# COMMENTATIONES HISTORIAE IVRIS HELVETICAE

XVII

EDITIONS JURIDIQUES LIBRES
FREIER JURISTISCHER VERLAG

UNIVERSITÉ DE GENÈVE
FACULTÉ DE DROIT

Prof. Dr. Felix Hafner
Prof. Dr. Andreas Kley
Prof. Dr. Victor Monnier †
Prof. Dr. Stefan G. Schmid

**COMMENTATIONES HISTORIAE IVRIS HELVETICAE**

# COMMENTATIONES HISTORIAE IVRIS HELVETICAE

curantibus

Felix Hafner
Andreas Kley
Victor Monnier †
Stefan G. Schmid

EJL FJV

In ædibus EJL / FJV
LOSANNÆ
Anno MMXX

UNIVERSITÉ DE GENÈVE
FACULTÉ DE DROIT

**Éditions juridiques libres (Freier juristischer Verlag)**

Les Éditions juridiques libres (EJL | FJV) sont une maison d'édition juridique suisse fondée par un groupe de chercheurs en droit.

Sans but lucratif, les EJL publient des ouvrages scientifiques en allemand, français, italien et anglais à destination de tous les professionnels du droit suisse. Au sein de leurs collections, les EJL accueillent tout type d'ouvrage scientifique de qualité (monographie et thèse, ouvrage collectif, commentaire, revue, etc.), qu'il s'agisse des travaux de chercheurs indépendants ou issus d'institutions publiques de recherche.

Les ouvrages publiés aux EJL sont disponibles au format numérique, gratuitement et en intégralité (*open access*). Des exemplaires papier de leurs publications sont également disponibles au moyen d'un système d'impression à la demande.

Les EJL ont pour triple objectif d'améliorer l'accessibilité des publications juridiques, d'en réduire les coûts pour les institutions et les particuliers, ainsi que d'en améliorer le bilan écologique.

Toutes les publications des EJL | FJV sont en accès libre et gratuit sur

https://www.ejl-fjv.ch/

La présente œuvre est soumise à une licence Creative Commons CC BY-NC-ND 4.0. L'utilisation, la reproduction, le partage de l'œuvre sont notamment autorisés à condition : (i) d'attribuer l'œuvre à son auteur ; (ii) de ne pas exploiter l'œuvre commercialement ; (iii) de ne pas effectuer de modifications de l'œuvre. Le logo « open access », créé par The Public Library of Science (PLoS), est soumis à une licence CC BY-SA 3.0. La police de caractères Cardo, créée par David Perry, est soumise à une licence Open Font License, version 1.1.

Editions Juridiques Libres (Freier Juristischer Verlag)

Lausanne 2020

ISBN 978-2-88954-026-6 (print)
ISBN 978-2-88954-027-3 (PDF)

*A la mémoire de Victor Monnier (1953–2019)*

# PRÆFATIO EDITORUM

Die Kirche von Cartigny, diesem malerischen Dorf im Herzen der Region Champagne im äussersten Südwesten unseres Landes, vermochte die Trauergemeinde kaum aufzunehmen, die sich am 30. März 2019 von Victor Monnier, Professor am *Département d'histoire du droit et des doctrines juridiques et politiques* der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Genf, verabschieden wollte. Er verstarb am 4. März 2019 nach kurzer, schwerer Krankheit.

Victor Monnier, qui se distinguait par un esprit indépendant et un caractère généreux, nous a laissé, notamment en tant qu'historien constitutionnel, une œuvre qui restera. Il a également cultivé un échange scientifique intensif avec ses collègues de la Suisse allemande, par exemple dans le cadre du Cercle d'histoire constitutionnelle, qu'il a cofondé. Il a mis beaucoup de cœur et d'âme dans la revue multilingue *Commentationes Historiae Iuris Helveticae*, lancée en 2007. Le présent numéro de la série, qui contient un hommage à lui ainsi qu'une liste des publications de notre estimé ami décédé, lui est dédié.

Ringraziamo gli autori di questo numero per i loro sostanziosi contributi alla storia del diritto e delle idee politiche del XVIII, XIX e XX secolo. Siamo particolarmente felici dei numerosi e variegati riferimenti alla storia di Ginevra, alla quale Victor Monnier è stato così strettamente legato.

Felix Hafner  Andreas Kley  Stefan G. Schmid

# Tabula

**Præfatio editorum** **IX**

**Victor Monnier**

Alfred Dufour . . . . . 3
*Victor Monnier (1953–2019)*

Publications de Victor Monnier . . . . . 7

**Commentationes**

Romain Cuttat . . . . . 27
*Albert Gallatin : la sagesse de l'argentier*

Alessandro Campanelli . . . . . 89
*Le Règlement du 2 octobre 1820 et la création de la Faculté de droit de Genève*

Olivier Meuwly . . . . . 119
*Entre anarchisme et libéralisme : les premiers débats autour de l'idée d'une société transparente*

Alfonso C. Hophan . . . . . 139
*Die Verfassungsrevolution an der Glarner Landsgemeinde von 1836*
Ein Beitrag zur Schweizer Verfassungsgeschichte zwischen Regeneration und Kulturkampf

**Miscellanea**

Luzius Wildhaber † . . . . . 185
*Max Imboden als akademischer Lehrer – Erinnerungen*

# VICTOR MONNIER

*Alfred Dufour* *

## Victor Monnier (1953–2019)

Il est rare, et par conséquent singulièrement délicat, que dans le monde académique l'hommage à la mémoire d'un collègue prématurément disparu incombe à son prédécesseur immédiat. Ainsi, à la faveur d'un triste concours de circonstances, l'ont souhaité les co-fondateurs et éditeurs de la présente revue pour rendre hommage à leur collègue et ami historien du droit et des institutions à la Faculté de Droit de Genève enlevé à l'affection des siens au début du printemps 2019 après un combat tout à la fois d'une discrétion et d'un courage exemplaires de près d'une année.

Personnalité originale et attachante, Victor Monnier n'a cessé de l'être par la concomitance de son profond enracinement genevois, que ce soit par son ascendance – l'incomparable écrivain genevois Philippe Monnier (1864-1911), son grand-père, et l'éminent historien Luc Monnier (1902-1976), son père – comme par son attachement à son village de Cartigny et son engagement dans la vie de sa commune, de son intérêt marqué pour l'histoire des institutions de la Suisse et de son ouverture comme de l'intensité de ses échanges avec nos collègues français, de la Savoie au Midi.

Après des études de droit à Genève et à Berne, son intérêt pour l'histoire des institutions de la Suisse apparaît emblématiquement illustré par sa

* Prof. hon. de l'Université de Genève.

thèse bernoise publiée en 1990 sur l'institution du Général – *Le Général : analyse juridique de la fonction du commandant en chef de l'armée fédérale suisse de 1798 à 1874* –, par ses nombreuses études sur les institutions de démocratie directe dans les cantons suisses – de l'histoire du référendum au XIX^e^ siècle à l'institution du référendum financier –, par sa part prise dans l'entreprise de traduction française de la considérable *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne* d'Alfred Kölz comme par ses travaux sur les conditions, les institutions et les incidences de l'Acte de Médiation de 1803, dont il fait figure de meilleur historien et sur lequel il laisse, près d'être achevé grâce à la collaboration de son chargé de cours Alessandro Campanelli, un volumineux ouvrage. Cet intérêt majeur pour l'histoire juridique helvétique trouvera par ailleurs et surtout sa consécration dans la création en 2006 avec ses collègues Felix Hafner de Bâle et Andreas Kley de Berne, puis Zurich, de la première revue historico-juridique suisse que constituent les *Commentationes Historiae Iuris Helveticae*, dont le XVI^e^ volume est sorti à fin 2018.

Mais aussi emblématiques de son intérêt pour la Suisse apparaissent – outre son engagement pour les enfants suisses à l'étranger – d'une part, ses différents articles du *Dictionnaire historique de la Suisse* comme ses études sur la République helvétique ou sur l'étendue de la neutralité de la Suisse, d'autre part et avant tout la monumentale biographie de près de 1000 pages, fruit d'années de travail sous l'égide du Fonds National, qu'il a consacrée à William Rappard (1883-1958), l'une des personnalités helvétiques majeures de la première moitié du XX^e^ siècle sous le titre « *William Rappard, défenseur des libertés, serviteur de son pays et de la communauté internationale* » et parue en 1995.

Le titre de cette véritable somme est à lui seul révélateur de l'ampleur du champ embrassé comme des intérêts de son auteur, qui tout historien suisse qu'il fût de formation, ne tardera pas à porter son regard et ses investigations par delà nos frontières, notamment à la faveur des re-

lations privilégiées tissées avec nos collègues et amis français de l'Université d'Aix-Marseille et de l'*Association Française des Historiens des Idées Politiques (AFHIP)* et qui seront illustrées par sa participation à nombre de jurys de thèses français d'Aix-en-Provence à Rennes, l'avant-veille de sa disparition, comme à celle d'organisations de colloques internationaux, que ce soit sur l'Acte de Médiation (*Bonaparte, la Suisse et l'Europe*, 2003), la Corse (*Paoli, la Révolution corse et les Lumières*, 2007), l'Annexion de la Savoie (*La Savoie, ses relations avec Genève et la Suisse,* 2010) ou Rousseau (*Rousseau, le droit et l'histoire des institutions,* 2012).

Historien consciencieux, soucieux à l'extrême de la sûreté de sa documentation, toujours solide, allergique à toute espèce d'embrigadement idéologique comme à toute forme de vedettariat, Victor Monnier se distinguait par sa modération et sa modestie autant que par son indépendance d'esprit. Homme de bon sens et de bon conseil, attentif à autrui et d'une grande convivialité, qui faisait de lui une attachante personnalité, sa disparition à la veille de sa retraite et dans une extrême discrétion laisse un vide que sa Faculté peinera à combler. A défaut de « Leçon d'adieu », son courage autant que sa discrétion constituent sans doute la plus belle des leçons qu'il puisse laisser à ses collègues et amis.

## Publications de Victor Monnier

### Livres et articles*

A paraître

– MONNIER Victor, L'Acte de Médiation (1803) de Napoléon Bonaparte. Essai historique sur l'évolution du Corps helvétique de l'Ancien Régime à la Suisse moderne. (*Cet ouvrage en 4 volumes paraîtra en 2021 aux Editions juridiques libres.*)

2019

– MONNIER Victor, Napoléon Bonaparte et les charges féodales en Suisse, in Pensée politique et propriété : Actes du Colloque international de l'AFHIP, Aix-en-Provence (Presses universitaires d'Aix-Marseille) 2019, p. 207-218.

2018

– MONNIER Victor/DUCOR Philippe, Préface, in Campanelli Alessandro. L'émergence de l'État helvétique entre unité et fédéralisme : l'exemple des législations médicales et pharmaceutiques (1798-1900), Lausanne, Genève (Editions juridiques libres, Faculté de droit), 2018, p. I-II.

* Sans comptes rendus.

2017

- MONNIER Victor, Etre marié ou l'avoir été dans l'histoire constitutionnelle de la République helvétique (1798-1803), in Le droit en question : Mélanges en l'honneur de la Professeure Margareta Baddeley (Leuba Audrey, Papaux van Delden Marie-Laure, Foëx Bénédict, édit.), Genève (Schulthess) 2017, p. 27-38.
- MONNIER Victor, La Paix d'Aarau de 1712 et le principe de parité confessionnelle, in Pensée politique et religion. Actes du Colloque international d'Aix-en-Provence de 2016, Aix-en-Provence (Presses universitaires d'Aix-Marseille) 2017, p. 189-194.

2016

- MONNIER Victor, Napoleone Buonaparte et la lecture des « Lettres sur la Suisse » de William Coxe, in Mélanges en l'honneur du professeur Michel Ganzin (Gasparini Eric, édit.), Paris (La Mémoire du droit) 2016, p. 551-594.
- MONNIER Victor, La notion de chef de famille dans l'élaboration de l'Acte de Médiation de 1803, in Pensée politique et famille : Actes du colloque international de Dijon (21-22 mai 2015), Aix-en-Provence (Presses Universitaires d'Aix-Marseille) 2016, p. 233-247.

2015

- MONNIER Victor, Préface, in Mettral Dubois Véronique. L'œuvre politique de James Fazy (1794-1878) et son apport à l'avènement des droits fondamentaux à Genève. Sources doctrinales et contexte historique, Genève (Schulthess, Faculté de droit) 2015, p. IX-XI.

2014

- MONNIER Victor, Le Général Bonaparte et le Corps helvétique en 1796-1797 : l'échec de la médiation grisonne, in Mélanges en l'honneur du professeur Nicole Dockès (Lauranson-Rosaz Christian, édit.), Paris (La Mémoire du droit) 2014, p. 609-622.

- MONNIER Victor, Le pouvoir judiciaire dans l'Acte de Médiation de 1803, in Justice et État : Actes du Colloque International d'Aix-en-Provence de 2013, Aix-en-Provence (Presses universitaires d'Aix-Marseille) 2014, p. 263-277.

- MONNIER Victor, Vial Honoré, in Dictionnaire historique de la Suisse, Hauterive (Editions Attinger) 2014, Vol.13, p. 169.

2013

- MONNIER Victor, Buonaparte, lecteur de Rousseau et la Suisse, in Commentationes Historiae Iuris Helveticae. Vol. X, Berne (Stämpfli) 2013, p. 91-110.

- MONNIER Victor, Avant-propos, in Kölz Alfred, Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne. Vol. 2 : L'évolution institutionnelle de la Confédération et des cantons depuis 1848, Berne (Stämpfli) 2013.

- MONNIER Victor, Préface, in Rousseau, le droit et l'histoire des institutions : Actes du colloque international pour le tricentenaire de la naissance de Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) organisé à Genève, les 12, 13 et 14 septembre 2012 (Dufour Alfred, Quastana François, Monnier Victor, édit.), Genève (Schulthess) 2013, p. V-VI.

- MONNIER Victor, Talleyrand Auguste de, in Dictionnaire historique de la Suisse, Hauterive (Editions Attinger) 2013, Vol. 12, p. 352.

2012

- MONNIER Victor, La résistance contre l'ordre établi sous la République helvétique d'après les travaux préparatoires de l'Acte de Médiation de 1803, in Mémoires de la Société pour l'histoire du droit et des institutions des anciens pays bourguignons, comtois et romands, Dijon 2012, p. 183-212.

- MONNIER Victor, Notice biographique de William Emmanuel Rappard (1883-1958), in Commentationes Historiae Iuris Helveticae. Vol. VIII, Berne (Stämpfli) 2012, p. 129-132.

- MONNIER Victor, L'entrée de la Suisse dans la Société des Nations et la désignation de Genève comme siège de cette organisation internationale, in Genève au confluent du droit interne et du droit international : Mélanges offerts par la Faculté de droit de l'Université de Genève à la Société suisse des juristes à l'occasion du congrès 2012 (Bellanger François, Werra Jacques de, édit.), Genève (Schulthess) 2012, p. 127-133.

- MONNIER Victor, Jaques Mallet-Dupan (1749-1800) entre Genève, France et Angleterre, in L'influence politique et juridique de l'Angleterre en Europe : Actes du Colloque international d'Aix-en-Provence de 2010, Aix-en-Provence (Presses universitaires d'Aix-Marseille) 2012, p. 207-226.

- MONNIER Victor, Les droits fondamentaux dans l'Acte de médiation de 1803 : l'égalité et les droits politiques dans les cantons-villes, in Menschenrechte und moderne Verfassung : die Schweiz im Übergang vom 18. zum 19. Jahrhundert = Droits de l'homme et constitution moderne : la Suisse au tournant des XVIIIe et XIXe siècles (Arlettaz Silvia, Pahud de Mortanges René, Tröhler Daniel, Würgler Andreas, Zurbuchen Simone, édit.), Genève (Slatkine) 2012, p. 261-271.

2011

- MONNIER Victor, Comment réussir une médiation : l'action de Bonaparte dans les affaires suisses, in Commentationes Historiae Iuris Helveticae. Vol. VII, Berne (Stämpfli) 2011, p. 37-47.
- MONNIER Victor, Conceptions et rédaction des Constitutions cantonales de la Suisse lors de la médiation de Bonaparte en 1802-1803, in Ecrire la constitution : IVe table ronde du réseau de laboratoires d'histoire des idées et des institutions politiques, Aix-en-Provence (Presses universitaires d'Aix-Marseille) 2011, p. 113-123.
- MONNIER Victor, Renom de la Baume Robert, in Dictionnaire historique de la Suisse, Hauterive (Editions Attinger) 2011, Vol. 10, p. 273.

2010

- MONNIER Victor, L'origine de la neutralité suisse étendue à la Savoie du Nord dans les traités de 1815 et 1816, in Pouvoirs et territoires dans les États de Savoie : Actes du colloque international de Nice, 29 novembre-1er décembre 2007, Nice (Serre) 2010, p. 79-89.
- MONNIER Victor, Napoléon Bonaparte et le régime mixte : les constitutions des cantons-villes dans l'Acte de médiation de 1803, in Lectures du régime mixte : IIIème Table ronde RELHIIP, Aix-en-Provence (Presses universitaires d'Aix-Marseille) 2010, p. 143-154.
- MONNIER Victor, Ney Michel, in Dictionnaire historique de la Suisse, Hauterive (Editions Attinger) 2010, Vol. 9, p. 130-131.

2009

- MONNIER Victor, Négociations franco-suisses (1918-1933) – Abrogation de la neutralité suisse étendue à la Savoie du Nord,

in La Savoie et l'Europe, 1860-2010, Dictionnaire historique de l'Annexion (Sorrel Christian, Guichonnet Paul, édit.), Montmélian (Fontaine de Siloé) 2009, p. 628-630.

– MONNIER Victor, Neutralité de la Suisse étendue à la Savoie du Nord (1859-1860), in La Savoie et l'Europe, 1860-2010, Dictionnaire historique de l'Annexion (Sorrel Christian, Guichonnet Paul, édit.), Montmélian (Fontaine de Siloé) 2009, p. 407-410.

– MONNIER Victor, Neutralité de la Suisse étendue à la Savoie du Nord (1860-1918), in La Savoie et l'Europe, 1860-2010, Dictionnaire historique de l'Annexion (Sorrel Christian, Guichonnet Paul, édit.), Montmélian (Fontaine de Siloé) 2009, p. 630-633.

– MONNIER Victor, Traité de Versailles (28 juin 1918), in La Savoie et l'Europe, 1860-2010, Dictionnaire historique de l'Annexion (Sorrel Christian, Guichonnet Paul, édit.), Montmélian (Fontaine de Siloé) 2009, p. 690-694.

– MONNIER Victor, Traités de 1814-1816, in La Savoie et l'Europe, 1860-2010, Dictionnaire historique de l'Annexion (Sorrel Christian, Guichonnet Paul, édit.), Montmélian (Fontaine de Siloé) 2009, p. 146-150.

2008

– MONNIER Victor, A Londres, en 1942, William E. Rappard reçoit les confidences d'Edvard Beneš sur la tragédie de Munich, in Commentationes Historiae Iuris Helveticae. Vol. III, Berne (Stämpfli) 2008, p. 129-137.

– MONNIER Victor, Préface, in Rappard William. La Révolution industrielle et les origines de la protection légale du travail en Suisse, Genève (Schulthess) 2008, p. III-XII.

- MONNIER Victor/MALINVERNI Giorgio, Préface, in Ordolli Stiliano. Histoire constitutionnelle de l'Albanie : des origines à nos jours, Genève (Schulthess) 2008, p. VII-VIII.

- MONNIER Victor, L'Acte de Médiation de 1803 et sa dimension contractuelle, in L'idée contractuelle dans l'histoire de la pensée politique : Actes du Colloque international de l'AFHIP, Aix-en-Provence (Presses universitaires d'Aix-Marseille) 2008, p. 393-417.

2007

- MONNIER Victor, Des « Edits civils » de 1568 aux législations françaises du début du XIXe siècle : les Codes français à Genève, un droit étranger imposé ?, in Commentationes Historiae Iuris Helveticae, Vol. I, Berne (Stämpfli) 2007, p. 48-66.

- MONNIER Victor, De inventione helvetiorum reipublicae. Etude sur les fondements institutionnels de la Confédération helvétique, des origines au XVe siècle, in Commentationes Historiae Iuris Helveticae. Vol. II, Berne (Stämpfli) 2007, p. 1-53.

- MONNIER Victor, Aperçu de la destinée des droits fondamentaux sous la République helvétique (1798-1803), in Les droits de l'homme et la constitution : études en l'honneur du Professeur Giorgio Malinverni (Auer Andreas, Flückiger Alexandre, Hottelier Michel, édit.), Genève (Schulthess) 2007, p. 229-249.

- MONNIER Victor, Les préambules de l'Acte de Médiation d'après les papiers Roederer, in Genève et la Suisse dans la pensée politique : Actes du Colloque de Genève (14-15 septembre 2006), Aix-en-Provence (Presses universitaires d'Aix-Marseille) 2007, p. 441-460.

- MONNIER Victor, Hoppenot Henri, in Dictionnaire historique de la Suisse, Hauterive (Editions Attinger) 2007, Vol. 6, p. 560.

2006

- MONNIER Victor, Švýcarská mediace, in Jakou Evropu ohlašovala bitva u Slavkova ? (Raková Svatava, Lequesne Christian, édit.), Praha (Historický ústav AV ČR) 2006, p. 41-57.
- MONNIER Victor, L'histoire et son utilisation dans la formation de la Suisse moderne (1802-1803) : de la Suisse de l'Ancien Régime à l'Acte de médiation, in L'histoire institutionnelle et juridique dans la pensée politique : Actes du colloque d'Aix-en-Provence de 2005, Aix-en-Provence (Presses universitaires d'Aix-Marseille) 2006, p. 235-245.
- MONNIER Victor, Les péripéties de l'égalité en Suisse, de l'époque révolutionnaire à la première Constitution fédérale, in Justice, liberté, égalité, fraternité : sur quelques valeurs fondamentales de la démocratie européenne (Inkova Olga, édit.), Genève (Institut européen de l'Université de Genève) 2006, p. 131-151.
- MONNIER Victor, Gobineau Joseph Arthur de, in Dictionnaire historique de la Suisse, Hauterive (Editions Attinger) 2006, Vol. 5, p. 702.

2005

- MONNIER Victor, La Révolution industrielle selon W.E. Rappard, in Revue européenne des sciences sociales 132/2005, p. 163-170.
- MONNIER Victor, L'influence des idées et des institutions politiques de la Révolution française sur les institutions politiques de la Suisse de 1798 à 1848, in Le droit et les institutions en révolution (XVIIIe - XIXe siècles), Aix-en-Provence (Presses universitaires d'Aix-Marseille) 2005, p. 233-245.
- MONNIER Victor, Dutasta Paul Eugène, in Dictionnaire historique de la Suisse, Hauterive (Editions Attinger) 2005, Vol. 4, p. 295.

2004

- MONNIER Victor, Les « Edits civils » de la République de Genève (1568) et leur commentaire par Jean Cramer (1701-1773), in Méditerranées 37/2004, p. 209-236.

