

Le Conseil fédéral
au Chargé d'affaires du Saint-Siège en Suisse à Lucerne, J. Bovieri

Minute

N

Berne, 7/29 juillet 1857

Par note du 19/24 mars 1856¹, le Conseil fédéral suisse s'est adressé à M. Bovieri, Chargé d'affaires du Saint-Siège en Suisse, au sujet de la séparation du canton du Tessin et des communes grisonnes de Poschiavo et de Brusio, des diocèses de Milan et de Côme. Il a représenté dans sa lettre les avantages que devait produire cette séparation, tant pour les intérêts de l'Etat que pour ceux de l'Eglise et vu le temps probable que devaient prendre les négociations, et par d'autres motifs, il avait exprimé le vœu de voir opérer déjà présentement la séparation avec l'établissement temporaire d'un vicariat général pour les parties du territoire suisse unies jusqu'à maintenant aux diocèses lombards. Une fois ce premier pas accompli, on aurait pu, pensait le Conseil fédéral, procéder à loisir aux négociations ultérieures qui se seraient aussi étendues, il va sans dire, aux deux communes grisonnes.

Par note du 11 juillet 1856², Monsieur le Chargé d'affaires du Saint-Siège a fait connaître au Conseil fédéral un certain nombre de conditions qui devraient être préalablement accomplies avant que des négociations formelles fussent entamées, savoir: *la suspension des lois ecclésiastiques tessinoises* et des mesures pour que *les quelques prêtres contumaces à l'autorité ecclésiastique rentrent dans l'obéissance due à cette même église et que d'autres qui ont été empêchés d'exercer leurs fonctions ecclésiastiques, soient rendus pleinement libres*. De plus, les négociations devraient être dirigées en vue de l'érection d'un nouvel évêché et non pas de l'aggrégation du Tessin au diocèse de Coire ou à celui de Bâle. En ce qui concerne les deux communes de Poschiavo et de Brusio, la note ajoutait que le Saint-Siège ne saurait se décider à accorder présentement leur séparation à moins

1. Non reproduite. Publiée dans RdG 1856, p. 20–22.

2. Non reproduite. Publiée dans RdG 1856, p. 22–25.



qu'il ne leur fût accordé des compensations pour les désavantages que, suivant lui, leur amènerait la séparation et à moins que les deux populations et les parties intéressées ne se déclarent contentes de cette séparation.

Par note du 15 avril 1857³, le Conseil fédéral a rappelé occasionnellement à M. le Chargé d'affaires du Saint-Siège sa précédente demande quant à la séparation. Et vu les bruits qui s'étaient répandus d'une triple présentation pour la nomination d'un évêque à Côme, il a demandé à M. le Chargé d'affaires d'intervenir auprès du Saint-Siège pour obtenir que conformément à ce qui avait été antérieurement demandé, la nomination de l'évêque de Côme fût différée, jusqu'après la solution de la question de séparation. Si la nomination avait néanmoins lieu, le Conseil fédéral ne mettait, disait-il, pas en doute qu'il ne fût fait une réserve pour le cas d'une séparation. Si contre attente, cette réserve n'était pas faite, le Conseil fédéral devait s'élever formellement à l'avance contre les conséquences que l'on voudrait peut-être tenter de tirer de cette circonstance au préjudice de la question de séparation.

Dans sa note du 24 avril 1857⁴, en réponse à la précédente, M. le Chargé d'affaires du Saint-Siège a paru surpris que le Conseil fédéral crût devoir faire des réserves en vue de sauvegarder la solution future d'une affaire à laquelle le canton du Tessin et la Confédération attachent pourtant une haute importance; et dans la même note qui confirme celle du 11 juillet 1856, M. le Chargé d'affaires du Saint-Siège a déclaré de nouveau que la cour de Rome ne veut entrer en négociations sur la question de séparation qu'après l'accomplissement préalable de conditions qui impliquent, on ne peut se le dissimuler, une défiance regrettable contre le gouvernement cantonal auquel elles se rapportent.

