

Avant-projet de loi sur les langues  
officielles et la promotion du bilinguisme

# LES VÉRITABLES ENJEUX

Communauté Romande du Pays de Fribourg  
[www.crpfr.ch](http://www.crpfr.ch)



LANGUES OFFICIELLES DES COMMUNES

Avant-projet de loi sur les langues officielles et la promotion du bilinguisme

# Les véritables enjeux

## Table des matières

|                                                                                                              |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <i>Avant-propos. De solides fondements pour assurer la paix des langues.....</i>                             | <i>3</i>  |
| <i>1 Résumé introductif – Un article constitutionnel vidé de sa substance.....</i>                           | <i>5</i>  |
| <i>2 Deux dizaines de communes officiellement bilingues et plus si entente.....</i>                          | <i>7</i>  |
| <i>3 Une statistique très élastique : les bilingues comptés deux fois.....</i>                               | <i>13</i> |
| <i>4 Une altération de la culture démocratique ?.....</i>                                                    | <i>15</i> |
| <i>5 Une commune devient bilingue : impacts considérables et irréversibles.....</i>                          | <i>18</i> |
| <i>6 Les juristes et les experts boycottés.....</i>                                                          | <i>23</i> |
| <i>7 Une interprétation douteuse de la Constitution cantonale.....</i>                                       | <i>27</i> |
| <i>Éléments clés : une seule langue sur un territoire donné.....</i>                                         | <i>30</i> |
| <i>8 Quand la Direction des institutions désinforme.....</i>                                                 | <i>31</i> |
| <i>9 Des prétentions hégémoniques ? .....</i>                                                                | <i>34</i> |
| <i>10 Bilinguisme, dérive sémantique, désinformation ? .....</i>                                             | <i>38</i> |
| <i>11 Bilinguisme des communes : de faux espoirs ? .....</i>                                                 | <i>40</i> |
| <i>12 Commune de Fribourg : Histoire, idéologie<br/>et réalité linguistique d'une ville cosmopolite.....</i> | <i>42</i> |
| <i>13 La germanisation n'est pas un mythe ! .....</i>                                                        | <i>45</i> |
| <i>14 De choses et d'autres. Le saviez-vous ?.....</i>                                                       | <i>50</i> |
| <i>15 Menaces sur la paix linguistique des communes<br/>qui ont trouvé une solution.....</i>                 | <i>54</i> |

## Liens vers les principales sources

- Avant-projet de *Loi sur les langues officielles et la promotion du bilinguisme*  
<https://www.fr.ch/sites/default/files/2025-06/avantprojet-de-loi-sur-les-langues-officielles-et-la-promotion-du-bilinguisme.pdf>
- Rapport intermédiaire. *Loi sur les langues officielles et la promotion du bilinguisme*  
<https://www.fr.ch/sites/default/files/2025-06/avantprojet-de-loi-sur-les-langues-officielles-et-la-promotion-du-bilinguisme-rapport-intermediaire.pdf>
- Rapport explicatif. *Loi sur les langues officielles et la promotion du bilinguisme*  
<https://www.fr.ch/sites/default/files/2025-06/avantprojet-de-loi-sur-les-langues-officielles-et-la-promotion-du-bilinguisme-rapport-explicatif.pdf>
- Constitution du canton de Fribourg  
[https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2004/2129\\_cc/fr](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2004/2129_cc/fr)
- Rapport IDP, de l'Institut de plurilinguisme à l'attention du Conseil communal de Fribourg.  
[https://www.ville-fribourg.ch/sites/default/files/inline-files/4et6b\\_Rapport%20IDP\\_Allemand%20langue%20officielle\\_20180713.pdf](https://www.ville-fribourg.ch/sites/default/files/inline-files/4et6b_Rapport%20IDP_Allemand%20langue%20officielle_20180713.pdf)
- Documentation de la Communauté romande du canton de Fribourg (CRPF)  
<https://crpf.ch/documentation/>
- Les régions linguistiques de la Suisse. Langues par commune. Canton de Fribourg dès p. 18  
<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/bases-statistiques/niveaux-geographiques.assetdetail.23705033.html>

## DE SOLIDES FONDEMENTS POUR ASSURER LA PAIX DES LANGUES

**Rappelons, à titre préliminaire, quelques éléments de base. Le canton de Fribourg a deux langues officielles, le français et l'allemand. Les citoyennes et citoyens répartis dans l'ensemble du canton peuvent s'adresser dans la langue officielle de leur choix à l'administration cantonale et aux services de niveau cantonal (hôpitaux, tribunaux, etc.).**

Au niveau des communes, la règle est différente : le peuple fribourgeois a inscrit dans sa Constitution en 1990 déjà, puis en 2004, le maintien de la répartition territoriale traditionnelle des langues dans toutes les subdivisions territoriales du canton (les communes et donc aussi les districts). Cette règle est exprimée par le principe de la territorialité des langues qui veut, notamment, qu'il n'y ait qu'une seule langue officielle par commune, celle de la majorité linguistique autochtone, sauf exception. Actuellement, sur les 121 communes du canton de Fribourg une seule reconnaît deux langues officielles : Courtepin.

La Constitution ne soutient qu'un type de bilinguisme, le bilinguisme des personnes appelé aussi bilinguisme individuel, qui concerne l'emploi courant de deux langues par un individu et qui s'acquiert notamment par le cercle familial et l'apprentissage des langues à l'école. Ce bilinguisme, contrairement à ce que laisse entendre le titre trompeur de l'avant-projet (« *promotion du bilinguisme* »), ne fait pas l'objet de l'avant-projet de loi sur les langues officielles.

Au niveau communal, le principe de la territorialité des langues veut qu'il appartienne à la population de langues minoritaires de s'adapter à la langue majoritaire. Seules exceptions : « *Dans les communes comprenant une minorité linguistique autochtone importante* » une deuxième langue officielle peut être reconnue à égalité de droit avec la langue officielle de la majorité linguistique locale.

Définir ce que veut dire une importante et autochtone minorité linguistique, tel est l'enjeu principal de la loi sur les langues officielles mise en consultation. La Communauté Romande du Pays de Fribourg (CRPF) estime que la pratique actuelle des 120 communes unilingues fribourgeoises - sauf celle de la ville de Fribourg – est satisfaisante envers ses minorités autochtones (lorsqu'elles existent) et que la loi doit conforter cette paix des langues et non engendrer des querelles linguistiques pour des motifs politiques ou idéologiques. La langue officielle d'une commune doit être celle qui permet d'unir et d'intégrer toute sa population, y compris celle qui est issue de l'immigration, non pas de la diviser.

Conformément à la Constitution cantonale, la loi ne doit pas permettre le déplacement artificiel des frontières linguistiques en favorisant la reconnaissance d'une langue minoritaire autochtone comme deuxième langue officielle communale à côté de celle de la majorité linguistique autochtone. Sous cet angle, le pourcentage des locuteurs minoritaires, qui permet d'évaluer leur poids réel dans la vie sociale de la commune, est déterminant. Ce n'est que s'il représente au moins 30% (35% dans les petites communes) de la population locale que l'on peut admettre qu'une commune fonctionne avec deux langues officielles à égalité de droit. Cet avis de la

CRPF s'appuie sur celui de tous les experts mandatés par le Conseil d'État et la jurisprudence du Tribunal fédéral.

Tout changement devrait être approuvé par une votation communale à une majorité qualifiée. Ensuite, pour garantir l'équilibre linguistique traditionnel du canton et éviter des décisions de circonstance, cette modification du statut linguistique d'une commune devrait être approuvée par le Conseil d'État ou le Grand Conseil, qui vérifie notamment si le principe constitutionnel de territorialité des langues est appliqué, y compris le critère de la contiguïté.

Pour les communes du canton de Fribourg ayant une communauté autochtone qui ne remplit pas les conditions de la reconnaissance de sa langue comme langue co-officielle, la CRPF préconise, si nécessaire, une information en partie bilingue sur un site internet et, de cas en cas, de trouver des solutions pragmatiques pour les rapports avec l'administration. C'est ce que font déjà depuis longtemps certaines communes dans l'esprit de la Constitution cantonale (art. 6 al. 2 in fine) pour faciliter l'intégration sociale, selon le contexte et les nécessités, sans obligation des autorités.

En Suisse, les cantons et leurs 2121 communes pratiquent une politique linguistique restrictive, respectueuse du principe de la territorialité des langues. Ainsi, seules les communes de Biel/Bienne (la minorité francophone est supérieure à 40%) et Evillard/Leubringen dans le canton de Berne (335 communes) ainsi que la commune fribourgeoise de Courtepin par le jeu d'une fusion sont officiellement bilingues français/allemand. Le canton bilingue du Valais, qui pratique une politique scolaire très active en matière d'apprentissage des langues, ne compte aucune commune bilingue (Sierre est officiellement francophone même si sa gare, par décision de l'Office fédéral des transports, est indiquée dans les deux langues cantonales). Le canton de Berne a fixé une fois pour toutes, dans sa Constitution, les langues officielles des communes. Le canton des Grisons a fixé volontairement un pourcentage faible de 20% de la population locale pour permettre la reconnaissance du romanche comme langue communale co-officielle avec l'allemand en application des mesures particulières, soutenue par la Confédération, en faveur du romanche, langue menacée de disparition.

Dans ce document, nous allons préciser les enjeux linguistiques à l'intersection des mondes germaniques et latins.

\*\*\*

**Depuis sa fondation en 1985, la *Communauté Romande du Pays de Fribourg* représente les intérêts des francophones du canton, et veille au respect de la territorialité des langues voulue le peuple fribourgeois (cf art. 6 de la Constitution). <https://crpf.ch/>**



## UN ARTICLE CONSTITUTIONNEL VIDÉ DE SA SUBSTANCE

**La principale inquiétude que suscite l’*Avant-projet de loi sur les langues officielles et la promotion du bilinguisme* est qu’il vide de sa substance l’article clé de la Constitution, l’article 6, qui garantit la paix des langues par la stabilité de la répartition traditionnelle de ses territoires linguistiques francophones ou germanophones. Et qui prend en considération, de manière appropriée, les minorités autochtones lorsqu’elles existent.**

Peu respectueux du principe de territorialité (*Une commune, une langue, sauf exception*), l’avant-projet ouvre la porte à un important déplacement de la frontière des langues, notamment vers une extension officielle de la langue allemande sur le territoire romand dans un premier temps. Alors qu’actuellement il n’existe qu’une seule « *commune bilingue* », celle de Courtepin, l’avant-projet en autoriserait une quinzaine d’ici le 1<sup>er</sup> janvier 2029, principalement dans le district de la Sarine et du Lac, puis, dans une dizaine d’années, plus d’une vingtaine, dont plusieurs dans le district de la Singine, là où pratiquement personne ne revendique le français comme deuxième langue officielle. Pour la cellule de base du territoire cantonal que constitue la commune, les conséquences sont considérables et irréversibles tant du point de vue social qu’économique, culturel, politique et judiciaire.

Du point de vue social, la langue n’est pas qu’un véhicule de communication. C’est un élément clé du patrimoine immatériel d’une culture qui façonne l’identité, les valeurs et les traditions d’une communauté, favorisant un sentiment de cohésion, d’intégration et de renforcement des liens sociaux. La langue est « *au centre de relations qui sont ipso facto marquées par le pouvoir*<sup>1</sup> ». La langue officielle communale, en particulier, permet d’unir et d’intégrer toute la population locale, y compris celle issue de l’immigration, afin qu’elle puisse activement participer à la vie sociale et politique de la commune de manière pacifique et harmonieuse. L’importance de la langue est fondamentale dans la construction d’une identité collective. Installer deux langues officielles dans une commune, c’est supprimer l’identité qui rassemble pour la remplacer par deux identités collectives concurrentes. C’est diviser au lieu d’unir. A Bienne, cité modèle du bilinguisme, deux partis politiques (PS et PRD) comptent deux sections, l’une francophone, l’autre germanophone, et un sondage montre que la majorité de la population a le sentiment que le « *côte-à-côte* » l’emporte sur le « *vivre ensemble* ». Adopter une deuxième langue officielle exige dès lors une réflexion approfondie sur le projet de société que l’on veut dans le respect des règles constitutionnelles, et de la réalité linguistique concrète de la commune concernée.

Dans les chapitres suivants, nous allons démontrer comment l’introduction d’une deuxième langue officielle dans un système communal entraîne l’émergence d’un pouvoir local dont les rênes sont confiées à une élite de citoyennes et citoyens parfaitement bilingues qui impose sa vision politique et culturelle particulière aux

---

<sup>1</sup> Claude Raffestin, Pour une géographie du pouvoir, chap.2

monolingues, pourtant majoritaires. Les non-bilingues, ou peu bilingues, se sentent alors déclassés, écartés de l'accès aux postes-clés (syndic, conseiller communal, président du Conseil général, présidents des commissions...). Tel est déjà le cas en ville de Fribourg, pourtant officiellement francophone avec une minorité linguistique de langue allemande (14,3 %) majoritaire au sein du Conseil communal et très influente dans les principaux partis de la commune. Cette situation crée des querelles en matière de langue de communication au sein des autorités administratives et politiques de la commune, et de manière générale, dès que l'on touche à l'identité linguistique de la commune (identité visuelle, noms des rues, signalétique, etc.). Il y va du droit à marquer son territoire.

Les conséquences ne sont pas seulement d'ordre culturel ou politique. Il y aura aussi ce que le *Rapport intermédiaire*<sup>2</sup> du Conseil d'État appelle pudiquement des « *adaptations en cascade*<sup>3</sup> » dans les domaines scolaires et judiciaires notamment, sans oublier l'aspect financier (des coûts plus élevés, y compris en formation du personnel, pour une efficacité moindre). En effet, un système bilingue avec une minorité inférieure à 30 % ne peut être que boiteux. Selon une spécialiste, il faut « *un minimum de 30 % de représentants d'une minorité linguistique pour imaginer un bilinguisme vivant*<sup>4</sup> ». En optant pour un système favorisant artificiellement le bilinguisme institutionnel de nombreuses communes à la frontière des langues, l'avant-projet supprime aussi la priorité expressément voulue par la Constitution, soit celle qui est accordée au seul vrai bilinguisme : l'apprentissage des langues.

En résumé, une politique dogmatique visant à favoriser le bilinguisme institutionnel des communes est loin d'être un atout. Au contraire, elle est de nature à instaurer un mode de fonctionnement plus coûteux, plus lourd, plus lent, moins efficace, source de tensions préjudiciables à son économie, et surtout, peu démocratique avec une élite bilingue, déconnectée de la réalité linguistique et une majorité de francophones relégués en citoyens de seconde zone parce qu'insuffisamment bilingue pour participer au débat politique. Dans l'esprit de la Constitution, le bilinguisme officiel n'est envisageable que pour des communes dont les deux communautés linguistiques sont pratiquement à égalité, comme cela est le cas à Bienne (56%/44%).

Penchons-nous sur cet avant-projet de loi qui a été conçu au niveau cantonal pour plus d'une centaine de communes, avec la mise à l'écart – c'est une surprise - des défenseurs de l'État de droit que sont les juristes et les experts, chargés de veiller au respect de la Constitution et des lois. On est très surpris aussi de découvrir que l'État n'a pas conçu ce projet de loi dans l'intérêt supérieur de l'ensemble des communes, mais sur mesure pour une seule d'entre elles, si l'on comprend bien les propos du conseiller d'État Didier Castella qui pilote ce projet de loi. Interrogé sur le minimum de 10 % pour la minorité linguistique, il répond : « *Oui, ça a tout à fait du sens, quand je vois la capitale du canton de Fribourg, avec ces 10%, elle est intégrée. Et c'est pour nous la meilleure solution*<sup>5</sup> ».

---

<sup>2</sup> Loi sur les langues officielles et la promotion du bilinguisme. *Rapport intermédiaire*.  
<https://www.fr.ch/sites/default/files/2025-06/avantprojet-de-loi-sur-les-langues-officielles-et-la-promotion-du-bilinguisme--rapport-intermediaire.pdf>

<sup>3</sup> *Rapport intermédiaire*, p.61

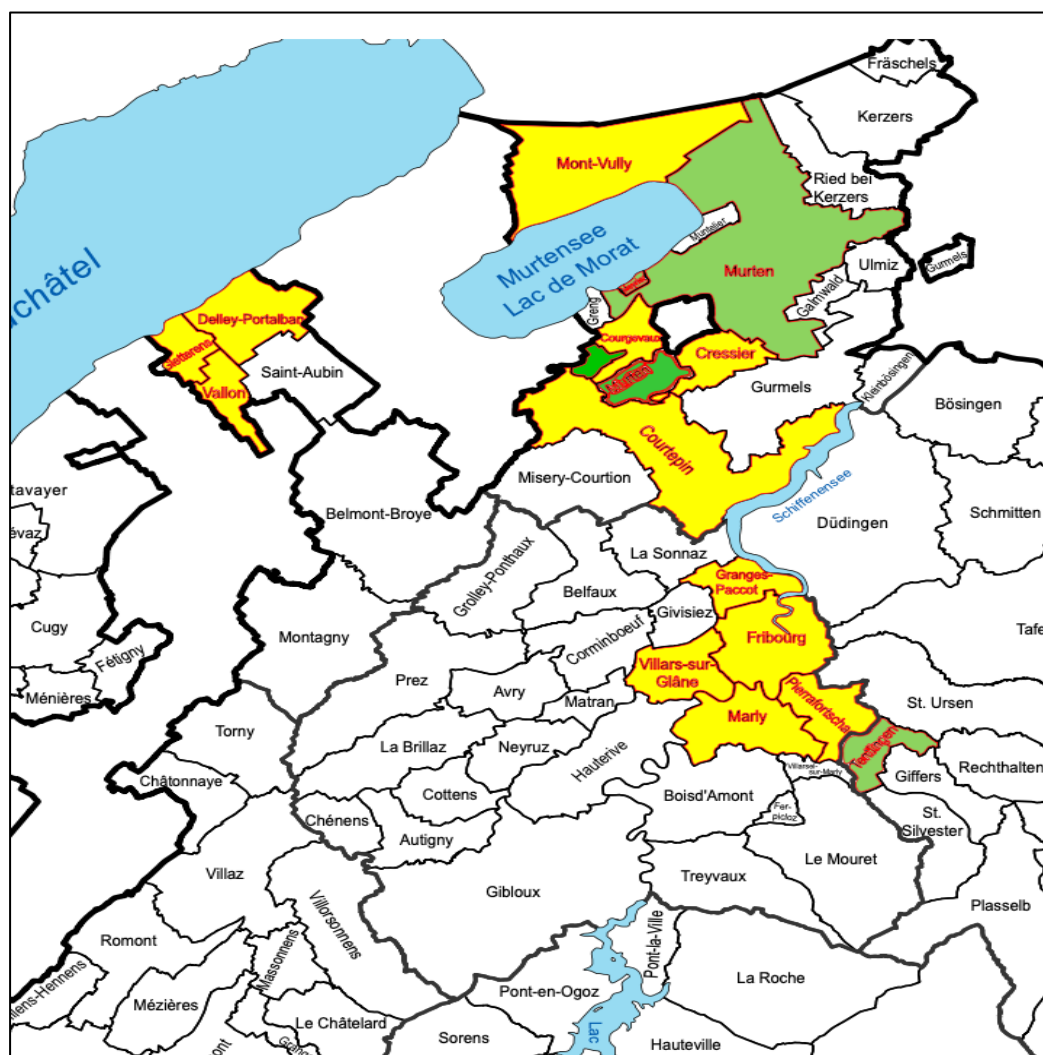
<sup>4</sup> Virginie BOREL, dans le *Journal du Jura* du 26.11.2024,

<sup>5</sup> Freiburg stärkt Zweisprachigkeit : Neues Gesetz geplant.srf.ch 16.06.2025

## BIENTÔT DEUX DIZAINES DE COMMUNES POTENTIELLEMENT BILINGUES, ET PLUS SI ENTENTE

Dans un premier temps, douze communes francophones remplissent les conditions de l'avant-projet pour promouvoir la langue allemande officielle à égalité avec la langue française, alors que, inversement, seules trois communes germanophones pourraient reconnaître officiellement la langue française. Dès l'année 2036, ce seront une bonne vingtaine de communes qui pourraient théoriquement opter pour une deuxième langue officielle (liste ci-dessous).

Les neuf communes romandes sont situées dans les districts francophones de la Sarine (Fribourg, Granges-Paccot, Marly, Villars-sur-Glâne et Pierrafortscha) et de la Broye (Gletterens, Delley-Portalban et Vallon) ainsi que dans le district bilingue du Lac (Courgevaux, Courtepin, Cressier et Mont-Vully). Les trois communes alémaniques viennent du district du Lac (Murten, Meyriez) et de la Singine (Tentlingen).



En jaune, les 12 communes officiellement francophones (sauf Courtepin, bilingue) qui pourront demander une votation pour devenir bilingues. En vert, les 3 communes germanophones qui pourront demander l'ajout de la langue française officielle.