2003

- MONNIER Victor, Napoleon Bonaparte und die Schweiz : die Verhandlungen der Consulta in Paris 1802/03, in Neue Zürcher Zeitung 15.2.2003, No. 38, p. 72.
- MONNIER Victor/TSIOLI BODENMANN Marianne, Bonaparte et les Suisses : l'Acte de Médiation de 1803, Genève (Bibliothèque publique et universitaire) 2003.
- MONNIER Victor, Bonaparte et les constitutions de la Suisse (1797-1803), in Histoire et théorie des sciences sociales : Mélanges en l'honneur de Giovanni Busino, Genève (Librairie Droz) 2003, p. 65-81.
- MONNIER Victor, Les travaux préparatoires de la Consulta et l'Acte fédéral de 1803, in Bonaparte, la Suisse et l'Europe : Actes du Colloque européen d'histoire constitutionnelle pour le bicentenaire de l'Acte de Médiation (1803-2003), Genève (Schulthess) 2003, p. 63-72.
- MONNIER Victor, Beau Jean-Baptiste-Paul, in Dictionnaire historique de la Suisse, Hauterive (Editions Attinger) 2003, Vol. 2, p. 116.
- MONNIER Victor, Bois-Le-Comte Charles Joseph Edmond de, in Dictionnaire historique de la Suisse, Hauterive (Editions Attinger) 2003, Vol. 2, p. 476.

2002

- MONNIER Victor, La législation constitutionnelle en Suisse dans la première moitié du XIXe siècle, in Revue historique neuchâteloise 3-4/2002, p. 249-269.

- MONNIER Victor, Un universitaire suisse au service de l'Organisation internationale du travail : William Emmanuel Rappard (1883-1958) : de l'Office international du travail de Bâle à l'Organisation internationale du travail de Genève, in Cahiers genevois et romands de sécurité sociale 29/2002, p. 9-18.

- MONNIER Victor, Bonaparte et la Suisse : travaux préparatoires de l'Acte de Médiation (1803) : procès-verbal des assemblées générales des députés helvétiques et des opérations de la Commission nommée par le Premier Consul pour conférer avec eux. Préface d'Alfred Kölz, Genève (Helbing & Lichtenhahn) 2002.

- MONNIER Victor, Alphand Charles-Hervé, in Dictionnaire historique de la Suisse, Hauterive (Editions Attinger) 2002, Vol. 1, p. 199.

2000

- MONNIER Victor, De la Société des Nations à l'Organisation des Nations Unies : l'engagement d'un universitaire suisse au service de la communauté internationale. William E. Rappard (1883-1958), in Revue de droit suisse 1/2000, p. 53-84.

- MONNIER Victor, William E. Rappard (1883-1958), historien des institutions suisses, in Bulletin de la Société d'histoire et d'archéologie de Genève 2000, p. 71-82.

- MONNIER Victor, Assurer la paix intérieure : le référendum en Suisse au XIXe siècle, in Guerres et paix : Mélanges offerts à Jean-Claude Favez (Porret Michel, Fayet Jean-François, Fluckiger Ca-

rine, édit.), Genève (Georg - Médecine et Hygiène) 2000, p. 535-547.

- MONNIER Victor, De la Société des Nations à l'Organisation des Nations Unies : l'engagement d'un universitaire suisse au service de la communauté internationale. William E. Rappard (1883-1958), in Destin international. Vol. 2, Un Suisse international William E. Rappard, Lausanne (Radio suisse romande) 2000, p. 5-57.

- MONNIER Victor, Eike von Repgow (um 1180-1233), in Spiegel der Welt : Handschriften und Bücher aus drei Jahrtausenden : eine Ausstellung der Fondation Martin Bodmer, Cologny ; in Verbindung mit dem Schiller-Nationalmuseum Marbach und der Stiftung Museum Bärengasse Zürich, Cologny (Fondation Martin Bodmer) 2000, p. 85-86.

- MONNIER Victor, Magna Charta, in Spiegel der Welt : Handschriften und Bücher aus drei Jahrtausenden : eine Ausstellung der Fondation Martin Bodmer Cologny ; in Verbindung mit dem Schiller-Nationalmuseum Marbach und der Stiftung Museum Bärengasse Zürich, Cologny (Fondation Martin Bodmer) 2000, p. 89, 92.

- MONNIER Victor, La Confédération suisse : des constitutions des cantons régénérés à la Constitution fédérale, in Neuchâtel, la Suisse, l'Europe : 1848-1998 : Actes du colloque international de Neuchâtel - La Chaux-de-Fonds, 26-28 février 1998, Fribourg (Editions Universitaires) 2000, p. 69-81.

1998

- MONNIER Victor, Les origines de l'article 2 de la Constitution fédérale de 1848, in Revue de droit suisse 4/1998, p. 415-490.

- MONNIER Victor, Présentation du rapport consacré aux origines de l'article 2 de la Constitution fédérale de 1848, in Rapports et communications / Société suisse des juristes 6/1998, p. 663-665.
- MONNIER Victor, William Emmanuel Rappard (1883-1958), un défenseur de la Suisse à l'étranger, in Citoyens de Genève, citoyens suisses, Genève (S. Hurter) 1998, p. 121-141.

1997

- MONNIER Victor, Rail et referendum dans les cantons de Neuchâtel, Vaud et Berne, in Revue de droit suisse 3/1997, p. 213-241.

1996

- MONNIER Victor, Le référendum financier dans les cantons suisses au 19e siècle, in Les origines de la démocratie directe en Suisse (Auer Andreas, édit.), Bâle (Helbing & Lichtenhahn) 1996, p. 221-265.
- MONNIER Victor, Les relations avec William E. Rappard, in Gustave Ador : 58 ans d'engagement politique et humanitaire : Actes du Colloque Gustave Ador tenu au Palais de l'Athénée les 9, 10 et 11 novembre 1995, Genève (Fondation Gustave Ador) 1996, p. 410-438.

1995

- MONNIER Victor, William E. Rappard : défenseur des libertés, serviteur de son pays et de la communauté internationale, Genève (Slatkine) 1995.

1993

- MONNIER Victor, Relecture des écrits de W.E. Rappard (1883-1958). L'oeuvre de l'historien constitutionnel et le combat du citoyen, in Revue de droit suisse 1993, p. 113-141.

1990

- MONNIER Victor, Le général : analyse juridique de la fonction du commandant en chef de l'armée fédérale suisse de 1798 à 1874, Bâle (Helbing & Lichtenhahn) 1990.

1984

- MONNIER Victor, Note et documents pour servir à la biographie d'Elie Ducommun, in Revue européenne des sciences sociales 67/1984, p. 139-164.

**Responsabilités éditoriales**

2018

- HAFNER Felix/KLEY Andreas/MONNIER Victor/SCHMID Stefan G. (édit.), Commentationes Historiae Iuris Helveticae. Vol. XV, Berne (Stämpfli) 2018.
- HAFNER Felix/KLEY Andreas/MONNIER Victor/SCHMID Stefan G. (édit.), Commentationes Historiae Iuris Helveticae. Vol. XVI, Lausanne (Editions juridiques libres) 2018.

2017

- STEFFEN Kathy/CAMPANELLI Alessandro/MONNIER Victor (édit.), Constitution et projets officiels de Constitution à l'époque

de l'Helvétique : 1798-1803, Genève (Université de Genève, Faculté de droit) 2017.

2016

- MONNIER Victor/HAFNER Felix/KLEY Andreas/SCHMID Stefan G. (édit.), Commentationes Historiae Iuris Helveticae. Vol. XIV, Berne (Stämpfli) 2016.

2014

- MONNIER Victor/HAFNER Felix/KLEY Andreas (édit.), Commentationes Historiae Iuris Helveticae. Vol. XII, Berne (Stämpfli) 2014.
- MONNIER Victor/HAFNER Felix/KLEY Andreas (édit.), Commentationes Historiae Iuris Helveticae. Vol. XIII, Berne (Stämpfli) 2014.

2013

- MONNIER Victor/HAFNER Felix/KLEY Andreas (édit.), Commentationes Historiae Iuris Helveticae. Vol. X, Berne (Stämpfli) 2013.
- MONNIER Victor/HAFNER Felix/KLEY Andreas (édit.), Commentationes Historiae Iuris Helveticae. Vol. XI, Berne (Stämpfli) 2013.
- DUFOUR Alfred/QUASTANA François/MONNIER Victor (édit.), Rousseau, le droit et l'histoire des institutions : Actes du colloque international pour le tricentenaire de la naissance de Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) organisé à Genève, les 12, 13 et 14 septembre 2012, Genève (Schulthess) 2013.

2012

- MONNIER Victor/HAFNER Felix/KLEY Andreas (édit.), Commentationes Historiae Iuris Helveticae. Vol. VIII, Berne (Stämpfli) 2012.
- MONNIER Victor/HAFNER Felix/KLEY Andreas (édit.), Commentationes Historiae Iuris Helveticae. Vol. IX, Berne (Stämpfli) 2012.

2011

- MONNIER Victor/HAFNER Felix/KLEY Andreas (édit.), Commentationes Historiae Iuris Helveticae. Vol. VII, Berne (Stämpfli) 2011.
- DUFOUR Alfred/MONNIER Victor (édit.), La Savoie, ses relations avec Genève et la Suisse : Actes des journées d'étude à l'occasion du 150e anniversaire de l'Annexion de la Savoie à la France organisées à Genève, les 4 et 5 novembre 2010, Genève (Schulthess) 2011.

2010

- MONNIER Victor/HAFNER Felix/KLEY Andreas (édit.), Commentationes Historiae Iuris Helveticae. Vol. V, Berne (Stämpfli) 2010.
- MONNIER Victor/HAFNER Felix/KLEY Andreas (édit.), Commentationes Historiae Iuris Helveticae. Vol. VI, Berne (Stämpfli) 2010.

2009

- MONNIER Victor/HAFNER Felix/KLEY Andreas (édit.), Commentationes Historiae Iuris Helveticae. Vol. III, Berne (Stämpfli) 2009.

- MONNIER Victor/HAFNER Felix/KLEY Andreas (édit.), Commentationes Historiae Iuris Helveticae. Vol. IV, Berne (Stämpfli) 2009.
- MONNIER Victor/BERTHIER Bruno, Collaboration à Sorrel Christian et Guichonnet Paul (édit.). La Savoie et l'Europe, 1860-2010 : dictionnaire historique de l'Annexion, Montmélian (La Fontaine de Siloé) 2009.

2008

- MONNIER Victor/HAFNER Felix/KLEY Andreas (édit.), Commentationes Historiae Iuris Helveticae. Vol. II, Berne (Stämpfli) 2008.

2007

- MONNIER Victor/HAFNER Felix/KLEY Andreas (édit.), Commentationes Historiae Iuris Helveticae. Vol. I, Berne (Stämpfli) 2007.
- QUASTANA François/MONNIER Victor (édit.), Paoli, la Révolution Corse et les Lumières : Actes du colloque international organisé à Genève, le 7 décembre 2007, Genève (Schulthess) 2008.

2006

- DUFOUR Alfred/MONNIER Victor, Collaboration à la traduction française d'Alfred Kölz, Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne. Vol. 1 : Ses fondements idéologiques et son évolution institutionnelle dans le contexte européen, de la fin de l'Ancien Régime à 1848, Berne (Stämpfli) 2006.

2003

- GUICHARD Sylvie/WINIGER Bénédict/MONNIER Victor (édit.), Edition de Dufour Alfred. L'histoire du droit entre philosophie et histoire des idées, Zurich (Schulthess) 2003.
- MONNIER Victor/DUFOUR Alfred/HANISCH Till (édit.), Bonaparte, la Suisse et l'Europe : Actes du Colloque européen d'histoire constitutionnelle pour le bicentenaire de l'Acte de médiation (1803-2003), Genève (Schulthess) 2003.

1989

- BUSINO Giovanni/MONNIER Victor (édit.), Vilfredo Pareto, Oeuvres complètes. T. 30, Lettres et correspondances : compléments et additions, Genève (Droz) 1989.

# COMMENTATIONES

*Romain Cuttat* *

# Albert Gallatin : la sagesse de l'argentier

> « Genève ne doit point l'ignorer. Elle peut d'autant plus librement s'enorgueillir des triomphes de ce fils illustre, qu'elle n'eut jamais de fils moins ingrat[1] ».
>
> William E. Rappard

*A la mémoire de Victor Monnier*

## Introduction

Au nombre des expatriés suisses ayant posé pied sur le continent américain, peu se sont notablement illustrés sur la scène politique et moins encore ont embrassé avec succès une carrière d'homme d'Etat. Si, au XVIII^e^ siècle, Genève exporte ses talents jusqu'en Amérique, tels Augustin Prevost (1723-1786) et son fils Sir George Prevost (1767-1816), ou dans une autre mesure le père Louis-François Babel (1826-1912), leurs renommées demeurent somme toute bien relatives à celle d'Albert Gallatin (1761-1849). Car celui qui est considéré comme « le plus célèbre et

* Assistant-doctorant, Département d'histoire du droit et des doctrines juridiques et politiques, Université de Genève.

1 RAPPARD, William Emmanuel, *Albert Gallatin, citoyen de Genève, ministre des Etats-Unis*, in « Bulletin de l'Institut national genevois », Genève, tome XLII, 1917, p. 11.

le plus influent des émigrants suisses aux Etats-Unis[2] » compte à certains égards comme l'un des pères spirituels de la République nouvelle. Rares donc sont les hommes d'Etat suisses à avoir joui en terres étrangères d'une aura si notable, à l'exception sans doute de Jacques Necker (1732-1804) ou Alfred Ilg (1854-1916). Sans s'y méprendre, Albert Gallatin a substantiellement concouru à l'édifice structurel de la République américaine. Si Gallatin fait assurément figure d'exception, la place que lui réserve aujourd'hui encore notre littérature nationale[3] souffre pourtant d'une ostensible lacune, au point que l'évocation de son nom s'avère inversement proportionnelle à son influence jadis exercée. Aucune biographie ou ouvrage majeur francophones ne rivalisent en effet face à l'abondante littérature anglophone, dont l'imposante biographie du célèbre historien Henry Adams[4], puis celle de Raymond Jr. Walker[5], constituent des références aussi sérieuses qu'incontournables[6]. Or au moment d'exposer les réalisations de « ce grand Genevois[7] », notre dessein ne saurait prétendre à l'exhaustivité d'une étude, mais envisage plus exactement d'exposer la principale teneur de ses réalisations. Tout au plus suggéra-t-on que d'aucuns s'attèlent à combler une ellipse qui trop facilement perdure dans le réflexe généalogique de l'Amérique. Ainsi nous sommes-nous engagés sur la voie du récit personnalisé – sorte d'histoire dans l'Histoire – ne

2 HUTSON, James, *The sister Republics, La Suisse et les Etats-Unis de 1776 à nos jours*, Berne, Staempfli, 1992, p. 37.

3 BLONDEL, Catherine, *Albert Gallatin (1761-1849) citoyen à Genève, homme d'Etat américain et ses correspondants genevois : étude de la période révolutionnaire, 1789-1798*, Mémoire de licence, Faculté des Lettres, Genève, 1984 ; BOVAY, Henry E., *Albert Gallatin, un ouvrage de référence*, Clarens-Montreux, éd. H. E. Bovay, 1999 (documentation sur Albert Gallatin) ; DE TSCHARNER, Bénédict, *Albert Gallatin (1761-1849), Genevois au service des Etats-Unis d'Amérique*, Gollion, Infolio & Penthes, 2008.

4 ADAMS, Henry, *The life of Albert Gallatin*, Philadelphia/London, J. B. Lippincott & Co, 1879 ; rep. New York, Peter Smith, 1943.

5 WALTERS, Raymond Jr., *Albert Gallatin : Jeffersonian Financier and Diplomat*, New York, Macmillan Company, 1957.

6 Relevons par ailleurs que si les papiers ou autres correspondances sont demeurés propriété exclusive de la *New York Historical Society* et de la *Library of Congress* à Washington, Henry Adams a retranscrit l'originalité des correspondances (anglaises et françaises) de Gallatin ; *The Writings of Albert Gallatin*, ed. Henry Adams, 3 vols., New York, Antiquarian Press LTD, 1960.

7 RAPPARD, William Emmanuel, *op. cit.*, p. 5.

serait-ce parce qu'un examen biographique s'avère, par certains côtés du moins, un prétexte bien commode à déchiffrer les facettes d'une période, un peu comme si le particulier s'identifiait au général. Contexte assurément foisonnant et captivant de l'histoire américaine qu'il coïncide à une véritable émulation nationale et voit entre autres poindre les incessantes oppositions entre fédéralistes et anti-fédéralistes, la défense des droits individuels, les conflits avec la Grande-Bretagne, les tumultes liés à une conjoncture financière fluctuante, la conquête de l'Ouest, sans oublier l'essor du libéralisme ou encore les agitations provoquées par la révolution industrielle. Homme dont on sait la carrière et l'engagement, William E. Rappard érigera Gallatin en véritable « ministre de paix[8] » et en acteur majeur de la Genève internationale, jusqu'à suggérer, en guise de reconnaissance suprême, l'érection d'un monument célébrant sa gloire (ce alors même qu'aucune contribution significative ne peut véritablement être mise au compte de sa ville natale). Tout à la fois entrepreneur, politicien, gestionnaire, Secrétaire du Trésor, diplomate, banquier et enfin ethnologue, l'exilé genevois convoque une richesse de compétences qui conjoint le sens du pragmatisme à l'engouement démocratique. Dans sa narration même, la vie de Gallatin transpire le romanesque, tant dans une Amérique postrévolutionnaire la survenance de chaque péripétie s'enrobe d'une formidable acuité. Et qu'est-ce qu'un grand homme précisément[9] ? sinon l'adéquation d'une force de tempérament avec les ébullitions momentanées. Si « un grand homme n'est que l'expression de son siècle et de son pays[10] », Gallatin sait faire face, qui plus est au cœur d'un intervalle politique et économique bouillonnant d'incertitude, où l'effraction de chaque évènement équivaut à un presque défi permanent. Son obsessionnel engagement à la réduction de

8 RAPPARD, William Emmanuel, *ibid.*, p. 27.

9 « A great man », in DUNGAN, Nicholas, *Gallatin : American's Swiss Founding Father*, New York & London, New York University Press, 2010, p. 167.

10 LABOULAY, Edouard, *Histoire des Etats-Unis, La guerre d'Indépendance, 1763-1782*, Paris, Charpentier, 1867, p. 349.

la dette, son sens de la mesure, sa diplomatique hardiesse à parachever les négociations lors de la crise du Whiskey de 1792-1794 comme au cours de la conclusion du Traité de Gand de 1813-1814, éprouvent autant la supériorité de ses talents[11] que la singularité de son caractère.

## Les prémisses d'une ascension

Aux origines du nom « Gallatin », un récit plus allégorique que foncièrement rigoureux, projette les descendants vers une première affiliation censée remonter à un certain A. Atilius Callatinus[12] (consul romain du V^e^ siècle avant J.-C.). Dans sa thèse qu'il consacre à Gallatin, l'universitaire américain Edwin G. Burrows prête des attaches généalogiques issues de la noblesse italienne[13]. Une chose demeure pourtant certaine, les Gallatin émergent de manière officielle en tant que famille aristocratique dès 1258[14], et c'est en 1319 qu'un certain (chevalier) Guillaume Gallatini apparaît comme très précisément vérifiable[15]. Henry Adams relève en outre l'existence d'un Jean Gallatini, Seigneur de Granges et écuyer du Duc de Savoie[16], qui accèdera à la bourgeoisie de Genève en 1510 (Seigneurerie de Granges) rattachée au Bugey (France). Puis, c'est un autre Jean de Gallatin qui fera parler de lui en qualité de commandant du régiment de *Château-vieux* au service de Louis XVI[17]. Dès le milieu

11 « superiority of intellect » in *Diary and Autobiography of John Adams, 1755–1770*, Adams Papers, vol. I, November 1821, p. 8 ; ADAMS, Henry, *The Life of Albert Gallatin*, New York, Peter Smith, 1943, p. 576.

12 ADAMS, Henry, *ibid*., p. 1.

13 BURROWS, Edwin Gwynne, *Albert Gallatin and the Political Economy of Republicanism, 1761-1800*, New York, Columbia University, 1974, p. 4.

14 En témoigne un legs au couvent de Bella Comba (Val d'Aoste) de « Lord Fulcherius Gallatini, Knight », in ADAMS Henry, *op. cit*., p. 1.

15 CHOISY, Albert, *Généalogies genevoises : familles admises à la bourgeoisie avant la Réformation*, Genève, Ed. A. Kundig, 1947 ; Pour plus de détails, voir les documents semi-officiels imprimés par Henry Adams, *The Writings of Albert Gallatin*, vol. III, p. 593-615.

16 Henry Adams mentionne également Humbert Gallatini comme fils de Guillaume Gallatini et grand-père de Henri Gallatini ; ADAMS Henry, *op. cit*., p. 1.

17 ADAMS, Henry, *ibid.*

du XVI^e siècle, les Gallatin assoient leur autorité sur la cité en adoptant, dès l'arrivée de Calvin, la foi nouvelle[18]. A l'essor démographique, étroitement appareillé à celui du calvinisme, succède deux siècles plus tard l'avènement des Lumières, qui tour à tour, sèment leur philosophie et enrôlent leurs adeptes : Turrettini, Burlamaqui, Bonnet, Sismondi, De Saussure, Senebier... et Gallatin, dans une certaine mesure, sont de ceux-là. Quand bien même il ne s'escrimera pas sur la scène philosophique ou à proprement parler intellectuelle, Gallatin est indéniablement un produit de cette mouvance. Car si les Lumières ont contribué à la définition de l'Europe moderne tant dans son acception morale, sociale, politique ou philosophique, elles ont également participé à l'instauration de ponts entre les deux continents, au point que l'Amérique apparaît fille de ce mouvement[19]. Et pour Nicholas Dungan[20], Gallatin personnifie, pour une part au moins, une partie de l'expression des relations transatlantiques, à l'image d'un formidable passeur qui aura réussi la synthèse harmonieuse des deux mondes.

D'entrée, c'est l'attrait de sa personnalité et de son éducation qui mérite la première des attentions. Albert Gallatin, c'est d'abord un fourmillement d'aptitudes qui feront de lui précocement un homme à part, entendu que pour accéder à un tel degré de rareté, se combine aux privilèges d'être noblement né, d'inéluctables talents. Et c'est à Genève, le 29

18 Les Gallatin reçoivent le titre de bourgeois de la ville de Genève en 1474, mais c'est en 1786 que le nom « Gallatin » se voit gratifié de la particule « de ». « If I had stayed in Geneva », explique Gallatin, « I would have adopted the nobiliary particle like everyone else, but, since I that was given by the Council after my departure, since I never knew of it until 25 years later, and since I am already very well known in this country under the simple name of Albert Gallatin, I will continue with the same... », AG to Achard Gallatin, 5th May 1845 ; BURROWS Edwin Gwynne, *op. cit.*, p. 7 ; Pour plus de détails, Alain Dufour, *De la bourgeoisie de Genève à la noblesse de Savoie, XV e-XVIe siècles*, in Mélanges d'histoire économique et sociale en hommage au Professeur Antony Babel, Genève, 1963, p. 227-238 ; DUFOUR, Alfred, *Histoire de Genève*, Paris, Presses Universitaires de France, 1997, pp. 60-62.