Au reste, M. le Chargé d'affaires du Saint-Siège a déclaré qu'il répondrait au désir qui lui était exprimé par le Conseil fédéral et qu'il prierait instamment le Saint-Siège de différer encore quelque temps l'expédition des bulles de nomination ou au moins d'y insérer la réserve désirée. Il a terminé sa note en exprimant le souhait qu'il soit enfin mis un terme aux violences dont l'Eglise, les bonnes mœurs et la religion de tout ce peuple (Tessin) sont depuis longtemps l'objet de la part des autorités gouvernementales!

Le Conseil fédéral a pris note de la déclaration donnée par M. le Chargé d'affaires du Saint-Siège en ce qui concerne les demandes formulées dans la dépêche ci-dessus mentionnée du 15 avril, et il ne doute pas que le Saint-Siège n'y ait égard comme de justice. Mais il ne peut laisser passer cette occasion d'exprimer le regret qu'il a éprouvé de voir, tant dans la note du 24 avril 1857 que dans celle du 11 juillet 1856, les récriminations énoncées contre le gouvernement d'un des cantons suisses. Quelle que soit l'opinion qu'on puisse avoir de la loi ecclésiastique tessinoise, le Conseil fédéral ne saurait admettre qu'on parte de là pour en inférer que le gouvernement de ce canton favorise le désordre en matière d'église et qu'il ne remplisse pas ses devoirs vis-à-vis de la religion et du peuple. Le Conseil fédéral ne saurait admettre que l'on accuse les intentions du gouvernement d'un canton, au moment d'une tractation pacifique, et dans des termes que ne comportent pas

3. *Non reproduite.*

4. *Non reproduite.*

des négociations entre puissances qui se respectent et qui cherchent une solution satisfaisante à une question importante pour elles.

En ce qui concerne particulièrement les conditions dont le Saint-Siège réclame l'accomplissement avant d'entrer en négociations, le Conseil fédéral présentera les observations suivantes:

La principale de ces conditions est que le canton du Tessin suspende l'application de ses lois ecclésiastiques, avec les conséquences qui en découlent vis-à-vis des prêtres qui se sont soumis à ces lois et de ceux qui ont refusé de s'y soumettre.

Le Conseil fédéral a communiqué la réponse de M. le Chargé d'affaires du Saint-Siège au gouvernement du canton du Tessin qui a déclaré impossible d'obtempérer à une pareille demande⁵, et y a vu tout autre chose que la disposition à se montrer favorable à un changement à la fois utile à l'Eglise, comme à l'Etat. On ne peut se dissimuler en effet qu'une semblable prétention, dont la réalisation est pleine de difficultés pour ne pas dire impossible, n'est pas de nature à faire disparaître les obstacles naturellement inhérents à une négociation de cette importance. Il ne saurait échapper non plus à M. le Chargé d'affaires du Saint-Siège que réclamer d'un Etat indépendant qu'il suspende préalablement l'exécution d'une loi qui a été régulièrement délibérée et sanctionnée par la grande majorité du pays, avant que de consentir à négocier avec lui, c'est poser une condition onéreuse et s'exposer au reproche de ne pas rester dans les limites de la modération et de la justice. Le Conseil fédéral le regrette d'autant plus qu'il a fait preuve dans ses notes du 19/24 mars 1856 et du 15 avril 1857 de son vif désir de voir aboutir d'une manière satisfaisante la solution d'une question de laquelle dépendent des intérêts du premier ordre. Le Conseil fédéral adresse donc la demande pressante que le Saint-Siège ne persiste pas à poser cette condition préalable, d'autant plus que le gouvernement du canton du Tessin a déclaré que s'il ne pouvait pas suspendre la loi ecclésiastique, il ne se refuserait pas à toute proposition de modification qui ne porterait pas sur un point essentiel. Ce gouvernement sait qu'une négociation entraîne toujours comme conséquence quelque concession, ce qui serait l'affaire des négociations mêmes.