Dès l'adoption de la loi, la balle sera dans le camp des quinze communes concernées. Le conseil communal ou le dixième des citoyens ou citoyennes pourront demander que l'ajout d'une deuxième langue officielle soit soumis à une votation populaire. Il n'est même pas prévu que l'État se prononce, alors que la Constitution lui confie, conjointement à la commune, le devoir de veiller au respect de la territorialité des langues<sup>6</sup>. Si personne ne saisit la balle, c'est le statu quo qui va s'imposer, toutes les communes conservant leur langue officielle, à une exception près : Courgevaux. Dans cette commune francophone, si personne ne réagit, la langue allemande, devenue majoritaire, deviendrait unique langue officielle<sup>7</sup>. Courtepin resterait une commune bilingue<sup>8</sup>.

| <b>DÈS 2036, UNE VINGTAINE DE COMMUNES BILINGUES ?</b> |                              |                              |                    |                              |                              |
|--------------------------------------------------------|------------------------------|------------------------------|--------------------|------------------------------|------------------------------|
|                                                        | <b>Allemand</b><br>2011-2015 | <b>Allemand</b><br>2016-2020 |                    | <b>Français</b><br>2011-2015 | <b>Français</b><br>2016-2020 |
|                                                        | %                            | %                            |                    | %                            | %                            |
| <b>Courgevaux</b>                                      | 58,4                         | 56,2                         | <b>Tentlingen</b>  | 26,9                         | 25,6                         |
| <b>Mont-Vully</b>                                      | 38,3                         | 38,3                         | <b>Meyriez</b>     | 19,7                         | 23,5                         |
| <b>Cressier (FR)</b>                                   | 38,5                         | 37,7                         | <b>Murten</b>      | 17,2                         | 20,1                         |
| <b>Pierrafortscha</b>                                  | 11,0                         | 26,4                         | <b>Greng</b>       | 11,8                         | 40,3                         |
| <b>Fribourg</b>                                        | 23,6                         | 21,0                         | <b>Jaun</b>        | 18,7                         | 20,4                         |
| <b>Marly*</b>                                          | 20,6                         | 17,7                         | <b>Giffers*</b>    | 21,9                         | 18,0                         |
| <b>Granges-Paccot</b>                                  | 15,3                         | 14,5                         | <b>St. Ursen</b>   | 15,6                         | 17,8                         |
| <b>Villars-sur Glâne*</b>                              | 13,5                         | 13,5                         | <b>Muntelier</b>   | 14,8                         | 14,4                         |
| <b>Le Mouret</b>                                       | 12,7                         | 11,1                         | <b>Gurmels</b>     | 11,8                         | 13,5                         |
| <b>La Sonnaz**</b>                                     | 11,6                         | 10,0                         | <b>Rechthalten</b> | 11,8                         | 13,2                         |
| <b>Delley-Portalban*</b>                               | 16,5                         | 19,4                         | <b>Düdingen</b>    | 13,2                         | 12,8                         |
| <b>Gletterens*</b>                                     | 29,9                         | 15,9                         | <b>Tafers</b>      | 11,8                         | 12,4                         |
| <b>Vallon*</b>                                         | 14,5                         | 11,9                         | <b>Plasselb</b>    | 11,8                         | 10,8                         |
| <b>Courtepin</b>                                       | 27,7                         | 26,0                         |                    |                              |                              |

En surlignage jaune, les communes francophones<sup>9</sup> qui, selon l'avant-projet, disposeront de la possibilité de demander un vote dès l'entrée en vigueur de la loi (sauf pour La Sonnaz\*\* : dès 2036 si la minorité reste > 10 %) pour ajouter officiellement la langue allemande sur leur territoire, à égalité de droit avec la majorité linguistique qui peut atteindre 90%. Les cinq communes avec \* ne remplissent pas le critère de contiguïté, mais peuvent, dans la période transitoire, demander une deuxième langue officielle. En rouge, les communes alémaniques qui auront la possibilité de demander un vote pour reconnaître officiellement la langue française dès 2036<sup>10</sup> pour autant que le taux de l'usage de la langue française reste

<sup>6</sup> Constitution du canton de Fribourg, art.6, al. 2 [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2004/2129\\_cc/fr](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2004/2129_cc/fr)

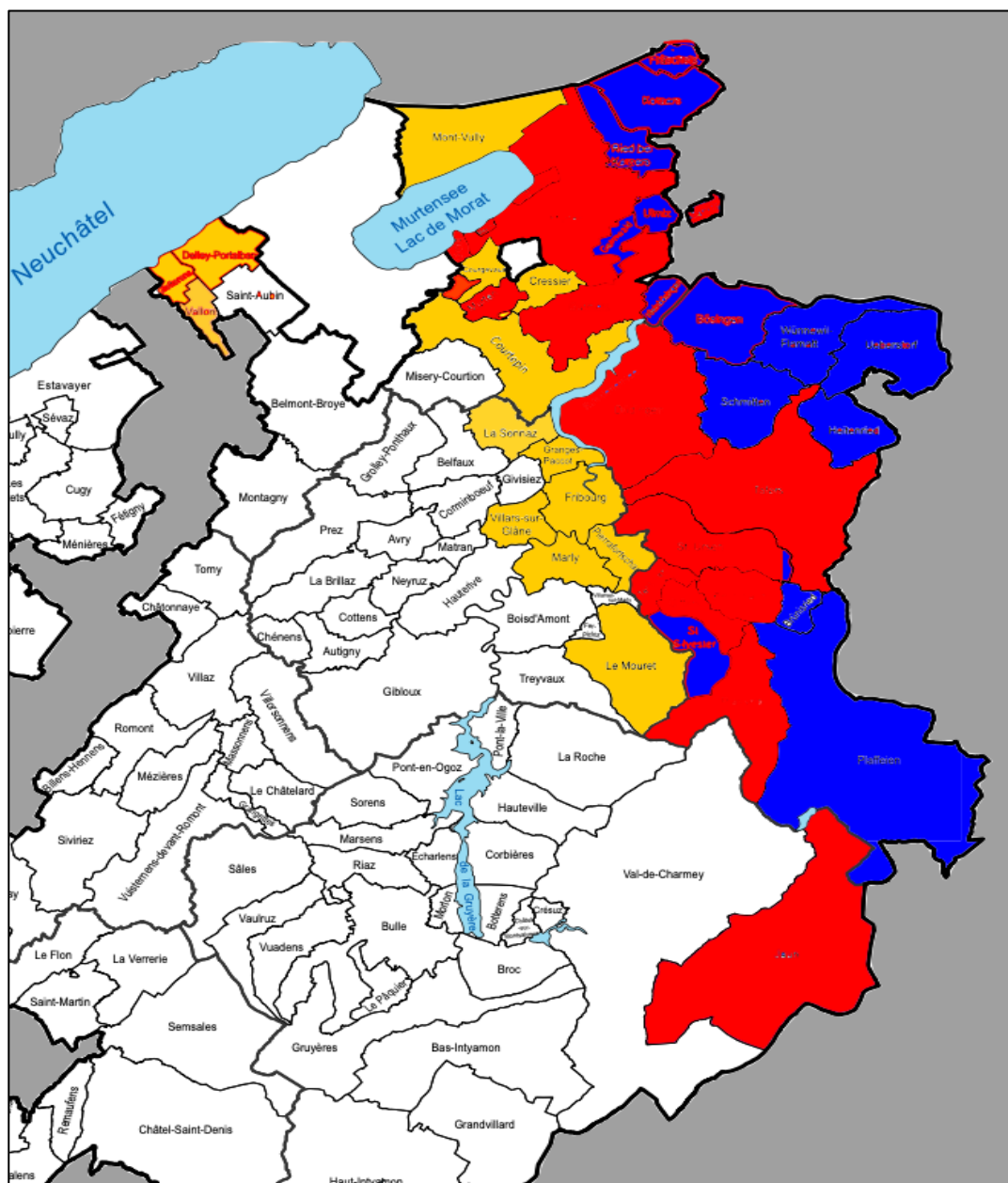
<sup>7</sup> Selon le droit transitoire - Première détermination de la ou des langues officielles des communes (art. 26 de l'avant-projet), chaque commune peut se prononcer sur sa ou ses langues officielles initiales jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2029.

<sup>8</sup> Avant-projet de loi, art. 27, p. 9

<sup>9</sup> Rapport intermédiaire, p. 40

<sup>10</sup> Rapport intermédiaire, p. 46

supérieur à 10% en 2036. Pour respecter le principe de contiguïté, Giffers et Rechthalten devront attendre que Tentlingen devienne bilingue. Seule la commune de Tentlingen pourra demander un vote dès l'entrée en vigueur de la loi, car en l'an 2000, le taux de la langue minoritaire dépassait déjà les 10 %. La commune de Courgevaux a une particularité : elle est restée francophone, malgré une majorité alémanique qui s'est imposée depuis une trentaine d'années.



Voici la modification du paysage linguistique fribourgeois en 2036 si toutes les communes qui en remplissent les conditions deviennent bilingues. En orange les 12 communes actuellement francophones (sauf Courtepin, bilingue), et en rouge les 13 communes germanophones qui rempliront probablement les conditions du bilinguisme en 2036 (sauf Tentlingen qui remplit déjà ces conditions)

La règle veut qu'une langue minoritaire déclarée par plus de 10 % de la population pendant 25 ans puisse demander à devenir officielle, pour autant que l'exigence de contiguïté (la langue minoritaire doit se retrouver majoritaire dans une commune voisine) soit respectée. C'est ce qu'on pourrait appeler un déplacement de la frontière linguistique selon le principe des dominos...



**Importante exception.** Partant du principe erroné<sup>11</sup> qu'aucune des 121 communes fribourgeoises n'a une langue officielle (sauf Courtepin qui en a deux depuis sa fusion avec Courtaman en 2003), l'avant-projet propose **une phase transitoire** durant laquelle toutes les communes du canton peuvent déterminer leur langue officielle. Les dispositions transitoires sont très particulières. En effet, jusqu'en 2029, l'exigence de contiguïté est supprimée, si bien que toute commune peut s'adjuger deux langues officielles, pour autant qu'elle ait une minorité linguistique de 10 %, et qu'il en soit de même pour une commune voisine. Ainsi, dépourvue de l'exigence de contiguïté, cette procédure transitoire permet la « *bilinguisation* » de communes francophones qui n'ont pas pour voisine une commune alémanique ou bilingue. Et vice-versa. Plus rien n'empêche donc la création de proches linguistiques avant 2029, avec l'ajout d'une langue allemande sur des communes du district de la Broye, comme on le verra ci-dessous.

Penchons-nous sur les détails de ce fameux article 26, particulièrement labyrinthique. Ainsi, l'avant-projet (art. 26 al. 2) dit que, jusqu'au 1er janvier 2029 :

<sup>2</sup> L'introduction de deux langues officielles peut être proposée au vote dans une commune si :

a) elle est contiguë à une ou des communes :

1. dont la population s'exprimant dans l'une des langues officielles dépasse 10% dans chacune des statistiques disponibles depuis les vingt-cinq dernières années **ou**

Vraiment abscons, cet alinéa 2, car dans toutes les communes du canton il existe une population dont plus de 10 % s'exprime dans l'une des langues officielles (français ou allemand). Sauf dans les communes qui seraient peuplées d'allophones à plus de 90 %, ce qui n'existe pas.

Toute commune qui veut introduire deux langues officielles avant 2029 doit remplir une deuxième condition, celle de l'art. 26 al. 2 b) :

b) : et si elle remplit la condition posée par l'art. 8 al. 1 let. a).

Voyons ce que dit l'article 8 al. 1 let. a) :

**Art. 8** Communes - Droit de se doter de deux langues officielles

1 Une commune peut se doter de deux langues officielles si :

- a) en application de l'art. 6 al. 3 Cst, elle comprend une minorité linguistique autochtone importante et si
- b)...

Une « *minorité linguistique autochtone importante* » ? Elle est définie à l'alinéa 2, dont voici la teneur :

2 Une commune est réputée comprendre une minorité linguistique autochtone importante lorsque :

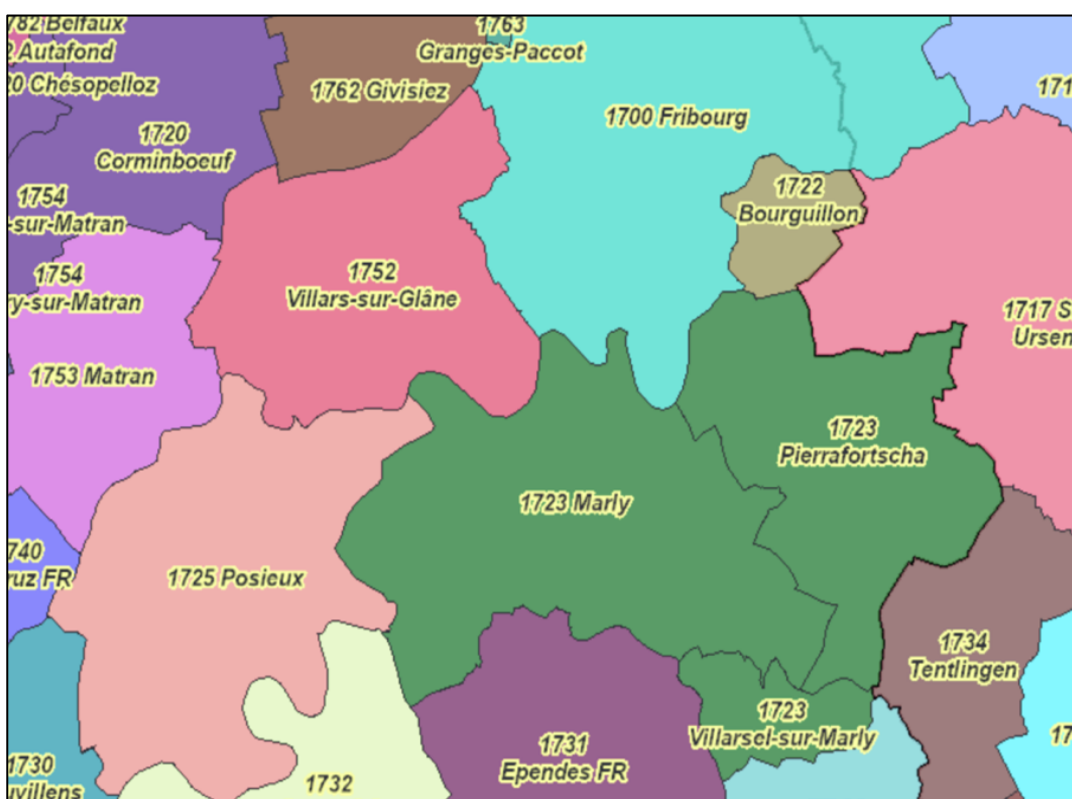
- a. la proportion de sa population s'exprimant dans l'autre langue officielle dépasse 10% dans chacune des statistiques disponibles depuis les vingt-cinq dernières années, **ou**
- b. l'utilisation sur le territoire concerné de cette langue officielle est le reflet d'une pratique historique, stable depuis les cinquante dernières années.

---

<sup>11</sup> La langue officielle des communes peut être déduite d'autres lois comme la *Loi sur la justice* (art. 115 LJ), la *Loi sur le registre foncier* (art. 47 LRF qui stipule que les registres sont tenus par commune dans une seule langue et son *Règlement d'exécution* qui, dans son art. 43, attribue précisément une langue pour chaque commune), ou encore la législation en matière d'État civil.

En résumé, en vertu du droit transitoire valable jusqu'au 1er janvier 2029, toute commune francophone pourrait proposer la reconnaissance de deux langues officielles à deux conditions : elle a une minorité germanophone qui (art.26 al. 2 let. b qui renvoie à l'art. 8 al. 1 let. a) « **dépasse 10 % dans chacune des statistiques disponibles depuis les vingt-cinq dernières années** », et (art. 26 al. 2 let. A ch. 1) il en est de même pour au moins l'une des communes voisines.

C'est ainsi que l'on comprend pourquoi le Rapport intermédiaire (p. 48) dit qu'il est possible d'organiser une votation pour rendre officielle la langue allemande à Marly et à Villars-sur-Glâne, deux communes qui ne sont contiguës à aucune commune germanophone, ni bilingue. Mais, bizarrement, le Rapport intermédiaire écarte les communes de Delley-Portalban, Gletterens et Vallon qui, pourtant, « *rempliraient aujourd'hui les conditions pour se choisir deux langues officielles<sup>12</sup>* » mais « *qui n'ont aucune commune voisine à majorité germanophone et qui ne remplissent donc pas le critère de la contiguïté* ». Or, comme vu plus haut, ce critère de la contiguïté avec une commune d'une autre langue officielle est temporairement supprimé, et les trois communes broyades répondent aux exigences



Sur le portail cartographique du canton de Fribourg qui fait foi en la matière, on peut constater que les communes francophones de Villars-sur-Glâne et de Marly ne sont pas contiguës à une commune germanophone. Elles ne peuvent donc pas opter pour la langue officielle allemande (art. 8b), sauf en se référant à l'art. 26 transitoire.

de la période transitoire : elles ont toutes – comme Marly et Villars-sur-Glâne – depuis plus de 25 ans, une minorité germanophone supérieure à 10 %, et il en est de même pour leur commune voisine.

<sup>12</sup> Rapport intermédiaire p.48

Une hypothèse nous saute aux yeux : cette exception de droit transitoire (art. 26) aurait été introduite uniquement pour permettre à la commune de Marly (présidée par le chef du service des communes, qui milite en faveur du bilinguisme des communes) et subsidiairement de Villars-sur-Glâne – qui ne remplissent pas l'exigence de contiguïté avec une commune alémanique ou bilingue – de demander le vote jusqu'au 1er janvier 2029.

Le *Rapport intermédiaire* précise que « *La contiguïté des communes se constate en fonction des limites administratives des communes concernées, telles qu'elles apparaissent sur le portail cartographique du canton de Fribourg, que ces limites se situent sur la terre ferme, dans la montagne, dans des lacs, ou soient matérialisées par des cours d'eau. Par ailleurs, (...) ce même principe de contiguïté s'appliquera, cas échéant, par rapport à des territoires propriété des cantons voisins*<sup>13</sup> »

Il est difficile de prévoir dans quelles communes un vote sera demandé, et, le cas échéant, de quel côté penchera la balance. On dispose de quelques indices. Du côté alémanique, en 1995, le Conseil communal de Morat avait refusé d'accorder à la ville le statut officiel de ville bilingue<sup>14</sup> en raison des coûts. En ce qui concerne la commune de Tentlingen (Tinterin) et de sa forte minorité francophone (plus de 25 %), tant le syndic de la commune Gerhard Liechti que le préfet du district Manfred Raemy<sup>15</sup> ont réaffirmé avec fermeté que la Singine est un district de langue allemande, et qu'il appartient aux autres langues de s'intégrer. A Tinterin, la seule information traduite en français est le règlement des déchets et les informations COVID<sup>16</sup>.

Côté romand, « *Fribourg ne demande pas de devenir une commune bilingue* » a déclaré le conseiller d'État Didier Castella<sup>17</sup>. Or en 2018, le syndic Thierry Steiert avait promis aux lecteurs du quotidien *Freiburger Nachrichten* que la Ville sera officiellement bilingue dans le cadre de la fusion du Grand Fribourg, ou au maximum trois années plus tard (2024). Nous développerons la problématique particulière de Fribourg dans un chapitre ultérieur.

L'exécutif de Marly, dont le syndic est chef du Service des communes, placé sous la direction de Didier Castella, responsable de l'avant-projet de loi sur les langues, serait favorable à l'ajout d'une deuxième langue officielle<sup>18</sup>. Sur Facebook, le syndic de Villars-sur-Glâne Bruno Marmier, au contraire, laisse entendre qu'il n'est pas favorable à rendre officielle la langue allemande sur le territoire de sa commune. Également opposant, sur Facebook, le député Sébastien Dorthe, ancien syndic de Matran, prône le « *pragmatisme à la place d'une loi dont les effets potentiellement pervers ne sont pas mesurés* ».

En résumé, les premiers indices montrent une opposition très ferme à l'ajout de la langue française sur territoire alémanique et, dans le sens contraire, un accueil plutôt favorable de la langue allemande par les autorités de Fribourg et de Marly. Rappelons que la question linguistique avait été l'un des obstacles à la fusion des communes du Grand Fribourg.

---

<sup>13</sup> Rapport intermédiaire, p.47

<sup>14</sup> Rapport IDP p. 90 [https://institut-plurilinguisme.ch/sites/default/files/Rapport%20IDP\\_Allemand%20langue%20officielle\\_20180628-a.pdf](https://institut-plurilinguisme.ch/sites/default/files/Rapport%20IDP_Allemand%20langue%20officielle_20180628-a.pdf)

<sup>15</sup> *Freiburger Nachrichten*, Nadja Sutter, 4 mai 2021

<sup>16</sup> *Freiburger Nachrichten*, Nadja Sutter, 4 mai 2021

<sup>17</sup> *La Liberté* du 17 février 2025

<sup>18</sup> *La Liberté* du 11 juillet 2025.

## UNE STATISTIQUE TRÈS ÉLASTIQUE : LES BILINGUES SONT COMPTÉS DEUX FOIS !

**Comment déterminer si une minorité linguistique atteint le taux de 10 % ? La question de pose, car les « *Relevés structurels* » de l'Office fédéral de statistiques sur lesquels se base ce projet comptent à double les personnes bilingues<sup>19</sup>.**

Le Rapport intermédiaire reconnaît qu'avec les relevés structurels les personnes bilingues peuvent cocher deux langues, mais n'en tire aucune conséquence : « *À noter que depuis les Relevés structurels, deux langues peuvent être indiquées. Les autres langues, à savoir celles qui ne sont pas des langues officielles du canton, seront exclues de l'analyse. C'est le Service cantonal en charge de la statistique qui fournira les statistiques requises* »<sup>20</sup>.

La statistique fédérale intitulée « *Les régions linguistiques de Suisse*<sup>21</sup> » donne pour chaque commune suisse une part « *Allemand* » et une part « *Français* » dont le total est généralement inférieur ou supérieur à 100, ainsi qu'une marge d'erreur exprimée par un intervalle de confiance qui varie d'une commune à l'autre. De quelle manière le Service cantonal traite-t-il ces données pour calculer le rapport exact entre les deux langues officielles ? Effectue-t-il une simple règle de trois pour parvenir à un total de 100 ? Et tient-il compte du fait que « *l'imprécision (mesurée par un intervalle de confiance) peut être relativement élevée, particulièrement dans les communes de moins de 5'000 habitants ?* ». Le rapport ne dit rien sur le calcul entrepris par le Service cantonal en charge de la statistique. Sauf qu'il précise « *à toutes fins utiles que les données livrées par le service en charge de la statistique (art.9) ne sont que des éléments de fait et en aucun cas des décisions sujettes à recours*<sup>22</sup> ».

Le Rapport intermédiaire ne dit rien non plus sur la distorsion produite du fait que la personne qui déclare deux langues principales officielles du canton est comptabilisée à la fois dans la catégorie « *français* » et dans la catégorie « *allemand* ». C'est ce qui explique que le total communal est rarement de 100. Or les conséquences peuvent être incroyablement surprenantes. Ainsi, avec ce système de calcul, une commune de 900 habitants, tous de langue maternelle française, peut théoriquement revendiquer une langue officielle allemande ! En effet, si parmi ces 900 francophones 101 se déclarent bilingues, le résultat statistique sera 900 francophones plus 101 germanophones. Soit une proportion de 101 germanophones sur un total artificiel de 1001 (pour une population de 900 personnes !) ce qui donne un taux « *allemand* » de 10,1 %, donc au-dessus du minimum exigé pour déterminer une minorité germanophone *importante* selon la qualification retenue par l'avant-projet !

<sup>19</sup> C'est la méthode utilisée par l'Office fédéral de statistique depuis 2010, qui permet à toute personne de déclarer plusieurs langues principales. <https://www.census1850.bfs.admin.ch/fr/methodologie-donnees.html>

<sup>20</sup> Rapport intermédiaire p. 50

<sup>21</sup> Office fédéral de statistique. Canton de Fribourg dès la page 18

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/bases-statistiques/niveaux-geographiques.assetdetail.23705033.html>

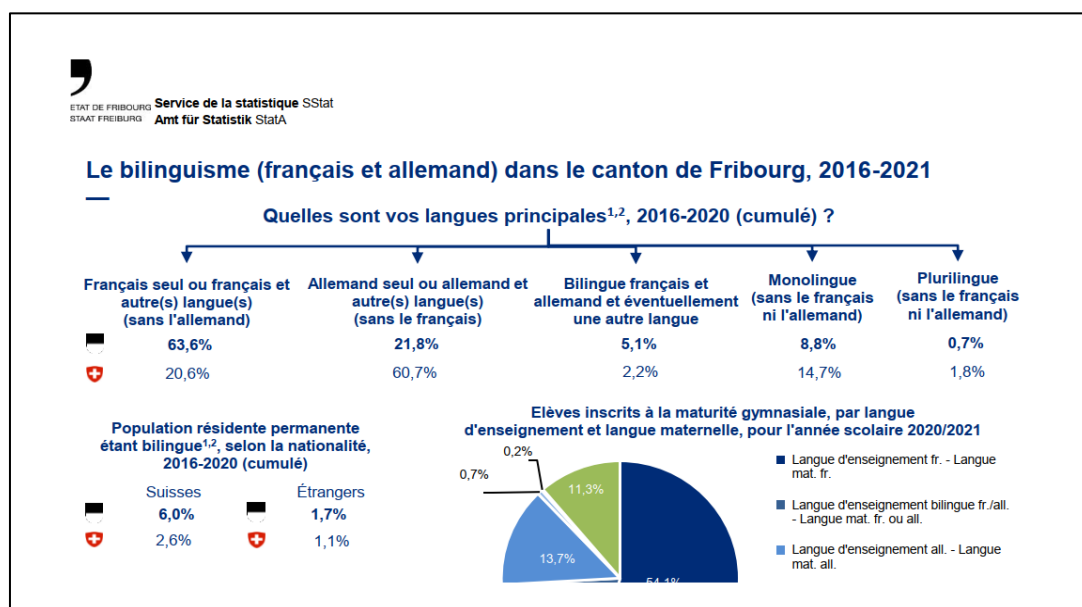
<sup>22</sup> Rapport intermédiaire, p. 57, article 24.