19 DURPAIRE, François, *Histoire des Etats-Unis*, Paris, Presses Universitaires de France, 2013, p. 3.

20 DUNGAN, Nicholas, *op. cit.*, p. 168.

janvier de l'an 1761, qu'Abraham Alphonse Albert Gallatin voit le jour dans la maison familiale au cœur de la cité de Calvin[21]. Le grand-père paternel, Abraham, déjà porté par la passion politique, était membre du Conseil des Deux-Cents, parallèlement au commerce d'horlogerie qu'il avait établi à Pregny[22]. En 1732, il épouse Louise-Susanne Vaudenet[23]. Son père, Jean, héritera du domaine paternel autant que de la fibre politique, puisqu'il sera membre à son tour du Conseil des Deux-Cents en 1764[24]. Il se marie en 1755 à Sophie Albertine Rolaz de Rolle[25]. Le père meurt en 1765 et la mère en 1770 (il perd également sa sœur très jeune). Rapidement orphelin, un fonds de famille établi en 1699 veillera à pourvoir le plus diligemment possible à son éducation[26]. Parente éloignée issue de la branche paternelle et amie proche de sa mère, Catherine Pictet le couvera d'une attention soutenue, comme pour mieux faire taire tout sentiment d'abandon. De même sa grand-mère paternelle, Louise-Susanne Gallatin-Vaudenet, s'appliquera pareillement à l'éloigner dans toute la mesure du possible du besoin ; elle qui jouit en outre du privilège de vivre à quelques habitations seulement de Voltaire et de pouvoir ainsi discourir avec l'un des plus brillants esprits de son siècle[27]. Né Genevois à la rue des Granges (peut-être fallait-il y déceler le signe d'une prédestination ?), c'est-à-dire enfant successivement de la Genève protestante du XVIII^e siècle et de la philosophie des Lumières, il a le parcours classique

21 Il est baptisé calviniste le 7 février 1761 ; ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 10.

22 Registres du Conseil de Genève (13 vols., Genève, 1900-1940, II, 254). Parmi les noms mentionnés par Adams, relevons entre autres André Gallatin, ancien premier syndic de la République de Genève, Jean-Louis Gallatin, premier lieutenant des Gardes suisses, Jean Gallatin, capitaine du Régiment de Jenner, à Versailles en 1772, ou encore Abraham Gallatin, Trésorier de la chambre des Bleds de Genève.

23 ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 5.

24 DUNGAN, Nicholas, *op. cit.*, p. 12.

25 ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 9.

26 ADAMS, Henry, *ibid.* p. 5.

27 En plus de rencontrer Voltaire en personne, il est littéralement imbibé des notions de liberté, de progrès ou de bonheur qui fleurissent au XVIII^e siècle. Voir NECKER, Louis, *De Voltaire à Morgan : Albert Gallatin, père de l'ethnologie nord-américaine*, in « Société suisse des Américanistes », Genève, bulletin 66-67, 2002-2003, p. 21 ; PETER, Marc, *Une amie de Voltaire : Madame Gallatin*, Lausanne, Editions SPES, 1925.

du jeune fils de bonne famille. Même privé de parents, Gallatin demeure l'héritier d'un nom, et c'est à ce titre qu'il est envoyé à l'Académie en 1774[28] à l'âge de treize ans (études de Belles-Lettres et de philosophie), d'où il fera éclore ses prédispositions marquées à l'apprentissage. Car déjà, l'image du fort en thème : premier en mathématiques, en philosophie naturelle et en latin, il brille d'aisance. Il faut dire que l'Académie ruissèle de Professeurs illustres, tels Johannes von Müller, Louis Bertrand, Horace Bénédict de Saussure ou encore Georges-Louis Le Sage, qui, tous à leurs façons, se révèlent un gage de réussite[29] (ce qui fera dire plus tard à Louis Necker que Gallatin n'est rien d'autre qu'un produit genevois exporté[30]). L'Académie, dont il sort diplômé en 1779, lui permet d'intérioriser le sens des humanités autant que le goût des langues, mais également de la politique – cet art du commun – qui chez lui, jamais ne tarira. De l'étude des sciences et mathématiques, il en retiendra la méticulosité du comptable, de l'approche des humanités, le sens de la retenue[31]. A peine sorti de l'Académie, il met ses premiers talents au service du neveu de Mademoiselle Pictet, Isaac Pictet, à qui il prodigue ses premières leçons[32]. A 19 ans, il bénéficie d'une éducation choisie qui fera de lui l'un des rares de son temps à jouir d'un bagage intellectuel aussi foisonnant qu'unique. Sa formation et sa condition éducative au-dessus de ses semblables miroitent déjà les prémisses et l'empressement d'une carrière éminemment singulière.

28 Bien qu'Adams place son entrée à l'Académie en 1775 (ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 11), on peut affirmer de façon officielle qu'il y est reçu en 1774 ; AG to Eben Dodge, 21st January 1847. Voir *Le Livre du Recteur de l'Académie de Genève*, publié sous la direction de Sven et Suzanne Stelling-Michaud, 2 vols., Ed. Droz, Genève, 1959-66, I, p. 315.

29 AG to Eben Dodge, 21st January 1847.

30 NECKER, Louis, *op. cit.*, p. 24 ; DUNGAN, Nicholas, *op. cit.*, p. 25.

31 Burrows relate à ce titre l'influence des Professeurs de l'Académie dans sa formation intellectuelle. Voir BURROWS, Edwin Gwynne, *op. cit.*, p. 88.

32 ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 16.

Approchant la vingtaine, Frédéric II de Hesse-Cassel, alors landgrave (et confident de sa grand-mère[33]), suggère au jeune homme de s'enrôler sous les ordres d'un bastion militaire, mais Albert balaie aussitôt la proposition émanant de celui qu'il qualifiera ouvertement de despote[34]. Au refus de l'engagement militaire, succède le dessein de l'aventure, comme il l'explique d'ailleurs dans une lettre à son ami Badollet. Bien que ses motivations de départ fussent jusqu'ici débattues, Gallatin n'en explicitera jamais formellement l'exacte teneur. S'il semble douteux que l'on puisse mettre sur le compte de considérations économiques son exode[35], sa défiance affichée à l'encontre du régime politique qui régissait Genève (à savoir la prééminence du patriciat) a sans doute constitué un motif d'exil [36]. Beaucoup ont par ailleurs cru voir dans son attraction pour la liberté, l'expression des thèses politiques et philosophiques de Rousseau[37]. Pour Gallatin, la quête de soi doit invariablement transiter par la conquête d'une nouvelle terre et le pari d'ailleurs résonne tel un salut frénétique[38]. Son désir de liberté n'est donc plus conciliable aux attentes de ses proches et de son milieu. Gallatin, c'est le rêve américain à l'envers : l'héritier bourgeois qui se met en danger pour se convaincre qu'il est quelqu'un. Et le jeune Albert orchestre son départ avec une scrupuleuse discrétion, laissant soin au banquier Henri Hentsch (1761-1835) de colporter la nouvelle aux familles respectives[39]. Sans dessein précis, il se résout à quêter

33 Voir à ce propos les correspondances entre Mme Gallatin-Vaudenet et Frederick Landgrave, in Theodore Besterman ed., *Voltaire's Correspondence*, 103 vols., Geneva, 1953-65.

34 AITKEN, Thomas, *Albert Gallatin, Early America's Swiss-born Statesman*, New York, Vintage Press, 1985, p. 20; AG to John Connell, 1st January 1848 : « I have not the slightest claim to military services ».

35 KUPPENHEIMER, Louis B., *Albert Gallatin's vision of democratic stability : An interpretive profile*, Chicago, University of Illinois, 1993, p. 35.

36 AG to Badollet, 22nd February 1792; « Liberty should be available to all classes of society », dira-t-il à Badollet (AG to Badollet, 12th September 1780).

37 DUNGAN, Nicholas, *op. cit.*, p. 18; ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 25; BURROWS, *op. cit.*, p. 21.

38 Adams parle à ce titre de « spirit of liberty » qui anime le jeune homme; ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 19.

39 A la stupeur de cette dernière qui lui fera part de sa désapprobation au cours de ses lettres, voir notamment Catherine Pictet to AG, 28th May 1790; *Un aperçu des*

la rencontre d'un lieu où sa destinée n'est pas selon lui compromise à un avenir étriqué[40]. Gallatin voit dans l'Amérique un sentiment de rédemption, une façon intime et presque chevaleresque d'échapper aux fatalités de l'origine[41], et exprime son besoin d'indépendance dans une lettre à Catherine Pictet[42]. S'il évoque seulement le souhait de faire fortune dans le commerce ou l'agriculture, l'absence de projets ne signifie pas pour autant l'absence implacable d'ambitions ! Même issu des rangs de la bourgeoisie de Genève, Gallatin est sans le sou[43], mais nonobstant son manque pécunier, il ne répugnera pas à jouer le rôle du mécène auprès de son ami Henri Serre à qui il financera l'étendue du voyage. Aussi le fait qu'il ne possédait plus guère d'attaches familiales à Genève a sans doute accentué ses envies de départ[44]. Si Gallatin laisse derrière lui l'Ancien Monde, il emmène avec lui l'héritage d'un fils d'une Europe elle aussi traversée par des convulsions majeures (révolution industrielle et remise en cause de l'absolutisme)[45]. Or, ce n'est pas tant l'acception politique d'outre-Atlantique qui inspire ses velléités de départ, d'abord parce qu'il témoignera de la révulsion à l'égard de la violence révolu-

*relations entre Genève et les Etats-Unis : Les lettres de Catherine Pictet à Albert Gallatin (1780-1794)*, Genève, Fondation des archives de la famille Pictet, 2015.

40 BURROWS, Edwin Gwynne, *op. cit.*, p. 17.

41 Il conteste ainsi très jeune l'austérité calviniste et l'autorité du patriciat genevois qu'il juge étouffante. Le Nouveau Monde représente pour lui la meilleure alternative à l'environnement à son goût trop sclérosé de la Genève d'alors. Voir BURROWS, Edwin Gwynne, « Notes on Settling America (1780-1783) : Albert Gallatin, New England, and the American Revolution », in New England Quarterly, vol. 58, n° 3, sept. 1985, p. 58.

42 AG to Catherine Pictet, 18th May 1780.

43 Leur capital destiné à leur « trading purposes » s'élève à environ 400 dollars. Voir ADAMS, Henry, ibidem, p. 23.

44 NECKER, Louis, *op. cit.*, p. 21.

45 Si le XVIIIe siècle est une période économiquement favorable à Genève, la ville est sujette à des tensions entre les Citoyens et les Bourgeois d'un côté et les Patriciens de l'autre (certes minoritaires, mais qui s'arrogent le pouvoir). Qualifié de « siècle de la Discorde », le XVIIIe siècle se distingue par des épisodes de contestation et de violence comme en 1707 (Affaire Pierre Fatio), en 1734-1738 (crise des impôts qui se conclut par le Règlement de l'Illustre Médiation pour la pacification des troubles de la République de Genève), en 1762-1770 (l'Affaire Rousseau), enfin « l'Affaire du Roveray » ou encore les troubles de 1781-1782. Voir DUFOUR, Alfred, *op. cit.*, pp. 81 à 92.

tionnaire américaine, ensuite parce que la situation politique s'avère fort peu amène[46]. Burrows a d'ailleurs bien montré l'ambivalence qui caractérise son choix, car s'il est même plutôt conservateur et « partage tous les préjugés de son milieu[47] » *(« négatif convaincu »),* il s'oppose à la supériorité aristocratique qui traverse la République de Genève[48]. Ainsi sa traversée ne semble pas s'apparenter à un exil politique, même s'il trouvera une accointance manifeste dans le mode de fonctionnement politique américain[49]. Aux yeux de l'arriviste juvénile qu'il est, Genève est avant tout une bourgade figée, et l'Amérique, un faiseur de destins, susceptible de lui apporter la fortune matérielle suffisante[50], mais qui s'avèrera d'abord un horizon de terres inconnues. Si l'Europe se démène dans les arcanes d'une société hiérarchique, empêtrée dans ses schémas encore prégnants de l'Ancien Régime[51], l'Amérique n'est, il est vrai, point entravée d'un passé féodal.

## Le périple américain

Le 14 juillet 1780, il débarque avec l'ami Henri Serre à Cape Ann (Nouvelle-Angleterre) après un périple débuté en France le 1er avril de la même année, dans l'idée de conquérir le Nouveau Monde, selon une mythologie fameuse[52]. Européen à la destinée américaine, son parcours véhicule l'imagerie attachée au Nouveau Monde autant qu'il suscite la fascination d'une terre à apprivoiser. Si c'est en homme des Lumières qu'il débarque en terre étrangère, c'est en héros de l'après-Révolution

46 BURROWS, Edwin Gwynne, op,. cit., p. 101.
47 RAPPARD, William Emmanuel, *op. cit*., p. 12.
48 BURROWS, Edwin Gwynne, *op. cit*., p. 33.
49 Sa conversion au libéralisme et d'ailleurs explicitement attestée dans une lettre à Badollet. Voir AG to Badollet, 1st October 1783.
50 *ibid.*
51 Au XVIIIe siècle, Genève s'apparente à une « aristo-démocratie » qui écarte les citoyens et les bourgeois du pouvoir en matière exécutive et judiciaire.
52 DUNGAN, Nicholas, *op. cit*., p. 21.

américaine qu'il s'éteindra. Mû par un sentiment d'activisme, les Etats-Unis résonnent en lui comme l'extension du domaine du possible. Autrement dit, entrer en Amérique, c'est pour lui franchir le pas de la modernité[53]. Posant pieds sur une terre qui ne leur est pas encore promise et qui s'écharpe sans trêve à donner forme à son indépendance, les deux acolytes n'ont pas encore l'esprit belliqueux suffisamment aiguisé pour ajouter de l'héroïsme au fracas de la Révolution et sont loin d'être chevronnés à manier l'épée ou le fusil ; ils ne consentiront d'ailleurs jamais à mettre leurs efforts pour le compte de la milice coloniale[54]. Ils sont d'abord, du fait même de leurs statuts de nouveaux arrivants, spectateurs du jeu politique. Tout juste parvenus à Boston à cheval, ils amorcent leur périple américain par l'exploration de la Nouvelle-Angleterre et se rendent en premier lieu dans le Maine au mois d'octobre 1780 où ils furent recueillis par un autre compatriote, Lesdernier[55]. Au gré des circonstances, ils n'ont d'autres horizons que de s'improviser sur le tard marchand de thé. La revente de thé devant constituer le premier galon sur la voie du commerce. Plus tard, ils mettront sur pieds une petite entreprise de commerce en espérant écouler une variété de biens et de fournitures. Mais en 1780[56], l'Amérique, toute secouée par les ébullitions guerrières, ne cultive pas la quiétude. La défaite des indépendantistes à Camden[57],

53 A cette période, la révolution industrielle (1776-1865) souffle et annonce une irrésistible ascension vers une ère nouvelle.

54 CHANNING, Edward Perkins, *A History of the United States*, New York, Macmillan Company, vol. IV, 1917, p. 266.

55 Lesdernier est un Genevois originaire de Russin ; ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 30.

56 Entre 1779 et 1780, l'armée continentale essuie une situation fort compromettante. Démunie de vivres, de fournitures et de renforts, elle vivait de réquisitions périodiques qui ne pouvaient lui assurer une garantie vitale. A quoi s'ajoute en 1779 la déperdition du papier-monnaie qui « avait pris de telles proportions qu'il perdrait toute valeur » (LABOULAYE, Edouard, *op. cit.*, p. 404), au risque même de mettre le pays en état d'insolvabilité. En 1780, la dépression économique continue sa progression et il ne s'en faut peu pour que les colons n'érigent le Congrès en bouc émissaire par excellence, parce qu'incapable de juguler les soubresauts du marché (la dette augmente et la monnaie chute).

57 La bataille de Camden en Caroline du Sud (16 août 1780) voit les troupes britanniques emmenées par le Général Charles Cornwallis triompher devant les colons du Général Horatio Gates.

puis la trahison de Bénédict Arnold[58], constituent les deux évènements importants à leur arrivée, mais qui, empressons-nous de le dire, n'auront que peu d'impact sur leur vie quotidienne[59].

Si les années 1776 à 1789 (Congrès continental) ont promu la phase de lancement de l'ordre juridique, ce moment inouï où « l'Amérique constitutionnelle prend son essor[60] », à l'aube de cette nouvelle aune et malgré l'entrée en vigueur des Articles de Confédération[61], l'Amérique demeure livrée aux cohues guerrières et convulsée par les tensions essaimées par les fédéralistes et leurs opposants. Dans cette tourmente politique, Serre et Gallatin font une première rencontre avec les Indiens (peuple des *Abnaki* de la famille des *Algonquin*), puis l'épreuve d'un hiver ardu dans le Maine qui ne leur laissera guère d'autres opportunités que de couper du bois. En octobre 1781, ils se décident à retourner vers la métropole du Massachusetts[62] ! Non propice aux affaires, tant en raison de la grande convulsion que de la conjoncture terne qui affecte la stabilité des marchés, Boston n'est pas une promesse sans risque. L'épisode du commerce de thé passé, Albert Gallatin entame alors en 1782, grâce au ciblage de lettres et aux efforts combinés de Mademoiselle Pictet, une carrière brève de professeur de français au College Harvard, qui fera conséquemment office de premier véritable salaire[63]. A son tour, Gallatin maîtrise rapidement l'anglais et empile, en des pages pleines d'enthousiasme et de curiosité, qu'ils destinent à Jean Badollet, ses moindres impressions. Partout où il passe, il note, il décrit, il apprend, il disserte : des paysages au statut ju-

58 La conspiration visait à livrer le fort stratégique de West Point aux Anglais en échange de 10'000 dollars.

59 L'année 1778 offre toutefois un répit aux guerriers et 1779 ne sera guère plus explosive ; l'armée britannique se bornant à quelques rondes tandis que les Américains souffraient d'un manque cuisant de matériel qui amenuisait leur action.

60 COUTANT, Arnaud, *Histoire constitutionnelle des Etats-Unis, Une fédération non démocratique*, Paris, Mare & Martin, t. II, 2012, p. 46.

61 Votés le 15 mars 1777, les Articles de la Confédération entreront en vigueur quatre ans plus tard (en raison du blocage du Maryland eu égard à une discorde territoriale).

62 ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 38.

63 AITKEN, Thomas, *op. cit.*, p. 23.

ridique du Massachusetts en passant par les singularités architecturales[64]. Fort pourtant de l'obtention d'un poste d'enseignant, son inadaptabilité à supporter l'austérité hivernale autant que l'ennui que lui inspire Boston[65] le contraindra à vaguer vers d'autres contrées. Serre ne tardera pas à lui emboîter le pas en décidant d'opter pour un climat plus avantageux en rejoignant finalement la Jamaïque où il mourut quelques années plus tard[66]. Gallatin trace alors sa voie vers l'Ouest. C'est au charme de la Pennsylvanie qu'il succombe alors et se dirige en juillet 1783 vers Philadelphie[67], ville qui, à elle seule concentre en ces temps de battement politique le sort du pays entier, puisque s'y déroule le Congrès de la Confédération. Entre temps, la paix signée avec la Grande-Bretagne offre à Gallatin le bénéficie d'une accalmie passagère pour s'établir définitivement. Et par paix, c'est la reconnaissance de l'indépendance américaine qu'il faut entendre[68].

Malgré l'instabilité politique et une situation peu pérenne[69], Gallatin s'obstine à rester sur le sol américain : il ne rentrera pas en Suisse. La ferveur que lui inspire la quête d'indépendance (« love of indépendance ») et dont il vante à ses amis les inénarrables bienfaits[70] est trop explicite

64 Voir notamment AG to Badollet, 14th September 1780. Pour davantage de correspondances, voir ADAMS, Henry, *op. cit.*, pp. 23-50.

65 WALTERS, Raymond Jr., *op. cit.*, p. 11 : « one can become quite bored in Boston ».

66 DUNGAN, Nicholas, *op. cit.*, p. 38.

67 AG to Badollet 29th December 1784.

68 REMOND, René, *Histoire des Etats-Unis*, Paris, Presses Universitaires de France, 1961, p. 26 ; SCHOELL, Franck L., *Histoire des Etats-Unis*, Paris, Payot, 1965, p. 106.

69 En 1782 et 1783, les finances américaines se trouvent dans un état déplorable (obérées d'un passif de 210 millions de dettes pour près de 3 millions d'habitants). S'il revenait à la Confédération de sursoir aussitôt au déficit, il était du bon vouloir des Etats d'obtempérer ou non à l'injonction fiscale, et seuls 8 millions de dollars réclamés remontèrent jusqu'à la trésorerie nationale pour apurement des comptes (août 1782). Privée de moyens de coercition, la Confédération recourt aux réquisitions afin de couvrir une dette imposante. Du 1er novembre 1781 au 1er janvier 1786, celles-ci s'élevaient à hauteur 50 millions et la Confédération n'en reçu que 12. Face à la perspective funeste d'une banqueroute, le Congrès réclame aux Etats l'autorisation d'établir et de percevoir des droits de douane sur les marchandises importées.

70 AG to Badollet, 1st October 1783 : « I would be charmed to be able to be useful to all my compatriots whose love of liberty has forced them to leave Geneva ».

pour y renoncer. Résolu à vivre américain, il scelle alors son appartenance au Comté Commonwealth par l'obtention de la nationalité en 1785, en prêtant serment devant le Sheriff de Morgantown[71]. C'est à cet instant que Jean-Louis Badollet se décide à le rejoindre à Richmond en Virginie, avant qu'un autre compère, Jean Savary de Valcoulon, un Français rencontré dans la métropole du Massachusetts[72] ne les rejoigne. De la fin de l'année 1784 au début de celle de 1785, Gallatin et Savary passent leur hiver à Richmond – en plus de réaliser nombres allers-retours à Philadelphie – où ils résident chez une veuve d'origine française, Jeanne Allègre, qui est de surcroît la mère d'une fille, Sophie, dont Gallatin s'attire rapidement les faveurs[73]. Le 14 mai 1789, il lie sa destinée pour le meilleur et pour le pire avec celle qu'il réussit à dérober à l'autorité maternelle. Et le pire advient : Sophie décède brusquement et sans cause apparente quelques mois plus tard. A Richmond toujours, le remarqué autant que remarquable John Marshall – pas encore Président de la Cour suprême des Etats-Unis, mais qui déjà jouit d'une confortable aura – lui propose une place en qualité de stagiaire au sein de son étude d'avocat[74]. Mais la carrière juridique attendra, trop éprouvé qu'il est par l'idée d'un accomplissement plus personnel. Son rêve est ailleurs, et il porte un nom : l'Ouest. Mais cet Ouest, ce n'est pas l'horizon qui engrène sans fin les chercheurs d'or, mais celui autrement plus proche : il se nomme Pennsylvanie et Ohio. Avec la chute du cours des papiers français de 1785, le pécule est affecté d'une conjoncture morose, mais inventif à souhait, Gallatin ne s'en laisse pas compter, et décide, avec le concours de ses deux amis, d'oser le pari du commerce en tablant sur la baisse des prix dans l'idée d'ouvrir un magasin sur les rives du Monongahela à George's Creek[75] (situation propice au commerce en raison de

71 DUNGAN, Nicholas, *op. cit.*, p. 36.
72 AG to Badollet, 30th March 1785. Voir ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 60.
73 ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 69 à 71 ; AG to Badollet, 4th May 1789.
74 ADAMS, Henry, *ibid.*, p. 54.
75 Pour plus de détails quant à l'établissement à Monongahela, voir MURRAY, Meridith A., *To Live and Die Amongst the Monongahela Hills : The Story of Albert Gallatin*

la proximité avec le lac Potomac qui assure un accès rapide à l'Ohio). En février 1786, il achète (nullement effrayé par la présence limitrophe des Iroquois[76]) des terres pour se consacrer à l'agriculture et s'attèle, flanqué de ses camarades, à la construction dès 1789 d'une propriété qu'il baptisera « Friendship Hill », par souci de loyauté envers ses amis ; propriété qui ne tardera pas à s'illustrer dans la contrée comme une bâtisse de renom et contribuera du même coup à faire germer sa réputation, qu'il gagne au prix de l'honnêteté (fait suffisamment rare pour l'époque). Gallatin ne s'arrêtera pas là, le voilà simultanément converti en arpenteur et en explorateur (métiers très prisés à l'époque). Et malgré le décès de sa femme, sa volonté d'activisme ne désemplit pas. Non content d'exploiter un domaine agricole et de faire fleurir le commerce, il se résigne à passer entrepreneur et bâtit la colonie de « New Geneva » avec d'autres Suisses établis dans les parages, censée servir de tremplin à une nouvelle quête de prospérité. Et c'est en « petit capitaliste[77] », comme il aime à se définir, qu'il participe alors à l'essor de plusieurs entreprises, où pêle-mêle il orchestre la direction d'une panoplie d'activités : une usine de fabrication d'armes à feu, une scierie, un moulin à grain, une vinerie, une distillerie, un chantier naval, une manufacture de verre (la première de la région établie en 1798). Mais à l'ingéniosité ne répond pas toujours le succès recherché. Stratégiquement désaxée des grandes lignes de trafic, « New Geneva » tourne au déficit. L'étudiant reconverti en commerçant peut-il alors s'entêter encore longtemps dans la conduite des affaires ? Il esquive

*and Friendship Hill*, Fort Washington, Eastern National, 1999 ; O'BRIEN, Dennis H., *Albert Gallatin and Southwestern Pennsylvania*, Morgantown, West Virginia University Press, 1982.

