoir si à teneur du mémoire du recours même il est admissible, n'aient pas été suffisamment appréciées par tous les députés. Nous proposons donc de revenir à la proposition de la Commission du Conseil national, en vertu de laquelle il doit être simplement dit avant le dispositif: „et adoptant les motifs sur lesquels est fondée la décision dont est recours.“

Berne, le 21 Juillet 1861.

Au nom de la Commission :

Dr. J. J. BLUMER, rapporteur.

Note. L'affaire est encore pendante devant les Conseils.



APERÇU SOMMAIRE

de l'échange de mandats de poste avec l'Italie pendant le mois de Septembre 1861.

Le nombre total des mandats émis par les bureaux suisses est de :

- 338 dont le montant ascende à la somme de fr. 15,592. 95 et
393 mandats émis par l'Italie du montant de " 24,715. 23 ont été payés.
51 mandats dont la somme s'élève à fr. 1,637. 35 (Lugano) est le nombre le plus élevé,
34 " " " " " " " 1,590. — (Genève) " " second nombre,
29 " " " " " " " 1,054. — (Locarno) " " troisième nombre,
de mandats émis par un seul bureau.
79 mandats du montant de fr. 3,346. 77 (Lugano) est le nombre le plus élevé,
61 " " " " " " 5,250. 05 (Genève) " " second nombre,
58 " " " " " " 3,413. 20 (Locarno) " " troisième nombre,
de mandats payés par un seul bureau.

Le minimum du montant d'un mandat émis a été de fr. 1 et la somme moyenne de fr. 46. 13.

63 mandats émis étaient de fr. 100, maximum admis.

La somme la plus faible d'un mandat payé a été de fr. 1. — et la somme moyenne de fr. 62. 10.

171 mandats payés étaient de fr. 100, maximum admis.

Du nombre de

- 490 bureaux de postes suisses existant au mois de Septembre
101 ont participé à l'échange des mandats de poste suisses-italiens.
24 d'entr'eux ont émis et payé des mandats.
49 ont émis des mandats, mais n'en ont point payé.
28 en ont payé, mais n'en ont point émis.



RAPPORT de la Commission du Conseil des Etats sur le recours de quelques protestants dans le Canton de Fribourg, touchant la loi fribourgeoise sur la sanctification des jours de dimanche et de fêtes. (Du 21 Juillet 1861.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1861
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	48
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.10.1861
Date	
Data	
Seite	765-773
Page	
Pagina	
Ref. No	10 058 663

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.