Insistons sur ce fabuleux miracle que le Conseil d'État propose à la population fribourgeoise : dans une commune composée uniquement de personnes de langue maternelle française (dont certaines sont bilingues), l'avant-projet est capable d'inventorier une « *minorité autochtone importante* » qui, sans l'existence d'un seul représentant de la minorité, remplit la condition de l'ajout d'une deuxième langue officielle !

Est-il constitutionnel, et conforme au principe d'égalité, de définir l'importance de la *minorité linguistique* (d'une population) en considérant que certaines personnes, les bilingues, comptent pour deux ? Un tel système statistique, qui favorise la reconnaissance d'une deuxième langue officielle sur le territoire des communes, ouvre indirectement l'accès aux commandes des instances supérieures des communes aux seules personnes bilingues, au détriment des personnes imparfaitement bilingues ou monolingues.

\* \* \*

## Dans le canton de Fribourg, les bilingues français et allemand ne représentent que 5,1 % de la population (Source : Service de la statistique SStat)





## UNE ALTÉRATION DE LA CULTURE DÉMOCRATIQUE ?

**Si l'avant-projet de loi est adopté, l'introduction d'un système à deux langues officielles va inévitablement modifier la culture politique de communes pour la remplacer par une nouvelle culture bilingue, emmenée par une élite composée principalement de personnes bilingues. La propagation de la langue officielle allemande sur la partie romande du canton s'est récemment réalisée sur trois communes et elle est envisagée sur d'autres<sup>23</sup>.**

Au sein des communes qui deviendraient bilingues après avoir été pendant des années unilingues, les francophones seront, de fait, relégués au rang de citoyens de deuxième classe (5,1 % des habitants seulement sont bilingues selon le Service cantonal de la statistique)<sup>24</sup>. En effet, les parfaits bilingues sont naturellement les plus qualifiés pour défendre efficacement, dans un débat en deux langues, un projet ou négocier une cause au cœur d'un exécutif bilingue, ainsi que pour assumer la présidence des diverses commissions et des conseils généraux bilingues.

Les francophones pourront même, de fait, être exclus des hautes fonctions dans leur commune devenue bilingue. Ceci est une triste réalité, déjà vécue au niveau cantonal. **En 2001, la présidente<sup>25</sup> francophone d'une commission de la Constituante a dû démissionner parce que ses connaissances de l'allemand ne dépassaient pas le niveau scolaire. Une Alémanique a pris sa place.** Comment, dans ces circonstances, le Conseil d'État peut-il prétendre que les dispositions de l'avant-projet « *contribueront pour le moins, au bien-être de tous les habitants du « Pays de Fribourg<sup>26</sup> », ou encore qu'il s'agit d'une « opportunité de protéger le droit des Fribourgeoises et des Fribourgeois, quelle(s) que soi(en)t leur(s) langue(s)<sup>27</sup> » ?*

La « *bilinguisation officielle* » induit de profonds changements dans une commune et nuit principalement aux droits de la majorité. Il faut oser le répéter : les gens qui n'ont qu'une connaissance scolaire seront, de fait, écartés de l'accès au cœur de leur système démocratique communal, soit éloignés des exécutifs (notamment de la syndiculture), des présidences des conseils généraux et des commissions.

---

<sup>23</sup> Voir les chapitres 12 et 13, *Les langues en Ville de Fribourg*, et *La germanisation n'est pas un mythe*

<sup>24</sup> Quelle proportion des francophones est-elle suffisamment bilingue pour accéder aux hautes fonctions ? Dans le canton, les personnes qui se déclarent bilingues (français-allemand) représentent 5,1 % de la population âgée de plus de 15 ans. <https://www.fr.ch/sites/default/files/2022-09/infographie-le-bilinguisme-dans-le-canton-de-fribourg-20162021.pdf> Un ancien conseiller d'État estime que 20 % sont de parfaits bilingues. Nous pouvons dès lors estimer à environ 80 % la part des francophones qui ne sont pas en mesure d'avoir pleinement les compétences pour occuper les sièges-clés d'une commune bilingue.

<sup>25</sup> *La Liberté* du 5 avril 2001. Confrontée à ses lacunes en langue allemande, la présidente a eu espoir de trouver une solution en particulier grâce aux membres bilingues de la commission. En vain. L'élue a quitté la commission, abandonnant également son siège à la Constituante.

<sup>26</sup> *Rapport intermédiaire*, p.6, al. 1 in fine

<sup>27</sup> *Rapport intermédiaire*, p.25, al. 4.3.2

Ainsi, si la Ville de Fribourg devient officiellement bilingue, plus de 17'000 citoyennes et citoyens<sup>28</sup> francophones, parmi lesquels une importante proportion d'étrangers, souvent d'origine latine, titulaires du permis C, seraient relégués au rang de citoyens de deuxième zone. Ils ne pourront même pas lire le *Rapport de gestion* qui sera, comme à Bienne un mélange de textes allemands ou français, jamais traduits.

En Ville de Fribourg, les bilingues occupent actuellement déjà les postes clés du pouvoir alors que la commune est de langue officielle française. Quatre des cinq membres de l'exécutif communal – dont deux Alémaniques – sont bilingues (80 %) alors que ces derniers constituent tout au plus 20 % de la population (5,1 % au niveau cantonal, selon le Service de statistiques).

Courtepin, unique commune officiellement bilingue dans le canton, avec une population très largement romande (74 %) a des bilingues aux postes-clés. Au Conseil général, chacun parle sa langue « *et on part de l'idée que tout le monde comprend* » souligne Peter Grünig, président du Conseil général 2023-2024. « *Si une chose n'est pas claire, il est possible de poser des questions*<sup>29</sup> ». On se doute bien que lors de débats en deux langues, bien peu de personnes n'osent demander la traduction. À Courtepin, les PV des séances du conseil général sont traduits, ce qui n'est le cas ni à Bienne, ni à Fribourg.

Les communes bilingues posent un problème particulier à l'égard des allophones<sup>30</sup>. Ces ressortissants étrangers qui s'intègrent en apprenant une deuxième langue, devront en apprendre une troisième s'ils veulent participer activement à la vie politique d'une commune bilingue. En 2023, le canton comptait 87'210 personnes de nationalité étrangère<sup>31</sup> (24,7 % de la population) qui se concentrent essentiellement dans les communes urbaines de ce canton de plus en plus cosmopolite. Ce taux atteint par exemple 40,1 % en Ville de Fribourg. (*Dans cette ville, on note en passant que 16,1% de la population est de langue maternelle portugaise espagnole ou italienne, par rapport à 11,8 % de germanophones*<sup>32</sup>. *Pas moins de 5914 détenteurs de permis C y ont le droit de vote*<sup>33</sup>) Toutes catégories de permis de séjour confondues, le trio de tête des communautés étrangères est composé des ressortissants du Portugal, au nombre de 26'700, suivis par ceux de la France, en nette augmentation depuis les années 2020, avec 13'300 membres, et enfin ceux d'Italie, regroupant un peu plus de 5'900 individus.

**Conclusion** : pour un canton qui devient de plus en plus cosmopolite, il est absurde d'imposer un bilinguisme artificiel français-allemand alors que la majorité de la population n'est pas de langue allemande. Le projet de loi revient à donner à 10 % d'une minorité, le même poids qu'à 90 % de la population d'une commune et

---

<sup>28</sup> En 2024, la Ville comptait 26'080 électrices et électeurs au niveau communal, dont 22'295 francophones (85,75 %) et environ 6'000 personnes titulaires du permis C depuis 5 ans. Parmi ces derniers, 4'459 sont de parfaits bilingues, si on admet la proportion généreuse de 20 %. Ainsi, plus de 17'800 citoyennes et citoyens francophones pourraient se sentir discriminés par le bilinguisme officiel.

<sup>29</sup> Courtepin, transition vers le parlement communal. *Commune suisse*.

<https://www.commune-suisse.ch/article/courtepin-transition-vers-le-parlement-communal>

<sup>30</sup> Personnes dont la langue maternelle n'est pas une des langues officielles.

<sup>31</sup> <https://www.fr.ch/etat-et-droit/statistiques/statistiques-par-themes/migration-et-integration>

<sup>32</sup> Complément au *Rapport de gestion 2025* de la Ville de Fribourg

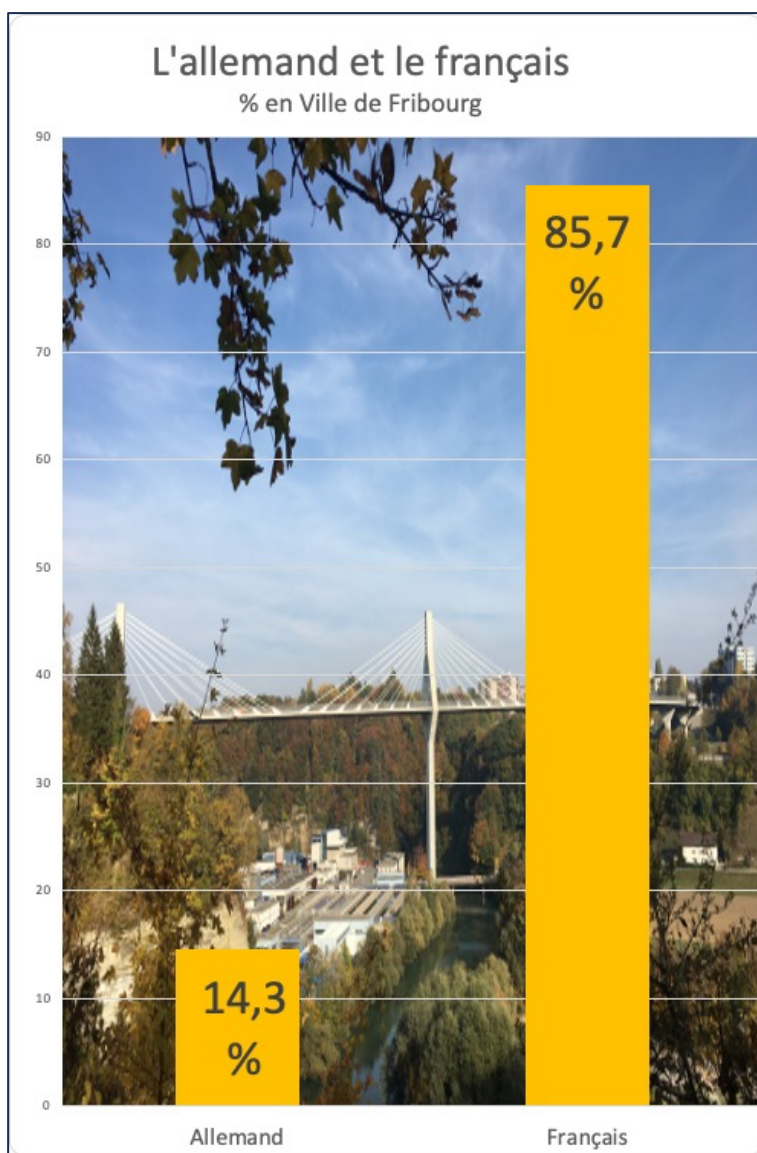
<sup>33</sup> Selon une réponse du Conseil communal, état au 14.8.2023. <https://www.ville-fribourg.ch/ar/actualites/question-172-2021-2026-exercice-du-droit-de-vote-au-niveau-de-la-ville-de-fribourg>

ceci essentiellement pour des raisons historiques remontant à plus de deux siècles qui ne correspondent plus à la réalité linguistique contemporaine du canton.

La langue officielle d'une commune doit être celle qui unit et intègre sa population pour que celle-ci puisse participer, pleinement à la vie sociale et politique de la commune. Les considérations historiques doivent rester secondaires.

\* \* \*

## Ville de Fribourg : quelle est la langue officielle qui unit et intègre sa population ?



Source :

*Rapport de  
gestion 2024 de la  
Ville de Fribourg.*

## QUAND UNE COMMUNE DEVIENT BILINGUE : DES IMPACTS CONSIDÉRABLES ET IRRÉVERSIBLES

La reconnaissance d'une deuxième langue officielle dans une commune, cellule de base du canton, a d'incalculables, fortes et coûteuses implications. La nouvelle langue officielle, égale à la première, va impacter l'espace visuel, culturel, politique, scolaire, fiscal et juridique local. Le cœur même des institutions démocratiques locales doit fonctionner dans les deux langues, tout comme l'ensemble des services, sociaux, administratifs culturels et scolaires. Jusque devant la justice, la minorité linguistique pourra revendiquer des droits identiques pour sa langue.

- L'ampleur du changement est telle qu'il est « *vraisemblablement impossible de lister l'ensemble des effets d'un statut linguistique* », reconnaît le *Rapport intermédiaire*<sup>34</sup>. Tous les organes politiques (conseil communal, conseil général, commissions, etc.) siègent en deux langues. « *Lors de séances et des assemblées communales, une traduction dans l'autre langue sera assurée* », promettait la convention de fusion entre Courtepin et Courtaman<sup>35</sup>. Mais les choses ont évolué. Actuellement, au Conseil général, *on part de l'idée que tout le monde comprend (...) Si une chose n'est pas claire, il est possible de poser des questions*<sup>36</sup>. Ni les diverses commissions, ni les réunions de l'exécutif ne bénéficient d'interprètes. Autrement dit, tous les membres sont supposés être bilingues. Les postes clés (syndicature, présidence du conseil général, présidences des commissions...) seront inévitablement confiés aux personnes vraiment bilingues. C'est ainsi que se crée un système qui installera et maintiendra aux commandes de la commune une élite formée sinon exclusivement, du moins principalement de personnes bilingues. Ce changement est extrêmement important, de nature historique, en empêchant, de fait, les personnes monolingues avec leur culture et leur sensibilité politique propres d'accéder aux postes clés. Le système politique de la commune est profondément et irrémédiablement impacté pour des décennies, voire bien plus.

- **Évoquons le domaine judiciaire.** Actuellement, les francophones du district de la Sarine, quelle que soit leur commune de domicile, ont la garantie d'avoir une procédure civile ou pénale en langue française<sup>37</sup>. Cette garantie concerne, par exemple, les procédures civiles touchant aux hausses ou aux baisses de loyer, les litiges du droit du travail, les procédures de divorce et, en matière pénale, les procédures dans lesquelles une personne est impliquée en qualité de prévenu ou de victime, peu importe. Le statut linguistique du chef-lieu (environ 40'000 habitants) du district de la Sarine (environ 110'000 habitants) devrait-il devenir officiellement bilingue que cette garantie pourrait tomber. La langue du défendeur (la personne contre laquelle une procédure civile est introduite) ou du

---

<sup>34</sup> Rapport intermédiaire, p. 53

<sup>35</sup> Réponse du Conseil d'État à la question Steiert Thierry, p. 4, 2018-CE-180

[https://api.fr.ch/public/parlinfo/assets/v1/documents/fr\\_RCE\\_2018-CE-180\\_Langue\\_officielle\\_commune\\_R%C3%A9ponse.pdf](https://api.fr.ch/public/parlinfo/assets/v1/documents/fr_RCE_2018-CE-180_Langue_officielle_commune_R%C3%A9ponse.pdf)

<sup>36</sup> Courtepin, transition vers le parlement communal. Commune suisse.

<https://www.commune-suisse.ch/article/courtepin-transition-vers-le-parlement-communal>

<sup>37</sup> Art. 115 al. 2 de la loi cantonale sur la justice du 31 mai 2010, LJ, qui prévoit des dispositions particulières lorsqu'il y a accord pour un changement de langue ou si seuls des germanophones sont impliqués

prévenu (la personne à qui est reprochée une infraction pénale) pourrait alors déterminer la langue de la procédure (français ou allemand) comme c'est le cas actuellement dans le district du Lac (art. 115 al. 2 lettre c LJ). Le même changement peut exister en matière administrative puisque dans ce domaine c'est la langue officielle de la commune qui est déterminante.

- **Quant au système scolaire**, il doit garantir une deuxième filière dans la langue de la minorité avec les coûts d'une telle nouvelle infrastructure (bâtiments, personnel). L'accueil extrascolaire devra se doter d'un personnel bilingue, au moins partiellement. Il pourrait en être de même pour l'encadrement de camps scolaires, voire d'autres activités de sport ou de loisirs parascolaires. Le devoir d'assimilation n'existe plus pour les personnes de la langue officielle minoritaire. La langue qui unissait a disparu. Deux communautés se structurent sur le terrain communal.

- Dans un système pratiquant le bilinguisme institutionnel, **l'administration** doit produire toutes ses informations en deux langues, y compris en respectant les codes linguistiques de chacune (on pense au langage inclusif et aux directives étatiques en la matière): comptes, procès-verbaux, budgets, rapports, règlements, factures, bulletin communal, communiqués de presse, fournitures de documents certifiés, procédures administratives, etc. Dans une optique jusqu'au-boutiste, toute inscription dans une langue doit être doublée dans la nouvelle langue, et dans des caractères de grandeur identique<sup>38</sup>. Ainsi, dans une commune actuellement francophone, toutes les inscriptions en français seraient supprimées pour être remplacées par des inscriptions dans les deux langues sans ordre de priorité suivant l'interprétation donnée au bilinguisme institutionnel. Cette modification concerne les panneaux de localité jusqu'à l'ensemble de la signalétique à l'intérieur des bâtiments, voire des bureaux ou WC et des véhicules de la commune.

- **Litiges probables concernant la bilinguisation des rues, du logo et de toute la signalétique.** La communauté francophone pourra voir son identité locale transformée, parfois niée. Toutes les indications en langue française dans la rue et dans les locaux communaux se verront, plus ou moins rapidement, doublées de la langue allemande. En Ville de Fribourg, où des plaques bilingues ont été posées dans 22 des 352 rues et places, l'opération se poursuivrait. Selon un rapport juridique, la commune « *mettrait vraisemblablement sur pied une Commission chargée de proposer une liste des noms de rues bilingues*<sup>39</sup> ». (...) *Dans une perspective jusqu'au-boutiste, toute la signalétique à l'intérieur des bâtiments devrait être dans les deux langues officielles* ». Ce jusqu'au-boutisme a été récemment vu à Fribourg, incarné par une minorité qui ne supporte pas que la langue officielle de la Ville soit le français depuis deux siècles. Des activistes influents dans le débat sur les langues, bien présents sur la scène médiatique, vont jusqu'à critiquer publiquement une taille inégale des lettres à l'intérieur du bâtiment administratif du secrétariat de ville<sup>40</sup>. Ou même menacent de s'en prendre à l'inscription « *Maison*

---

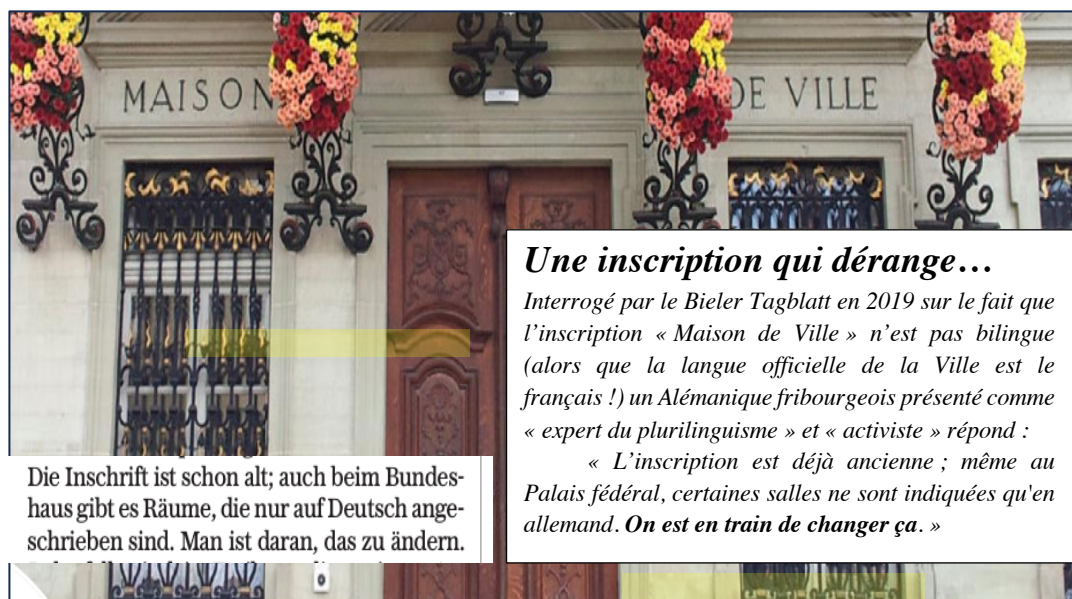
<sup>38</sup> Dans la publication « *Die institutionnelle Zweisprachigkeit der Stadt Fribourg-Freiburg* », l'historien et député Bernhard Altermatt stigmatise le fait que parmi les indications au secrétariat de la Ville de Fribourg (de langue officielle française) la grandeur des caractères diffère selon la langue.

<sup>39</sup> Rapport du Service juridique de la Ville de Fribourg du 10.1.2018, in Rapport IDP p. 125

<sup>40</sup> *Die institutionnelle Zweisprachigkeit der Stadt Freiburg*, p. 72 Bernhard Altermatt



de ville<sup>41</sup> » gravée dans la pierre, ne supportant pas qu'une indication officielle d'origine historique ne figure qu'en langue française !



La Maison de Ville de la commune de Fribourg. L'inscription en français dérange des activistes

• **Exacerbation du sentiment d'inégalité.** L'égalité parfaite n'existant pas, les locuteurs de la langue minoritaire se sentent généralement discriminés. Pour la Ville de Fribourg, la question reste ouverte de savoir si la mise sur un pied d'égalité légale de la minorité germanophone mettrait un terme à la longue lutte des langues ou si, au contraire, elle attiserait les tensions et la peur d'une germanisation<sup>42</sup>. Des personnes interrogées estiment que reconnaître l'allemand comme langue officielle « *aiguiserait la sensibilité de la minorité germanophone, qui redoublerait de vigilance pour repérer et dénoncer toutes formes de discriminations et qui deviendrait plus revendicatrice*<sup>43</sup> ».