76 Il échappe de peu à une attaque mortelle des Indiens au cours d'une expédition. La rumeur de sa mort se répand (Pennsylvania Gazette, 5 August 1785), et Jefferson, alors Ministre à Paris, enverra une lettre à John Jay (Thomas Jefferson to John Jay, 27th January 1786) que ce dernier fera parvenir à Genève afin d'attester sa survie ; ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 65. Cette lettre, datée du 1er août 1786, est d'ailleurs conservée aux Archives d'Etat à Genève (Requêtes et rapports aux Conseils R. R. 1702-1794).

77 AG to Badollet, 1st October 1783.

pourtant la tentation de retourner à Genève[78] et oriente sa carrière vers une nouvelle voie, un peu comme si l'échec financier avait souligné le hiatus existant entre le désir de cultivateur, commerçant ou entrepreneur et ses aptitudes premières[79]. Les déboires de « Friendship Hill » ont servi de rampe de lancement à sa vocation, celle qui le singularise parmi tant d'autres. C'est alors qu'il opine, comme aiguisé par l'instinct du collectif, pour l'univers de la chose publique.

## Du goût du commun à l'impulsion nationale

En 1786, l'Amérique est au seuil de la banqueroute[80], et c'est dans cette situation bien morose que se tient à Philadelphie la Convention constitutionnelle (25 mai 1787 au 17 septembre) où les fédéralistes mettent un point d'honneur à ennoblir la Constitution des Etats-Unis. Si le « nouvel aiguillon politique[81] » est avalisé le 17 septembre 1787 (et ratifié par la Pennsylvanie en décembre 1787), l'Amérique était encore une nébuleuse en gestation. Aussi l'idée d'indépendance est loin de revêtir les apparats de l'unité, tant la question d'échafauder un gouvernement central cristallise les rapports entre les patriotes. Il est dès lors difficile de se ranger, sans autre forme de procès, derrière la bannière d'un gouvernement national ou de placer l'avenir constitutionnel dans une centralité de principe.

78 La Révolution française occasionne à Genève un environnement peu séduisant. Catherine Pictet (Catherine Pictet to AG, 6th November 1792) dépeint à cet égard à Gallatin une « complète anarchie » régnante en France et craint que la situation n'affecte irrémédiablement la ville. Voir également ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 75. Il s'enthousiasme en outre des fracas de la Révolution française et loue, entre autres, les vertus du suffrage à vocation universelle et de la représentation ; AG to Badollet, 9th March 1793 ; ADAMS Henry, *op. cit.*, p. 654-655.

79 Il se qualifiera lui-même sans honte de « mauvais agriculteur », AG to Delesdernier, 25th May 1798 ; ADAMS, Henry, *ibid.*, p. 652.

80 La faiblesse du Congrès tenait étroitement à l'impossibilité faite à la Confédération de passer des alliances et des emprunts.

81 LABOULAY, Edouard, *op. cit.*, p. 330.

Au XVIII^e siècle, les Etats-Unis tenaient Genève en haute estime, notamment des suites de « la Réforme » protestante, particulièrement Henry Laurens et Benjamin Franklin, qui envoyèrent leurs petits-enfants à l'Académie de Genève[82]. Comble ultime de ferveur, les quatre premiers Présidents des Etats-Unis ambitionnaient d'acheter et de transférer l'Académie de Genève, dont la tâche organisatrice revenait au Genevois François d'Ivernois[83].

En août 1788, à l'âge de vingt-sept ans, Albert Gallatin participe à sa première réunion politique à Uniontown (Comté de Fayette) afin de désigner des représentants à un congrès à Harrisburg[84], le 3 septembre de la même année, en vue de formuler des amendements à la Consti-

82 HUTSON, James, *op. cit.*, p. 35.

83 En plaidant en faveur de la délocalisation de l'Académie en territoire américain, le Genevois François D'Ivernois projetait de transformer une institution vieille de deux millénaires en un symbole immémorial de la République nouvelle. Projet éminemment audacieux s'il en est et qui transcrit l'attachement américain à la ville du bout du lac et dans une plus large mesure le rayonnement de la Suisse. D'Ivernois fait part à Gallatin de son désir un peu fou et mégalomane d'exporter l'Académie sur l'autre continent et expose à celui qui fut autrefois son camarade de cours de 1773-1777, ses allants de grandeur (D'Ivervois to AG, 22nd August 1794). Mais loin de se laisser émouvoir, Gallatin dénonce la démesure du projet et argue tout bonnement son impraticabilité (AG to Badollet, 29th December 1794), jugeant davantage réaliste la perspective d'implanter une nouvelle Compagnie de Genève (« New Geneva Compagny »). Décontenancé par l'affront que lui fait subir son ancien camarade, D'Ivernois s'en prendra à Gallatin en affirmant qu'il poursuit aux Etats-Unis, sans s'embarrasser de nuances, la politique ultraradicale qui sévissait alors à Genève. Voir pour plus détails, ADAMS, Henry, *op. cit.*, pp. 144-146 ; BORGEAUD, Charles, *Histoire de l'Université, L'Académie de Calvin*, vol. I, Genève, Georg, 1900, p. 612 ; KARMIN, Otto, *Sir Francis D'Ivernois (1757-1842)*, Geneva, Forgotten Books, 1920, p. 273-289 ; BURROWS, Edwin Gwynne, *op. cit.*, p. 157-167 ; HONEYWELL, Roy J., *The Education Work of Thomas Jefferson*, Cambridge, Harvard University Press, 1931, pp. 58-61 ; HANS, Nicholas, *The Project of Transferring the University of Geneva to America*, in History of Education Quarterly, vol. VIII, n° 2, 1968, p. 246-251 ; HUTSON, James, *op. cit.*, pp. 37-44 ; Thomas Jefferson to John Adams, 2nd June 1795, in Adams Papers, Massachusetts Historical Society.

84 On the background of the Harrisburg Convention, voir aussi FORD, Paul L., *The Origin, Purpose, and Result of the Harrisburg Convention of 1788 : A study Popular Government*, New York, Brooklyn, 1890, p. 10-26 ; *Draft of Report of the Harrisburg Conference of September 3, 1788* (in *Writings of Albert Gallatin*, vol. I, p. 1-2) et pour plus de details, *Elliot's Debates on the Constitution*, vol. II, p. 542 ; ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 78-79.

tution fédérale[85]. Il investit alors le champ de la politique en tant que délégué (élu à participer au Congrès parmi 33 membres) et ne tarde pas à soumettre pas moins de 12 propositions et 4 amendements[86]. Cette première réunion politique lui permet de surcroît d'affiner sa vision du pouvoir, soit celle d'un gouvernement fédéral aux compétences modérées qui récuse l'exclusivité d'une centralisation polarisée[87]. Calquant son modèle politique sur celui de Jefferson, auquel il vouera par ailleurs une dévotion aussi affective que professionnelle, Gallatin s'enrôle tout naturellement dans la frange anti-fédéraliste. Il défend l'idée selon laquelle il n'y a de gouvernement légitime que limitativement souverain et plaide pour une souveraineté reconnue aux différents Etats, en somme d'une centralité qui n'indispose pas l'autonomie politique locale. Et si son attachement à une République indépendante ne procédait-elle ni plus ni moins de son origine genevoise ?

L'absence de protection de droits individuels, la crainte d'un retour à la monarchie autant que le souci de préserver l'Union[88] convainquent Gallatin de l'immédiat et impératif besoin d'ajustements constitutionnels[89]. Pour lui, la réception d'un instrument juridique si novateur ne

85 BURROWS évalue la part de Gallatin dans le processus d'amendement (BURROWS, Edwin Gwynne, *op. cit.*, pp. 241-247). Il lutte contre une centralisation de principe et et se fait l'auteur de propositions pour le moins radical en suggérant pour exemple l'établissement d'une seule chambre du Congrès, un appareil exécutif limité dans ses fonctions autant que dans sa durée et élu par le peuple, ainsi que l'instauration d'une Cour Suprême sans possibilité d'appel. Gallatin perçoit la centralisation comme essentiellement non démocratique et craint le risque d'une usurpation de pouvoir au profit des Etats. Voir KUPPENHEIMER, Louis B., op. cit, p. 8.

86 Il propose entre autres une stricte limitation des pouvoirs du Congrès par la Constitution, la garantie d'une représentation dès 200'000 habitants, la régulation des élections du Congrès par la Constitution et une méthode de taxation basée sur des propositions de quotas des Etats. Voir ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 78.

87 Pour lui la Constitution de Pennsylvanie doit au mieux éviter toute cooptation aristocratique autant que l'écueil d'un pouvoir tentaculaire. Relevons à ce titre que la Constitution de Pennsylvanie, dont Gallatin a soutenu l'adoption, contient la qualification de vote la plus large de tous les Etats en 1776. Voir WOOD, Gordon Stewart, *The creation of the American Republic, 1776-1787*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1969, p. 169.

88 DUNGAN, Nicholas, *op. cit.*, p. 39.

89 En plus du suffrage universel qu'il défend, Gallatin et se prête aux questions rela-

peut résolument opérer auprès de l'opinion publique qu'à la condition d'une structure formelle et matérielle susceptible de prendre en considération la légitimité des droits individuels. Perçue par les régions rurales – méfiantes à l'instauration d'une entité de surplomb – comme un instrument tentaculaire faisant l'impasse sur les droits individuels, la Constitution fédérale aiguise aussitôt les réserves. Réfractaires à sa signature, les Etats de New York, du Massachusetts, de la Virginie et donc de la Pennsylvanie, réclament, au nom de garanties individuelles, l'insertion d'une Déclaration de droits[90]. Gallatin se retrouve baigné en pleine émulation nationale, et, dans l'avènement d'un nouveau processus politique, dans l'impulsion à une marche en avant inédite, celui-ci témoigne d'une impressionnante maîtrise, tout à la fois écrite et orale, aussi bien qu'un sens de la retenue (qualité précieuse autant que rare pour l'époque). Animée d'un esprit démocratique des plus inédits[91], la Pennsylvanie parvient à infléchir la tonalité anti-libérale de la Constitution[92]. Et pour Gallatin, le salut politique de la Pennsylvanie passe irrémédiablement par l'assurance d'une concrétisation des droits individuels, garants, entre autres, de l'établissement de la citoyenneté[93].

tives au degré de taxation ainsi que judiciaire. GALLATIN, Albert, *Substance of my first speech in Pennsylavania Convention in favor of larger number of representatives in Legislature*, 6 Febr. 1790.

90 Rédigé par Madison à l'aide d'une commission spéciale, le « Bill of Rights » est adopté par la Chambre des Représentants le 21 août 1789, puis par le Congrès le 26 septembre 1789 et enfin ratifié par l'ensemble des Etats en 1791, homologuant l'existence de droits inaliénables. Ainsi le droit contre l'arbitraire, le droit de réunion, la liberté de croyance, de presse et d'opinion se voyaient promulgués en attributs indélébiles de la personne humaine (alors même que l'esclavage perdure).

91 Si l'Etat du Vermont abolit constitutionnellement l'esclavage en 1777, la Pennsylvanie promulgue la première loi en 1780. Voir JORDAN, Winthrop D., *White over Black, American Attitudes Toward the Negro, 1550-1812*, Norton, New York, 1968, p. 345.

92 Mc MASTER John Bach and STONE Frederick D., *Pennsylvania and the federal Constitution 1787-1788*, Indianapolis, The Liberty Fund, 2011, pp. 73-79 ; WOOD, Gordon S., *The Creation of the American Republic 1776-1786*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1969, p. 230-231.

93 BURROWS, Edwin Gwynne, *op. cit.*, p. 240-241 ; KENYON, Celia M., *The Anti-Federalists*, Indianapolis, Bobbs-Merrill, 1966, XXXIV-XXXV.

Le 12 octobre 1789, il est élu en qualité de délégué (pour le compte du comté de La Fayette) à la Convention constitutionnelle de Philadelphie pour la rédaction de la nouvelle Constitution de l'Etat de Pennsylvanie[94] (24 novembre 1789 au 26 février 1790). Gallatin propose alors l'élargissement du nombre de membres à la Maison des Représentants, prend position en faveur de la liberté de la presse et propose un droit de vote universel pour élire les sénateurs[95]. En 1790, Philadelphie est un catalyseur politique qui va parallèlement offrir à Gallatin la possibilité de côtoyer une partie importante de l'élite intellectuelle et politique. La ville s'érige en un formidable condensé politique où s'agglomère l'étendue des enjeux nationaux, au point d'apparaître, pour ladite période, comme la grande locomotive de l'Histoire américaine et supplanter New York au rang de capitale. Fort donc de son nouvel aplomb, qui participe en outre à affermir publiquement sa crédibilité, Gallatin officialise son véritable baptême politique en tant que député en octobre 1790 au Parlement de la Pennsylvanie[96]. Dans la foulée, il devient membre de la commission parlementaire « Ways and Means Committe », dont il rédige l'entier du rapport lors de la session 1790-1791[97]. Il aiguise alors son appétit pour les finances autant que sa conception budgétaire. A partir de ce moment, préfigure les traits de sa future carrière politique : spécialisation en finance, inclinaison viscérale à réduire la dette, engouement envers la Banque centrale, intérêt pour la problématique éducative ou engage-

94 Gallatin est frappé d'emblée par le souci du consensus qui s'en dégage comme il en témoigne à Charles Brown (AG to Charles Brown, 1st March 1838) : « a desire to conciliate opposite opinions by mutual concessions ». Il se mêle avant tout des problématiques de taxation, de suffrage et des questions judiciaires. Theophrastus Junior, The Federal Gazette, 19th January 1790 ; GRAYDON, Alexander, *Memoirs of a life, Chiefly Passed in Pennsylvania within the Last Sixty Years*, Carlisle, Applewood Books, 1811, p. 326

95 ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 81.

96 « He had been active on all major issues, especially on questions related to finance », in DUNGAN, Nicholas, *op. cit.*, p. 49.

97 ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 85. Concernant les discours, rapports ou autre publications relatives à la législature à la Chambre des Représentants de l'Etat de Pennsylvanie, voir The Writings of Albert Gallatin, vol. III, p. 617 s.

ment à la modernisation des infrastructures[98]. Il donne à sa législature une allure véritablement nationale[99]. Réélu les deux années suivantes, il s'emploie tout autant à l'application et au respect de ladite Constitution et devient par ailleurs membre de pas moins 35 commissions, et participe au cours de l'année 1791-1792 notamment à la Réforme du Code pénal, l'établissement d'une politique éducative publique et s'engage à l'abolition de l'esclavage et à l'instauration de la première banque de Pennsylvanie.

En 1792, un fait politique mobilise les efforts de Gallatin à l'apaisement populaire. Alors Secrétaire du Trésor et grand admirateur de Washington, Alexander Hamilton préconise le remboursement des dettes du gouvernement à la valeur nominale et la reprise des dettes des Etats par les instances fédérales. Entouré de Jefferson au Secrétariat d'Etat, Hamilton, partisan ô combien résolu de l'idée de centralité, lance le projet d'une taxe indirecte sur le whiskey (synonyme aussi bien de source de revenus que de renforcement du pouvoir central dans l'arrière-pays[100], mais qui aura l'inconvénient d'accréditer l'idée d'une oppression par la classe dominante[101]). Les recettes douanières demeurant imparfaites, Hamilton se résout à souscrire à de nouvelles taxes. Validée par le Congrès en 1791 malgré les objections de Jefferson, cette loi fédérale sur l'imposition des boissons alcoolisées éveille aussitôt la contestation, particulièrement en Pennsylvanie, où en 1794 la discorde prend une tournure paroxystique,

98 DUNGAN Nicholas, *op. cit.*, p. 45.

99 « I acquired an extraordinary influence » dira Gallatin in ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 84.

100 Dans la grande agitation d'après-guerre qui chamboule l'Amérique nouvelle, Hamilton est convaincu que l'instauration d'un gouvernement central est seul à même de maintenir l'ordre national, tout en assurant le remboursement des dettes et la protection des intérêts commerciaux. Autrement dit, pour Hamilton, la quête d'unité est une autre manière de résorber les tumultes financiers.

101 Le caractère inique de la loi se révèle particulièrement criant en Pennsylvanie puisque celle-ci affecte la capacité financière des agriculteurs, sans compter que beaucoup sont d'origine écossaise ou irlandaise et ont coutume de transformer les récoltes invendues de céréales en whiskey, in American Daily Advertiser, 12th May and 3rd June 1794.

occasionnant une véritable rébellion[102] (au point que Gallatin en est venu à craindre pour sa vie[103]). Dans ce tumulte, il est finalement adoubé secrétaire au cours d'une assemblée à Pittsburgh (21 août 1792), et, toute à sa posture d'homme de situation, choisi au titre de porte-parole (il se charge notamment de rédiger les doléances à destination du Congrès[104]). Pour Burrows, Gallatin émerge à cet instant rapidement comme un important intermédiaire entre la gouvernance de l'Est et les leadeurs locaux de l'Ouest peinés par Hamilton[105]. Au lieu d'entériner les troubles, il suggère aussitôt la voie de la modération[106]. Eloquent, il s'entête à éteindre les dissensions en s'escrimant à défendre l'ordre constitutionnel (il écrira même au Gouverneur Miflin au nom des modérés qu'il représente[107]), car il sait la violence irréversible[108].

102 SLAUGHTER, Thomas P., *The Whiskey Rebellion : Frontier Epilogue to the American Revolution*, Oxford, Oxford University Press, 1986, p. 112-124 ; BALDWIN, Leland D., *Whiskey Rebels : The Story of a Frontier Uprising*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1968 ; HOGELAND, William, *The Whiskey Rebellion : George Washington, Alexander Hamilton, and the Frontier Rebels Who Challenged America's Newfound Sovereignty*, New York, Scribner, 2006, pp. 122-123 ; Jerry Allen Clouse, *The Whiskey Rebellion : Southwestern Pennsylvania's Frontier People Test the American Constitution*, Pennsylvania Historical and Museum Commission ,1994 ; KROM, Cynthia L. & KROM Stephanie, *The Whiskey Tax of 1791 and the consequent insurrection : a wicked and unhappy tumult*, Accounting Historians Journal, Vol. 40, N° 2, December 2013, pp. 91-114 ; COOKE, Jacob E. « The Whiskey Insurrection : A Re-Evaluation », Pennsylvania History 30, July 1963, 316-64 ; KOHN, Richard H. « The Washington Administration's Decision to Crush the Whiskey Rebellion », in Journal of American History 59, December 1972, 567-84.

103 ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 124.

104 ADAMS, Henry, *ibid.*, p. 92.

105 BURROWS, Edwin Gwynne, *op. cit.*, p. 287.

106 Au terme de deux ans d'imbroglio, le Président Washington, excédé par la mobilisation, agite l'épouvantail de la force et rassemble les troupes de trois Etats pour damner une fois pour toutes l'opposition en octobre 1794 (appuyé par les fédéralistes qui jugent opportun le recours à « la clause sur la violence domestique » (SCHOELL, Franck L., *op. cit.*, p. 132).

107 KUPPENHEIMER, Louis B., *op. cit.*, p. 50.

108 « The people will not suffer themselves to be so far governed by their passions as to suffer any insult to the officer, as nothing could be more hurtful to our case, and indeed to the cause of liberty in general » (AG to Badollet, 18th December 1792). Voir ADAMS, Henry, *op. cit.*, pp. 123-140. Il défend sans concession l'ordre constitutionnel, voir Speech of Albert Gallatin, *A representative from the county of Fayette, in the house of representatives of the General Assembly of Pennsylvania*, 3 January 1795, in *Writings of Albert Gallatin*, vol. III, 6-7. Comme le souligne Kuppenheimer, Gallatin considère à rebours de certains anti-fédéralistes la Constitution fédérale comme un moyen de solidifier l'Union au point qu'il lutte paradoxalement en faveur de l'idée

Or Hamilton ne veut rien céder et invoque le droit au respect de la majorité ; l'obédience nationale est à ses yeux indispensable à maintenir la légitimité républicaine, et Gallatin est à vrai dire en phase sur ce point avec les fédéralistes. Il se fend ainsi d'une déclaration pour le comté de La Fayette réclamant l'obéissance à la volonté majoritaire, malgré le fait qu'il demeure opposé à la taxe[109]. Gallatin s'oppose au cours d'une nouvelle réunion à Parkinson's Ferry au chef rebelle David Bradford et en août 1794, il convainc, grâce à un plaidoyer percutant, de se ranger du côté des fédéralistes[110]. Il rallie 34 votants sur 23 (comité des 60), et il ne semble pas exagérer d'affirmer que Gallatin a empêcher une guerre civile[111]. Ses qualités d'orateur l'imposeront malgré tout comme une personnalité incontournable et ses concitoyens lui reconnaissent aussitôt l'épaisseur d'un authentique homme d'Etat.

Commence dès cette période, ses passes d'armes avec Alexander Hamilton, dont la création de la Banque fédérale des Etats-Unis participe à nouer les antagonismes avec les anti-fédéralistes, même si, dans un premier temps, Gallatin est plus hostile à Hamilton qu'à l'idée d'une Banque nationale[112]. Outre le différend qui les oppose, il faut convenir qu'Hamilton aura su, qui plus est avec bravoure, redresser la situation économique délicate des Etats-Unis des suites notamment de l'après-guerre. Certain de son fait, Hamilton propose au Congrès l'établissement d'une Banque fédérale[113], cumulativement assignée à une banque de dépôt pour les

républicaine. C'est ici que son opposition fédéraliste prend une tournure plus nuancée puisqu'il souscrit à la nécessité du lien fédéral. Le succès de la politique américaine dépend dès lors du degré d'homogénéité de sa population, voir KUPPENHEIMER, Louis B., *op. cit.*, pp. 37-39.

109 AG, *Declaration of the Committee of Fayette County*, sept. 1794, in Writings of Gallatin, I, 4-9.

110 ADAMS Henry, *op. cit.*, pp. 130-135.

111 *Dictionary of american biography*, vol. III, p. 105.

112 WRIGHT, Robert E. and COWEN, David J., *Financial Founding Fathers : the Men who made America rich*, Chicago, University of Chicago Press, 2006, p. 103.