M. le Chargé d'affaires du Saint-Siège voudra bien, d'ailleurs ne pas perdre de vue que le canton du Tessin n'est pas seul à demander la séparation, mais que les autorités fédérales estiment aussi qu'il est désirable qu'aucune partie de la Suisse ne se tienne sous une juridiction ecclésiastique étrangère et que le Conseil fédéral a été invité par les Chambres à vouer toute son attention à cet objet.⁶ M. le Chargé d'affaires du Saint-Siège n'aura donc pas de peine à reconnaître que la circonstance qu'une loi tessinoise lui paraît sujette à critique n'est pas une considération à opposer aux demandes de l'autorité fédérale.

M. le Chargé d'affaires du Saint-Siège a ajouté dans sa note du 11 juillet 1856 que les négociations devaient avoir lieu avec l'intervention de toutes les parties intéressées, parmi lesquelles figurent, d'après la dite note, Sa Majesté impériale et

5. *Lettre du Conseil fédéral au Conseil d'Etat du Tessin du 29 avril et réponse du 25 mai 1857, non reproduites.*

6. Arrêté fédéral concernant le rapport de gestion du Conseil fédéral [...] du 25 juillet 1856: [...]2. Le Conseil fédéral est invité à seconder de son mieux les Cantons des Grisons et du Tessin dans les efforts qu'ils font pour se séparer des diocèses de Côme et de Milan. (RO, V, p. 399)

royale apostolique, l'Archevêque de Milan et l'Ordinariat de Côme. Le Conseil fédéral fera remarquer qu'il ne saurait voir en quoi le Gouvernement de S. M. Impériale royale apostolique peut être intéressé à la solution d'une question qui concerne le canton du Tessin dans ses rapports avec l'Eglise. Il s'agit, en effet, d'une affaire nationale et qui n'affecte en aucune manière les rapports internationaux de la Suisse avec l'Empire d'Autriche, non plus que ceux de l'Autriche avec le Saint-Siège. Le Conseil fédéral ne peut donc reconnaître un droit d'intervention au Gouvernement impérial et par conséquent la faculté pour lui de se faire représenter dans les négociations qui ont pour objet la séparation. Mais il est clair qu'en manifestant cette opinion, le Conseil fédéral n'entend point exclure une négociation particulière avec le Gouvernement impérial pour le règlement des intérêts dépendant de la mense épiscopale; le Conseil fédéral est disposé à se prêter à cette négociation au nom du Tessin soit dès maintenant, soit dès le moment où la séparation aura été prononcée conformément à la demande du 19/24 mars 1856.

M. le Chargé d'affaires du Saint-Siège ajoute dans sa note du 11 juillet que les négociations devraient être dirigées en vue de l'érection d'un nouvel évêché et non pas d'une aggrégation au diocèse de Coire ou à celui de Bâle. Ainsi que le Conseil fédéral a eu l'honneur de le rappeler dans sa note du 19/24 mars 1856, les négociations entamées en 1833 sur la base de l'érection d'un évêché nouveau échouèrent en présence de certaines conditions que le canton du Tessin crut ne pouvoir admettre comme étant trop onéreuses. Les mêmes conditions reproduites aujourd'hui auraient probablement le même résultat. Le Conseil fédéral ne saurait admettre que les intérêts de l'Eglise pas plus que ceux du canton réclament la constitution d'un nouvel évêché pour le canton du Tessin, plutôt que son aggrégation à un des évêchés suisses, et il verrait avec peine que le Saint-Siège voulût tenir à cette forme particulière qui pourrait être suivie d'une conséquence très regrettable, surtout si elle était accompagnée des conditions formulées en 1833. En tout cas, il s'agit là d'une question à débattre dans la négociation proprement dite et qui ne doit point être posée comme condition préalable à l'ouverture de tractations. Si telle devait être l'intention irrévocable du Saint-Siège, et qu'il voulût poser des points aussi importants comme des préliminaires à admettre d'une manière absolue par le Tessin, on devrait sérieusement craindre que toute tentative de négociation n'échoue et l'on pourrait voir dans de semblables clauses tout autre chose que le désir de faire réussir un projet avantageux à l'Eglise comme au pouvoir temporel, à l'indépendance comme à la prospérité de l'Etat. Le Conseil fédéral ne voit aucune raison importante de nature à empêcher la réunion du Tessin à un des évêchés suisses existant aujourd'hui. C'est aussi dans ce sens qu'il s'est prononcé dans sa note du 19/24 mars 1856 et, en s'élevant contre ces conditions préliminaires qui feront précisément l'objet des négociations à intervenir, il prie M. le Chargé d'affaires du Saint-Siège d'appuyer de son intervention l'abandon d'une manière de procéder entièrement inadmissible.⁷