Autrement dit, une deuxième langue officielle allumerait une guéguerre des langues quasi permanente. Même le bilinguisme modèle de Bienne « *est constamment critiqué et sous observation vigilante de la minorité francophone*<sup>44</sup> ». Et d'ajouter que les tribunaux peuvent être saisis : « *Comme l'ont fait remarquer nos interlocuteurs biennois, reconnaître officiellement la langue de la minorité n'est pas faire une concession à cette dernière, mais établir un droit légal – un droit qui peut être défendu, au risque de frictions et de querelles juridiques*<sup>45</sup> ». A Bienne, pas moins de « *87 % des sondés francophones, pensent que les locuteurs français sont désavantagés, surtout dans le domaine « travail, profession et économie*<sup>46</sup> ». Si l'on convient que le bilinguisme est enrichissant, il a aussi son prix : « *Le bilinguisme c'est intéressant, mais c'est fatigant* », comme l'a dit une de ces personnes<sup>47</sup> »

<sup>41</sup> Bieler Tagblatt du 6.7.2019

<sup>42</sup> Rapport IDP p.100

<sup>43</sup> Rapport « *L'allemand, langue officielle de la Ville de Fribourg ?* » p. 89

<sup>44</sup> Rapport IDP p. 73

<sup>45</sup> Rapport IDP, p. 89

<sup>46</sup> Rapport IDP p.73

<sup>47</sup> Rapport IDP, p. 73



- **Coûts élevés, et « en cascade ».** Notamment pour l'engagement du personnel, sa formation, les services d'interprétation et la production des documents dans les deux langues. La Ville de Bienne parle de 5 à 7 millions de francs par année, qui font régulièrement l'objet de critiques et de remises en question<sup>48</sup>. Par ailleurs, *« d'après les personnes interviewées de Bienne, qui parlent d'expérience, la communication et le travail en deux langues prennent plus de temps<sup>49</sup> »*. Par exemple lectures, travail rédactionnel, traductions spontanées, contrôle des traductions, assurance de la compréhension réciproque<sup>50</sup>, etc. Le *Rapport intermédiaire sur l'avant-projet de loi* ne dit pas grand-chose des coûts, sauf que *« la mise en œuvre de la loi sur les langues au niveau local provoquera vraisemblablement des adaptations en cascade dans les domaines réservés au sens de l'art. 23, ce qui pourrait induire des coûts. Ceux-ci ne peuvent toutefois encore être valablement ni identifiés, ni chiffrés<sup>51</sup> »*. L'article 23 parle de l'usage et de la promotion des langues officielles prévues dans la législation spéciale, notamment dans les domaines de la justice, du Grand Conseil, de la scolarité, des droits politiques ou des marchés publics qui demeurent réservés.

Pour les 12 communes qui rempliraient d'emblée les conditions, l'État de Fribourg verserait une aide financière initiale d'environ 9 millions de francs (86'366 habitants<sup>52</sup> à CHF 100<sup>53</sup>). On relèvera aussi que le bilinguisme ne favorise pas la transparence financière, si l'on en croit ce qui se passe à Bienne : *« Un calcul plus précis {des coûts} n'est d'ailleurs pas établi non plus pour des motifs politiques, pour éviter que la minorité linguistique se sente « coupable » de coûter autant à la collectivité<sup>54</sup> »*. Concernant la répartition de la facture, force est de constater que les frais d'un système bilingue pour une minorité de 10 % dans la commune sont payés à 90 % par la majorité.

- **Bilinguisme moribond et artificiel dans les institutions dont la minorité est inférieure à 30 %.** La directrice du Forum du bilinguisme, Virginie Borel, considère qu'il faut *« un minimum de 30 % de représentants d'une minorité linguistique pour imaginer un bilinguisme vivant au sein d'une institution<sup>55</sup> »*. Ainsi, dans l'administration d'une Ville de Fribourg officiellement bilingue, il faudrait 30 % de germanophones, soit deux fois leur proportion dans la population, pour être en présence d'autre chose qu'un bilinguisme moribond, maintenu autoritairement sous respiration artificielle. Certains débats vont probablement se faire sur l'introduction de quotas linguistiques au sein du personnel<sup>56</sup> et sur les exigences disproportionnées de la connaissance des deux langues pour tous les postes.

- **Perte de performance et de qualité des services offerts et de la communication.** En raison de la complexité administrative, qui rend les processus moins fluides, plus longs, moins efficaces, une partie du personnel peut avoir des

---

<sup>48</sup> Rapport IDP p. 90

<sup>49</sup> Rapport IDP p.86

<sup>50</sup> Rapport IDP p.74

<sup>51</sup> *Rapport intermédiaire* sur l'avant-projet, p. 61

<sup>52</sup> *Rapport intermédiaire*, p. 48

<sup>53</sup> Avant-projet de loi, art. 21, al. 2

<sup>54</sup> Rapport *« L'allemand, langue officielle de la Ville de Fribourg ? »* p. 90

<sup>55</sup> *Le Journal du Jura*, 26.11.2024

<sup>56</sup> Rapport IDP p. 95

difficultés à passer d'une langue à l'autre, ce qui est mentalement exigeant et peut affecter la compréhension.

- **Frustration et marginalisation du personnel** qui ne parle pas les deux langues officielles, qui peut se sentir exclu, ce qui nuit à l'inclusivité. Frustration également d'employés sachant bien la deuxième langue, mais n'ayant pas suffisamment l'occasion de l'employer.<sup>57</sup> La frustration peut devenir générale lorsqu'un fossé se creuse entre le statut juridique d'une langue et les pratiques linguistiques vécues et réalisables. Le statut juridique d'égalité n'est alors plus pris au sérieux ce qui peut être source de tensions supplémentaires<sup>58</sup>

- **Le bilinguisme officiel de la commune est présenté comme un geste de « respect mutuel ».** Or superposer deux langues officielles ne rend pas les habitants bilingues. Les allophones et les personnes issues de milieux modestes qui seraient intéressés par la politique se retrouveront tout particulièrement en difficulté : le bilinguisme institutionnel est un filtre social qui les exclut en priorité alors qu'une langue officielle commune est un puissant facteur d'intégration.

\* \* \*

## Les nouvelles générations seraient-elles moins bilingues ?

| <b>Population résidente permanente étant bilingue<sup>1,2</sup>,<br/>par classe d'âges, 2016-2020 (cumulé)</b> |             |             |             |                |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|----------------|
|                                                                                                                | 15-24 ans   | 25-44 ans   | 45-64 ans   | 65 ans et plus |
|                             | <b>4,0%</b> | <b>3,6%</b> | <b>5,6%</b> | <b>7,8%</b>    |
|                             | <b>1,3%</b> | <b>1,3%</b> | <b>2,3%</b> | <b>4,1%</b>    |

La statistique cantonale par classe d'âge semble montrer que le taux des personnes bilingues (français-allemand) a tendance à baisser dans les nouvelles générations. 7,8 % des retraités se déclarent bilingues, contre 3,6 à 4 % des moins de 45 ans.

---

<sup>57</sup> Rapport IDP p. 49

<sup>58</sup> Rapport IDP p. 92

## LES JURISTES ET EXPERTS BOYCOTTÉS TOUT COMME LES COMMUNES

**Le Conseil d'État met en consultation un projet dans lequel il avoue se référer à des *on-dit*<sup>59</sup> ( ! ) pour justifier son renoncement à réunir des juristes – les gardiens de la loi – autour de la préparation de l'avant-projet de loi. Il a même renoncé à consulter des experts en linguistique<sup>60</sup> et n'a pas pris la peine de consulter les communes concernées pour connaître leurs pratiques et faire un état des lieux.**

Le Conseil d'État dit avoir basé ses réflexions « *sur les nombreux rapports d'experts élaborés ces dernières années*<sup>61</sup> », pour les éliminer ensuite et n'en retenir qu'un seul, publié après l'adoption de la Constitution de 2004, car « *les autres se basent sur le contexte constitutionnel passé*<sup>62</sup> ». En fin de compte, les auteurs du rapport disent se fonder sur le « *Paper Lüthi* » soit sur le « *papier d'une trentaine de pages*<sup>63</sup> » d'un expert qui, en réalité, n'en est pas un. En effet, Ambros Lüthi est un ancien professeur en informatique de gestion, membre de la Constituante. Le Gouvernement se fie à l'avis particulier de cet ancien professeur en informatique et époux d'une conseillère d'État sous prétexte qu'il serait le seul à s'exprimer « *en se basant sur le texte constitutionnel actuel*<sup>64</sup> ».

Ambros Lüthi défend deux idées force, à savoir « *conserver et protéger le paysage linguistique du canton de Fribourg* »<sup>65</sup> et, pour se doter d'une deuxième langue officielle, reconnaître *l'autonomie communale* (volonté des citoyens) lors d'un vote qui se ferait à une « *majorité qualifiée des deux tiers*<sup>66</sup> » des votants. En effet, il constate le « *caractère quasi irréversible de la décision* » et en déduit qu'il « *doit être exclu qu'une décision aléatoire prise lors d'une assemblée communale (par exemple 51 %) conduise à l'introduction d'une deuxième langue officielle*<sup>67</sup> ».

Le Conseil d'État renonce à l'idée essentielle d'Ambros Lüthi – la protection du paysage linguistique – et, contre l'avis unanime des experts qu'il a lui-même mandatés, se rallie à la deuxième idée force du professeur en informatique, l'autonomie des communes. Il se permet cependant de la dénaturer en abandonnant l'exigence fondamentale d'une majorité qualifiée. En effet, pour le Gouvernement – qui par ailleurs prône la nécessité d'un consensus – une majorité simple suffit pour introduire une deuxième langue officielle, donc à 50,1 % des bulletins valables exprimés. En revanche, il exigera une majorité qualifiée (deux tiers) pour la retirer.

---

<sup>59</sup> Rapport intermédiaire, p.11 : « Réunir des juristes, dont on dit parfois qu'il y a autant d'avis que de juristes ? Cette fois, le Conseil d'État y a renoncé »

<sup>60</sup> Rapport intermédiaire, p.11 : « Le Conseil d'État allait-il, une fois de plus, réunir des experts en linguistique ? »

<sup>61</sup> Rapport intermédiaire, p.11 : « Il entend baser ses réflexions sur les nombreux rapports d'experts élaborés ces dernières années »

<sup>62</sup> Rapport intermédiaire, p.11. Cette pièce n'est pas fournie avec les rapports.

<sup>63</sup> Rapport intermédiaire, p.21, point 4.1.10

<sup>64</sup> Rapport intermédiaire, p.21

<sup>65</sup> Rapport intermédiaire, p.21, point 4.10 al. 1

<sup>66</sup> Rapport intermédiaire, p.22

<sup>67</sup> Rapport intermédiaire, p.21

Force est de constater que le Conseil d'État introduit ainsi un mécanisme de germanisation à cliquet, rendant presque impossible un retour en arrière pour la commune qui, regrettant le bilinguisme institutionnel, souhaiterait à nouveau réunir ses citoyens autour d'une seule langue. Car il s'agirait de « *retirer un droit à une catégorie linguistique de la population* »<sup>68</sup>.

Le retrait d'une langue officielle est également rendu difficile – mais pas impossible – par l'art. 8 al. 2 let. b qui permet de soutenir que les communes ayant eu deux langues officielles remplissent toujours la condition de redevenir bilingue « *quelle que puisse être l'évolution numérique des deux communautés linguistiques* »<sup>69</sup>. Autrement dit : une commune qui a été bilingue par le passé remplira toujours les conditions pour le rester, ou le redevenir, même s'il n'existe plus qu'une seule personne, voire aucune qui ne parle l'ex-langue officielle. Le Conseil d'État semble ainsi faire un pas important en direction des partisans alémaniques du principe de la reconquête<sup>70</sup>, en leur offrant la possibilité de réinstaller une langue officielle sur un territoire où elle a déjà été implantée il y a plusieurs siècles

Tout en prétendant ne pas oublier « **le caractère extrêmement sensible de la question des langues, qui touche à l'identité profonde des individus et des collectivités** »<sup>71</sup>, l'avant-projet s'est fait, comme déjà dit, sans l'aide d'aucun expert en droit des langues, se basant sur les idées d'un professeur alémanique en informatique de gestion, tout en s'écartant des principales idées force de ce dernier ! **En outre, il n'est pas possible d'établir une loi sur les langues** sans connaître la pratique effective des communes en la matière, sans faire un état des lieux des différentes solutions adaptées, intelligentes et satisfaisantes pour toute la population des communes concernées. L'explication selon laquelle les autres experts se sont basés sur le contexte constitutionnel passé n'est pas correcte, car les différences ne sont pas significatives d'une Constitution à l'autre, comme le montre cette comparaison :

#### **L'article 21 sur les langues, ajouté à la Constitution en 1990**

*« 1 Le français et l'allemand sont les langues officielles. Leur utilisation est réglée dans le respect du principe de la territorialité.*

#### **devient l'article 6 de la nouvelle Constitution de 2004 :**

*1 Le français et l'allemand sont les langues officielles du canton.*

*2 Leur utilisation est réglée dans le respect du principe de la territorialité : l'État et les communes veillent à la répartition territoriale traditionnelle des langues et prennent en considération les minorités linguistiques autochtones.*

*3 La langue officielle des communes est le français ou l'allemand. Dans les communes comprenant une minorité linguistique autochtone importante, le français et l'allemand peuvent être les langues officielles.*

Pour mettre en lumière l'incohérence de l'avant-projet de loi sur les langues officielles déposé par le Gouvernement cantonal, il n'est pas inutile de rappeler un extrait de sa détermination du 9 juillet 2003 sur la révision totale la Constitution cantonale, dans le cadre de la procédure de consultation :

---

<sup>68</sup> Rapport intermédiaire, p.51

<sup>69</sup> Rapport intermédiaire, p. 51. Art.11

<sup>70</sup> Voir chapitre « Des prétentions hégémoniques ? »

<sup>71</sup> Rapport intermédiaire, p.4

« Tout comme l'a exprimé une majorité au sein de la Constituante, nous sommes d'avis qu'il est important de maintenir dans la Constitution le principe de la territorialité. De même, le rôle qui est donné à l'État de favoriser la compréhension des deux communautés linguistiques et mérite d'être salué. **Il paraît ainsi adéquat de rédiger la norme constitutionnelle sur les langues à la lumière de l'article 21 de la constitution actuelle.** Cet article doit se limiter à énoncer trois principes : la reconnaissance du français et de l'allemand comme langues officielles, la référence au principe de la territorialité s'agissant de leur utilisation et le mandat donné à l'État de favoriser la compréhension entre les deux communautés linguistiques. **Il appartiendra la loi de définir ce principe de la territorialité** et d'énoncer les critères nécessaires à la détermination des communes francophones, germanophones et bilingues. **Il sera en particulier primordial, notamment d'un point de vue scolaire, de mieux définir la notion de « minorité linguistique autochtone ».** »<sup>72</sup>.

Maintenant, le Conseil d'Etat lance l'étonnante idée selon laquelle, dans une commune, une minorité linguistique de 10 % est si *importante* qu'elle lui donne le droit d'être candidate à une langue officielle. C'est un véritable défi lancé à la jurisprudence et à la doctrine qui s'accordent autour d'un taux minimum dont la moyenne<sup>73</sup> se situe entre 30 et 35 %. Nous avons vu (chapitre 3) comment cet avant-projet permet même à une commune constituée de 100 % de personnes de langue maternelle française d'opter pour l'ajout d'une langue officielle allemande ! Surréaliste !

Ainsi, au nom d'une prétendue suprématie de l'autonomie communale, le Conseil d'État brise les frontières des langues, ce qui est contraire à la Constitution fédérale qui prescrit que dans l'ensemble de la Suisse les quatre langues doivent être préservées dans leur zone de diffusion traditionnelle. En outre, la Constitution ne laisse pas le choix aux cantons : ils doivent prendre des mesures pour protéger les frontières traditionnelles des régions linguistiques<sup>74</sup>.

Le Gouvernement ne respecte pas non plus la volonté du peuple fribourgeois, exprimée en 1990 déjà lors de la révision de l'ancien art. 21 puis confirmée en 2004<sup>75</sup>, de respecter la répartition traditionnelle des langues. Il vide de sa substance l'article 6 de la Constitution de 2004, celui de la paix des langues, sans connaître la pratique effective des communes en la matière. Nous y reviendrons plus en détail dans notre prochain chapitre.

## Un but caché : vers un bilinguisme intégral ?

L'avant-projet de loi introduit discrètement, comme but, dans son article premier, un nouveau concept, celui de promotion d'un « *bilinguisme vécu* »<sup>76</sup>.

---

<sup>72</sup> Détermination du Conseil d'État du 9 juillet 2003, pp.6-7, disponible en ligne sur le site de la Constituante fribourgeoise sous : Documentations. Résultats de la procédure de consultation. Quelques déterminations importantes : <https://www.fr.ch/etat-et-droit/legislation/constitution-du-16-mai-2004/constituante/documentation>

[https://www.fr.ch/sites/default/files/constituante/doc/fichiers/consultation/resultats/ce\\_f.pdf](https://www.fr.ch/sites/default/files/constituante/doc/fichiers/consultation/resultats/ce_f.pdf)

<sup>73</sup> Par exemple, dans le Rapport intermédiaire, Joseph Voyame, 30 % (p.16). Charles Guggenheim, de 25 à 40 % selon le nombre d'habitants (p.14). Commission Schwaller : 30 % (p.36). Office de la législation du canton de Fribourg : 30 à 33 % (p. 36). Ordonnance sur la circulation routière, pour des panneaux bilingues : 30 % (p. 37).

<sup>74</sup> Rapport intermédiaire, p. 39

<sup>75</sup> Tant au sein des commissions de la Constituante que lors de la votation populaire, la partie francophone du canton s'est montrée la plus attachée au principe de la répartition territoriale des langues. La partie germanophone a aussi accepté la Constitution.

<sup>76</sup> Loi sur les langues officielles et la promotion du bilinguisme, Art. 1 <https://www.fr.ch/sites/default/files/2025-06/avantprojet-de-loi-sur-les-langues-officielles-et-la-promotion-du-bilinguisme.pdf>

Le rapport intermédiaire définit le « *bilinguisme individuel* » et le « *bilinguisme institutionnel* », mais jamais le « *bilinguisme vécu* ». On comprend que celui-ci résulte d'une volonté politique de positionner « *le canton en tant que plaque tournante d'un bilinguisme vécu*<sup>77</sup> ». L'expression, sans être définie, revient trois fois, notamment en pages 55, dans le cadre de l'aide financière car les communes devenues bilingues feront « *un pas très important en direction d'un véritable bilinguisme vécu, pour l'ensemble de leur population concernée, au niveau local* ».

La Constitution encourage le bilinguisme des personnes, soit le bilinguisme individuel dont l'école est un important support. Mais appartient-il à l'État d'imposer un nouveau type de bilinguisme, et de dire comment il doit être vécu ? Ne s'agit-il pas d'une intrusion dans le ressenti des personnes, dans leur vécu personnel ? L'État va-t-il exercer son droit de contrôler si ce vécu est conforme à ce que la loi entend par « *vécu* » ? Imposer le bilinguisme comme devant être *vécu*, n'est-ce pas violer la liberté de la langue, le libre choix de son vécu, voire de son identité individuelle ? Les gens pourront-ils rester libres de ne vivre qu'une langue, la leur ?

Est-il nécessaire de rappeler que l'État doit avoir le plus grand respect pour les personnes monolingues dont la liberté de la langue est aussi garantie par la Constitution, notamment lorsqu'elle correspond à la langue officielle ? Selon la Constitution, l'État est principalement constitué de communautés officiellement monolingues, qui ont des territoires linguistiques séparés, une séparation protégée par la Constitution, ainsi que le veut le peuple. L'État peut soutenir le bilinguisme des personnes, mais sans l'imposer.

Il y a, derrière ce concept de bilinguisme vécu, l'idée de transformer le canton, qui comprend deux communautés officielles, l'une francophone, l'autre germanophone, en un canton qui ne comprend qu'une seule communauté, la communauté bilingue. Cette fondue sera ratée, c'est évident. Jamais la population ne sera bilingue. Bienne, ville-modèle, est un échec sur ce plan. Si Bienne n'a pas d'autre choix que le bilinguisme institutionnel en raison de sa minorité francophone de plus de 40%, le bilinguisme égalitaire généralisé dans le canton de Fribourg serait la destruction de deux cultures, la mise à l'écart d'une majorité linguistique, par ailleurs minoritaire au niveau national, et parmi elle, d'une très importante proportion de monolingues. Opter pour cette voie irrévocable est coûteux, destructeur, irresponsable.

---

<sup>77</sup> Rapport intermédiaire, p. 11, point 4



## UNE INTERPRÉTATION DOUTEUSE DE LA CONSTITUTION

La Constitution (art. 6 al. 2) prescrit que « *l'État et les communes veillent à la répartition territoriale traditionnelle des langues (...)* », soit du français ou de l'allemand, « *dans le respect du principe de la territorialité*<sup>78</sup> » (« une commune, une langue »). Les minorités autochtones doivent être prises en considération (al. 2). Si ces minorités sont importantes (al. 3), leur langue peut être officielle : « *Le français et l'allemand* » peuvent être les langues officielles « *dans les communes comprenant une minorité linguistique autochtone importante* ».

Le principal but de l'avant-projet de loi consiste à préciser de quelle manière les minorités autochtones doivent être prises en considération, et à partir de quelle importance elles ont droit à la reconnaissance officielle de leur langue. Ainsi doit être examinée la notion de *minorité linguistique autochtone importante* qui autorise – sans l'imposer – une deuxième langue officielle dans une commune. Or, on constate une interprétation douteuse de la Constitution, qui consiste à contourner le sens de l'expression de « *minorité linguistique autochtone importante* » en vidant de son sens le terme « *importante* » et en découpant le reste en deux morceaux. Voici l'article 8 b) de l'avant-projet :

**Art. 8 b) al. 2** Une commune est réputée comprendre une minorité linguistique autochtone importante lorsque :

- a. la proportion de sa population s'exprimant dans l'autre langue officielle dépasse 10% dans chacune des statistiques disponibles depuis les vingt-cinq dernières années, ou
- b. l'utilisation sur le territoire concerné de cette langue officielle est le reflet d'une pratique historique, stable depuis les cinquante dernières années

Comme on le voit, selon l'avant-projet de loi, l'exigence constitutionnelle d'une *minorité linguistique autochtone importante* est remplie soit par

- a) la seule présence d'une minorité non autochtone de plus de 10 %, soit par
- b) l'utilisation d'une langue qui n'est que le reflet d'une pratique historique (assimilée à « *autochtone* »). Ainsi la double exigence cumulative de la Constitution (minorité autochtone **et** importante) n'existe plus, elle est démontée et remplacée par une alternative : minorité **ou** autochtone. Quant au terme « *importante* », il est, pour la condition a), vidé de son sens avec le chiffre de 10% seulement, et il n'existe pas pour la condition b), avec l'utilisation d'une langue qui ne soit que le « *reflet d'une pratique historique stable depuis les cinquante dernières années* », sans aucune exigence sur le pourcentage minimal de personnes qui parlent cette langue.

Comme vu dans le chapitre précédent, le *Rapport intermédiaire*<sup>79</sup> confirme qu'une deuxième langue peut devenir officielle même si l'évolution numérique de

<sup>78</sup> Le professeur Joseph Voyame, ancien directeur de l'Office fédéral de la justice, a déclaré que « *la mention expresse du principe de territorialité dans la Constitution lui donne un poids particulier* » (*Rapport intermédiaire*, p. 15)

<sup>79</sup> Page 51, Article 11

la communauté minoritaire se résume pratiquement à zéro : « *Le simple fait qu'une commune ait eu deux langues officielles semble garantir que la condition énoncée à l'art. 8 al. 2 let. b est bien remplie quelle que puisse être l'évolution numérique des deux communautés linguistiques* ».

Revenons au point a) : qualifier d'importante une minorité dès 10 % vide complètement de son sens l'exigence constitutionnelle de *minorité importante*. Alors que les experts fixent en moyenne un seuil de 30 à 35 %, il est inadmissible d'admettre qu'il suffit, au sein de la population d'une commune fribourgeoise, qu'une personne sur dix parle la langue minoritaire pour reconnaître à une deuxième langue officielle des droits égaux à la langue pratiquée par 90 % de la population. Cela n'existe nulle part dans le monde, même pas dans le canton des Grisons, qui doit protéger une langue en péril (le romanche), ce qui n'est pas le cas dans le canton de Fribourg.