113 Mise sur pieds dans l'idée d'émettre des emprunts et de prélever des impôts, l'institution chère à Hamilton ouvre la porte à la libéralisation économique ainsi qu'à la protection de la propriété et coïncide en outre à la deuxième réforme de l'ère de

fonds du gouvernement, une banque de crédit, ainsi que dans une certaine mesure à une banque d'émission, dont un cinquième du capital émanerait du gouvernement et quatre cinquièmes d'intérêts privés. Rétif à la proposition, Jefferson objecte que cette Banque disposerait d'une influence excessive dans l'économie nationale au profit d'un petit groupe de citoyens fortunés et au détriment des Etats, risquant par ailleurs d'entraîner une funeste dépendance vis-à-vis de l'étranger. Gallatin, quant à lui, est favorable à l'établissement d'une telle institution, parce que digne de sursoir aux périls d'une crise financière. Mais rien n'y fait, la polarisation des positions de Jefferson et d'Hamilton affecte irrémédiablement leurs relations et l'alchimie au sein du cabinet gouvernemental n'est plus tenable. La fêlure est désormais irréversible, le divorce est consommé : Jefferson démissionne. Dès son élection, Washington avait pris soin de s'entourer de personnalités marquantes et pour la majorité en phase avec l'idée de centralité. Le premier gouvernement prendra pour ainsi dire les allures d'une véritable croisade fédéraliste à laquelle Jefferson (premier Secrétaire de l'Union) objecte rapidement[114].

Au terme d'une sortie avec Alexander James Dallas (futur Secrétaire du Trésor et l'un de ses amis proches) en 1792, il s'éprend de la fille du Président du Parti républicain de New York, Hannah Nicholson[115], et se

Washington et à celle de la révolution industrielle (réfutant les temps coloniaux pour sonner l'entrée dans l'âge de la liberté de marché). Or, tous les attributs fédéraux devant procéder d'une habilitation constitutionnelle, rien n'autorise en l'occurrence la Constitution a validé une telle création. Mais habile rhéteur, Hamilton se désengorge du principe de la légalité au nom de l'intérêt collectif pour persuader Washington et le Congrès le 25 février 1791 d'instaurer une Banque nationale munie d'un privilège de 20 ans, capable d'émettre des billets et de proposer des dépôts et prêts.

114 L'année 1791 occasionne alors la création de deux partis politiques. D'un côté les positions d'Hamilton s'identifient à ceux qui défendent sans vergogne la prééminence de l'empreinte fédérale, dénommés fédéralistes ; de l'autre, Jefferson et Madison (qui rejoint le camp en 1801), partisans des intérêts du peuple face à la classe dominante, dénommés républicains, ou plus exactement républicains-démocrates (à ne pas confondre avec les républicains de Lincoln). Le parti républicain est fondé par Jefferson en 1791.

115 AG to Badollet, 30th July 1793 ; AG to Miss Nicholson, 25th July 1793.

fiance en novembre 1793 pour devenir père à six reprises (James, Albert Rolax, Catherine, Frances, Sophia Albertine, Hannah Maria). Trois de ses enfants meurent en bas âge. Cette même année 1793, il obtient la consécration populaire au Sénat des Etats-Unis en tant que républicain[116] (2 décembre 1793 au 28 février 1794), bien que celui-ci soit présidé par une majorité fédéraliste et alors qu'il n'est pas même candidat. Mais pas plus son implication dans la « Whiskey rebellion » que ses allégeances anti-fédéralistes n'entravent son accession. Aussitôt, il lance une motion en décembre 1793 visant l'élaboration d'un rapport destiné à mesurer exhaustivement l'état des finances fédérales qu'il expose en quatre catégories[117]. Hamilton rejette aussitôt la teneur de la proposition qu'il juge longue et trop complexe[118] (le rapport aboutira finalement en 1800)[119].

Alors qu'il jouit à ce moment-là déjà d'une considérable autorité en matière de finance, son élection sera finalement rejetée pour une cause formelle d'inaptitude en 1794 ; Gallatin ayant résidé moins de neuf années comptabilisées sur le sol américain. Le Sénat ne fait peu cas de mansuétude et le prie de retourner en Pennsylvanie (même pour une an-

116 L'épreuve électorale franchie, Albert Gallatin doit souffrir presque immédiatement les inévitables suspicions ou autres bassesses soulevées par sa naturalisation. Une fois les lois sur les étrangers adoptées, en même temps que celles sur la sédition en 1798 par Adams (*Alien and Sedition Acts*), Jefferson était en effet convaincu que de telles dispositions camouflaient sciemment la volonté de destituer Gallatin.

117 L'objectif de Gallatin est de fournir au Trésor des « comparative views » visant à attribuer chaque prêt à un Département spécifique, voir STEVENS, John Austin, *op. cit.*, p. 106. Il cherche plus exactement à évaluer le niveau d'endettement national aussi bien interne qu'externe, ce dès le début du gouvernement de 1789 (état sur le degré de remboursement des dettes jusqu'à cette date 1794, état des dettes liées à l'étranger, un résumé des recettes et des dépenses actuelles du gouvernement fédéral depuis 1789). ADAMS, Henry, *op. cit.*, pp. 114-115 ; AG to Badollet, 1st February 1794.

118 Hamilton qualifie le procédé en ces termes : « unexpected, desultory, and distressing calls for length and complicated statements », in ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 117. Sur un ton similaire, Oliver Wolcott écrira en 1799 à Hamilton ceci : « Gallatin (...) is evidently intending to break down this department, by charging it with an impraticable detail ». Voir également GIBBS, Georg and WOLCOTT, Oliver, *Memoirs of the Administrations of Washington and John Adams*, New York, Edited from the Papers of Oliver Wolcott, vol. II, 1846, p. 45.

119 ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 115 ; DUNGAN, Nicholas, *op. cit.*, p. 56.

née manquante). La déception passée, il entre finalement à la Chambre des Représentants des Etats en 1795 pour y demeurer jusqu'en 1801[120] (il relaye Madison à la présidence en 1797[121]). Tout auréolé de sa nouvelle fonction, il s'empresse de faire pression sur la politique budgétaire d'Oliver Wolcott et milite avec insistance dès 1795 à l'instauration d'une Commission permanente des finances, dix jours seulement après son élection, sans que les fédéralistes ne lui offrent de résistance (dénommée « House Ways and Means Committee », cette commission devient l'instance la plus puissante de la Chambre), ce afin d'assurer un contrôle strict sur le trésor et d'éviter la concentration des pouvoirs[122].

En 1796, il est rédacteur parmi d'autres du fameux « Land Act[123] » – projet de loi dont les conditions d'appropriation des terres sont ouvertement libérales – et met en garde du risque d'une vente de terre aux privés, susceptible selon lui d'engendrer un irrémissible endettement[124]. En juin

120 Les discours de Gallatin ou interventions orales à la Chambre des Représentants de 1795 à 1801 ont été reproduits in Annals of Congress, published by Gales & Seaton, Washington, 1834.

121 DUNGAN, Nicholas, *op. cit.*, p. 63.

122 WALTERS, Raymond Jr, *op. cit.*, p. 89; FURLONG, Patrick J., *The Origins of the House Committee of Ways and Means*, in William and Mary Quarterly, 3rd series, vol. 25, oct. 1968, pp. 587-604.

123 Voir également « Introduction to the Collection of Laws, Treatises, and other Documents having Operation and Respect to the Public Lands » (Writings, vol. III, p. 207-230). Gallatin exhorte les colons à devenir acheteurs prioritaires des terres et professe le décloisonnement par la participation du plus grand nombre d'acteurs dans le processus économique, voir *Introduction to the collection of Laws, Treaties, and other documents having operation and respect to the public lands*, in *Writings of Albert Gallatin*, vol. III, pp. 208-229; AG to Joseph Nicholson, 2nd January 1804. Et tel un mot d'ordre, il affirme : « Industry is, in every respect, perfectly free and unfetterd; every species of trade, commerce, art, profession and manufacture, being equally opened to all, without requiring any previous regular apprenticeship, admission, or licence », cf. *Partial Report on the subject of American Manufactures*, 17th April 1810, in *Writings of Albert Gallatin*, vol. II, pp. 425-431. Aussi le « Land Act » de 1804 porte la marque des dispositions de Gallatin, et, contrairement à Hamilton, il envisage non la vente de vastes terres comme une opportunité offerte aux riches ou à la spéculation, mais en tant que moyen capable de stimuler l'économie des petits agriculteurs, s'alignant à ce propos sur la vision de Jefferson. Voir ADAMS Henry, *op. cit.*, pp. 166-167.

124 Bien que l'abondance des terres était l'un des grands atouts des Etats-Unis, c'était aussi en même temps une entrave majeure au développement du secteur industriel. « Gallatin recognized that the deceptively alluring combination of cheap land and

1796, il entreprend, suite à une suggestion de Jefferson, une analyse de l'état des finances américaines intitulée « A Sketch of the Finances of the United States[125] ». Au-delà d'un simple « national financial statement », il articule là ce qui deviendra le programme financier des années 1801-1809, et critique sans retenue les concessions à un endettement massif pendant la guerre d'Indépendance[126].

Une autre dispute politique s'ingénie à troubler l'ordre politique : le Traité de Londres conclu par John Jay avec la Grande-Bretagne en 1795[127]. Le 22 avril 1793, Washington proclame la neutralité américaine dans la guerre de course que se livre pavillons français et anglais, mais sans soupeser l'éventualité qu'une pareille politique engendrerait. Pour Washington, l'Amérique n'a rien à gagner à s'immiscer dans le conflit. La Grande-Bretagne ordonne le blocus des produits en provenance de la France et de ses colonies, c'est-à-dire des îles antillaises avec lesquelles les ports américains commerçaient lucrativement. Les Anglais arraisonnent

high demand of American produce resulted in a nation dangerously dependent upon Europe for its need of manufacturers », KUPPENHEIMER, Louis B., *op. cit.*, p. 88.

125 Albert Gallatin, *A Sketch of the Finances of the United States*, in *Writings of Albert Gallatin*, vol. III, pp. 69-206.

126 Il montre que la dette a augmenté de près d'un million de dollars par année passant de 72,8 millions en 1790 à 78,7 millions en 1796, voir WALTERS, Raymond Jr., *op. cit.*, p. 91.

127 En novembre 1794, Washington débauche John Jay (alors Président de la Cour suprême), mais qui ne fera pas l'unanimité lors de la négociation à Londres puisque celle-ci sera qualifiée d'échec partiel, l'Angleterre en effet ne cèdera sur pas grand-chose. Si l'accord admet au commerce américain le libre accès aux Antilles et conclu à l'évacuation de la Grande-Bretagne au Nord-Ouest, il cautionne en guise de contre-partie le blocus anglais. Le « Treaty of Amity and Commerce » ratifié en juin 1795 résonne pour les fédéralistes comme un véritable humiliation en ce qu'il avantage sérieusement les Anglais. Voir NELSON, John R., *Liberty and Property : Political Economy and Policymaking in the New Nation, 1789-1812*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1987, p. 64; WALTERS, Raymond Jr., *op. cit.*, p. 97; MILLER, John C., *The Federalist Era, 1789-1801*, New York, Harper and Row, 1960, p. 168. Pour Jefferson, le Traité a tout d'une mauvaise négociation, voir MALONE, Dumas, *Jefferson and the Ordeal of Liberty, Jefferson and his time*, vol. III, New York/Boston, Little, Brown and Company, 1962, p. 234. Madison parle également d'un ruineux accord, in KETCHAM, Ralph, *James Madison : A Biography, New York, Macmillan Company*, 1971, 357-362; KOCH, Adrienne, *Jefferson and Madison : The great collaboration*, Oxford, Oxford University Press, 1964, p. 157-159.

de manière systématique les navires américains afin d'y débusquer des déserteurs anglais ; 250 navires américains sont saisis par les Anglais en mars 1794 (« impressment »). Enfin les Américains contestaient aux Britanniques le droit d'occuper les ports et les forts en terre américaine, au sud des Grands Lacs, mais aussi d'aider les Indiens de la frontière dans leur résistance aux colons de l'Ouest[128]. En 1794, l'hostilité est telle que le déclenchement d'une nouvelle guerre se présume. Washington se résout alors à dépêcher John Jay pour entamer un processus de désescalade.

A l'instar de la majorité de la classe politique, Gallatin fait part de son incrédulité à l'égard de ce traité[129]. Malgré ses embarrassantes concessions[130], le Traité international de Jay aura eu le bénéfice de stimuler un débat qui officiellement débute le 7 mars, à savoir l'arbitrage entre pouvoir législatif et exécutif[131]. La controverse fait plus exactement ressortir la question de la compétence de la Chambre des Représentants dans la ratification des traités internationaux[132]. Jusqu'où en effet le Président peut-il décider de son unique postulat le budget de la défense ou le de-

128 SCHOELL, Frank L., *op. cit.*, p. 135 ; REMOND, René, *op. cit.*, p. 38

129 AG to Hannah Nicholson, 29th June and 6th September 1795.

130 MILLER, John C., *op. cit.*, pp. 164-168.

131 Si la Constitution reconnaît la théorique séparation des pouvoirs, l'étendue véritable du pouvoir relève du Président Jefferson, bien que celle-ci s'avère théoriquement soumise au partage. Preuve en sont les années 1801-1809 qui composent le « triumvirat », même si trois branches autonomes se partagent de façade l'exercice de l'exécutif, il est d'évidence que le Président s'approprie le pouvoir exécutif (Madison Secrétaire d'Etat et Gallatin Secrétaire du Trésor ont le statut de subalterne).

132 Il défend le principe de la séparation des pouvoirs avec une implacable vigueur, voir ADAMS, Henry, *The Formative Years*, Boston/New York, Houghton Mifflin Company, vol. I, 1947, pp. 59-65. Il faut selon lui limiter les prérogatives du Gouvernement qui risquent d'empiéter sur la liberté des Etats tant au plan social qu'économique. Le 10 mars 1796, il formule ses attaques contre la doctrine des fédéralistes et revendique non tant à la Chambre des Représentants l'exclusive prérogative de faire des Traités, mais à la manière anglaise, plus exactement un contrôle sur la conclusion des Traités, c'est-à-dire ni plus ni moins qu'un assentiment. Quand bien même le Sénat conservera ses prérogatives en matière de politique étrangère en complément à celles exercées par le Président, il réussit à assoir le rôle de la Chambre des Représentants en matière budgétaire, voir ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 161-164.

gré d'imposition ? Et Gallatin est de ceux qui pensent que la Constitution des Etats-Unis ne borne pas suffisamment l'étendue des pouvoirs[133].

Or, les agissements américains ont gravement froissé la France, plus particulièrement son ministre Talleyrand, indigné à voir les Américains tolérer de la sorte le blocus anglais. Les relations entre les deux nations se muent alors en état de guerre latente 1797-1798 (« quasi-war »[134]). En 1797, Adams nomme une commission de trois membres pour négocier avec la France (d'automne 1797 au printemps 1798), mais ce sans véritable accomplissement. Intérim durant lequel Gallatin plaide farouchement le maintien de la paix : « that under existing circumstances it is not expedient for the United States to resort to war against the French republic[135] ». Il est en outre attaqué pour son manque de réaction que d'aucuns assimilent à de la passivité[136].

Dès cette période, il est considéré comme le véritable porte-parole de l'opposition républicaine[137]. Enthousiasmé par sa persuasive puissance verbale, Adams le considère même comme « le premier débatteur et parlementaire de son époque[138] ». Un autre historien du XIX^e^ siècle le décrit comme suit durant ses années au Congrès : « Fluent in debate, always cool and ready, dignified, direct, cordial, and convincing. In all great

133 BOXALL, James A., *Albert Gallatin and America Foreign Policy, A Study in Thought and Action*, PhD. Diss., Michigan, Michigan State University, 1967, p. 40 and 47. Il prône l'indépendance des pouvoirs afin que ceux-ci n'interfèrent pas ou pire ne s'affrontent ; House Annals of Congress, 4th Congress, 1st sess., 7th March 1796, p. 14 ; *ibid*., 9th March 1796, p. 466-6 ; *ibid*., 24th March 1796, p. 738 and 742-3, 470 ; WALTERS, Raymond Jr., *op. cit*., p. 99.

134 Les corsaires français interceptent les navires américains en haute mer. Les tensions navales entre les Etats-Unis et la France coïncident en outre avec la création du Département de la Navy rendu indépendant de celui de la Guerre, voir SCHOELL, Frank L., *op. cit*., pp. 138-139.

135 ADAMS, Henry, *op. cit*., p. 200

136 BANNING, Lance, *The Jeffersonian Persuasion, Evolution of a Party Ideology*, Ithaca, Cornell University, 1978, p. 251 ; ADAMS, Henry, *op. cit*., pp. 200-201.

137 KUPPENHEIMER, Louis B., *op. cit*., p. 111 et 115 ; Jefferson suggère alors à Madison d'inclure le Suisse d'origine dans les Federalist papers ; MALONE, Dumas, *op. cit*., p. 256.

138 ADAMS, Henry, *op. cit*., p. 643.

conflicts, he was champion of his party, its Achilles in attack, its Hector in defense, and its Nestor in council (...). He had, moreover, strong powers of analysis and concentration, united to unfaltering endurance labor-traits of character which grew stronger with age and went with hum to the grave[139] ». Pour Stevens enfin, dès le jour de son entrée en fonction, il a joui de l'attention et du respect de ses collègues, et c'est bien pourquoi la direction de son parti lui a été tout naturellement offerte[140] ; proposition qu'il refuse pour mieux sauvegarder son indépendance. Si dès 1794, l'administration centrale est vivement contestée, Jefferson prospère sur le mécontentement généralisé et l'année 1800 (qui coïncide en outre au transfuge du Congrès de Philadelphie à Washington) débute par un camouflet pour les fédéralistes ; jugés trop belliqueux et désinvoltes dans leur gestion administrative, ils offrent pour ainsi dire aux républicains les clés du pouvoir. Le décès de Washington joint à la non-réélection d'Adams en l'an 1801 étiole définitivement leur primauté[141]. Jefferson est finalement élu par le concours du Congrès[142]. La démocratie jeffersonnienne recueille l'approbation de la classe populaire et porte en outre le projet résolument novateur d'offrir à la jeunesse les conditions d'une éducation saine. Jefferson connaît l'importance et la valeur de la Constitution et n'ambitionne nullement de détruire les institutions fédérales ; il sait trop bien que la politique est art du compromis et face aux dissensions partisanes, « le sage de Monticello » joue la conciliation[143].

139 VEECH, James, *The Monongahela of old, or, Historical sketches of south-western Pennsylvania to the year 1800*, Pittsburgh, 1852, pp. 23-24.

140 STEVENS, John Austin, *American Statesmen, Albert Gallatin*, Boston/New York, Hougthon Mifflin, 1883, p. 173.

141 En guise de dernière mesure, le Président Adams nommera John Marshall, fédéraliste aux accents modérés et de surcroît ami de Gallatin, Président de la Cour suprême des Etats-Unis (qui lui donnera son autorité réelle). La rencontre de ces deux intelligences inaugurera une première alternance politique basée sous le signe de l'équilibre.

142 A égalité de voix avec Aaron Burr, républicain lui aussi, Hamilton fera pencher la balance au 36e tour de vote.

143 Les origines rurales du natif de Virginie éloignaient de lui toute nécessité d'une centralisation de principe. Trop conscient des risques délétères d'une décomposition du

## L'équilibriste des finances

Forts de leur victoire présidentielle, les républicains profilent Gallatin comme le candidat le plus naturel au poste de Secrétaire d'Etat du Trésor. Des suites de sa respectabilité hautement acquise et de son rigorisme financier, le Président Jefferson lui offre en 1801 les clés du budget fédéral, et devient à 40 ans, le plus jeune membre du cabinet[144]. Avec Gallatin, Jefferson réalise un choix éminemment astucieux à le nommer quatrième Secrétaire du Trésor de l'histoire, car il sait le Genevois d'origine économiquement habile à manipuler l'engrenage des finances. Gallatin publiera de surcroît un essai volumineux en juillet 1800 concernant la situation financière des Etats-Unis[145], attestant par là sa suffisante compétence à pourvoir judicieusement au poste. Propulsé sur la grande scène de l'Histoire, il destine sa première année de mandat à la compréhension du fonctionnement du Trésor et s'attache à déterminer le niveau d'endettement des Départements (tout en évaluant la dette fédérale à hauteur de 80 millions). La résorption des dépenses liées à la guerre[146]

pouvoir, le nouveau Président refoule toute tentative de revirement radical et n'entend pas blackbouler subrepticement l'héritage fédéral. Soucieux qu'il soit d'affermir la conciliation, Jefferson s'interdit donc toute transition abrupte, voir BANNING, Lance, *op. cit.*, p. 196-7. Anti-fédéraliste par principe, c'est pourtant bien en presque fédéraliste qu'il agira, comme contraint par l'impératif des circonstances et surtout pour ne pas abîmer les récentes avancées fédérales si péniblement mises en place ; ce qui, soit dit en passant, ne l'empêchera pas, toute à sa posture d'homme de médiation, de lorgner en nationaliste ardent sur la conquête de nouveaux territoires. Jefferson supprime l'impôt sur l'alcool et abroge la loi sur les étrangers de 1798, mais touche de peu au système fiscal d'Hamilton. Il restreint en outre le budget militaire et supprime l'impôt direct qu'il mue en taxes douanières et met la flotte de guerre au placard.

144 CUNNINGHAM, Nobel E. Jr., *The Process of Government under Jefferson*, Princeton, Princeton University Press, 1978, p. 15.

145 *Views of the Public Debt, Receipts and Expenditure of the Unites States (1800)*, qui analyse la politique fiscale sous l'ère du premier gouvernement et dans lequel il défend la politique de Jefferson tout en affirmant que la dette fédérale a davantage augmenté que décrue.

146 Comme le suggère Burrows, la dette publique occupe chez Gallatin une sorte de terrain d'entente entre le « classical republicanism » et le « liberalism », soit la conciliation entre la richesse privée et le bien public ; position qui par ailleurs détone tant celle-ci paraît encore suspicieuse pour l'époque, voir BANNING Lance, *Jeffersonian Ideology Revisited : Liberal and Classical Ideas in the New American Republic*, William and Mary Quarterly 43, January 1986, p. 3-19.

constitue son premier objectif affiché[147]. Gallatin se fend à ce titre d'une déclaration qui a le mérite de la clarté : « The reduction of the debt was certainly the principal object in bringing me into office[148] ». Le respect des droits des Etats de l'Union et la politique extérieure constituent les deux autres piliers qui jonchent son calendrier politique. Il faut dire que dans une Amérique encore dispersée, la promesse économique est digne de salut ! Il s'installe à Washington où il prête serment le 14 mai 1801 (la confirmation de sa nomination intervient quant à elle le 26 janvier 1802) sans engendrer ni tension ni agitation[149], mais son appropriation du domaine du Trésor sonne pourtant comme une première révolution budgétaire. Car pour le nouvel élu, la clarification de chaque dépense doit constituer l'autre pendant de l'équilibre budgétaire (système dit des « appropriations[150] »), objectif qui s'allie par ailleurs à l'exigence de transparence et de responsabilité, marié au souci d'une réduction des dettes et de diminution des dépenses (dette qui selon lui inhibe les initiatives d'entrepreneurs[151]). Il coupe les dépenses de la Navy et prône l'augmentation des revenus tout en refusant de souscrire à un amas de taxes (pour lui les taxes doivent être implantées seulement dans les activités com-

147 En appliquant 7,3 millions de revenus chaque année à la dette, il ambitionne de réduire de 32 millions en 8 ans l'endettement, et d'atteindre ainsi l'objectif final en 1817. Dans son rapport annuel au Congrès de 1802, il prévoit d'allouer 7 millions à la réduction de la dette sur les 10,2 millions de revenus. A noter qu'en 1800, les Etats-Unis jouissent d'une belle embellie démographique qui est à mettre sur le compte du début de l'industrialisation, sans compter que la guerre terminée préfigure une phase de croissance associée à un apport massif d'immigration, ce qui lui permet d'anticiper une hausse des revenus et une baisse des droits de douane, sans mettre en danger la couverture de la hausse des dépenses.