Quant aux deux communes de Poschiavo et de Brusio, elles devraient en tout cas être incorporées à l'évêché de Coire. A leur égard la note de M. le Chargé d'affaires du Saint-Siège du 11 juillet 1856 se fondant sur les avantages qu'elles reti-

7. Les sept paragraphes précédents sont publiés dans RdG 1857, p. 32–34.

rent de leur union actuelle et que l'adjonction à Coire ferait cesser, annonce que le Saint Père ne saurait se décider à accorder une semblable séparation à moins d'une compensation pour les pertes éprouvées et d'un consentement des populations et des parties. Quant à un assentiment des populations, le Conseil fédéral se plaît à constater que c'est là aux yeux du Saint-Siège une considération de quelque valeur et il lui rappellera que la grande majorité du canton du Tessin réclame la séparation. En ce qui concerne les communes de Poschiavo et de Brusio, un grand nombre de leurs habitants ont, dans le temps, fait des démarches auprès du Grand Conseil du Canton des Grisons pour l'engager à réclamer aussi la séparation et il paraît douteux qu'on puisse attribuer aujourd'hui à ces populations des sentiments contraires. Le Gouvernement des Grisons s'est associé aux démarches faites par celui du Tessin en vue de ce résultat et si une séparation devait amener quelque désavantage pour les habitants des deux communes, nul doute que le Gouvernement des Grisons qui prend à cœur les intérêts de tous ses ressortissants, ne s'efforce de leur procurer des bénéfices analogues à ceux dont ils seraient privés. En tout cas, ces prétendues pertes ne sont, exactement considérées, que des affaires tout individuelles et même hypothétiques et qui ne sauraient balancer les avantages incontestables que le changement réclamé doit produire au point de vue des intérêts nationaux, de l'unité et de l'indépendance du pays, ainsi qu'au point de vue des intérêts de l'Eglise elle-même. Aussi le Conseil fédéral estime que les raisons avancées ne sont pas suffisantes pour motiver un refus d'accorder la séparation et l'annexion des deux communes à l'évêché dont le reste du canton fait partie.

Dans ses précédentes notes le Conseil fédéral s'est énoncé dans le sens que la création d'un vicariat général, effectuée à la faveur d'une entente réciproque, serait la meilleure voie à suivre. Il ne saurait s'expliquer pourquoi le Saint-Siège n'accorderait pas à cette manière de procéder l'attention qu'elle mérite, d'autant plus que la voie suivie après la séparation de quelques cantons suisses de l'Evêché de Constance crée pour le cas particulier un précédent qui est de nature à faire règle. Le Conseil fédéral se permet en conséquence de renouveler le vœu qu'il a précédemment énoncé dans ce sens, espérant qu'il ne saurait tarder à être pris en juste considération.

Telles sont les observations que le Conseil fédéral est dans le cas de présenter sur les notes de M. le Chargé d'affaires du Saint-Siège en date du 11 juillet 1856 et du 24 avril 1857. Il désire vivement que ces observations soient écoutées et qu'elles engagent le Saint-Siège à ne pas persister dans les conditions préalables qu'il a mentionnées. Le Conseil fédéral est animé du sincère désir d'arriver par la voie des négociations à résoudre la difficulté existante d'une manière satisfaisante pour tous. Il sera probablement dans le cas de faire à l'Assemblée fédérale un rapport sur cette affaire et il lui serait agréable de pouvoir faire entrevoir aux Conseils une issue favorable. C'est dans cette attente qu'il reprend les conclusions de sa note du 19/24 mars 1856.