Cela défie aussi toute logique. Quelle est donc la définition d'une minorité ? Sur une échelle de 0 à 100, une forte minorité s'étend mathématiquement de 25 à 49,9, et une faible minorité de 0 à 24,9. Le chiffre 10 se situe donc non seulement dans la faible minorité, mais dans la partie inférieure d'une faible minorité ! Comment le Conseil d'État peut-il prétendre qu'une minorité est importante à partir de 10 % ?

Ainsi, d'une part *l'al. 2a* dénature la Constitution en permettant à une minorité qui n'est ni importante, ni autochtone de revendiquer une langue officielle. D'autre part, selon le projet de loi une langue peut devenir officielle en étant utilisée par moins de 10 % de la population si elle est « *le reflet d'une pratique historique stable depuis les cinquante dernières années* » (al. 2 b). Selon la Constitution, ce n'est pas la langue qui doit être autochtone, mais la minorité qui pratique cette langue. N'est-il pas indispensable de fixer un seuil à cette minorité ? Peut-on admettre que, comme le dit le *Rapport intermédiaire*<sup>80</sup> : « *Le simple fait qu'une commune ait eu deux langues officielles semble garantir que la condition énoncée à l'art. 8 al. 2 let. b est bien remplie quelle que puisse être l'évolution numérique des deux communautés linguistiques* ». Le principe constitutionnel « *Une commune une langue, sauf exception* » semble donc manipulé de manière à lui faire dire exactement le contraire, soit « *Deux langues officielles par commune, sauf exception* » ouvrant autant de conflits linguistiques.

On est très loin des avis d'experts qui estiment cette minorité en moyenne entre 30 et 35 %. Ou de l'avis d'un autre expert qui n'est pas évoqué dans le Rapport, le professeur Jacques Dubey. Selon ce dernier, par minorité autochtone quelle qu'elle soit, « [...] *il faut [...] comprendre une communauté d'une autre langue nationale [...] que la langue officielle, dont l'importance historique et démographique est suffisante pour qu'elle doive être prise spécifiquement en considération, mais insuffisante pour que sa langue doive être érigée en nouvelle langue officielle, à côté ou à la place de la langue officielle* »<sup>81</sup>.

Une minorité autochtone relève précisément du domaine du bilinguisme pragmatique, efficace, peu coûteux et convivial pratiqué depuis des lustres par de

---

<sup>80</sup> Rapport intermédiaire, p. 51, article 11

<sup>81</sup> Jacques DUBEY, Droits fondamentaux. Volume II : Libertés, garanties de l'État de droit, droits sociaux et politiques, Bâle, 2018, N° 2367.

nombreuses communes fribourgeoises ayant une minorité linguistique historique implantée sur son territoire (art. 6 al. 2 de la Constitution cantonale).

Soulignons encore que l'avant-projet de loi sur les langues officielles et la promotion du bilinguisme fait bien peu de cas de l'art. 6 al. 4 de la Constitution qui prévoit que « *L'État favorise la compréhension, la bonne entente et les échanges entre les communautés linguistiques cantonales* » et qu'il doit encourager le **bilinguisme individuel par, notamment, une politique scolaire active en matière d'apprentissage des langues.**

**Juridiquement, cette loi se révèle triplement inconstitutionnelle :**

- Une *minorité* de 10 % est une très faible minorité. Elle n'est pas conforme à la Constitution qui exige une *minorité importante*.

- Une « *minorité autochtone importante* » doit être **et** autochtone **et** importante ! Les deux à la fois ! Il n'est pas admissible de vider de son sens cette double exigence en disant qu'elle peut être remplie **ou bien** par la seule présence d'une minorité (sans être nécessairement autochtone), **ou bien** uniquement par l'évocation de l'aspect autochtone.

- La seule utilisation d'une langue qui ne soit que « *le reflet d'une pratique historique stable depuis les cinquante dernières années* » ne peut en aucun cas remplir à elle seule la condition de l'existence d'une « *minorité linguistique autochtone importante* ». Au sens propre, le terme reflet signifie « *Lumière atténuée réfléchie par un corps* ». Au sens figuré, il signifie « *Image réfléchie, représentation* ». Selon la Constitution, ce n'est pas le reflet de l'utilisation d'une langue qui est déterminant, mais l'importance de la minorité autochtone qui se réfère à cette langue. Il est inadmissible d'éliminer tout critère numérique pour définir une minorité importante.

**L'interprétation de la Constitution mérite un avis de droit. La CRPF le produira.**

\* \* \*

Élément clé de la loi fédérale : le principe de territorialité

## Une seule langue officielle sur un territoire donné

La loi sur les langues de 2007, officiellement appelée "*Loi fédérale sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques*", vise à renforcer le plurilinguisme en Suisse et la cohésion nationale. Elle a été adoptée par le Parlement le 5 octobre 2007 et est entrée en vigueur le 1er janvier 2010.



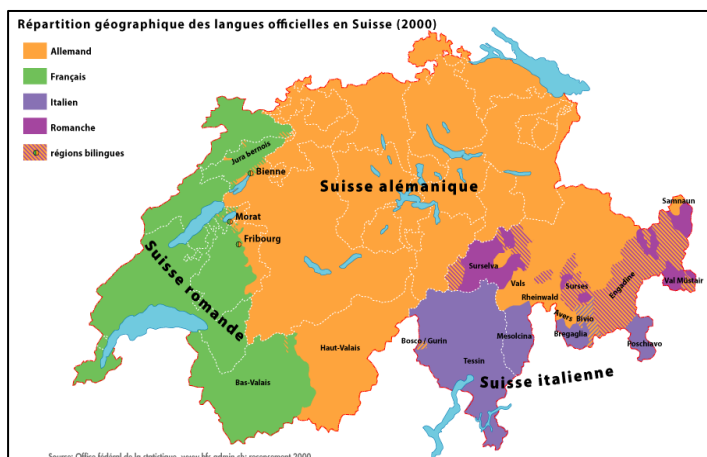
L'élément clé en est le *principe de territorialité* des langues, selon lequel il ne peut y avoir qu'une seule langue officielle dans un territoire donné

Celle-ci a conduit à l'adoption, en 2007, de la nouvelle loi sur les langues.

Conférant un rôle plus actif à la Confédération, cette loi n'altère en rien les principes généraux du régime linguistique de la Suisse. L'élément clé en est le principe de territorialité des langues, selon lequel il ne peut y avoir qu'une seule langue officielle dans un territoire donné. L'application très stricte de ce principe protège efficacement les régions linguistiques

\* \* \*

## La répartition géographique des langues en Suisse



La répartition géographique des langues officielles en Suisse en 2000. Depuis lors, dans le canton de Fribourg, la langue allemande, tout en perdant de l'importance relative, a progressé vers l'ouest, sur le territoire de la Suisse romande, en devenant officielle sur les trois communes de Courtepin, Villarepos, et Barberêche, d'une superficie totale de 15 km<sup>2</sup>

## QUAND LA DIRECTION DES INSTITUTIONS DÉSINFORME

**Pour étayer sa compréhension très particulière de la Constitution, vidant l'art. 6 de sa substance, le *Rapport intermédiaire* de la DIAF<sup>82</sup> (mis en consultation par le Conseil d'Etat après consultation d'autres services) diffuse une désinformation générale d'un niveau jamais vu dans un tel document.**

On a vu (chapitre 6) comment le *Rapport intermédiaire* avoue boycotter juristes, experts et avis des communes, ce qui n'est pas dépourvu d'une forme de mépris à l'égard des gardiens professionnels de la conformité de la Constitution et des lois. On aura compris (chapitre 7) qu'il s'agissait de faciliter une action probablement illégale : la désintégration de l'article 6 qui garantit la territorialité des langues (une commune une langue, sauf exception) qui se retrouve vidé de sa substance. Ainsi la porte est ouverte à la généralisation de deux langues officielles et de deux communautés linguistiques par commune, soit le contraire de la volonté du peuple exprimée depuis 1990 déjà puis reprise en 2004 dans la Constitution. L'enjeu est considérable. Car une commune est pénalisée par le fonctionnement d'un bilinguisme institutionnel et par le fait que le sommet du pouvoir (exécutif, présidences du législatif et des commissions) est de fait confié à une élite bilingue, ce qui induira, comme on l'a vu, un profond changement politico-culturel qui relègue en seconde zone les citoyens peu bilingues.

Le *Rapport intermédiaire* se base sur le constat erroné que la Constitution encourage le bilinguisme institutionnel. Il prétend à tort que la majorité linguistique ne se voit retirer aucun droit, juge à tort également que les précédents experts avaient retenu une « *option extrême* », et espère malgré tout que la bonne entente sera renforcée entre les communautés. Voyons cela de plus près.

### Exemples d'une désinformation qui mène à la désincarnation de l'art. 6 Cst.

**8.1 •** « *Il appartient donc à l'État d'encourager le bilinguisme, qu'il soit individuel ou qu'il soit institutionnel. C'est au demeurant une obligation constitutionnelle (art. 6 al. 4 Cst.) on le rappelle<sup>83</sup>.* »

☛ **Désinformation, car la Constitution encourage le bilinguisme au sens premier, celui des personnes, le bilinguisme individuel, dont l'école est un élément fondamental.** Pour le bilinguisme des communes, elle prône au contraire une forte restriction, soit la territorialité (*Une langue par commune, sauf exception*). Cette désinformation clé est la plus grave, la plus fondamentale. Par un glissement sémantique, en créant la confusion entre les bilinguismes, elle ouvre la porte à la *bilinguisation* progressivement complète des communes du canton. Autrement dit, elle encourage l'expansion officielle de la langue allemande dans l'ensemble des communes francophones, et, peut-être, vice-versa.

---

<sup>82</sup> *Rapport intermédiaire* de la DIAF (Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts) de janvier 2025, relatif à la Loi sur les langues officielles et la promotion du bilinguisme

<sup>83</sup> *Rapport intermédiaire* de la DIAF, p.42, point 9

**8.2 •** « *La mise en œuvre de la présente loi (...sera...) bien une opportunité de protéger le droit des Fribourgeoises et des Fribourgeois, quelle(s) que soi(en)t leur(s) langue(s)<sup>84</sup>* » (...). Deux langues officielles (...) cela consiste non pas à retirer un droit à la majorité linguistique, mais à octroyer un droit à la minorité linguistique<sup>85</sup> ».

☒ **Désinformation.** Au contraire. Comme vu au chapitre 4, **le bilinguisme officiel** a bel et bien eu **pour effet de retirer à une élue francophone (majorité linguistique) son droit à la présidence d'une commission** de la Constituante au motif qu'elle ne maîtrisait pas suffisamment la langue allemande. Contrairement à ce que prétend le rapport, dans les communes francophones, le bilinguisme officiel va retirer à la majorité des francophones le droit à l'accès aux plus hautes fonctions des communes. Actuellement déjà, en Ville de Fribourg, les non bilingues ne sont plus en mesure de comprendre totalement les PV du Conseil général, qui sont criblés de passages en allemand non traduits. Un autre droit est retiré à la majorité : celui de lire les procès-verbaux et rapports de gestion entièrement en langue française.

**8.3 •** « *Un bilinguisme institutionnel est susceptible de transformer l'actuel « vivre côte à côte » des deux communautés linguistiques en un véritable « vivre ensemble<sup>86</sup> »*

☒ **Désinformation.** A Bienne, c'est le contraire ! Dans la ville bilingue modèle, la majorité de la population estime vivre « *côte à côte* » et non pas « *vivre ensemble* »<sup>87</sup>. Et à Bienne, de grands partis politiques (PS, PRD) se sont divisés en deux sections<sup>88</sup> totalement séparées, qui siègent séparément et déposent chacun leur liste aux élections.

**8.4 •** « *La mise en œuvre de la présente loi (...sera...) bien une opportunité (...) de renforcer encore la bonne entente entre les communautés linguistiques<sup>89</sup> ».*

☒ **Désinformation.** Selon un rapport financé par la Ville de Fribourg<sup>90</sup>, le bilinguisme officiel pourrait aussi, au contraire, aiguïser « *la sensibilité de la minorité germanophone, qui redoublerait de vigilance pour repérer et dénoncer toutes formes de discriminations et qui deviendrait plus revendicatrice* » .

**8.5 • L'avant-projet ne ressent pas le besoin d'interdire expressément l'usage des dialectes** car « *La Constitution fédérale, de même que la Constitution cantonale, ne mentionnent pas expressément les dialectes (...) Ce sont donc bien le français (...) et l'allemand « Hochdeutsch ou Schriftdeutsch » (...) qui doivent être utilisées dans les activités officielles (...), ceci bien entendu sauf si les éventuels interlocuteurs ne voient aucun inconvénient à l'usage d'un dialecte français ou allemand<sup>91</sup> »*

☒ **Désinformation.** Le rapport oublie de dire que, bien que tant la Constitution fédérale que les constitutions cantonales, celle de Berne par exemple, n'indiquent

---

<sup>84</sup> Rapport intermédiaire, pp. 43 et 25

<sup>85</sup> Rapport intermédiaire, p. 50, art.10

<sup>86</sup> Rapport intermédiaire, p.11

<sup>87</sup> Enquête 2016 in *Le Temps* du 20.12.2016 <https://www.letemps.ch/suisse/berne/bienne-bilinguisme-mal-vecu-francophones?srltid=AfmBOorLEIOLER7POYrI3fngLWoqkxio-9GxQbmAOWUGCVKZT8OrpFs4>

<sup>88</sup> Rapport IDP p. 73

<sup>89</sup> Rapport intermédiaire, p. 43

<sup>90</sup> Rapport IDP *L'allemand, langue officielle de la ville de Fribourg* ? p.89

<sup>91</sup> Rapport intermédiaire, p. 44



que l'allemand comme langue officielle, **cela n'empêche nullement le dialecte d'être utilisé, par exemple, au cœur du Conseil de Ville de Berne ou de celui de Bienne**. Il n'y a donc, en l'état actuel, aucune garantie que le dialecte ne soit pas utilisé officiellement dans le canton de Fribourg qui pourra, au contraire, se référer à l'exemple bernois pour autoriser le dialecte sans légiférer.

**8.6 •** Chargé de définir la notion constitutionnelle de « *minorité linguistique autochtone importante* » exigée pour l'ajout éventuel d'une deuxième langue officielle, l'avant-projet qualifie d'« *option extrême*<sup>92</sup> » l'exigence d'une minorité linguistique de 30 % sur une durée de 50 ans.

▣ **Désinformation.** Cette option n'a rien d'extrême. Elle a été proposée par des experts tels que Charles Guggenheim<sup>93</sup> (25 à 40 %) Joseph Voyame<sup>94</sup> (33 %) ou encore Urs Schwaller<sup>95</sup> (30 %), dont aucun n'est connu pour avoir des idées extrêmes.

**8.7 •** Les communes peuvent, depuis l'entrée en vigueur de la Constitution cantonale de 2004, être des « *communes bilingues*<sup>96</sup> ».

▣ **Nuance. Soyons précis.** La Constitution ne parle jamais de « *communes bilingues* » comme le laisse entendre le *Rapport intermédiaire* qui met cette expression en gras et entre guillemets ! La Constitution dit simplement qu'à titre exceptionnel (« *minorité linguistique autochtone importante* »), « **le français et l'allemand peuvent être les langues officielles** ». Cela ne veut pas dire que les habitants de la commune doivent être bilingues ! Ni que cela fera naître, comme souhaité « *les initiatives les plus favorables au renforcement du bilinguisme*<sup>97</sup> ». Au contraire, le bilinguisme des communes entraîne généralement la création de deux filières, une dans chaque langue.

**8.8 •** « (...) la Constituante a consacré dans la nouvelle Constitution cantonale la dénomination bilingue de la ville de Fribourg, Freiburg<sup>98</sup> ».

▣ **Désinformation.** Au contraire, la Constituante a refusé d'attribuer à la ville de Fribourg une dénomination bilingue. La Constitution dit simplement que la capitale s'appelle Fribourg en français, et Freiburg en allemand<sup>99</sup> (de la même manière que la capitale du canton du Valais s'appelle Sion en français, Sitten en allemand, et non pas «Sion-Sitten»). En revanche, on peut écrire Fribourg (Freiburg), Sion (Sitten) ou Genève (Genf), en mettant entre parenthèses la dénomination en une autre langue.

**8.9 •** « *Droit transitoire - Première détermination de la ou des langue-s officielle-s des communes (...)* Selon le Rapport intermédiaire, le délai pour ce faire est fixé au 1<sup>er</sup> janvier 2028<sup>100</sup> »

▣ **Erreur.** L'avant-projet de loi, art. 26, fixe ce délai au 1<sup>er</sup> janvier 2029.

---

<sup>92</sup> *Rapport intermédiaire*, p.41

<sup>93</sup> Ancien juge cantonal

<sup>94</sup> Ancien directeur de l'office fédéral de la justice.

<sup>95</sup> Ancien préfet de la Singine, conseiller d'État et conseiller aux États.

<sup>96</sup> *Rapport intermédiaire*, p.4, al. 1.1

<sup>97</sup> *Rapport intermédiaire*, p.4, al. 1.1

<sup>98</sup> *Rapport intermédiaire*, note au bas de la page 18

<sup>99</sup> Constitution du canton de Fribourg, art. 2

<sup>100</sup> *Rapport intermédiaire*, p.57

## DES PRÉTENTIONS HÉGÉMONIQUES ?

Germanophones et francophones reconnaîtraient qu'il existerait des « *prétentions hégémoniques des Suisses allemands* » sur les territoires romands, prétentions critiquées solidairement par les deux communautés. Reprenant les propos d'Ambros Lüthi, constituant alémanique, le *Rapport intermédiaire* en atteste : « *Il existe nombre de Fribourgeoises et Fribourgeois germanophones (...) qui sont tout aussi critiques que leurs concitoyennes et concitoyens de langue française à l'égard des prétentions hégémoniques des Suisses allemands*<sup>101</sup> ».

Prétentions hégémoniques<sup>102</sup> ? La personne la plus écoutée par les auteurs de l'avant-projet de loi sur les langues pose donc l'hypothèse<sup>103</sup> selon laquelle la communauté francophone tient avant tout au principe de territorialité<sup>104</sup> alors que la communauté germanophone veut une reconnaissance des deux langues pour le moins dans les communes sises à la frontière linguistique.

La volonté germanique d'une expansion sur le territoire romand, au-delà de la frontière des langues avait déjà été dénoncée par François Gross, rédacteur en chef de *La Liberté* qui, en 2000, parlait d'une « *stratégie de grignotage de l'aire francophone*<sup>105</sup> ». Quant au conseiller d'État Denis Clerc, dans « *Eins...Zwei ! La germanisation en marche* »<sup>106</sup>, il dénonce l'ambition de « *l'Alémanie fribourgeoise (..) de faire valoir les droits à l'expansion, à la reconquête, à la deuxième germanisation qui doit répondre à la romanisation intervenue depuis 1798, selon l'analyse historique faite par le Dr Boschung et la DFAG*<sup>107</sup> ».

La deuxième germanisation ? « *Toute commune qui a été partiellement ou totalement alémanique entre 1481<sup>108</sup> et 1798<sup>109</sup> doit pouvoir le redevenir* ». Denis Clerc souligne qu'il ne s'agit pas des prétentions de la population alémanique, mais d'un quarteron regroupant le Dr Boschung<sup>110</sup>, la DFAG, les *Freiburger Nachrichten* et le Club alémanique. « *Pour eux, la frontière des langues n'est pas une ligne fixe et précise. Le balancier doit pouvoir retourner dans l'autre sens. Toutes les communes francophones situées près de la frontière des langues de Charmey à Meyriez doivent être officiellement bilingues. L'allemand doit aussi y être langue d'enseignement* ».

Denis Clerc évoque également un « *premier assaut*<sup>111</sup> » qui avait eu lieu au début des années 80, lorsque « *le Directeur alémanique de l'Instruction publique, chaperonné par la DFAG* » présenta au Conseil d'État et au Grand Conseil une

<sup>101</sup> *Rapport intermédiaire*, p.21

<sup>102</sup> L'hégémonie est la suprématie d'un État, d'une nation, sur d'autres. C'est aussi la prépondérance exercée par un acteur (groupe social, idéologie...) sur les autres.

<sup>103</sup> Rapport IDP p. 29

<sup>104</sup> Cela a été confirmé dans la commission des langues de la Constituante, ainsi que lors de la votation de la Constitution.

<sup>105</sup> Dans la préface de la publication de Denis Clerc « *Eins...Zwei ! La germanisation en marche* » mai 2000

<sup>106</sup> *Eins...Zwei ! La germanisation en marche*, mai 2000

<sup>107</sup> La DFAG, *Deutschfreiburgische Arbeitsgemeinschaft*, a été fondée en 1959 par le Peter Boschung. En 2017, elle a fusionné avec le *Deutschfreiburger Heimatkundeverein* pour devenir *Kultur Natur Deutschfreiburg*

<sup>108</sup> Date de l'entrée du canton de Fribourg, majoritairement romand, dans la Confédération.

<sup>109</sup> 1798, c'est la chute de l'Ancien Régime de langue allemande, avec ses patriciens à tendance oligarchique, et l'instauration de la République helvétique, de langue française.

<sup>110</sup> Ces prétentions figurent dans le livre *Freiburger Lesebuch*, 1991 du Dr Boschung

<sup>111</sup> Page 23

nouvelle loi scolaire, dont l'article 10 était conforme à la théorie de la re-germanisation : toujours sur cette frontière des langues, « *les communes devaient assurer l'enseignement dans les deux langues. Malgré une virulente opposition, le projet passa le cap du Conseil d'État ainsi qu'en première lecture du Grand Conseil. Le député Chollet alerta alors les communes concernées. Celles-ci réagirent vivement. De peur d'allumer une guerre des langues qui pouvait enflammer le canton et couler sa loi, le Directeur de l'Instruction publique retira son article 10* ».

L'idée d'un enseignement dans les deux langues sur la frontière linguistique, (doublé de l'ajout de la langue officielle allemande à la Ville de Fribourg), ressurgit en 2003, dans le cadre de la Constituante, émise par la commission dont la présidente francophone avait dû démissionner et avait quitté la commission qui était à majorité alémanique. Elle a suscité un tollé, (et sera finalement supprimée) ainsi que le raconte la très sérieuse *Revue fribourgeoise de jurisprudence*<sup>112</sup> :

*Dans sa première version de janvier 2003, l'article 7 disposait que « les langues officielles de la capitale et des communes bilingues jouxtant la frontière linguistique sont le français et l'allemand ». Concentré explosif, il est vrai, ce texte a été fraîchement commenté par Louis Ruffieux, sous le titre : « Au secours, un monstre ! » Journal « La Liberté » du 11 janvier 2003.*

Selon le *Rapport de synthèse*<sup>113</sup> de la procédure de consultation qui s'est déroulée dès mars 2003, le principe de territorialité des langues est approuvé à 72,6% dans les questionnaires remplis en français, et à 36,8 % dans les questionnaires de langue allemande, ce qui confirme que c'est dans le camp alémanique que se trouvent principalement les opposants au principe de territorialité qui garantit la paix des langues.