148 AG to Jefferson, 16th November 1801 ; ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 270.

149 L'objectif de Gallatin est d'utiliser la machinerie déjà existante afin d'éviter des perturbations et réaliser des économies aussi nécessaires que possible tout en augmentant la coopération entre le Congrès et le Département du Trésor. Il sait que la nation est à ses prémisses et nécessite la confiance en un gouvernement fort autant que la concorde des anti-fédéralistes et des fédéralistes, voir BURROWS, Edwin Gwynne, *op. cit.*, pp. 499-501.

150 « Strict system of specific appropriation for specific expenditures », voir ADAMS Henry, *op. cit.*, p. 299 ; Déclaration du 1er mars 1802, Printed in Congress House, American State Papers, Finance, vol. I, Gales & Seaton, Washington, 1833, p. 755-757.

151 KUPPENHEIMER, Louis B., *op. cit.*, p. 94.

merciales et non dans les manufactures encore susceptibles de développement afin d'éviter toute forme de cristallisation). Gallatin imprime sa marque en exigeant l'établissement d'un rapport annuel détaillé sur l'état des finances dans l'idée de superviser chaque dépense[152], et qui, dès lors, s'entend comme un droit à l'introspection budgétaire. Nul ne peut, selon lui, faire de politique sans l'exactitude des chiffres. La rigueur budgétaire doit donc avoir un corolaire : la transparence[153]. Et pour ce faire, il plaide, sans consentir à une augmentation des impôts – bien que l'impôt direct sur le revenu n'existe pas encore (Federal Income Tax) – à un allègement de la ponction fiscale[154], suivant par là-même la philosophie financière engagée par Jefferson[155]. Mais en refusant de voter les crédits pour la Navy[156], les tensions s'amoncèlent sur les Anti-fédéralistes et les opposants

152 FURLONG, Patrick J., *The Origins of the House Committee of Ways and Means*, in William and Mary Quarterly, 3rd Series, n° 25, 1968.

153 Son obsession à la réduction de la dette confine à une approche si étroite que son acharnement finit par tourner au trompe-l'œil, au point d'être incapable de reconnaître une quelconque différenciation entre l'emprunt privé et public : « In his opposition to indebtedness Gallatin failed to distinguish between lenders who are typically capitalists and borrowers who are entrepreneurs, thus ignoring the functional relationship between them », KUPPENHEIMER, Louis B., *op. cit.*, p. 88. Notons que si Balinsky fait parler l'héritage familial genevois de Gallatin derrière son impérieux souci d'estomper la dette, cet éclairage semble bien trop sommaire aux yeux de Kuppenheimer., voir BALINSKY, Alexander, *Albert Gallatin : fiscal theories and policies*, New Jersey, Rudgers University Press, 1958, p. 11, 32 et 33.

154 AG to Jefferson, 16th November 1801 : il envisage en premier lieu son objectif via la vente de terres aux privés, puis dans un second temps en recourant à des taxes internes et en dernier il envisage une politique de dépenses, voir ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 270.

155 Dans sa biographie qu'il accorde au Président Jefferson, Bernstein explicite brièvement la philosophie financière de Gallatin, pour qui l'endettement est porteur de corruption et guerre. Pour Gallatin, la dette n'est ni plus ni moins« flagrant and pernicious break of the public faith and national morality », BERNSTEIN, Richard B., *Thomas Jefferson*, Oxford, Oxford University Press, 2003, p. 12. Voir également DORFMAN, Joseph, *The Economic Mind in American Civilization, 1606-1865*, 2 vols., New York, Vikings Press, 1946, I, p. 307.

156 « By reducing the nation's dependence on a standing army for it defense, Gallatin was building a basis for trust rather than suspicion », ROYSTER, Charles, *A Revolutionary people at War : The Continental Army and American Character, 1775-1783*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1979, p. 35. Si Gallatin refuse aux fédéralistes la concession d'une Navy « with an indefinite increase of debt », les Etats-Unis continueront d'ailleurs sur cette voie en refusant d'accorder de façon illimitée des crédits à la Navy. Gallatin réduit le budget de l'armée de deux millions et passe celui de la Navy de 3,5 millions à un million, ce qui aura l'inévitable effet d'irriter

iront jusqu'à soupçonner l'honnêteté du trésorier suisse, en le dépeignant tel un espion à la solde des Français[157].

Pour Gallatin, réside dans toute dette un risque inhérent de maladie financière et politique, bref un engrenage dont il est toujours difficile de sortir. Aussi dans sa gestion des finances, il s'en prendra notamment aux gestionnaires, c'est-à-dire aux responsables fédéralistes qu'il jugera frivoles dans la gestion. Mais autant qu'il s'attache à la résorption des dépenses, il ne peut faire l'impasse sur d'éventuelles sources de revenus suffisants[158] et conclut à l'impératif développement du savoir-faire intérieur. Aux yeux du trésorier qu'il est, la résorption de la dette[159] ne peut opérer que par une gestion rigoureuse, pour ne pas dire foncièrement austère. Pour Gallatin, l'enjeu semble évident, tant vis-à-vis de la classe moyenne que des gens de modeste condition, et voit dans l'intérêt économique la clé et la fin de toute forme d'aliénation. Et, dans une rigueur bien suisse, il actionne les orientations du Trésor américain, armé de la conviction qu'en écartant la plausibilité d'une guerre, il dirigera la nation vers une

les fédéralistes. Voir SHEPHERD, Jack, *The Adams Chronicles : Four Generations of Greatness*, New York/Boston, Little Brown & Company, 1976, p. 224 ; Richard B. Morris, *Encyclopedia of America History*, New York, Harper & Brothers, 1953, p. 131.

157 Tour à tour dépeint comme « crafty Genevan » (Porcupine's Gazette, 2nd June 1797 and 16th June 1797), il essuie de viles attaques, voir Samuel Eliot Morison, *Life and Letters of Harrison Grey Otis*, 2 vols, Boston, 1913, I, 56-57 ; Pittsburgh Gazette, 28th May and 4th June 1796, 15th August 1798 ; Porcupine's Gazette, 30th June 1797, 28th March 1798 and 18th March 1797. Voir aussi le pamphlet de l'auteur anglais, William Cobbett, qui qualifie Gallatin de « wandering Israelite », plus habile selon lui à prêcher au sein des synagogues que dans le hall du Congrès, voir WALTERS, Raymond Jr., *op. cit.*, p. 100-101 et BOXALL, James A., *op. cit.*, p. 59-60.

158 Il exprime par là sa divergence avec Jefferson qui s'enthousiasme de la vision d'une économie essentiellement agraire, sorte d'« Acadie américaine » basée sur le commerce de petits propriétaires, quand Gallatin revendique lui le recours aux marchés financiers et propose de stimuler l'économie via le développement du savoir-faire intérieur.

159 S'opposant à Hamilton, pour qui la dette est une part intégrale et cohérente du système politique, Gallatin considère politiquement irresponsable que d'y consentir, voir NELSON, John, *Liberty and Property : Political Economy and Policymaking in the New Nation, 1789-1812*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1987, p. 24 ; Mc COY, Drew R., *The Elusive Republic : Political Economy in Jeffersonian America*, Chapel Hill, Omohundro Institute and University of North Carolina Press, 1996.

euphorie économique. Dit autrement, la promesse de paix est pour lui le moyen le plus sûr d'atteindre l'équilibre des finances. D'un mot, la vitalité d'une nation doit concourir et concorder à l'harmonie budgétaire[160]. De 1801 à 1809, il réduit la dette nationale de 83 à 57 millions, et le succès de son programme fiscal s'étend jusqu'en 1806 où les revenus atteignent 14,5 millions.

Nonobstant sa politique de rigueur, cela ne l'empêche pas de claironner une ambition de grandeur, porté par la considération qu'étendre les terres, c'est encore affermir l'Union. Forgé par un sens aiguisé de la gestion et des affaires, il s'accorde avec le gouvernement de l'opportunité heureuse qu'est l'achat de la Louisiane, ce véritable « grenier du monde[161] ». En lui la certitude qu'on ne peut être grand que par une expansion territoriale. Après la conquête de la liberté succède alors la projection territoriale[162]. Ce vaste territoire, délimité du Mississippi jus-

160 Si Gallatin considère certes le commerce comme un instrument digne de favoriser le progrès, il semble bien que l'on ne peut se satisfaire du portrait éhontément pacifique qu'en dresse Balinsky tant celui-ci paraît idéalisé. Gallatin sait qu'il est inconcevable que de renoncer à la force (voir KUPPENHEIMER, Louis B., *op. cit.*, p. 142-143 qui est plus nuancé sur ce point). L'épisode des « Barbary Pirates » illustre à ce titre l'une des illustrations les plus manifestes des limites de son pacifisme (ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 307). En Méditerranée, les navires marchands européens et américains sont fréquemment sujets à des attaques et rançons de pirates. Friables dans la protection de leurs navires, les forces navales américaines subissent les assauts de pirates. La politique américaine oscille entre 1780-1785 entre refus, négociation ou paiements d'argent. Gallatin envisage alors, afin de ne pas augmenter des taxes internes, la création d'un fonds méditerranéen établi par une surtaxe sur les importations. En 1815, Stephen Decatur met un point final à la « Seconde guerre barbaresque » et obtient la conclusion d'accords entre Tunis, la régence d'Alger et la régence de Tripoli (5 décembre 1815). Si Gallatin s'enquiert ardemment d'une résolution non belliqueuse, sa constance dans le pacifisme s'attache pourtant de considérations fortement utilitaires, car, comme il l'exprime à Jefferson : « I consider it a mere matter of calculation whether the purchase of peace is not cheaper than the expense of war » (AG to Jefferson, 16th August 1802). Pour preuve, au motif de coûts qu'il juge exponentiels (11 millions de dollars), il écarte également en 1805 la possibilité d'une guerre avec la Floride dans une longue lettre qui atteste au passage son approche logique, c'est-à-dire exsangue de toute émotionnelle implication quant aux choix budgétaires, voir AG to Jefferson, 3rd December 1805 ; ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 336 ; A. J. Dallas to AG, 21st December 1805.

161 SCHOELL, Frank L., *op. cit.*, p. 143.

162 En outre, la perspective de s'approprier le Canada et la Floride représente une for-

qu'aux Rocheuses, représente le symbole accru d'une puissance territoriale indispensable à assouvir des desseins d'empire. S'élever au rang de grande puissance, c'est consentir aux moyens de sa politique, et tel est en somme le vœu qui recouvre la quête d'un nouveau territoire. Bref, la gloire nationale ne va pas sans condition. En 1763, la France, par l'entremise du Traité de Paris, livrait gracieusement la Louisiane à l'Espagne, mais comme désireux de rattraper l'Histoire, Bonaparte actionne malicieusement la rétroactivité du Traité en 1801, obligeant une rétrocession de territoire. La Louisiane redevenue française, Jefferson pressentait l'imminence d'un danger capable de brouiller l'essor américain. La présence du Premier Consul constitue autrement dit une ombrageuse menace dont il vaut mieux se départir. Talleyrand propose la vente le 11 avril 1803 pour remplir des caisses françaises désespérément vides. Monroe et Livingston (ministre plénipotentiaire) acquiescent l'offre d'achat le 20 décembre 1803 qui doublera au passage la superficie du pays. Si Gallatin n'a pas directement contribué aux négociations, il réussit une authentique prouesse financière[163] en libérant les quelque 15 millions de dollars sans augmenter les impôts[164], mais aussi et surtout pour avoir su assurer une conquête sans armes, sans morts et représailles[165].

Après la Louisiane, Jefferson lorgne – conscient que la destinée des États-Unis doit convoquer un volume conséquent de terres – vers la perspective d'une conciliation avec les populations indiennes. Il envisage plus

midable opportunité à saisir afin de s'assurer la mainmise sur les deux Amériques (Est à Ouest).

163 MALONE, Dumas, *Jefferson the President : First Term, 1801-1805 (Jefferson & His Time)*, Charlottesville, University of Virginia Press, vol. IV, 2006, p. 289-302 ; KETCHAM, Ralph, *op. cit.*, p. 418-420 ; BOXALL, James, *op. cit.*, p. 117 à 123 ; WALTERS, Raymond Jr., *op. cit.*, p. 180.

164 Il s'accorde à ce titre avec Londres sur un taux d'intérêts avantageux concernant une émission de titres qui seront repris par la banque Barings et la banque néerlandaise Hope & Cie, voir DUNGAN, Nicholas, *op. cit.*, p. 76.

165 En équilibriste du budget, il est suffisamment précautionneux pour que le processus d'achat n'affecte pas de manière rédhibitoire l'état des économies, contribuant dans la foulée à la réélection de Jefferson en 1804, qui fit valoir le bon état des finances comme gage de ralliement.

exactement d'opérer un rapprochement avec l'Ouest et ses confins mystérieux en mettant sur pieds une expédition censée servir de premier galon vers l'hyperpuissance. Pareille ambition exprime au mieux selon Gallatin l'« intention of the founders » dans sa propension à l'expansion[166]. Sous les ordres de Jefferson, les deux officiers Meriwelther Lewis et de William Clark[167] débutent leur périple à Saint-Louis puis remontent le Missouri en canoë pour atteindre le large du Pacifique (1803-1806). Pour Gallatin, pacifier l'Ouest est une autre façon de solidifier l'économie en assurant une interdépendance entre Etats[168]. Sans toutefois participer à l'expédition, Gallatin s'applique au repérage du tracé des futures voies de communication. En 1807, l'Amérique est comme atteinte par la « fièvre des canaux[169] », et c'est ainsi qu'une résolution du Sénat enjoint alors la Trésorerie à rédiger un rapport en guise de remède à l'insolubilité chronique des transports[170]. Gallatin contacte alors Ferdinand Rudolf Hassler, Suisse et général (qui deviendra au passage le premier « Superintendent of the Survey of the Coast » en 1816), afin de procéder à un projet de topographie et de relevé de données sur la côte Est américaine visant à pallier la fiabilité des cartes ainsi que la réorganisation du réseau de communication. Face à la perspective des défis routiers et autres infrastructures qui jonchent le calendrier, le pari de l'équilibre est éminemment périlleux. S'érigeant alors en stratège de la construction, Gallatin recommande des travaux massifs afin de viabiliser les voies de communication en état de presque impraticabilité. Les Etats-Unis souffraient dès le début des années 1800 d'importantes dégradations routières et de plans d'eau impraticables. Nécessiteux d'un agencement routier afin de combler les évidentes failles, imprécisions cartographiques ou autres aberrations ar-

166 AG to Jefferson, « Remarks on the President's Message », 4th October 1803 ; AG to Jefferson, 13th January 1803 ; AG to Jefferson, 13th April 1803.
167 *The Journals of the Lewis and Clark Expedition*, edited by Gary Mouton, Lincoln, University of Nebraska Press, 13 vol., 1999.
168 WALTERS, Raymond Jr., *op. cit.*, p. 176.
169 REYMOND, René, *op. cit.*, p. 56.
170 DUNGAN, Nicholas, *op. cit.*, p. 77.

chitecturales qui entravaient le processus des échanges commerciaux, les dispositions du rapport Gallatin[171] se destinaient à fournir une réorganisation du réseau routier et naval en revitalisant les flux économiques via le transport de marchandises, plus exactement entre les agriculteurs et les petits commerçants[172]. Car une économie qui s'enlise, c'est une économie qui meurt[173]. Si les dispositions du rapport Gallatin parurent théoriquement séduisantes, ils ne déployèrent que peu d'effets, témoignant de la rigidité pour le dire pudiquement ou de la frivolité des politiciens d'alors, mais eurent le mérite de dessiner l'architecture future des routes nationales[174]. A la différence des fédéralistes, Gallatin voit dans la puissance étatique un moyen de faciliter le développement avec les zones rurales, quand les fédéralistes et Hamilton tiennent l'Etat en figure tutélaire et directrice[175].

171 *Report of the Secretary of the treasury on the subject of public roads and canals*, Philadelphia, 1808, 123 p.

172 *On Internal Improvements (Roads and Canals)*, 4th April 1808, in State Papers, Miscellaneous, vol. I, pp. 724-741.

173 L'assertion prend une acuité encore plus véridique au XVIIIe siècle, du fait de routes aux revêtements déliquescents et de rivières trop souvent impraticables en raison de cascades et de courants indomptables. Ainsi conçoit-il, toute en ingéniosité, un plan de navigation national de transit destiné à revigorer les courants maritimes, du Massachusetts à la Géorgie, de l'Hudson jusqu'au Cap Fear. Les moyens de communication de l'époque sont à vrai dire une condition vitale à la progression nationale. Imprégné de la philosophie des transports européens de la France, notamment entre 1600 et 1700, et plus tardivement de la Grande-Bretagne, le rapport final de Gallatin – au demeurant brillamment détaillé – annonçait des projets d'infrastructure pour près de 20 millions de dollars (que le Congrès refuse), somme il est vrai aux allures astronomiques pour l'époque. Né de l'ambition de doter les Etats-Unis d'un réseau enfin fluide, ce plan, déposé en 1808, trouvera sa pleine expansion, en dépit des résistances partisanes, sur une période de quelques dizaines d'années. Voir pour plus de détails O'BRIEN, Dennis H., *op. cit.*, p. 188.

174 Relevons que l'année 1817 verra le prélèvement de 1,5 million de dollars sur un fonds de réserve destiné à développer des routes et des canaux (*Calhoun's Bonus Bill*) sous la Présidence de Madison, qui, pourtant, bloquera la loi « internal improvements ». De 1817 à 1829, les tarifs douaniers, les améliorations des moyens de transport et le sort de la banque des Etats-Unis constituent les trois enjeux qui agitent le mandat de Madison.

175 Pour lui, les progrès de communication sont voués à mieux faire sentir l'autorité fédérale et dans son rapport, il affirme ceci : « The great geographical features of the country have been solely adhered to in pointing out those lines of communication : and these appear to embrace all the great interests of the Union, and to be calculated to diffuse and increase the national wealth in a very general way, by opening and intercourse between the remotest extremes of the United States », 12 April 1808,

Conséquemment à leur victoire à Trafalgar en octobre 1805, les Anglais s'approprient la domination des mers et des océans et font à nouveau valoir leurs prétentions à l'assujettissement en déclarant un état de blocus sur l'entier des côtes de l'empire français. Napoléon rétorque de Berlin (1806), puis de Milan (1807) par le « système continental », soit l'interdiction d'accoster dans les ports britanniques et ne fait peu cas du droit des neutres. Or la mesure n'est pas sans affecter grandement la flotte américaine dont les échanges commerciaux avec la Grande-Bretagne étaient plus propices qu'avec le reste de l'Europe. En 1807, « les Ordres en conseil » prohibent à leur tour aux navires neutres d'échanger commercialement avec les ports français. Asphyxiés entre deux embargos, les Etats-Unis se devaient de réagir. Mais L'imbroglio maritime ne se démêle pas et amorce une désescalade abrupte des relations. L'incident entre le *Leopard* et le *Chesapeake* (22 juin 1807) persuade Jefferson (après l'échec des négociations de Monroe et Pickney d'aboutir à un compromis[176]) d'entrer dans la bataille commerciale en rétorquant par un imposant blocus (« Embargo Act ») en décembre 1807 qui interdit aux navires de toute nationalité de faire voile vers l'un des ports américains (engageant du même coup une politique de moins en moins neutre et de plus

*Report of the Secretary of the treasury on the subject of public roads and canals*. Il propose en outre un programme de centralisation économique qui était non sans rappeler celui de Hamilton de 1791 « Report on Manufactures ». Si à l'instar d'Hamilton, il croit en économie diversifiée, associant agriculture, industrie et commerce, Gallatin prône, contrairement à ce derneier une économie ouverte et un système institutionnel qui encourageaient la participation du plus grand nombre d'acteurs. il intègre toute la dimension de la vie sociale dans le processus économique, quand Hamilton, malgré son soutien à une économie diversifiée, ambitionne une étroite collaboration entre le gouvernement et les principaux « merchants » afin d'avoir une mainmise efficace voir KUPPENHEIMER, Louis B., *op. cit*., p. 82-83 ; MITCHELL, Broadus, *Alexander Hamilton : A Concise Biography*, Oxford, Oxford University Press, 1976, p. 217-220. Kuppenheimer affime à ce propos : « Gallatin viewed the governement's role as that of a facilitator of natural economic forces rather than a shaper of the nations fiscal destiny. Gallatin's plan for a national transportation system exemplifies his belief that the government had a legitimate role in planning and carrying out a system that could only be effective in benefiting everyone if it transcended narrow state and private interests », KUPPENHEIMER, Louis B., *op. cit*., p. 92.

176 La réplique américaine sourde d'abord en avril 1806 (*Nicholson Act*), puis par la promulgation d'un « Non-Importation Act », officialisé par Monroe en novembre 1806.

en plus portée à l'arbitrage des controverses internationales). Une telle prohibition des importations externes engage une isolation commerciale qui se voulait certes une mesure temporaire de précaution[177]. Sans tarder, Gallatin s'oppose à Jefferson et exhorte la non-persistance de l'embargo imposé à l'Angleterre, car à ses yeux, dénué de toute pertinence[178]. Gallatin, farouchement contraire à ce type de manigance, voit dans le procédé la menace de pertes de revenus intérieurs et soupçonne que le gel des liens économiques n'affecte la fluidité des échanges[179]. Et Gallatin n'a que trop raison, tant la mesure pêche par radicalité : l'effondrement massif du cours des produits américains incite le Président à engager un assouplissement, limitant en 1809 la prohibition à la France et à l'Angleterre (rebaptisé en « Non-Intercourse Act » et voté par le Congrès l[er] mars1809, se bornant dorénavant à interdire le commerce avec la Grande-Bretagne et la France)[180]. A nouveau, il réitère son dévouement pacifique : « we will be poorer, both as a nation and as a government, our debt and taxes will increase, and our progress in every respect be interrupted[181] », confesse-

177 ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 369.

178 AG to TJ 2[nd] Decembre 1807 ; AG to TJ, 23[th] December 1807 ; AG to TJ, 29[th] February 1808 ; Walters, Raymond Jr., *op. cit.*, p. 198 ; STAGG, John C. A., *Mr. Madison's War : Politics, Diplomacy, and Warfare in the Early American Republic, 1783-1830*, Princeton, Princeton University Press, 1983, p. 23 ; LAFEBER, Walter, *The American Age : United States Foreign Policy at Home and Abroad Since 1750*, New York, W.W. Norton & Company, 1989, p. 57 ; BOXALL, James A., *op. cit.*, p. 164-165.

179 AG to Jefferson, 6[th] August 1808. Gallatin réagit par pragmatisme et ne succombe pas à la tentation idéologique, mais doit rapidement abandonner ses ambitions budgétaires, l'embargo ayant engendré d'irrémissibles pertes puisque l'Amérique dépend encore du commerce externe, voir DUNGAN, Nicholas, *op. cit.*, p. 82.

180 En 1810, l'abrogation devient inévitable, la mesure draconienne ne pouvant plus perdurer pour des questions de fonctionnement interne, mais demeure malgré tout le sentiment de défiance. Il faudra attendre 1811 pour qu'une libéralisation du commerce maritime ne trouve sa pleine expression. Voir JOHNSTONE, Robert M., *Jefferson and the Presidency : Leadership in the Young Republic*, Ithaca, Cornell University Press, 1978, p. 292-3.

181 AG to Hannah, 10[th] July 1807, il dit : « to avert war if it can be done honorably ». Mais quand l'opinion et les circonstances s'allient, Gallatin sait qu'il n'est permis de lui opposer une fin de non-recevoir. La guerre, c'est le problème toujours, la solution parfois ! Au fond, il en pressent l'inévitable déclenchement et propose un plan qui astucieusement évite l'engrenage de nouvelles dettes ; STAGG, John C. A., *op. cit.*, p. 90-91 ; WALTERS, Raymond Jr., *op. cit.*, p. 247. Gallatin se devait de chiffrer un plan de défense et estime à 18 millions annuel, dont 8,5 millions au travers des

t-il à sa femme Hannah. Mais Madison, qui a succédé à Jefferson le 4 mars 1809[182], hérite d'une situation compromettante : les pertes de revenus douaniers sont à moitié compensées par des taxes internes). Epaulé de Monroe et notamment des Sénateurs Henry Clay et John C. Calhoun (« War Hawks »), atteints de la « fièvre expansionniste[183] », le Président est incité à durcir sa politique. Madison soulève aussitôt « l'impressment » comme motif de guerre (incorporation de force de citoyens américains au sein de la marine britannique). Gallatin prie Madison de ne pas entrer dans le jeu de l'affrontement ou de perpétuer une politique restrictive, sous peine de voir les revenus notoirement décliner[184].

Une survenance fâcheuse donne définitivement gage à la tentation de s'embarquer vers une nouvelle insurrection : l'attaque de Tippecanoe (Indiana) en 1811. Cette attaque de tribus indiennes camoufle selon les « War Hawks » la marque britannique. Il n'en faut dès lors pas plus pour valider une entrée en guerre le 18 juin 1812, alors même que deux jours avant l'ouverture des hostilités, l'Angleterre renonçait à toutes les restrictions sur le droit des neutres. Mais le véritable élément déclencheur repose en vérité sur le blocus anglais qui interdit tout commerce entre la France et les Etats-Unis. Madison est en effet décidé à faire respecter le droit des neutres, et malgré les efforts consentis par Gallatin[185], la

revenus existants, 2'500'000, nouvelles taxes, 7 millions pour les prêts, voir KUPPENHEIMER, Louis B., *op. cit.*, p. 125.

182 Soulignons que Jefferson avait fini par abandonner sa charge quelques mois plus tôt, rendant Gallatin et Madison virtuellement responsables du maniement de l'exécutif, voir JOHNSTONE, Robert M., *op. cit.*, p. 186-7; MALONE, Dumas, *Jefferson the President : First Term, 1801-1805 (Jefferson & His Time)*, *op. cit.*, p. 578-9.

183 SCHOELL, Franck L., *op. cit.*, p. 146.

184 DeCONDE, Alexander, *A History of American Foreign Policy : Growth to World Power (1700-1914)*, vol. I, 1963, p. 92.

185 Avec la collaboration de Madison, Gallatin rédige un rapport dans l'idée de traiter avec la Grande-Bretagne : « Campbell's Report », 22nd November 1808, in *Writings of Albert Gallatin*, vol. I, p. 435; State Papers, Foreign Relations, vol. III, pp. 259-262; ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 378. L'abandon du principe de neutralité est selon lui une désastreuse conséquence et dans l'impossibilité de concilier ses collègues, le seul moyen est d'en retarder l'échéance, mais refuse que les Etats-Unis déclarent les premiers l'entrée en guerre. Pour lui, un retardement offre deux avantages : d'une part

guerre de 1812 contre la Grande-Bretagne (ou « Seconde guerre d'Indépendance ») provoque des nuisances qui ébranlent l'équilibre ardemment défendu jusqu'ici[186]. A la surprise de Gallatin, et malgré la réticence affichée par les milieux bancaires, l'opinion publique accorde les bons du Trésor à hauteur de 21 millions[187]. Non entravés dans le maniement de leur flotte, les Anglais débarquent sur les côtes sans que l'armée américaine ne puisse rien objecter. Aussitôt, les Anglais s'emparent de Washington où ils ne s'embarrassèrent pas d'incendier la Maison blanche et le Capitole (de même que la maison de Gallatin). Mais les Américains qui bénéficient de l'avantage du terrain (dirigés à cette période par le valeureux Jackson), parviennent à repousser la furie anglaise, d'abord à Baltimore, puis à Plattsburgh dans l'Etat de New York. Avec Washington, Gallatin fait le constat « que l'Amérique, n'ayant pas de richesse accumulée, de capital national, la guerre a épuisé les forces naturelles du pays[188] ».

La guerre, ce n'est pas seulement pour lui un risque d'enlisement systématique, c'est une potentielle béance du point de vue financier. Gallatin désinvestit ainsi le langage de la puissance militaire pour lui préférer la pédagogie du budget. Si l'hygiène financière doit constituer le levier de la politique américaine, la vitalité d'une nation tient à sa propension à maintenir une justesse dans toute dépense. Non certes qu'il argue en faveur d'un renoncement complet ou au démantèlement de la puissance

il offrirait du temps aux Britanniques d'éprouver leurs bonnes intentions et d'autre part le temps à la population américaine de s'acclimater des modalités du Traité, voir BURROWS, Edwin Gwynne, *op. cit.*, p. 120-123.

186 WALTERS, Raymond Jr., *op. cit.*, p. 240-249 ; AG to Jefferson, 18th December 1812 : « The series of misfortunes experienced this year in our military land operations exceeds all anticipations made even by those who had least confidence in our experienced officers and undisciplined men ».

187 Il considère qu'une entrée en guerre rendrait le gouvernement impopulaire, vu l'état précaire et la non-préparation des Etats Unis, il craignait une humiliation par les Anglais, voir KETCHAM, Ralph, *op. cit.*, p. 79-89 ; BROWN, Roger H., *The Republic in Peril : 1812*, New York, Columbia University Press, 1964, p. 67-68 ; BOXALL, James A., *op. cit.*, p. 225-226.

188 LABOULAYE, Edouard, *op. cit.*, p. 412.

militaire, étant donné que la guerre équivaut au mode le plus évident et répandu de résolution des litiges, mais l'exhorte plutôt à devenir l'exception. Soulignons malgré tout que le conflit de 1812 s'est avéré un propulsif majeur au phénomène d'industrialisation en accélérant le besoin de production.

## La conversion diplomatique et la dernière vocation

En février 1811, la pression qu'impose les fédéralistes à la suppression des liens avec la Grande-Bretagne ainsi que le rejet de poursuivre la défense de la Banque des Etats-Unis[189] ébranlent sa foi en la nouvelle adminis-

189 La Banque des États-Unis transcrit encore entre Gallatin et Jefferson une profonde divergence de vues quant à sa possible prorogation ; MALONE, Dumas, *Jefferson and the Rights of Man*, vol. 2, New York/Boston, Little Brown & Company, 1948, p. 340 ; CUNNINGHAM, Nobel E., *The Jeffersonian Republicans ; the formation of party organization, 1789-1801*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1957, p. 8. Gallatin s'oppose à sa disparition et argue que sa continuité est digne de se préserver des effets trop souvent délétères de conquête militaire. Elle représente, pour le Secrétaire au Trésor, un facilitateur de stabilité, quand ses opposants la perçoivent comme le symbole d'une insoutenable sujétion aux fluctuations étrangères. Insensible aux arguments de Gallatin, le Congrès botte en touche et refuse en 1811 la concession d'un renouvèlement, jugeant préférable d'accorder des licences à diverses banques, avec la conséquence d'engendrer un désordre financier (la crise économique de 1819 mettra les petits exploitants en demeure de rembourser). Madison, d'abord réticent avant d'obtempérer à une prolongation, est conscient que la multiplication de banques autonomes ne peut être que peu concluant, et finit par renouveler le privilège de la Banque centrale en 1816. Jefferson écrira alors à Gallatin (TJ to AG, 13th December 1803) : « This institution is one of the most deadly hostilities existing, against the principles and form of our Constitution ». Jefferson craignait en effet que la Banque ne double la Constitution en cas de guerre notamment. Le 2 mars 1809, Gallatin soumet son « Report on the Bank of the United States » (in State Papers, Finance, vol. II, pp. 351-353) au Sénat, qui contenait les réponses aux objections du Président et destiné à apaiser l'ardeur contestataire ; par exemple Gallatin propose en guise de mesure convaincante, le fait de donner une visibilité marquée aux régions en proposant une représentation régionale dans le management de la Banque (KUPPENHEIMER, Louis B., *op. cit.*, p. 85) et consentir à prêter au gouvernement jusqu'à trois cinquièmes de son capital. Pour lui, une telle institution est un gage de sûreté dans le processus de circulation d'espèces en cas de crise ou de stagnation économique notamment. Une telle entité s'avèrerait dès lors plus sûre face à une pléthore de banque d'Etats (Congress House, American State Papers, Finance, vol. 2, Washington, Gales & Seaton, 1833, p. 351-353 and 481). L'année 1816 inaugure un système de centralisation financière. Il avance l'idée que la Banque centrale mettre sur pieds d'égalité tous les Etats : « it is therefore of primary importance, that the

tration. Il affiche alors sans honte son découragement à Jefferson[190]. Affecté par la perte de revenus en raison de l'embargo et las d'un combat financier qu'il juge perdu d'avance, il exprime un désir de retraite en 1811, avec la conviction que tout n'a pas été fait, et que la guerre, en plus d'enlever les hommes, lui a retiré son crédit[191]. Certain de la valeur de son trésorier, Madison se décide de l'envoyer en avril 1813 (son retrait de l'administration du Trésor sera officialisé en 1814[192]) représentant des Etats-Unis chargé d'entamer les pourparlers de paix avec la Grande-Bretagne[193]. L'essentiel est donc pour lui d'affermir la paix dès lors que les Etats-Unis n'ont ni l'intention ni les moyens d'envahir le Canada et moins encore la Grande-Bretagne. Emmenée par Gallatin, la délégation américaine (composée de deux Sénateurs fédéralistes James A. Bayard et Henry Clay, du Ministre américain à la Cour de Suède Jonathan Russell, de deux secrétaires John Payne Todd et George Mifflin Dallas, ainsi que de son fils James) se dirige à Saint-Pétersbourg où elle y rejoint le 21 juin 1813 John Quincy Adams (fils du Président et Ministre à la Cour Impériale de Russie) suite à la proposition de négociation émise par le Tsar Alexandre Ier[194]. Mais l'hiver approchant, Gallatin doit se diriger vers Londres afin d'y sonder l'opinion anglaise[195]. Le 25 janvier 1814,

commodity or substitute, which may be selected for that purpose, should be of a value as permanent as practicable, and the same in every part of the same country ; and it is also highly desirable, that the same circulating medium should be common to all countries connected by commerce », explique-t-il dans *Considerations on the Currency and Banking System of the United States*, Philadelphia, Carex and Lea, 1831, p. 7 (published in : American Quarterly Review, December 1830).

190 AG to Jefferson, 8th November 1809.

191 Cette opinion doit être tempérée par le fait que Gallatin a unanimement concouru à la stabilité financière des Etats-Unis.

192 Il déclinera par ailleurs deux propositions de prolongation (l'une en 1816 de Madison et l'autre en 1843 de Tyler).

193 En choisissant Gallatin, James A. Bayard, Sénateur fédéraliste et John Quincy Adams, Madison propose des personnalités qu'il sait disposées à promouvoir un élan pacifique.

195 AG to Marquis de Lafayette, 21st April 1814. A la fin du mois, il reçoit son accréditation à la commission pour la paix de la part d'Henry Clay et Jonathan Russell (letter to AG 20 April 1814). Malgré le désir presque atavique de châtier l'Amérique qu'il perçoit en Angleterre, il demeure enclin à croire en une résolution équitable, quand bien même l'opinion anglaise demeure désireuse d'en découdre encore ; PER-

il quitte la Russie avec son fils et met six semaines à rejoindre Amsterdam (4 mars 1814) pour débarquer à Londres en avril de la même année. C'est là qu'il rencontre le philosophe Bentham, le Tsar à nouveau (17 juin 1814), et enfin Germaine de Stäel[196]. La Grande-Bretagne se refuse pourtant d'intenter un désamorçage de crise en négociant par l'intermédiaire de la Russie et s'obstine à traiter directement à Gand en Belgique. D'août à octobre 1814, les négociations s'enlisent : les Anglais étaient désireux d'augmenter leurs territoires au Nord de l'Amérique, alors que les Etats-Unis n'envisageaient nullement une modification territoriale[197]. Pour Gallatin, le but premier consiste ni plus ni moins à revenir au statut *ante bellum*[198]. Décrit par Stevens comme calme et « jamais aveuglé par la passion[199] », en sa qualité d'envoyé spécial, il est considéré comme la réelle boussole qui dicte le ton (notamment au cours de la rédaction)[200]. La paix s'ensuivra finalement par la ratification du Traité de Gand, à la veille de Noël de l'an 1814[201]. Mais troublant paradoxe, le conflit perdura

KINS, Bradford, *Castlereagh and Adams : England and the United States (1812-1823)*, Berkeley, University of California Press, 1964, p. 100-109.

196 Il s'entretient sur fond de lyrisme avec Madame de Staël concernant la valeur de ses propriétés en Amérique, AG to Mme de Staël, 4th October 1814 ; ADAMS, Henry, *op. cit.*, pp. 533-534.

197 AG to Monroe, 26th October 1814.

198 Les négociations visaient dans les grandes lignes l'obtention d'un accord concernant les indemnités liées aux pertes, l'exclusion de la Grande-Bretagne des « trades » commerciaux avec les îles proches de la frontière américaine et l'absence de restriction des forces navales américaines sur les Grands Lacs. Les négociations portaient également sur des points plus spécifiques, comme le droit de l'Angleterre à commercer avec les Indiens garantis par le Traité de 1794, le droit des navires anglais sur le Mississippi, l'appartenance des terres comprises entre les « Rocky Mountains » et l'Océan Pacifique ou encore la détermination des frontières entre le Maine et le Canada. Outre le fait que Gallatin bénéficie de l'appui de son ami britannique Alexander Baring, voir ADAMS, Henry, *op. cit.*, pp. 409-501 ; *Writings of Albert Gallatin*, vol. I, p. 545, qui lui garantit entre autres de précieuses informations concernant les positions de Lord Liverpool et du Duc De Wellington, il rejette les prétentions anglaises cherchant à créer une zone de tampon autour des Grands Lacs. Il est vrai qu'une telle concession limiterait de façon rédhibitoire l'expansion des Etats-Unis vers l'Ouest.

199 STEVENS, John Austin, *op. cit.*, p. 86.

200 WALTERS, Raymond Jr., *op. cit.*, p. 281 ; *Correspondence as Commissioner for negotiating a Treaty of Peace with Great Britain, 1814*, in State Papers, Foreign Relations, vol. III, pp. 705-726, 730-748 and vol. IV, p. 810.

201 Le Traité stipule la rétribution originelle des territoires de chaque partie. Or, si la conclusion semble contenter les parties, elle s'apparente en réalité bien plus à un ar-

jusqu'au 8 janvier 1815 (les armées n'ayant pas été suffisamment informées). Philosophant sur la portée de cette guerre, à peine un an après la fin des négociations, il écrit à Monroe : « The war has renewed and reinstated the national feelings and character which the Revolution had given[202] ». Bien qu'il conserve sur le principe le refus d'une concentration du pouvoir, la guerre de 1812 lui fera intégrer le fait qu'une Confédération de petits Etats indépendants s'avère trop vulnérable aux attaques externes.

Suivant l'achèvement du Traité de Gand, Gallatin prépare avec Adams et Clay à Londres en avril 1815 une proposition d'accord commercial destiné à entériner les principes de non-discriminations (liberté de commerce et de navigation) et supprimer tout déséquilibre, notamment sur les biens importés, en élargissant le commerce américain des territoires du Canada aux Indes orientales[203]. En 1815, il profite de son passage en Europe pour s'autoriser un retour dans sa ville natale avec son fils James[204]. S'il renoue avec ses origines, cela ne l'empêchera pas de critiquer l'ascendance aristocratique de Genève, ce même après l'ascension à l'indépendance de la ville[205]. Dans la cité de Calvin, son passage est remarqué. Il pren-

rangement de façade tant les points discordants persistent. Aucun des points litigieux en effet n'est directement résolu, chacun s'accommodant d'un compromis boiteux (rien sur le droit des neutres). En dépit d'un accord satisfaisant, c'est le sentiment national, qui, au bout du compte, sort vainqueur (WALTERS, Raymond Jr., *ibid.*, p. 288). Relevons en outre que le Traité de Gand fut l'un des premiers grands actes juridiques de portée international engageant une application très large du principe de l'arbitrage.

202 AG to Monroe, 25th December 1814. Avant de poursuivre : « They are more Americans ; they feel and act more as a nation ; and I hope that the permanency of the Union is thereby better secured », AG to Matthew Lyon, 7th May 1816.

203 Le 3 juillet 1815, Gallatin finalise le projet par la conclusion du Traité intitulé « A Convention to Regulate the Commerce between the Territories of the United States and of his Britannick Majesty ». Nommé également « Gallatin's Convention », comme pour souligner son implacable implication, le présent traité incite par ailleurs les Etats-Unis vers une posture plus libérale (AG to Monroe, 25th November 1815). Voir sur ce point, *Correspondence as Commissioner for negotiating a Treaty of Commerce with Great Britain, 1815*, in State Papers, Foreign Relations, vol. IV, pp. 7-18.

204 ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 547.

205 Il voue une attention soutenue aux convulsions qui remuent sa cité natale et se félicite des concessions de nature libérale d'un gouvernement aristocratique à la fin du

dra notamment le temps de conserver entre deux banquets (dont un en faveur de Joseph Bonaparte) avec Charles de Constant et Jean de Sismondi[206]. Il assiste également à une messe en l'Eglise Saint-Germain à la mémoire de Louis XVI[207]. Sa visite sera ponctuée par des visites de châteaux. S'il refuse de revenir en 1816 au Trésor, c'est en raison de la politique monétaire qui selon lui n'arrange que les spéculateurs[208]. Madison émet alors l'idée de le nommer ministre en France afin d'obtenir une compensation due aux navires confisqués et détruits sous le règne de Napoléon ainsi qu'un traité de commerce (1816-1823). L'ancien chef des finances devenu conseiller du Prince fait miroiter ses qualités[209]. Son

XVIIIe siècle (ADAMS, Henry, *ibid*., p. 598). Même éloigné, Gallatin n'est pas tout-à-fait oublié à Genève comme le souligne avec pertinence Rappard (RAPPARD, William Emmanuel, *op. cit*., pp. 15-25). En 1798 en effet, le révolutionnaire vaudois Jean-Jacques Cart avait pris soin de faire part à Pierre Ochs « de ce Genevois américanisé » (CART, Jean-Jacques, *De la Suisse avant la révolution et pendant la révolution : des bases essentielles à son gouvernement futur et à son indépendance*, Lausanne, 1802, p. 9). Dans son discours du 20 juin 1814 prononcé pour la première cérémonie des Promotions de la Genève restaurée, Sismondi explique que la destinée de Gallatin gratifie Genève (De SISMONDI, Jean Charles Léonard Sismonde, *Considérations sur Genève, dans ses rapports avec l'Angleterre et les Etats protestants, suivies d'un discours prononcé à Genève, sur la philosophie de l'histoire*, Londres, 1814, p. 45). Enfin en 1823, alors qu'il se trouve à Paris, le gouvernement genevois sonde l'avis de Gallatin « quand la liberté de la presse qui régnait en Suisse menaçait d'attirer sur elle les foudres des puissances réactionnaires », et requiert l'usage de la prudence (RAPPARD, William Emmanuel, *op. cit*., p. 22), sans qu'il nous soit réellement permis de mesurer l'exacte teneur de son influence (Exp. succ. Cons. Représ., 1824, p. 9 et ss. ; Mém. Ass. Constit., 1842, t. I, p. 526 ss). A 86 ans, il rédige son dernier écrit, une notice historique sur Genève et son Académie preuve de son affection virale et jamais démentie pour sa cité (AG to Jean Badollet, 29th July 1824 et AG to Sismondi, 10th June 1842 ; *Writings of Albert Gallatin*, vol. II, p. 639 et ss).

206 Le 25 janvier 1815, le Conseil d'Etat désigne deux de ses membres pour complimenter Gallatin (Registre du Conseil, 315, fol. 258-261). Voir également pour davantage de détails, Notes journalières de Marc-Louis Rigaud, 1815, ainsi que la lettre de Charles de Constant à sa sœur Rosalie (Bibliothèque publique et universitaire de Genève, Manuscrits Constant, 16, VI).

207 Le secrétaire d'Etat Turrettini détaille la messe en l'honneur de Louis XVI dans une lettre à Pictet de Rochemont (lettre du 2 février 1815, Archives d'Etat, Pièces historiques n° 5730).

208 AG to Jefferson, 27th November 1815.

209 Adams souligne en ces termes l'importante contribution de Gallatin dans le processus de négociation : « Without disparagement to any other of my late or present colleagues I consider him as having contributed the largest and most important share to the conclusion of the peace... », John Quincy Adams to Louisa Catherine Adams, 27th September 1814, in Worthington Chauncey Ford, in Writings of John Quincy Adams, vol. 5, New York, Macmillan Company, 1915, p. 146. Voir également KET-

expérience politique du Trésor le mène à endosser auprès du public et de la gent politique une stature de référence auprès de laquelle les autres ambassadeurs quémandent recommandations[210].

En septembre 1815, il est à New York et fait part de sa réticence à sa future nomination en tant que ministre en France pour raisons familiales[211], mais la pression exercée par Madison finit par payer, et le 27 janvier 1816, il succède à William Crawford. Mais Paris ne recueille pas, du moins aux premiers abords, les faveurs de Gallatin, tant il est vrai l'enlisement à Waterloo a contribué à faire d'elle une nation au relief sans faste. Eloigné des fracas de la vie politique américaine, il découvre la quiétude d'une autre vie. Baigné dans l'effervescence de la vie intellectuelle et culturelle, c'est au détour de nombreuses bibliothèques qu'il aiguise son goût pour l'ethnologie[212]. La capitale française lui offrira pourtant « les plus belles années de sa vie », dira-t-il à Badollet[213]. Si la compensation n'aboutit pas, le traité de commerce (accord conclu entre le Baron de Neuville et John Quincy Adams alors Secrétaire du Trésor en 1821), lui, trouvera sa concrétisation, sans que Adams ne juge utile de le convoquer à la conclusion (ce qui, soit dit en passant, aura don de froisser le sens des formalités de Gallatin)[214].

CHAM, Ralph, *op. cit.*, p. 557 : « Gallatin was the administration's most prestigious and skilled negotiator. His presence on the mediation commission would underscore as nothing else could the earnestness of Madison's desire for an honorable peace ».

210 Adams dresse à ce propos un portrait presque empreint d'admiration : « They are certainly not mean men, who have been opposed to us ; but for extent and copiousness, for vivacity of intellect, and fertility of resource, there is certainly not among them a man equal to Mr. Gallatin », John Quincy Adams to Louisa Catherine Adams, 9 sept. 1814 (In Writings of John Quincy Adams, *op. cit.*, vol. 5, 1915, p. 121) ; WALTERS, Raymond Jr., *op. cit.*, p. 345.

211 AG to Madison, 23th November 1815.

212 L'influence française en ce qui concerne ses travaux sur les langues indigènes est à vrai dire attestée autant que celle exercée par Alexandre von Humboldt rencontré en 1804 à Washington, voir WALTERS, Raymond Jr., *ibid.*, p. 329).

213 AG to Jean Bodellet, 29th July 1824 ; ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 598.

214 *Correspondence while Minister to France, 1816-1823*, State Papers, Foreign Relations, vol. V, pp. 24-36, 284-313, 645-673.