En 2017, Denis Clerc<sup>114</sup> aurait sans doute dénoncé un assaut supplémentaire, celui tenté au cœur du projet de fusion du Grand Fribourg. Il fut alors question d'étaler officiellement la langue allemande sur le territoire de neuf communes officiellement de langue française, toutes situées dans le district francophone de la Sarine. Le Rapport à l'attention de l'Assemblée constitutive de la fusion prévoit d'emblée, comme si cela était naturel pour neuf communes francophones, que l'allemand, au même titre que le français, est langue de délibération, sans traduction simultanée<sup>115</sup>. Un groupe de travail sur les langues comprendra six personnes, dont deux politiciens professionnels, tous deux alémaniques et membres du Conseil communal de Fribourg. L'intention de reconnaître l'allemand comme langue officielle signifie un déplacement de la frontière des langues de plus de 11 km sur territoire francophone, qui compte une population alémanique de 10 % seulement. Accorder une langue officielle à une si petite minorité est inédit dans les communes suisses, voire au niveau mondial. Finalement il ne sera plus question de bilinguisme

---

<sup>112</sup> Revue fribourgeoise de jurisprudence. Numéro spécial. La nouvelle constitution fribourgeoise. Fribourg 2005.

<sup>113</sup> De mars à juillet 2003, plus de 2500 personnes ont répondu à la procédure de consultation. <https://www.fr.ch/etat-et-droit/legislation/constitution-du-16-mai-2004/constituante/nouvelle-constitution/consultationcommunication>

<sup>114</sup> Denis Clerc, ancien conseiller d'État, est décédé en 2012

<sup>115</sup> Projet de fusion des communes dans le périmètre du Grand Fribourg. Rapport à l'attention de l'Assemblée constitutive et de la Préfecture, art. 38

officiel, mais de « *bilinguisme pragmatique* ». Trop tard. Le projet de fusion devra être abandonné à la suite d'un vote consultatif (2021).

Revenons en 2018. Le Conseil communal de la Ville de Fribourg renonce – du moins provisoirement - à reconnaître officiellement la langue allemande pour trois raisons :<sup>116</sup> le manque de base juridique claire au niveau cantonal, le risque de mettre en péril le processus de fusion du Grand Fribourg et la priorité absolue du maintien de la paix des langues. Mais, de son côté, le syndic Thierry Steiert fait une étonnante déclaration, en allemand aux *Freiburger Nachrichten*<sup>117</sup> : « *Die Offizialisierung kommt* ». Il affirme, sous forme de promesse non pas à l'ensemble de la ville, mais à ses compatriotes germanophones : « *A un moment donné, il y aura une officialisation de la langue officielle allemande : soit déjà avec la fusion, soit deux ou trois ans plus tard*<sup>118</sup> ». La fusion sera rejetée en 2021. Une question reste ouverte : qu'est ce qui permettrait au syndic de la Ville de Fribourg de faire une promesse pour une date aussi précise ? Savait-il déjà que la loi sur les langues serait faite sur mesure pour sa ville ?

L'actuel avant-projet de loi sur les langues pourrait donc s'inscrire dans la ligne alémanique de reconquête territoriale initiée par le Dr Boschung, fondateur de la DFAG, une ligne qualifiée, comme on l'a vu, de « *stratégie de grignotage de l'aire francophone* » par François Gross et de « *mécanisme de germanisation d'un canton romand à minorité alémanique* » par l'ancien conseiller d'État Denis Clerc<sup>119</sup>. Une analyse d'ailleurs partagée, en 2002, par l'historien Jean-Pierre Dorand, député PDC : « *En voulant créer des communes mixtes, la commission favorise une langue au détriment de l'autre. Que va-t-il se passer ? La langue allemande deviendrait la langue officielle de communes francophones et s'étendrait vers le sud et l'ouest. Peut-on penser que, dans l'autre sens, Düdingen ou Tafers feraient partie de cette zone mixte ? Il est donc clair que nous avons à faire face à une extension de l'aire des parlers germaniques et donc à une germanisation rampante, masquée sous les beaux principes du bilinguisme et de la tolérance*<sup>120</sup> ».

Est-il imaginable que cette hypothèse de prétentions hégémoniques de Suisses allemands pourrait être démentie dans la mesure où le district de la Singine s'ouvrirait, en sens inverse, à une équilibrante romanisation ? En effet, les statistiques 2023<sup>121</sup> montrent que la minorité francophone en Singine est aussi importante que la minorité germanophone dans le district de la Sarine :

---

<sup>116</sup> Conseil général de la commune de Fribourg, du 18.8.2018

<sup>117</sup> *Freiburger Nachrichten*, 6.9.2018

<sup>118</sup> Texte original : « *Irgenwann wird es zur Offizialisierung der deutschen Amtsprache kommen entweder bereits mit der Fusion oder dann zwei, drei Jahre später* »

<sup>119</sup> Eins...Zwei ! La germanisation en marche. Préface de François Gross. P.7

<sup>120</sup> *La Liberté* du 2.2.2002

<sup>121</sup> Office fédéral de statistique. <https://www.bfs.admin.ch/asset/fr/34727033>

| Langues principales dans les districts du canton de Fribourg, 2021-2023 cumulées |                 |                                   |                               |                   |                                   |                             |                   |                                   |  |
|----------------------------------------------------------------------------------|-----------------|-----------------------------------|-------------------------------|-------------------|-----------------------------------|-----------------------------|-------------------|-----------------------------------|--|
| Population résidente permanente                                                  |                 |                                   |                               |                   |                                   |                             |                   |                                   |  |
| Population totale                                                                |                 |                                   | Allemand (ou suisse allemand) |                   |                                   | Français (ou patois romand) |                   |                                   |  |
|                                                                                  | Nombres absolus | Intervalle de confiance: ± (en %) | Nombres absolus               | Proportion (en %) | Intervalle de confiance: ± (en %) | Nombres absolus             | Proportion (en %) | Intervalle de confiance: ± (en %) |  |
| <b>Total</b>                                                                     | <b>328'973</b>  | <b>0,2</b>                        | <b>81'103</b>                 | <b>24,7</b>       | <b>1,5</b>                        | <b>227'791</b>              | <b>69,2</b>       | <b>0,6</b>                        |  |
| FR District de la Broye                                                          | 33'822          | 2,7                               | 2'287                         | 6,8               | 10,8                              | 29'860                      | 88,3              | 2,8                               |  |
| FR District de la Glâne                                                          | 25'940          | 3,0                               | 877                           | 3,4               | 16,9                              | 23'319                      | 89,9              | 3,1                               |  |
| FR District de la Gruyère                                                        | 59'334          | 2,0                               | 2'940                         | 5,0               | 9,5                               | 51'269                      | 86,4              | 2,1                               |  |
| FR <b>District de la Sarine</b>                                                  | <b>106'797</b>  | <b>1,4</b>                        | <b>12'195</b>                 | <b>11,4</b>       | <b>4,5</b>                        | <b>86'197</b>               | <b>80,7</b>       | <b>1,5</b>                        |  |
| FR Bezirk See / District du Lac                                                  | 37'743          | 2,4                               | 22'675                        | 60,1              | 3,2                               | 13'386                      | 35,5              | 4,3                               |  |
| FR <b>Bezirk Sense</b>                                                           | <b>44'999</b>   | <b>2,2</b>                        | <b>39'435</b>                 | <b>87,6</b>       | <b>2,4</b>                        | <b>5'260</b>                | <b>11,7</b>       | <b>7,0</b>                        |  |
| FR District de la Veveyse                                                        | 20'337          | 3,5                               | 693                           | 3,4               | 18,9                              | 18'501                      | 91,0              | 3,6                               |  |

Les personnes interrogées pouvaient indiquer plusieurs langues principales. Jusqu'à trois langues principales par personne ont été considérées.

( ): Extrapolation basée sur 49 observations ou moins. Les résultats sont à interpréter avec beaucoup de précaution.

X : Extrapolation basée sur 4 observations ou moins. Les valeurs ne sont pas publiées en raison de la protection des données.

Les résultats comprennent toutes les personnes de la population résidente permanente qui vivent dans un ménage privé.

Les diplomates, les fonctionnaires internationaux et les membres de leur famille, ainsi que les personnes qui vivent dans un ménage collectif ne sont pas pris en compte.

En raison d'informations manquantes concernant des variables démographiques de base pour certaines personnes, la somme de ces variables ne correspond pas au total de la population résidente permanente.

Source: OFS - Relevé structurel (RS)

**Le district de la Sarine, francophone a une minorité germanophone de 11,4 %. Le district de la Singine, germanophone, a une minorité francophone de 11,7 %.**

D'autre part, si les statistiques restent stables une dizaine d'années, jusqu'en 2036, les communes potentiellement bilingues seraient aussi nombreuses dans la partie alémanique du canton que dans sa partie francophone. (Voir chapitre 2)

\* \* \*



En 1994, le bimensuel *L'Objectif* dénonçait, carte à l'appui en une, l'ambitieux projet de la Commission Schwaller (*ci-contre, position de la minorité de la commission*) d'imposer officiellement la langue allemande sur une impressionnante série de communes francophones. En trente ans, trois d'entre elles ne sont plus francophones : Courtepin, Barberèche et Villarepos.

## BILINGUISME. DÉRIVE SÉMANTIQUE, DÉSINFORMATION ?

**Vu par l'Avant-projet<sup>122</sup>, le bilinguisme est, pour le canton de Fribourg, la recette miracle, de nature divine : *Élément fondateur de notre canton (...) richesse culturelle et linguistique (...) atout majeur, social et économique (...) rayonnement (...) national, politique et économique (...) vocation de canton pont (...) (re)placer notre canton en tant que lieu incontournable du bilinguisme en Suisse (...).***

Mais de quel bilinguisme parle l'avant-projet de loi sur les langues et la promotion du bilinguisme ? S'agit-il du bilinguisme des personnes, soutenu par la Constitution, celui que tout le monde applaudit et qui est effectivement une richesse ? S'agit-il de l'enrichissante présence de communautés de langues différentes ? S'agit-il du bilinguisme pragmatique ou convivial au service des citoyens allophones, pratiqué par de nombreuses communes, qui répond à un besoin d'usage fonctionnel, non obligatoire ? Ou s'agit-il de la superposition des langues officielles dans les communes que la Constitution entend au contraire, limiter dans le respect de la territorialité (Une commune, une langue, sauf exception) ?

**Cette grande confusion, voulue ou non, est en tout cas soigneusement entretenue. Elle recouvre un astucieux glissement de sens, qui consiste à utiliser l'aura du bilinguisme individuel, très enrichissant, pour cacher aux yeux du public un autre bilinguisme, beaucoup moins brillant, celui qui se fait au détriment des majorités linguistiques locales.** Ce bilinguisme institutionnel des communes qui admet deux langues officielles à égalité de droit recouvre souvent, aussi, une volonté de conquête territoriale par langues officielles interposées.

On a vu qu'une minorité alémanique (majoritaire dans les réponses au questionnaire relatif à la Constitution de 2004) s'oppose depuis toujours au principe de territorialité (une terre, une langue, sauf exceptions) et ambitionne d'ajouter la langue allemande officielle aux communes situées sur la frontière des langues (chapitre précédent). Cette minorité utilise le glissement sémantique pour se profiler derrière l'attrayant bilinguisme des personnes. Mais elle n'est pas la seule : **tant les écrits du Conseil d'État que ceux des autorités de la Ville de Fribourg sont truffés d'éléments qui entretiennent cette confusion entre le bilinguisme des personnes et le bilinguisme des communes, dans l'irrespect de la Constitution.** Cette confusion se fait **pour des motifs idéologiques ou démagogiques, sans se soucier de la paix des langues telle qu'elle existe depuis près de 35 ans dans le canton.**

Ainsi le principe constitutionnel de territorialité est implicitement nié, miné, complètement détruit au niveau des autorités, et jusque dans l'opinion publique. Par exemple dans cette lettre de lecteur d'un ancien collaborateur alémanique du Service

---

<sup>122</sup> En page 4 notamment



des biens culturels du canton, qui écrit que la territorialité est « *un mythe*<sup>123</sup> ». Plus récemment, dans un débat télévisé, un historien militant alémanique<sup>124</sup> avait attaqué très violemment la territorialité quand bien même elle figure également dans la Constitution fédérale : « *Cette idéologie une langue, une terre, qui a tellement amené ce continent à se faire la guerre, mais qui est encore fortement ancré chez nous, et ailleurs dans ce monde*<sup>125</sup> ».

Dans son œuvre de désinformation sur les réseaux sociaux<sup>126</sup>, le même militant occulte la territorialité des communes en se référant au modèle suisse du patriotisme linguistique, qui accorde un statut officiel à égalité de droits au niveau fédéral à des langues qui font 10 % comme l'italien, et même moins de 1 % pour le romanche. C'est sans doute ce qu'il a voulu dire également devant le conseil général de la Ville, prétendant que la politique linguistique de la commune « *entre en collision avec tous les us et coutumes que nous connaissons en Suisse au sujet du plurilinguisme*<sup>127</sup> ».

Il s'agit là d'une double désinformation. D'une part, il ne faut pas confondre la reconnaissance des langues officielles au niveau de la Confédération avec le principe de territorialité des communes, la Constitution est claire à ce sujet (art. 70 al. 2 de la Constitution fédérale). D'autre part, la ville de Fribourg n'entre nullement en collision avec des us et coutumes suisses dans le sens où elle se serait montrée trop réservée. Au contraire, la Ville accorde à sa minorité linguistique une somme de privilèges auxquels aucune autre minorité en Suisse – et peut-être dans le monde – n'a accès, même pas la langue romanche pourtant menacée de disparition.

Toujours est-il que ces *fakes* non seulement portent atteinte à la territorialité, mais, provenant d'une personne ayant une réelle influence politique dans certains milieux, tuent le débat qui n'a jamais eu lieu au Conseil général, où tout ce qui touche au bilinguisme est systématiquement approuvé à la quasi-unanimité.

A l'heure où la majorité des cantons alémaniques enseigne aux élèves l'anglais comme deuxième langue, à l'heure où la ville de Berne ferme son école bilingue et le canton de Zurich supprime l'enseignement du français dans les écoles primaires, tout se passe comme si l'historien germanophone né dans la ville fédérale veut rendre officielle sa langue maternelle dans l'ensemble du canton de Fribourg, a dit de lui, en 2004 déjà, l'ancien conseiller d'État Clerc<sup>128</sup>. Dans un débat, celui qui est entre-temps devenu député confirme qu'il ne tolère pas qu'existent des territoires exclusivement francophones, qui ne reconnaissent pas officiellement la langue allemande : « *Je suis aussi historien, vous savez, et je sais d'où viennent ces tendances à vouloir catégoriser les gens, ici les alémaniques, ici les francophones*<sup>129</sup> ».

---

<sup>123</sup> La Liberté du 29.9.2021, Lettre de lecteur signée Jean-Pierre Anderegg

<sup>124</sup> Bernhard Altermatt, historien, député au Grand Conseil, ancien conseiller général de la Ville de Fribourg, membre du groupe de travail bilinguisme de Région capitale suisse.

<sup>125</sup> Émission « *Le débat* » diffusée à La Télé Vaud-Fribourg le 14 janvier 2025

<sup>126</sup> Réseau Facebook

<sup>127</sup> Conseil général de la Ville de Fribourg, 18.9.2018, p.221

<sup>128</sup> La Gruyère du 3 février 2004. Évoquant le livre de Bernhard Altermatt sur la politique du bilinguisme dans le canton de Fribourg, Denis Clerc affirme : « *Pour Altermatt, le canton doit être bilingue sur l'ensemble de son territoire* ». Il qualifie l'ouvrage de cet historien « *dénué de rigueur intellectuelle* », ajoutant que c'est « *un ouvrage de propagande pour la germanisation du canton par le bilinguisme obligatoire, contre l'application stricte du principe de territorialité* ».

<sup>129</sup> Émission « *Le débat* » diffusée à La Télé Vaud-Fribourg le 14 janvier 2025

## BILINGUISME DES COMMUNES : DE FAUX ESPOIRS

**Si le bilinguisme des personnes est une réelle richesse, tout comme la présence de deux communautés linguistiques dans le canton de Fribourg, que peut réellement apporter le bilinguisme des communes, soit l'ajout d'une deuxième langue à l'échelon communal ?**

Le Conseil d'État entend « *favoriser le choix du bilinguisme aux communes (...) Pour (re)placer notre canton en tant que lieu incontournable du bilinguisme en Suisse*<sup>130</sup> ». Dans le *Rapport intermédiaire*, le mot *atout* est asséné à huit reprises pour qualifier le bilinguisme des communes. Atout important, essentiel, majeur...

Qu'en est-il en réalité ? « *Il n'existe malheureusement pas d'étude scientifique sur les avantages et inconvénients du bilinguisme, que soit sur le plan économique, culturel ou politique* », a déclaré un professeur d'université<sup>131</sup> devant la Constituante.

Le *Rapport intermédiaire* sur l'avant-projet de loi sur les langues parle notamment d'« *Atout majeur pour la promotion économique*<sup>132</sup> » sans mentionner ses sources, ni développer une argumentation sérieuse et chiffrée. Une deuxième langue officielle apporterait-elle vraiment un attrait économique ? Le rapport commandé par la Ville de Fribourg à l'*Institut de plurilinguisme*, sous le point « *Aspects économiques* » admet que « *La reconnaissance de l'allemand comme langue officielle présenterait tant des avantages que des désavantages pour le secteur économique*<sup>133</sup> ». A vrai dire, même la ville de Bienne, modèle de bilinguisme, n'en sait rien bien que, côté pertes, le chiffre de 6 millions ait été articulé : « *Pour calculer les gains et les pertes monétaires effectifs du bilinguisme officiel, il faudrait élaborer un modèle économique intégrant tous les facteurs pertinents. Il pourrait cependant s'avérer très difficile, si ce n'est impossible, d'établir p. ex. dans quelle mesure le bilinguisme officiel est réellement un critère déterminant pour une entreprise qui cherche un site pour y établir son siège ou une succursale* (...)»<sup>134</sup> ». Le rapport ajoute : « *Au chapitre du bilinguisme officiel et de l'économie, il faut encore noter le rôle de plus en plus important de l'anglais – une évolution perceptible également à Fribourg, comme le remarquent certaines personnes interviewées* »,

L'introduction d'une deuxième langue officielle favorisera-t-elle au moins le bon bilinguisme, celui des personnes ? Là encore, la réponse est très incertaine : « *La reconnaissance de deux langues officielles suscite parfois aussi l'espoir d'une progression du plurilinguisme non seulement au niveau institutionnel mais également au niveau individuel (une corrélation qui ne s'avère pas forcément, cf. chap.9.2.1), avec l'amélioration concomitante des perspectives professionnelles et du salaire*<sup>135</sup> ».

---

<sup>130</sup> *Rapport intermédiaire*, p. 37

<sup>131</sup> Le professeur Peter Hänni, conférence du 30.5.2001

<sup>132</sup> *Rapport intermédiaire*, p.4

<sup>133</sup> *Rapport IDP*, p. 89

<sup>134</sup> *Rapport IDP*, p. 91

<sup>135</sup> *Rapport IDP*, p. 90

Et que lit-on au chap.9.2.1. ? « *Le bilinguisme institutionnel n'entraîne par conséquent pas automatiquement le bilinguisme individuel. Les changements institutionnels influent certes sur les individus, mais pas toujours de manière unilinéaire* ».

Qu'en est-il de la fameuse « *vocation de canton pont (...)* » et de la volonté de « *(re)placer notre canton en tant que lieu incontournable du bilinguisme en Suisse, et du « rayonnement national* » ? Le canton de Fribourg n'est-il pas déjà un canton pont avec, comme solides piliers, deux importantes communautés linguistiques, l'une de langue française (180 000 personnes), l'autre de langue allemande (70'000 personnes) ? En quoi le fait de bilinguiser les communes de Tentlingen, Murten et Pierrafortscha ferait-il du canton un « *lieu incontournable du bilinguisme en Suisse* » ? Quant à la commune de Fribourg, elle est sans doute la seule au monde où la langue d'une minorité de 14,3 % peut être utilisée au cœur d'un législatif. Par ailleurs, aucune capitale d'un canton suisse n'est bilingue. Même la capitale fédérale est monolingue...

En résumé, la vocation d'un canton pont, ou faire du canton un lieu incontournable du bilinguisme en Suisse n'oblige pas la construction de ponts dans la moitié des villages. Il n'est même pas possible d'affirmer que l'ajout d'une deuxième langue à une commune apporte un atout économique. Surtout si, comme c'est déjà le cas à Bienne, les commerces se trouvaient dans l'obligation de faire de la publicité dans les deux langues. Il n'est pas possible non plus de prétendre que cela favorisera le bilinguisme des personnes. « *Au contraire, une administration bilingue pourrait avoir pour effet, paradoxalement, de rendre moins pressante l'obligation de connaître la deuxième langue*<sup>136</sup> ».

\* \* \*

---

<sup>136</sup> Rapport IDP, p. 88

## COMMUNE DE FRIBOURG : L'HISTOIRE ET L'IDÉOLOGIE CONTRE LA RÉALITÉ VÉCUE D'UNE VILLE COSMOPOLITE

**Toutes les capitales des cantons suisses n'ont qu'une langue officielle. A Fribourg, chef-lieu du district francophone de la Sarine, c'est le français, langue qui, depuis deux siècles, rassemble tout le monde : les francophones, les germanophones et les allophones (personnes de langue maternelle étrangère).**

Le mouvement de germanisation a reçu une impulsion très forte en 2016 avec l'élection de deux conseillers communaux alémaniques<sup>137</sup>. Divers milieux de Zürich, Berne ou Bienne les soutiennent dans leurs projets de transformation de la citadelle Fribourg. Le 18 mars 2016 la NZZ titre<sup>138</sup> : « *Les tours de guet tombent à la frontière linguistique* ». L'article se réjouit du fait que les autres membres de l'exécutif n'ont pas de réserves à propos de la langue allemande : « *On peut dire que la ville de Fribourg a probablement choisi l'exécutif le plus bilingue de son histoire* ». La NZZ ajoute que « *de nombreux francophones ne ressentent plus d'attitude défensive à l'égard de la « langue partenaire* », laissant entendre que la forteresse Fribourg peut enfin être conquise. Une première cible est désignée : le site internet de la ville de Fribourg qui, en 2016, fonctionne toujours sous le logo monolingue « *Ville de Fribourg* ». Insupportable aux yeux du journal zurichois, même si le site est disponible en langue allemande ainsi qu'en quatre autres langues. Depuis 2021, le Conseil communal de la Ville est même composé de trois Alémaniques sur cinq, qui disposent donc de la majorité absolue au sein de l'exécutif.

Le Conseil communal de la Ville de Fribourg développe dès lors une politique déterminée à germaniser à tout prix son administration, ses institutions et sa communication<sup>139</sup> pour présenter la ville comme officiellement bilingue alors qu'elle ne l'est pas. Cette politique se fait sans consultation populaire, alors même que le nombre de germanophones de la ville est en décroissance régulière depuis plus de sept décennies, ne représentant plus que 14,3 % de la population en 2024 soit une personne sur sept. Pour appuyer sa démarche, l'exécutif commande un rapport à l'*Institut de plurilinguisme* qui, sous des apparences scientifiques, présente en fait, en janvier 2018, ce qui ressemble à un livre de recettes pour favoriser la germanisation de la Ville de Fribourg selon la tactique du salami. La reconnaissance officielle de l'allemand doit se faire par étapes, selon un processus « *bien préparé* (...) qui « *susciterait moins de peurs au moment du passage de cet objet par les urnes*<sup>140</sup> » avouent les auteurs qui, on s'en doute, ne sont pas romands et prétendent à une démarche de nature scientifique.

Dans son rapport final relatif aux postulats 23 et 40 du 28 août 2018, le Conseil communal s'en inspire pour évoquer **une liste de mesures à réaliser à court ou**

<sup>137</sup> Thierry Steiert (déjà élu en 2011, pressenti pour devenir syndic) et Andrea Burgener Woeffray.

<sup>138</sup> [https://www.nzz.ch/schweiz/freiburg-setzt-auf-zweisprachigkeit-an-der-sprachgrenze-fallen-die-wachtuerme-](https://www.nzz.ch/schweiz/freiburg-setzt-auf-zweisprachigkeit-an-der-sprachgrenze-fallen-die-wachtuerme-ld.8438)

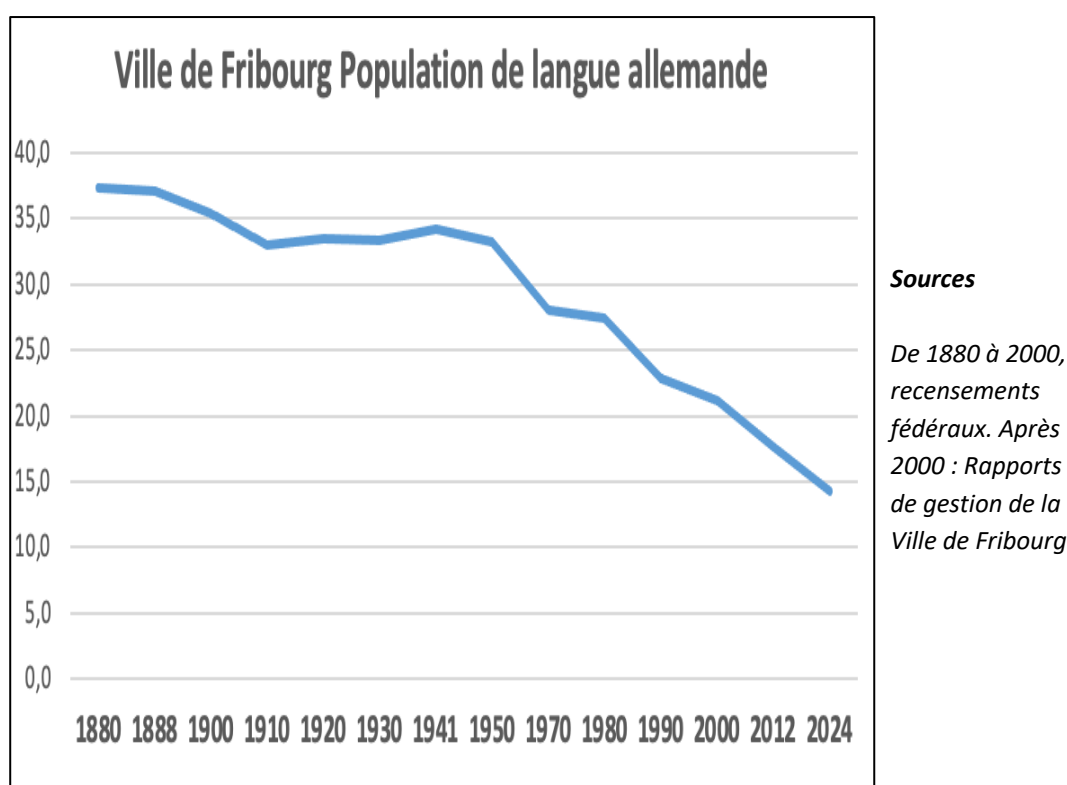
[ld.8438](https://www.nzz.ch/schweiz/freiburg-setzt-auf-zweisprachigkeit-an-der-sprachgrenze-fallen-die-wachtuerme-ld.8438)

<sup>140</sup> « *L'allemand, langue officielle de la Ville de Fribourg ?* », p. 92. Institut de plurilinguisme

**moyen terme.** Il s'agit notamment de traduire en allemand beaucoup plus de textes ou informations, de communiquer en allemand avec les partenaires germanophones (communes et associations), de promouvoir systématiquement l'identité de ville bilingue, d'élaborer un nouveau logo bilingue.

L'exécutif entend accroître le fonctionnement de l'administration en langue allemande, non seulement par des exigences plus strictes lors du recrutement, mais en s'inspirant du **rapport IDP<sup>141</sup> qui préconise des mesures contraignantes**, par exemple – pour cette commune officiellement de langue française, rappelons-le - **où tout le personnel doit obligatoirement parler l'allemand une journée par semaine et tenir en allemand une séance sur cinq, alors que les germanophones sont invités à parler uniquement l'allemand dans l'équipe sans préciser s'il s'agit de l'allemand standard ou du dialecte.**

La dernière illustration de cette stratégie est la décision de mettre au concours la création d'une identité visuelle (logo) bilingue qui ne respecte ni la réalité linguistique, ni la réalité juridique de la commune. Le but est d'imposer la



reconnaissance à court terme de l'allemand comme seconde langue officielle, ce qui aurait pour conséquence non seulement de confier la gouvernance de la ville à une oligarchie bilingue et de porter concrètement atteinte à la liberté de la langue des citoyennes et citoyens d'expression française mais aussi de remettre en cause le statut linguistique actuel de tout le district de la Sarine. Cette politique prêterite la majorité francophone en la reléguant au rang de citoyennes et

<sup>141</sup> Rapport de l'Institut du plurilinguisme, qui propose notamment la germanisation progressive de l'administration de la Ville officiellement de langue française.

citoyens de seconde zone, alors que la ville est officiellement francophone depuis le début du XIX<sup>ème</sup> siècle. De fait, l'accès à certaines fonctions serait notamment fermé aux francophones non bilingues. Ainsi, au cas où la langue allemande deviendrait également officielle, plus de 20'000 citoyennes et citoyens francophones éligibles n'auraient plus les compétences linguistiques leur permettant, par exemple, de siéger de manière efficace au sein du Conseil communal ou du Conseil général. A ces conséquences négatives s'ajoute celle de la suppression de la garantie actuelle pour tout francophone du district de la Sarine de bénéficier d'une procédure judiciaire dans sa langue.

Comme on le voit, c'est pour des raisons principalement historiques et idéologiques que des revendications s'expriment en vue de reconnaître l'allemand comme deuxième langue officielle à égalité de droits avec le français, alors que les locuteurs de cette minorité sont en constante baisse (14,3 % de la population).

S'appuyant sur la réalité linguistique concrète de la ville de Fribourg, la CRPF estime que la langue française (qui est la langue d'usage pour 85,7 % de la population) doit rester la seule langue officielle parce qu'elle seule permet de rassembler et d'intégrer activement toute la population, y compris celle qui est issue de l'immigration (40% de la population), dans la vie sociale et politique de la commune. Cette reconnaissance d'une seule langue officielle ne remet nullement en cause l'existence d'un bilinguisme pragmatique généreux en faveur de la minorité alémanique, notamment en matière scolaire et administrative.

La *Communauté Romande du Pays de Fribourg* a demandé au Conseil communal - qui s'est expressément déclaré soucieux de la paix des langues - de renoncer à son projet tendant à imposer à la hussarde un bilinguisme institutionnel sans attendre l'issue des débats du Grand Conseil sur la future loi cantonale sur les langues et de revenir sur sa décision visant à introduire une identité visuelle bilingue dans toutes ses communications, inscriptions et signalisations. Comme l'explique le Service juridique de la Ville<sup>142</sup>, favorable au maintien du statu quo, un logo bilingue est une conséquence de la reconnaissance éventuelle de deux langues officielles communales, et non un préalable à cette reconnaissance. Pour reprendre une expression historique: ne mettons pas charrue avant les bœufs.

Une identité visuelle (logo) en français et en allemand serait trompeuse, faisant croire – notamment aux allophones qui représentent 40% de la population – que non seulement la ville est officiellement bilingue, mais encore que les germanophones représentent une part proche des 50 % de la population (contre 14,3 % en réalité). Fribourg deviendrait un village Potemkine, avec un trompeur bilinguisme de façade.

De manière générale, la CRPF demande que soit respectée la langue officielle de la majorité de la population - toutes origines confondues - qui se réclame officiellement de langue française (86 %) et qui, pour l'essentiel, ne pratique pas l'allemand. Aux dernières nouvelles, le Conseil communal, composé en majorité de personnes bilingues, s'en tient à son argumentation historique et idéologique sur les bienfaits d'un bilinguisme tronqué.

---

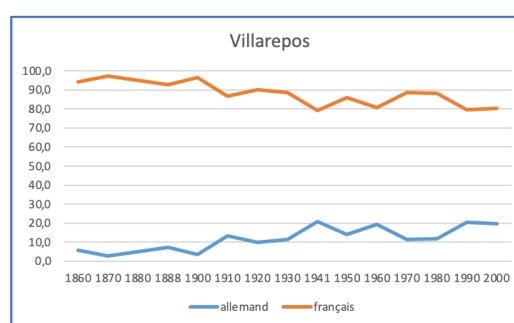
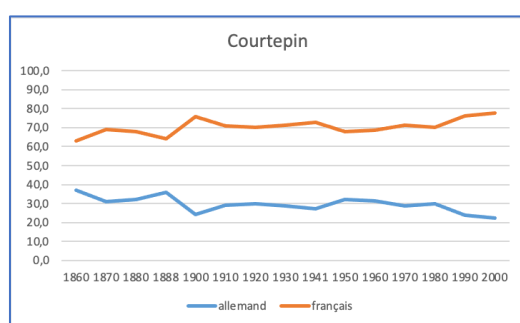
<sup>142</sup> Rapport du Service juridique de la Ville de Fribourg, in Rapport « *L'allemand, langue officielle de la ville de Fribourg ?* » p. 124, point 8  
[https://www.ville-fribourg.ch/sites/default/files/inline-files/4et6b\\_Rapport%20IDP\\_Allemand%20langue%20officielle\\_20180713.pdf](https://www.ville-fribourg.ch/sites/default/files/inline-files/4et6b_Rapport%20IDP_Allemand%20langue%20officielle_20180713.pdf)



## LA GERMANISATION N'EST PAS UN MYTHE

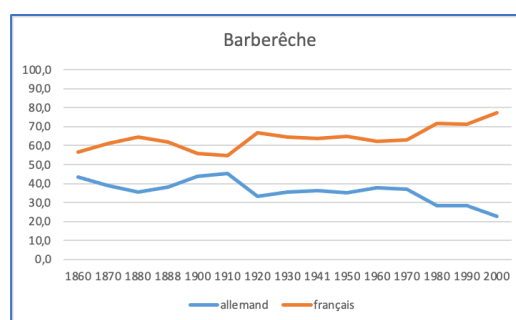
Un processus de germanisation existe-t-il dans le canton de Fribourg ? Tout dépend de quoi l'on parle. Selon *Le Robert*, la germanisation est l'« action de germaniser, de donner un caractère allemand à ; résultat de cette action ». Et selon la Constitution, le critère déterminant est lié au territoire, en ce sens que l'État et les communes doivent veiller à ne pas déplacer artificiellement les frontières linguistiques pour des raisons économiques, politiques ou partisans.

Autrement dit, sans figer les situations qui ne répondent plus à la réalité linguistique, l'État et les communes doivent veiller au maintien des langues officielles qui correspondent à la langue majoritaire des communes (français ou



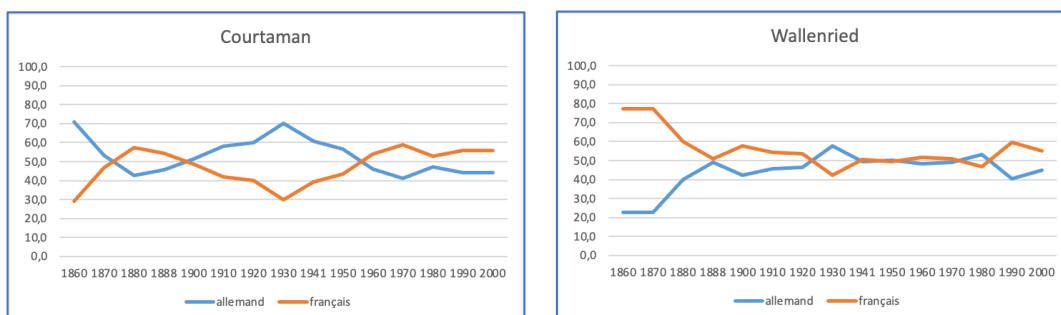
allemand). Qu'en est-il réellement ?

Selon les statistiques officielles publiées dès 1860, seules trois communes de population de langue française prédominante, se sont vu imposer officiellement une deuxième langue officielle, la langue allemande. Cela s'est passé dans le cadre de la fusion avec Courtepin. Ainsi le territoire des trois communes francophones de **Courtepin** (286 ha), **Barberèche** (917 ha) et **Villarepos** (303 ha) — qui représente une superficie de **15,06 km<sup>2</sup>** — a été grignoté à la partie romande du canton, modifiant la répartition territoriale traditionnelle des langues, selon les termes de la Constitution. C'est la confirmation qu'une semi-germanisation, ou « *grignotage* » du territoire romand, pour reprendre le terme utilisé par l'ancien rédacteur en chef de *La Liberté* comme expliqué précédemment, n'est pas un mythe. Le basculement date de la fusion de Courtepin avec **Courtaman** (2003) : la convention de fusion prévoyait expressément que le français et l'allemand seraient tous deux langues officielles de la nouvelle commune. **Wallenried** a par la suite également été intégrée à cette dernière.



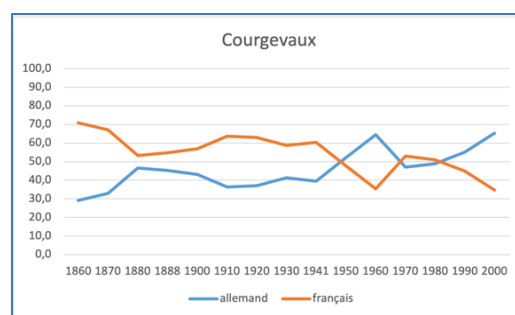
Courtaman et Wallenried, de fait, avaient pratiquement toujours été des communes bilingues, comme le démontrent les statistiques officielles de l'OFS<sup>143</sup>.

Selon les dernières statistiques retenues par le *Rapport intermédiaire*<sup>144</sup>, la minorité alémanique de la commune de Courtepin ne représente que 26,0 % de la population, soit un taux inférieur à la moyenne de 30 à 35 % retenue par les experts

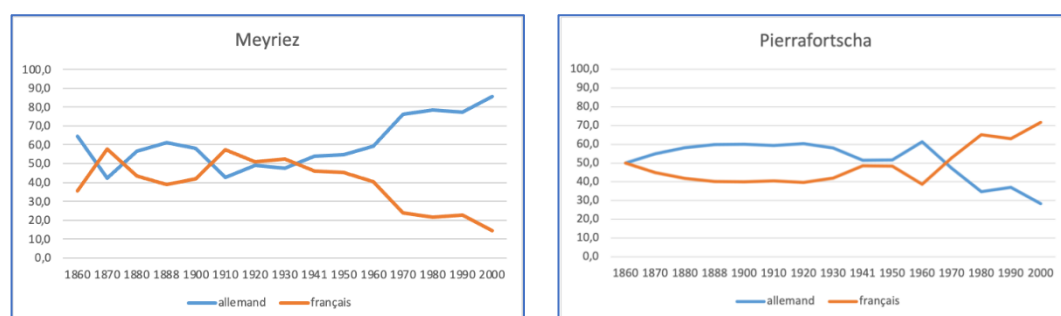


Ci-dessus, les deux communes de Courtaman et Wallenried ont pratiquement toujours été bilingues avant leur fusion. La plupart du temps, chacune des deux langues dépassait les 40 %.

pour reconnaître une deuxième langue officielle. Autrement dit, il y a autant de germanophones à Courtepin (26 %) que de francophones à Tentlingen (25,6%), une commune qui n'envisage pas le moins du monde d'adopter la langue française ! Une autre commune présente un profil bilingue, celle de **Courgevaux**, officiellement francophone. Selon les dernières statistiques, le taux de la langue allemande est de 56,2 %.



Depuis 1860, seules deux autres communes fribourgeoises ont connu une forte évolution après avoir franchi la barre des 50 %. **Meyriez** où la langue allemande progresse fortement, et, dans le sens inverse, **Pierrafortscha**, où c'est la langue française qui s'affirme fortement.



Les plus récentes statistiques révèlent une minorité francophone de 23,5 % à **Meyriez**, et une minorité germanophone de 26,4 % à **Pierrafortscha**.

<sup>143</sup> Précisons que pour les années 1860 et 1870, il s'agissait du nombre de ménages. Dès 1880, il s'agit des langues des personnes. La fusion de Courtepin avec Courtaman a eu lieu en 2003. La deuxième fusion a eu lieu en 2017, avec Barberèche, Villarepos et Wallenried.

<sup>144</sup> *Rapport intermédiaire*, p.40 RS 2016-2020

En résumé, si, pour déterminer le bilinguisme des communes, on devait compter le nombre de franchissements de la ligne linguistique des 50 %, dans l'un ou l'autre sens, cela donnerait, de 1860 à 2000 :

|                |                               |
|----------------|-------------------------------|
| Wallenried     | 6 franchissements (1930-1990) |
| Meyriez        | 4 franchissements (1870-1941) |
| Courtaman      | 3 franchissements (1880-1960) |
| Courgevaux     | 3 franchissements (1950-1990) |
| Illens         | 2 franchissements (1880-1941) |
| Pierrafortscha | 1 franchissement (1970)       |

Ci-dessus : nombre de franchissements de la ligne linguistique des 50 % dans l'un ou l'autre sens, depuis 1860. Les trois communes de Wallenried, Courtaman et Illens n'existent plus, elles ont fusionné.

Cela démontre la grande stabilité des langues dans le canton de Fribourg depuis 1860. A part les communes ci-dessus, toutes les autres ont clairement choisi leur camp, et s'y tiennent. A noter que les deux communes de Wallenried et Courtaman ont fusionné avec trois communes romandes qui, du coup, sont devenues bilingues : Courtepin, Barberèche et Villarepos.

**Qu'en est-il de la germanisation de la commune de Fribourg, officiellement et historiquement de langue française depuis deux siècles, et dont la minorité germanophone n'est que de 14,26 % selon le *Rapport de gestion 2024 de la Ville de Fribourg* ?**

Dans cette ville où 6 personnes sur 7 se réclament de la langue française, des partisans d'un ajout officiel de la langue allemande font entendre leur voix, créant une tension croissante par une germanisation progressive de l'administration (voir chapitre précédent). **La crainte de la germanisation est infondée**, osait affirmer le syndic de la Ville de Fribourg, Thierry Steiert<sup>145</sup> au Conseil général. Étonnante déclaration, car il venait de déclarer le contraire aux lecteurs du journal alémanique *Freiburger Nachrichten* : « A un moment donné, il y aura une officialisation de la langue officielle allemande : soit déjà avec la fusion, soit deux ou trois ans plus tard<sup>146</sup> »

#### «Die Offizialisierung kommt»

Syndic Steiert lässt den Vorwurf der Mutlosigkeit nicht gelten: «Wir werden die Massnahmen durchsetzen und klare Ansprüche an unsere Ämter stellen. Und irgendwann wird es zur Offizialisierung der deutschen Amtssprache kommen: entweder bereits mit der Fusion oder dann zwei, drei Jahre später.»

Extrait des *Freiburger Nachrichten* du 6.9.2018. Une conquérante promesse personnelle du syndic (alors leader d'un groupe linguistique ?) sans même évoquer une votation populaire.

Pourquoi veut-il absolument rendre officielle la langue allemande ? Cela établirait notamment « *eine starke Position mit einforderbaren Rechten*<sup>147</sup> ». Autrement dit, *une position de droit forte, avec des droits exécutoires*, ce qui

<sup>145</sup> Séance du conseil général du 18.9.2018, p. 220 [https://www.ville-fribourg.ch/sites/default/files/inline-files/180918%20PVC%20sans%20signatures\\_1.pdf](https://www.ville-fribourg.ch/sites/default/files/inline-files/180918%20PVC%20sans%20signatures_1.pdf)

<sup>146</sup> *Freiburger Nachrichten*, 6.9.2018

<sup>147</sup> Conseil général de la Ville de Fribourg, le 18.9.2018, PV. p. 219

n'existe pas en matière de bilinguisme pragmatique ou convivial. Il ajoutait, toujours en allemand, que ce postulat a « *une portée stratégique*<sup>148</sup> ».

Également en langue allemande, une conseillère générale alémanique déclarait de manière similaire : « *Die offizielle Anerkennung als Amtssprache wäre wichtig, um Forderungen stellen zu können und nicht auf den guten Willen der Behörden angewiesen zu sein*<sup>149</sup> ». Traduction : « *La reconnaissance officielle, comme langue officielle, serait importante pour avoir des exigences et ne pas dépendre du bon vouloir des autorités* ». De quelles autorités cette élue Alémanique souhaite-t-elle se soustraire ? Et combien de francophones ont-ils compris ce débat qui s'est déroulé sans aucune traduction ? Même la population francophone (non bilingue) n'a pas eu accès à la partie alémanique de ce débat, ni par sa présence dans les gradins, ni par le biais du PV qui ne sera pas traduit. Le Conseil communal considèrerait alors que « *la reconnaissance de la langue allemande comme deuxième langue officielle de la Ville de Fribourg n'est pas actuellement à l'ordre du jour*<sup>150</sup> ».

Rapporteur au nom du Bureau: M. Jean-Pierre Wolhauser

4. Bericht des Gemeinderates bezüglich des Postulates Nr. 23 von Hr. und Fr. Christa Mutter, Rainer Weibel (Grüne), Gisela Kilde (CVP/glp), Laurent Thévoz (Grüne), Mario Parpan (ML-CSP), Tina Odermatt (SP) und Vincenzo Abate (Grüne), die ihn beauftragen, Deutsch als zweite Amtssprache zu prüfen;
5. Rapport final du Conseil communal au sujet du postulat n° 34 de Mme Gisela Kilde (PDC/PVL) lui demandant une étude sur une politique culturelle de la Ville de Fribourg;

Lors de la séance du 18 septembre 2018, tant l'annonce du message du Conseil communal que celle du postulat proposant un changement historique, soit l'ajout d'une langue officielle allemande à la commune francophone de Fribourg se font en langue allemande exclusivement, sans traduction.

Le projet de fusion du Grand Fribourg ayant été rejeté par une votation en 2021, il y a quatre ans, la question se pose à nouveau. Mais le syndic semble hésiter à renouveler sa promesse, car, dit-il, le bilinguisme pragmatique est si avancé « *qu'on vit pratiquement comme si c'était la langue officielle, parce qu'on a, je dirais 99 % d'une ville qui serait officiellement bilingue*<sup>151</sup> ».

Il confirme que la décision de reconnaître officiellement la langue allemande doit être « *prise sur le plan démocratique, donc par la population de la ville* ». Et lorsque le journaliste lui demande ce qu'il pense de la prochaine arrivée de la loi sur les langues, le syndic répond : « *Je pense que c'est en tout cas une bonne démarche de faire le pas, mais ça peut aussi être une source de conflit. Et il faut se poser la question de ce qu'on va finalement gagner par la reconnaissance de l'allemand, ou quels sont les risques qu'on encourt, parce que je ne cache pas qu'il y a aussi dans le monde de la partie francophone du canton, notamment représentés par la Communauté romande du pays de Fribourg, la CRPF, des gens qui sont extrêmement hostiles à cette reconnaissance de la langue allemande pour des raisons qui sont malheureusement fausses, mais qui continuent d'être diffusées, une peur de la germanisation, mais qui est contraire à toute évidence* ».

<sup>148</sup> Conseil général, pv du 18.9.2018, p. 218 [https://www.ville-fribourg.ch/sites/default/files/inline-files/180918%20PVCg%20sans%20signatures\\_1.pdf](https://www.ville-fribourg.ch/sites/default/files/inline-files/180918%20PVCg%20sans%20signatures_1.pdf)

<sup>149</sup> Christa Mutter, *Freiburger Nachrichten*, 6.9.2018

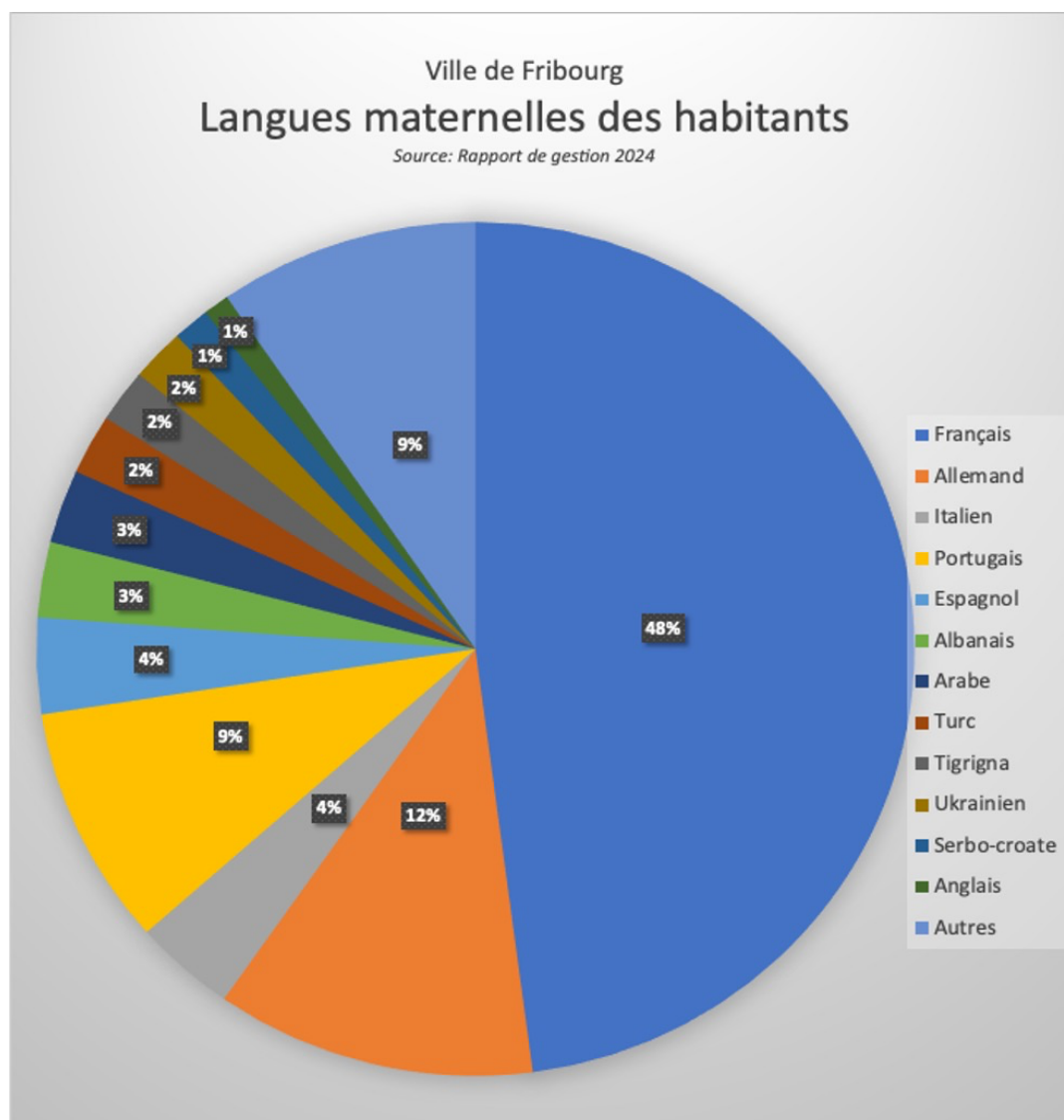
<sup>150</sup> Procès-verbal de la séance du Conseil général du 18 septembre 2018, p. 219

<sup>151</sup> Émission de la RTS « *Chantez-vous suisse ? Sur le Röstigraben* » du 29 juillet 2024.

L'évidence est pourtant bien là. Une germanisation a eu lieu, se poursuit, dans la mesure où l'exécutif de la ville de Fribourg, depuis quelques années, augmente le volume de ses traductions et surtout le niveau de germanisation de son administration. (Voir le chapitre précédent *Les langues en ville de Fribourg*). Cette volonté politique, pour ne pas dire idéologique, de germanisation de l'administration et de l'identité visuelle à rebours du bon sens est surprenante, alors même que la population de la Ville évolue dans un sens contraire : le pourcentage germanophone est en baisse constante. Il est de 14,3 % alors que plus de 85% de la population est d'expression française. Selon une spécialiste, il faut « *un minimum de 30 % de représentants d'une minorité linguistique pour imaginer un bilinguisme vivant*<sup>152</sup> ». En Ville de Fribourg, seule une personne sur sept se déclare de langue allemande, il en faudrait au moins deux fois plus pour espérer « *un bilinguisme vécu* ».

\* \* \*

## Fribourg, ville polyglotte !



<sup>152</sup> Le Journal du Jura, 26.11.2024, Virginie Borel

## DES CHOSES ET D'AUTRES

• *Dans un canton bilingue comme le canton de Fribourg, le **principe de territorialité** impose de régler la question des langues au **niveau local***<sup>153</sup>.

**Partiellement faux.** En demandant à l'État<sup>154</sup> et aux communes de veiller à la « répartition territoriale des langues », la Constitution impose – à l'État aussi, prioritairement comme l'estiment les experts – de régler la question des langues, ne serait-ce qu'en raison de la répartition territoriale à l'échelle du canton.

• *En se dotant de **deux langues officielles***<sup>155</sup>, les communes qui le pourront feront un pas très important en direction d'un **véritable bilinguisme vécu**, pour l'ensemble de leur population concernée, au niveau local.

**Faux.** A Bienne, le « côte-à-côte » l'emporte sur le « vivre ensemble », y compris dans des partis politiques avec sections séparées, francophones et germanophones. Une deuxième langue officielle peut au contraire renforcer deux monolinguisms. Et comme vu plus haut, le bilinguisme officiel n'a pas d'incidence sur le bilinguisme individuel. En ce qui concerne la Ville de Fribourg, « l'incitation, pour les germanophones, à acquérir de bonnes connaissances de la langue française, par obligation ou motivation personnelle, en pâtirait (tout du moins en ce qui concerne les citoyens « ordinaires », moins en ce qui concerne les employés de l'administration) »<sup>156</sup>.

• *La capacité de maîtriser à la fois le français et l'allemand permet au canton de se distinguer et d'attirer des investissements stratégiques. De plus, la localisation géographique de Fribourg, en tant que carrefour linguistique et culturel, joue un rôle déterminant dans le choix d'implantation de certaines entreprises, qui y voient une opportunité d'accéder à un marché diversifié et d'interagir plus facilement avec les deux principales régions linguistiques de la Suisse*<sup>157</sup>.

**Évitons la confusion ! Tout cela concerne le bilinguisme des personnes, et n'a rien à voir avec l'ajout de langues officielles dans les communes.** Du fait de la présence historique de communautés francophones et germanophones, Fribourg est depuis toujours un carrefour linguistique et culturel, qui attire des investissements stratégiques. L'ajout de langues officielles au niveau communal n'apporte rien aux investissements stratégiques. Le développement économique explosif de la région bulloise se fait sans rendre une seule commune bilingue !

• *De tels efforts, qui permettront progressivement de placer ou de replacer l'ensemble du canton sur la scène du bilinguisme à l'échelle nationale, doivent impérativement être soutenus*<sup>158</sup>.

**Faux.** Pour briller sur cette scène nationale, ce n'est pas l'ajout d'une deuxième

---

<sup>153</sup> Rapport intermédiaire, p.4

<sup>154</sup> Constitution du canton de Fribourg, art. 6, al. 2

<sup>155</sup> Rapport intermédiaire, p.55

<sup>156</sup> Rapport IDP p. 88

<sup>157</sup> Rapport intermédiaire, p.4

<sup>158</sup> Rapport intermédiaire, p.55



langue officielle à une commune qui doit être soutenu. C'est le bilinguisme des personnes qui est déterminant, l'apprentissage des langues dès la scolarité primaire.

- **Bienne se veut ville modèle du bilinguisme en Suisse.**

**Oui, mais pour qui ?** La réponse d'un conseiller municipal qui affirme qu'à Bienne, l'égalité n'est pas acquise : les monolingues francophones sont doublement pénalisés.



« Il est clair que si on est monolingue dans cette ville, on est pénalisé. Et si on est monolingue francophone, on est doublement pénalisé. »

Cédric Némitz, conseiller municipal biennois en charge de la formation

Source : émission 15 minutes<sup>159</sup> de la RTS du 23.2.2020

## Le saviez-vous ?

- **Le duc qui a fondé la Ville de Fribourg en 1157 était de langue maternelle française (le roman).** En effet la mère du duc Bertold IV de Zähringen n'était autre que Clémence de Luxembourg de Namur<sup>160</sup>, fille de Godefroi Ier, comte de Namur et Château-Porcien. En 1156, le duc Bertold IV de Zähringen reçut le titre de *recteur de Bourgogne et l'autorité sur les villes de Genève et Lausanne*<sup>161</sup>. Le père de Bertold IV était Conrad Ier, à la fois duc de Zähringen et comte de Bourgogne.

- **A Bienne, les monolingues de langue française ou allemande ne peuvent pas lire tout le Rapport de gestion de la Ville.** En effet, le texte alterne, tantôt allemand, tantôt français. Parfois, la langue change au milieu d'une phrase<sup>162</sup>. Il en va de même pour les procès-verbaux du Conseil de ville. Ils ne sont pas traduits.

- **A Fribourg, ville de langue officielle française, les francophones non bilingues ne peuvent pas comprendre entièrement les procès-verbaux du Conseil général.** En effet, les passages en allemand ne sont pas traduits.

- **Le bilinguisme officiel peut pénaliser quelque peu l'économie locale et la liberté économique.** En effet, à Bienne, le règlement contraint les commerces à faire de la publicité en deux langues.

- **L'alternance codique, ou code switching ?** De quel phénomène s'agit-il ? Il est à la mode dans le club de l'aristocratie bilingue. Il consiste à jongler en passant d'une langue à l'autre dans un exposé, que ce soit d'une phrase à l'autre (alternance interphrastique) voire au sein d'une même phrase (alternance intraphrastique). Au

---

<sup>159</sup> <https://www.rts.ch/info/regions/berne/11109425-a-bienne-toujours-plus-de-romands-mais-des-inegalites-qui-subsistent.html>

<sup>160</sup> <http://www.histoireeurope.fr/RechercheLocution.php?Locutions=Cl%E9mence+de+Luxembourg+de+Namur>

<sup>161</sup> <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/019504/2020-06-03/>

<sup>162</sup> Rapport de gestion 2024 p. 22

Conseil général de Fribourg, même des francophones s’y mettent, truffant leur texte de phrases en allemand.

- **Dans la majorité des cantons alémaniques, (principalement les cantons de Suisse centrale et de Suisse orientale) la première langue étrangère enseignée dans les écoles publiques est l’anglais.** Le français est la première le long de la frontière des langues (Bâle, Soleure, Berne) ainsi qu’au Tessin.

- **Dans les cantons alémaniques, l’enseignement du français à l’école primaire est menacé**<sup>163</sup>. La majorité des cantons alémaniques (12 sur 19) discutent de supprimer le français à l’école primaire, au profit de l’anglais.<sup>164</sup> Le Grand Conseil canton de Zurich vient de prendre cette décision. «Un affront pour la Suisse romande», déclare la conseillère fédérale Elisabeth Baume-Schneider<sup>165</sup>

- **La Ville de Berne supprimera ses classes bilingues français-allemand à partir de la rentrée 2026**<sup>166</sup>. 10 enseignants et plus de 90 élèves sont concernées. L’enseignement bilingue a engendré des coûts supplémentaires pouvant atteindre un million de francs par an. Le français reste toujours enseigné à l’école à Berne et la Ville assure vouloir s’engager pour le bilinguisme.

- **Le Rapport intermédiaire omet une commune francophone.** Depuis l’an 2000, la langue allemande s’est officiellement étendue sur 3 communes romandes, Courtepin, Villarepos, Barberêche. Le Conseil d’État a discrètement rajouté Courgevax, en omettant de la classer dans le groupe des « *communes francophones* », en page 48 du Rapport intermédiaire. Certes, depuis quelques décennies, Courgevax a une population majoritairement germanophone (56,2%), mais pourquoi nier le fait qu’elle est officiellement restée commune romande, comme en atteste, par exemple, la langue retenue par le Registre foncier ? Selon l’avant-projet, si une votation n’est pas demandée, Courgevax sera, d’un jour à l’autre, en 2029, officiellement classée commune alémanique alors que le Rapport intermédiaire prétend empêcher un si brutal changement (p.51).

- **Le titre de l’avant-projet est trompeur.** Il n’y a pas de promotion du bilinguisme (des personnes) dans cette loi. Sous le titre « Promotion du bilinguisme » (chapitre 6, page 6), elle évoque une « *Aide financière aux communes qui comptent deux langues officielles* »

- « *Le bilinguisme institutionnel n’implique pas, pour une collectivité publique, la nécessité de disposer de personnel bilingue on le rappelle.* »<sup>167</sup>. L’État

---

<sup>163</sup> 24 heures du 27.07.2025 <https://www.24heures.ch/enseignement-la-guerre-repart-sur-lenseignement-du-francais-160595425712>

<sup>164</sup> RTS, le 29.5.2025. <https://www.rts.ch/info/suisse/2025/article/debat-en-suisse-alemanique-le-francais-precoce-menace-a-l-ecole-primaire-28898042.html>

<sup>165</sup> <https://www.rts.ch/info/suisse/2025/article/zurich-supprime-le-francais-a-l-ecole-baume-schneider-alerte-sur-la-cohesion-28991138.html#:~:text=Le%20Grand%20Conseil%20zurichois%20a,et%20C3%A0%20notre%20diversit%C3%A9%20linguistique%22.>

<sup>166</sup> <https://www.rts.ch/info/regions/berne/2025/article/berne-supprime-ses-classes-bilingues-incomprehension-et-deception-des-parents-28876033.html#:~:text=Masquer-,La%20Ville%20de%20Berne%20ne%20proposera%20plus%20de%20classes,partir%20de%20la%20rentr%C3%A9e%202026&text=La%20Ville%20de%20Berne%20renonce,arr%C3%AAt%20l'ann%C3%A9e%20prochaine.>

<sup>167</sup> Rapport intermédiaire, p.22

de Fribourg découvre un atout supplémentaire au bilinguisme institutionnel des communes : pas besoin de personnel bilingue pour répondre dans l'autre langue, par oral et par écrit.

• **Il n'est pas correct de soutenir pour justifier le système des dispositions transitoires de l'article 26 que les communes du canton Fribourg n'ont pas de langue officielle parce qu'il n'existe pas de loi à ce sujet.** On peut implicitement déterminer la langue officielle par d'autres lois, comme la loi sur la justice (art. 115 LJ), la loi sur le registre foncier (art. 47 LRF) qui indiquent précisément la langue, suivant les communes qui sont expressément indiquées, dans laquelle les registres sont tenus ou encore la législation en matière d'État civil.

### Langues officielles des communes : le Registre foncier dit...

#### *3.1 Documents du registre foncier*

Art. 43 Langue des registres (Art. 47 LRF) – Principe

<sup>1</sup> La langue dans laquelle les registres sont tenus est le français pour

- a) les communes des districts de la Broye, de la Glâne, de la Sarine et de la Veveyse,
- b) les communes du district de la Gruyère, à l'exception de la commune de Jaun, et
- c) les communes suivantes du district du Lac: Barberêche, Bas-Vully, Courgevaulx, Courtepin (secteur Courtepin), Cressier, Haut-Vully, Meyriez, Misery-Courtion, Villarepos et Wallenried.

<sup>2</sup> Cette langue est l'allemand pour

- a) les communes du district de la Singine,
- b) la commune de Jaun, et
- c) les communes du district du Lac, à l'exception des communes et secteurs de commune cités à l'alinéa 1.

*Règlement d'exécution de la loi sur le registre foncier (RELRF) , dont l'article 43 attribue une langue à chaque commune du canton.*

\* \* \*

## MENACES SUR LA PAIX DES COMMUNES QUI ONT TROUVÉ DES SOLUTIONS

**En 1990, lorsque la langue allemande est inscrite à égalité avec la langue française dans la Constitution fribourgeoise, le peuple dit oui à condition que chaque langue officielle reste sur son territoire traditionnel. C'est un grand oui au principe de territorialité : une terre, une langue.**

Dans les années 2000, lors des travaux de la Constituante, une minorité alémanique cherche à affaiblir, voire à supprimer ce principe garant de la paix des langues que le peuple fribourgeois avait déjà inscrit en 1990 dans son ancienne Constitution (une première en Suisse). Il est cependant maintenu, avec une exception pour « *les communes comprenant une minorité linguistique autochtone importante* ».

Dès 2017, lors du projet de fusion du Grand Fribourg, un coup de poker est tenté, en violation flagrante du principe de territorialité : ajouter la langue officielle allemande sur neuf communes de langue française, en déplaçant la frontière des langues de 11 kilomètres sur territoire romand, et de pas un seul mètre en sens inverse. En votation populaire, l'échec est cinglant, la question de la langue y a contribué.

Maintenant, en 2025, c'est le Conseil d'État qui s'y met. En fait, il renverse le paradigme de la territorialité sans soumettre un nouvel article constitutionnel au peuple. Ce n'est plus une langue par commune, sauf exception. C'est carrément l'inverse : deux langues par commune, sauf exception. Le Gouvernement entend même positionner « *le canton en tant que plaque tournante d'un bilinguisme vécu*<sup>168</sup> ». Il veut imposer « *un véritable bilinguisme vécu, pour l'ensemble de leur population concernée, au niveau local* ». Il va jusqu'à dire de quelle manière la population doit vivre ce bilinguisme des communes qu'il veut généraliser dans le canton.

Ainsi, avec le système du domino intégré dans le principe de contiguïté, et un seuil de 10% seulement pour la minorité – ce seuil pouvant même être supprimé en cas de présence historique - la langue allemande pourrait, en quelques décennies, être officiellement étalée sur la moitié de la partie romande du canton.

Les communes apprendront alors ce que signifie l'égalité à 1 contre 9. C'est accorder à une minorité de 10 % le droit d'engager des procédures juridiques à l'encontre d'une majorité de 90 % pour obtenir, au nom du principe de l'égalité des langues, la bilinguisation des noms de rues, des localités, du nom de la gare, des arrêts de bus, du logo, de l'ensemble de la signalétique, jusqu'à exiger que les lettres soient de la même grandeur jusqu'à l'intérieur des bâtiments communaux (voir ce qui s'est passé à Fribourg, chapitre 5), imposer à la majorité linguistique des procédures dans la langue officielle de la minorité. Ainsi s'engage une lutte permanente pour une égalité qui n'est jamais satisfaite entre les communautés, comme le prouve le modèle biennois tant vanté.

---

<sup>168</sup> Rapport intermédiaire, p. 11, point 4

C'est pour éviter ce genre de dérive irrémédiable que la Constituante, en 2004, a décrété que les deux langues officielles doivent être utilisées dans le respect du principe de territorialité. Le Conseil d'État actuel ignore visiblement tout de la sagesse de ses précurseurs des années 2000.

La frontière des langues dans le canton a aussi une dimension aux niveaux suisse et européen. Au-delà du Röstigraben, elle s'identifie avec la frontière internationale des langues en Europe de l'Ouest, entre le monde latin et le monde germanique. Cette ligne de démarcation passe en Suisse, du nord au sud, divisant le canton de Fribourg en deux régions. Elle est très fortement stabilisée dans le Jura et en Valais, de manière plus fragile à Fribourg avec le principe de territorialité des langues. Depuis plus d'un siècle, les statistiques montrent une très grande stabilité linguistique des communes du canton, avec une langue allemande officielle qui a cependant conquis trois communes romandes (voir le chapitre 13). Si l'on considère comme bilingues les communes dont les pourcentages linguistiques se situent entre 40 et 60 %, il y en a actuellement qu'une seule qui pourrait demander deux langues officielles, celle de Courgevaux. Pourquoi provoquer d'inutiles et déstabilisantes polémiques linguistiques dans les autres communes, jusque dans la Broye ? Est-ce en menaçant les communes d'ajouter une langue officielle que l'on va encourager les habitants à accueillir la minorité et apprendre sa langue ? Quelle considération a le Conseil d'État pour les bienveillantes solutions pragmatiques qu'ont trouvées des petites ou moyennes communes ?

Le Gouvernement reprend hélas le narratif martelé depuis des décennies par un petit mais influent et désinformant lobby alémanique qui, partisan d'une forme d'irrédentisme linguistique, s'est entiché de reconquérir des territoires qui, il y a des siècles, étaient peuplés par quelques familles germanophones. Où mène cette volonté de reconquête ? Quant à l'ambition de bilinguiser les communes en rêvant d'investissements économiques stratégiques sur le plan national, faut-il en rire ou en pleurer ? Lancer ce pari sans aucune étude sérieuse relève de l'inconscience. Comment peut-on prétendre que les communes qui se donneront une deuxième langue officielle attireront plus d'entreprises ? Ce que la production économique recherche, c'est du personnel compétent, qui parle une, deux ou trois langues, surtout l'anglais et l'allemand, peut-être le chinois : la superposition des langues officielles au niveau communal n'apporte rien sur ce plan.

Bilinguiser une commune, c'est, de manière imagée, la doter d'un moteur administratif plus coûteux à l'achat et au fonctionnement, plus encombrant, mais moins performant, plus lourd, plus lent, moins confortable, et pétaradant continuellement de plaintes des utilisateurs. Culturellement, c'est installer aux postes-clés une élite bilingue, une nouvelle aristocratie qui n'est plus fondée sur la naissance ou la richesse, mais sur les compétences linguistiques. Comment, dans une démocratie, peut-on éloigner les monolingues des postes à responsabilité, les priver, comme c'est déjà le cas en ville de Fribourg, de comprendre la totalité des PV des séances du Conseil général, ceux-ci n'étant pas traduits ? Ou comme à Bienne, impossible de comprendre le Rapport de gestion ?

Ajouter une deuxième langue officielle est, pour une commune, un choix quasiment irrémédiable. Réfléchissons-y.

\* \* \*