En 1817, il se déplace à La Haye pour quatre semaines de négociations censées parachever un accord relatif à l'amarrage des bateaux américains dans les colonies hollandaises (« treaty open commercial agreements »), entérinant les principes de non-discrimination des Pays-Bas jusqu'à la Belgique (avec le ministre américain sur place William Eustus). Les Hollandais se révèlent rapidement intransigeants et la désentête l'emporte. Il rejoint à Londres, le 16 août 1818, Richard Rush et prend aussitôt la tête de la délégation américaine, et sous la recommandation d'Adams, s'évertue de proroger de 8 à 10 ans le délai de la Convention de 1815, tant l'ambiguïté du Traité de 1812 nécessitait des points de précision[215]. A son agenda commercial figure notamment la question des relations commerciales, une compensation pour les esclaves, ainsi que l'établissement d'un accord sur la frontière entre les Etats-Unis et le Canada de l'Ouest des Rocheuses jusqu'au Columbia basin (concessions des Anglais au trade concernant Newfoundland fisheries), mais qui laisse à plus tard la problématique de la frontière sur l'Oregon[216]. Il remporte de significatives concessions concernant la frontière entre le Canada et les Etats-Unis, de même qu'un droit de navigation « West Indies » ainsi que sur le Mississippi. Et s'« il s'en acquitte à la satisfaction complète de son gouvernement[217] », pour Walters, la Convention de 1818, « is momentous enough to make certain for Gallatin a place as one of the great diplomatists in our history[218] ».

En 1819, sous l'impulsion de la Présidence Monroe, les Etats-Unis convainquent l'Espagne (persuasion qui mélange la menace) de leur cé-

215 *Correspondence as Joint Commissioner with Mr. Rush to negotiate the Treaties of 1818 with Great Britain*, State Papers, Foreign Relations, vol. IV, pp. 380-407.

216 Il reprend les négociations avec la Grande-Bretagne concernant l'ajout d'un territoire américain, il s'agit d'un correctif à une clause du Traité de 1783 stipulant une erreur dans la détermination de la frontière entre le Lac des Bois (Lake of Woods) et le Lac Supérieur, soit entre les Etats du Minnesota et du North Dakota.

217 RAPPARD, William Emmanuel, *op. cit.*, p. 10.

218 WALTERS, Raymond, Jr., *op. cit.*, p. 345.

der la Floride[219]. Reprenant à son compte la doctrine de Washington pour en étendre le principe à l'Europe, Monroe entend rester en bon terme avec l'Europe et plaide en conséquence une réciprocité amicale interdisant toute immixtion, avec comme conséquence d'étendre l'hégémonie américaine sur le continent américain entier. Il défend le principe de non-colonisation afin que les puissances européennes n'interfèrent pas en Amérique, tandis que les Etats-Unis renoncent à leurs prétentions sur le Texas[220].

En juin 1823, il revient à New York, mais nécessiteux de palier les difficultés économiques, Friendship Hill appelle son retour en automne de la même année[221]. A l'abri des sollicitudes politiques, il se complaît dans la tranquillité. Les visiteurs se font rares, à l'exception notable du Marquis de La Fayette qui lui fera l'honneur d'une visite en 1825[222] (seul véritable évènement marquant dans le calme rural). Mais la quiétude de Friendship Hill tourne plus rapidement que prévu en langueur éreintante et les Gallatin décident alors de s'établir à Baltimore en octobre 1825 pour mettre fin à l'ennui devenu inextinguible. Trop coûteuse parce que trop grande, Friendship Hill tourne au gouffre financier. Acculé par un amas de dettes, Gallatin n'a d'autre option que de se résoudre à vendre en 1832 à un autre Suisse, Albin Mellier. Pressenti aux élections de 1824 par le parti démocrate-républicain comme candidat à la vice-présidence, paré du colistier de Harris Crawford, il hésite à briguer l'investiture, mais en raison de son origine suisse[223], se retire finalement en faveur de Henry

219 achat de la Floride par John Quincy Adams avec l'Espagne février 1819 (5 millions), et les deux pays se mettent d'accord sur la frontière Ouest, Missouri et Oregon. Quant à la ratification du traité AG to Quincy Adams, 24th May 1819 Gallatin clarifie son sentiment que le gouvernement précipiter dans l'annexion de la Floride.

220 SCHOELL, Franck L., *op. cit.*, p. 149-150.

221 DUNGAN, Nicholas, *op. cit.*, p. 136.

222 AITKEN, Thomas, *op. cit.*, p. 159 ; *Speech at the Reception of La Fayette at Uniontown*, 26th May 1825, Printed in the National Intelligencer for 11th June 1825.

223 AG to Hannah Nicholson, 24th January 1824.

Clay, avant que ce dernier ne soit distancié par Andrew Jackson[224], mais qui, privé de la majorité des délégués, contraindra le Congrès à jeter son dévolu sur John Quincy Adams. Puis en novembre 1825, il décline l'offre du Président John Quincy Adams de devenir Ministre américain au Congrès Inter-Américain en raison de son insuffisante connaissance des pays d'Amérique latine[225].

Privilégiant désormais l'ethnographie, Albert Gallatin refuse toutes nouvelles sollicitations à caractère politique, excepté une requête dans la diplomatie où le Président Adams l'enverra ministre américain à Londres (Cour Saint-James) au courant de l'année (septembre) 1826 afin d'y présenter au roi George IV ses lettres de créance[226]. Le 6 août 1827, il obtient la conclusion d'un traité assurant la continuité des échanges commerciaux et ambitionne par ailleurs la négociation d'un accord territorial avec la Grande-Bretagne sur le territoire de l'Oregon[227] (qui recoupe les Etats de Washington, Oregon, Idaho et du Montana) où les Anglais demeuraient souverains des suites de la guerre de 1812, sans que ses efforts n'aboutissent à quelque chose de tangible[228]. Le 7 août 1826,

224 Gallatin ne se prive pas de faire valoir sa désapprobation à l'égard de Jackson qu'il considère comme dangereux pour la démocratie, bien que celui-ci jouisse d'un considérable socle de popularité. Jackson est selon lui plus enclin à promouvoir la gloire militaire qu'à veiller au respect des libertés individuelles; AG to Stevenson, 2nd October 1824; AG to Walter Lowris, 22th May 1824.

225 DUNGAN, Nicholas, *op. cit.*, p. 141.

226 Il résume sa délicate mission dans une lettre à Henry Clay le 22 septembre 1826 ainsi qu'à son fils (AG to son James Gallatin, 13th January 1827). Pour lui, les Etats-Unis pêchent dans la préparation autant que dans le nombre. Une longue lettre de John Quincy Adams (to AG, 20th March 1827) confortera Gallatin dans cette idée, et Adams lui renouvèle sa confiance; *Correspondence while Minister to England in 1826-1827*, State Papers, Foreign Relations, vol. VI, pp. 249-256, 346-355, 639-706, 768-772, 965-984.

227 Il rejoint Rufus King, alors ministre en Grande-Bretagne, mais c'est George Canning qui est l'un des adversaires principaux de Gallatin. Il pressent alors rapidement l'objectif dissimulé de Canning, à savoir l'expansion de l'empire britannique à travers l'Hudson Bay pour s'assurer d'un quasi-monopole sur le commerce.

228 En dépit de l'homologation contractuelle qui lie les Etats-Unis et la Grande-Bretagne, l'animosité entre les deux nations ne s'effrite pas. A dire vrai, la flamme de la discorde est encore vive, au point que certains augurent une troisième guerre qui sera esquivée de justesse.

il débarque à Londres, convaincu que le regard des Anglais sur l'Amérique avait changé et se déclare confiant d'une résolution à l'amiable[229] : « The renewal convention lessened British-American tensions in the territory, and the two countries finally reached peaceful agreement on the Oregon-Canada boundary in 1846 ». Le Traité de 1847 arrête finalement la frontière au 49e parallèle.

En dernier lieu, il aura tâche de préciser une ligne de partage entre le Nouveau-Brunswick et le Maine, qui acte la fin de son engagement politique (même si la problématique trouvera son épilogue dans les années 1840). Mais éprouvé par la grisaille anglaise, il rembarque définitivement 1'année suivante pour les Etats-Unis où New York officialisera son dernier lieu de transit. La carrière politique et diplomatique passée, c'est à sa famille qu'il voue dorénavant son attention, et son souci véritable consiste à ne pas laisser ses enfants, plus particulièrement ses fils (James et Albert Rolaz) sans subsistances. Figurant au rang de dernier périple, New York grouille sous la profusion de projets ; sorte de chantier perpétuel qui coagule un foisonnement constant d'investissements (un gigantesque apport de population propulse la cité américaine au deuxième rang des villes commerciales, juste derrière la capitale anglaise). Les infrastructures grossissent, les commerces se multiplient, les transactions fourmillent. Post-politique, il est enrôlé sous la bannière de l'intellectuel public, ou « elder voice of reason[230] » comme le souligne Dungan. Là, il

229 AG to Henry Clay, 22th September 1826. Au moment où il quitte Londres en 1827, son accomplissement est considérable, bien que la question puisse sembler moindre. La tension entre les deux gouvernements s'est en effet manifestement réduite (les Etats-Unis n'ont d'ailleurs perdu aucun avantage à l'Oregon). Gallatin publie « The Oregon Question », pamphlet dans lequel il assure que ni les Etats-Unis ni l'Angleterre ne peuvent prétendre une légitime revendication sur le territoire de l'Oregon. Courageux par son écrit, il s'inscrit à contrecourant des nationalismes ardents ou expansionnistes et eu le mérite d'apaiser les ardeurs des deux côtés de l'Atlantique. Voir MERCK, Frederick, *Albert Gallatin and the Oregon Problem : A Study in Anglo-American Diplomacy*, Cambridge, Harvard University Press, 1950 p. 102.

230 DUNGAN, Nicholas, *op. cit.*, p. 2.

publie notamment un essai [231] qui comme l'un des premiers économistes de son époque, et servir entre autres à l'explicitation de la crise de 1837[232]. A New York, son esprit n'en finit pas de tournoyer et trouve dans l'ethnologie une dernière pierre d'achoppement à laquelle il s'agrippe avec ferveur. En 1831, il se spécialiste dans la culture et les langues amérindiennes et publie en 1836 un atlas[233] dont la résonance, en plus de contrecarrer les théories du polygéniste suisse Jean-Louis Rodolph Agassiz, confinera à l'ériger, aux dires de certains du moins[234], en père de l'ethnologie américaine (ses écrits marqueront notamment des auteurs comme E. George Squier, Lewis Henry Morgan ou encore John Wesley Powell[235]). Atlas qui par ailleurs comporte en outre la première carte linguistique du continent aux caractères topographiques. Deux autres ouvrages suivront, l'un en 1845 et l'autre en 1848[236]. Si l'engagement politique est aux yeux de Gallatin un devoir de citoyen, l'ethnologie est une passion qui prendra les allures d'une authentique vocation. Pour Louis Necker, cette passion émerge tout droit de sa méticulosité, autre trait

231 *Considerations on the Currency and Banking System of the United States*, First printed in the American Quarterly Review of December, 1830. Reprinted, with additions, in Carey & Lea, Philadelphia, 1831 et dans lequel il se dit favorable à la Banque nationale. Biddle's publicists le réimprimera en tant que pamphlet qui s'attira une grande distribution (in *Writings of Albert Gallatin*, vol. III, pp. 231-364).

232 STEVENS, Austin, *op. cit.*, p. 325.

233 *A synopsis of the Indian Tribes within the United States East of the Rocky Mountains, and in the British and Russian Possessions in North America*, in American Antiquarian Society of Worcester, Massachusetts, Cambridge, 1836, Pp. 422 ; Atlas publié dans l'American Antiquarian Society et qui traite de l'historiographie de pas moins 81 tribus (essai de classification) et analyse des langues en tables accompagnées d'une liste grammaticale et de cartes. Edward Everett Hale loue à ce titre la portée de son ouvrage, voir WALTERS, Raymond Jr., *op. cit.*, p. 353.

234 ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 644 ; POWELL, John Wesley, *Indian linguistic families of America, North of Mexico*, Seventh annual report of the bureau of ethnology to the secretary of the Smithsonian institution 1885-1886, Washington, 1891, p. 9. Voir également l'article de BIEDER, Robert E., *Albert Gallatin and the survival of enlightenment thought in nineteenth century American anthropology*, in Thoresen Timothy H., 1975, pp. 91-98 ; STEVENS, John Austin, *op. cit.*, p. 380.

235 WALTERS, Raymond Jr., *op. cit.*, p. 354.

236 *Notes on the semi-civilized nations of Mexico, Yucatan, and Central America*, New York, Transactions of the American ethnological society, 1845, 352 pp. ; *Introduction ; Hale's Indians of North America, and vocabularies of North America*, New York, Transactions of the American ethnological society, 1848.

d'un patrimoine aux accents éminemment suisses, autant que de l'influence des Lumières et du calvinisme[237]. D'un mot, son travail argue en faveur d'un courant évolutionniste qui table sur le mouvement linéaire et continu de l'idée de civilisation[238] (mouvement qui traversera le XIX^e^ pour trouver son acmé au XX^e^ siècle), consacrant, à la suite de Knox et Jefferson, la possibilité d'une universalisation d'un mode de vie et de pensée qui conforme la variété des cultures à une acception unique d'humanité[239]. Pour Gallatin, il ne saurait exister deux types d'Américains. Au fond, il oppose un démenti formel à la posture d'Agassiz qui refuse aux Indiens l'accès à cette même idée d'humanité. Et le maniement du verbe équivaut pour Gallatin à l'aveu irréfutable d'une aptitude certaine à « s'élever au-dessus de sa condition », pour parler comme Kant. En somme, être Indien, ce n'est pas une détermination irréversible, rétorque Gallatin, c'est une parcelle d'absolu. Or, et c'est ici tout le paradoxe, au moment même où les études scientifiques ont commencé (1830) à explorer les populations indigènes d'Amérique, les Etats-Unis se sont engagés dans un processus mortifère visant l'expulsion de cette même population, connu sous l'expression de « Trail of tears[240] ». En guise de réaction émerge un nationalisme qui n'aura d'autres conséquences que de pousser à davantage d'isolement. Et nulle trace, fait aussi étrange qu'inexpliqué, chez ses biographes, qui tairont un tel épisode. Sur le point de devenir

237 NECKER, Louis, *op. cit.*, p. 24.

238 Il est à ses yeux un devoir moral de civilisation fait à l'Amérique d'assurer un accès à tous anticipant sur ce point les thèses de Helen Hunt Jackson (*A Century of Dishonor*, 1821). Voir aussi BIEDER, Robert E., *Science Encounters the Indian, 1820-1880, The Early Years of American Ethnology*, Norman, University of Oklahoma Press, 1986, p. 27-33.

239 Il tient des Lumières l'assurance que le langage est une potentielle aptitude à la rationalité et que dès lors les « native cultures » sont dignes de s'intégrer dans la nouvelle réalité dessinée par les Européens, bref que tous les peuples sont adaptables, et que ni la race ni la position géographique n'est déterminante dans le processus du développement humain.

240 Bien que celle-ci ne fut officiellement jamais déclarée, la guerre contre les peuples amérindiens débute en 1787 (ordonnance du Nord-ouest). Puis, sous la pression de l'*Indian Removal Act* (voté par le Congrès en 1830, mais finalement invalidée par la Cour suprême), les massacres se perpétuent de 1831 à 1836.

l'une des plus imposantes fortunes d'Amérique, son ami John Jacob Astor approche Gallatin en 1831 dans l'idée de lui proposer d'accéder au statut de Président de la Banque nationale de New York à 70 ans[241]. Puis cette année 1831, se tient à Philadelphie une convention de free-traders avec un comité dont il est élu « chairman »[242].

Persuadé que du savoir germera l'accomplissement démocratique, celui-ci doit donc impérativement transiter par la culture pour tous, c'est-à-dire par le souci d'une instruction obligatoire et gratuite. L'ignorance, c'est le terreau de toutes les haines, « un crime[243] », dira même Horace Mann, alors secrétaire du Board of Education du Massachusetts. Gallatin perçoit dès lors le système éducatif comme un gage d'avenir[244], tout en jugeant les présentes institutions inaptes à pourvoir sciemment à une telle ambition, les grandes écoles se comptant en effet à l'unité à New York (Columbia College). Le retraité politique se lance dans une réforme institutionnelle au caractère pédagogique et émet l'idée d'une institution « Gallatin », vœu qui se réalisera avec la création de l'Université de New York en 1832 (après avoir collecté des fonds des milieux d'affaires), adossée à une conception rationnelle et tournée vers une approche davantage laïque et ouverte sur les savoirs scientifiques, jusqu'à inscrire l'apprentissage du grec et du latin entre parenthèse (idée qu'il emprunte au King's College de Londres, novateur dans l'art de la transmission). L'éducation est susceptible selon lui d'assurer la propagation de l'idée démocratique, suivant l'exemple de Jefferson et ses propositions d'implanter des institutions en Virginie[245]. Partant, la culture doit constituer le viatique de la civilité, ce précisément par le truchement d'un organisme non confes-

241 Gallatin fournit d'ailleurs une partie du capital de la nouvelle banque. En 1865, la banque sera mutée en « Gallatin Bank » et rebaptisée en 1912 en JP Morgan Chase Bank. En 1822, Astor lui propose la Présidence de la Seconde banque des Etats-Unis mais il refuse provoquant la colère d'Astor (John Astor to AG, 18th October 1822).

242 DUNGAN, Nicholas, *op. cit.*, p. 157.

243 SCHOELL, Frank L., *op. cit.*, p. 164.

244 KUPPENHEIMER, Louis B., *op. cit.*, p. 254.

245 AG to Thomas Jefferson.

sionnel. Mais dans l'impossibilité de réconcilier les antagonismes sur fond de controverse religieuse qui l'oppose aux membres du conseil d'administration, il démissionne sous prétexte de santé. Ainsi, même New York n'est pas insurmontable, et même retiré de la vie politique, il prête une attention soutenue aux questions financières et monétaires en prônant coûte que coûte le maintien à flot de la Seconde banque des Etats-Unis[246], constitutif selon lui d'un véritable garde-fou en cas de crise. L'autre démêlé qui occupe Gallatin porte sur le renouvèlement de la Charte de la Banque des Etats-Unis dont l'expiration pressait. Cette question avait, il est vrai, tracassé l'Union dès ses premiers balbutiements puisqu'elle était impérativement liée à la répartition des pouvoirs entre Fédération et Etats.

Gallatin joue un rôle central dans l'explicitation des tourments économiques de l'année 1837/1838[247], et réaffirme les thèses de libre-échange, puis un an plus tard, il démissionne de la présidence de la Banque nationale de New York. Il se décrit dans son ouvrage, *Considerations on the Currency and Banking System of the United States*, comme « ultramétalliste » (« ultra-bullionist »), puisque le paiement en espèce est pour lui la condi-

246 Roger Brooke Taney (un des successeurs de Gallatin) retire en septembre 1833 les fonds de la Banque des Etats-Unis pour mieux les disséminer dans les caisses de banques d'Etat. Or l'émission massive des papiers-monnaies s'avère un facteur d'alourdissement accentuant une tendance à l'éclatement (inflation galopante, montée de l'inflation, spéculation des terres). Sourd à toute continuité, Jackson, pourtant loin d'être un économiste rompu, s'oppose en 1833 aux conditions de prorogation. Convaincu que la seule monnaie digne d'estime est l'or, le Président voit dans la variété de banques un moyen de favoriser la spéculation en tolérant massivement l'émission de billets et juge plus opportun un transfert du dépôt à des banques choisies (« pet banks »). La mesure engendrera, comme par mimétisme (1832-33 crise de la nullification), une crise aux conséquences analogues à celle de l'année 1819. Les années 1819-1822 n'échappent pas à la déflagration économique et à la hausse du chômage, finalement clôturée par la faillite et la déperdition des billets. La protestation gronde rapidement à l'encontre du gouvernement fédéral, des centres urbains jusque dans les fermes reclues du Sud, la politique de Jackson s'attire le discrédit. En 1837, Jackson refuse à la Seconde banque son renouvèlement, s'ensuit alors une pléthore de nouvelles banques, et en mars de la même année, surgit la panique bancaire provoquée par la pluralité d'institutions (pléthore de liquidités).

247 DUNGAN, Nicholas, *op. cit.*, p. 162.

tion essentielle d'un système monétaire sain. Il devient, bon gré mal gré, l'un des plus éminents commentateurs de la crise, luttant simultanément contre l'idée d'un protectionnisme, toujours selon lui porteur de malheur, et prône les vertus du libre-échange (il écrit un mémoire de libre-échange qui lui vaut d'être violemment pris à parti par les nationalistes et notamment Clay[248]). En 1840, il publie un imposant papier dans lequel il réaffirme son argument de 1830 sur la frontière, cartes à l'appui[249]. En 1842, il fonde et devient concurremment Président de la Société américaine d'ethnologie. Gallatin n'en finit pas d'attirer les requêtes et c'est une autre présidence qui se propose à lui : la Société d'Histoire de la ville de New York en 1843. Enfin la guerre du Mexique sonne comme la dernière incartade au credo financier de Gallatin. L'ardeur expansionniste ne désemplit pas, le Congrès se résout à annexer le Texas et prépare par voie de conséquence les hostilités avec le Mexique en 1845[250]. Il faut prendre des terres au Mexique qui se refuse de vendre. « Les responsables politiques sont en particulier convaincus de l'intérêt stratégique et commercial d'avoir des ports établis sur la côte Ouest, dans la concurrence avec la Grande-Bretagne pour le marché asiatique[251] ». Ainsi le Président James Polk annonce au Congrès la suspension de la doctrine Monroe en actionnant le feu des suites d'un incident provoqué à la frontière où les troupes américaines étaient postées, et gagnent la moitié du territoire Mexique[252]. Mais Gallatin ne cède rien à ses premières convictions et défend vigoureusement les vertus de la négociation autant que le respect du

248 ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 641.

249 *The Right of the United States of America to the North-Eastern Boundary claimed by them, principally extracted from the Statements laid before the King of the Netherlands*, New York, 1840.

250 D'abord province de l'Empire espagnol puis du Mexique qui déclare son indépendance en 1823, la province du Texas est peuplée de 20'000 Américains qui ne tardèrent pas à exposer leurs griefs d'Indépendance en 1835 en votant son rattachement à l'Union. Certes Jackson reconnaîtra l'indépendance de cette nouvelle république (Constitution et drapeau à l'appui), mais le Sénat repousse à 1845 l'appartenance américaine.

251 DURPAIRE, François, *op. cit.*, p. 43.

252 Déclarée le 13 mai 1846 pour prendre fin en février 1858, 12'000 Américains ferraillent pour s'emparer de la capitale, Mexico. Le Traité de Guadalupe Hidalgo

droit international. Malgré les vents contraires, il prononce un discours contre l'opinion régnante et publiera un essai[253] dans lequel il exhorte la démocratie en Amérique à ne jamais s'avilir aux errements pulsionnels de la guerre[254].

En 1845, il publie toujours sur l'ethnologie[255] et en janvier 1846, « the National Intelligencer » imprime des passages intitulés « Letters of Albert Gallatin on the Oregon Question[256] ». En 1848, il prépare un livre intitulé « War Expenses[257] » et publie la même année un essai intitulé « Hale's Indians of North West America, and Vocabularies of North America[258] ».

*

Au long d'une carrière richement construite, c'est la souplesse de son jugement, c'est-à-dire l'alliance de la perspicacité et du pragmatisme qui frappe. Muni d'un professionnalisme viscéral, il aura su imprégner, non tant par l'imposante ostentation de son charisme – tant il est vrai un tel exercice semble réservé à l'usage des Présidents – mais par son aptitude à la gestion, à savoir l'attachement affiché à une rigueur budgétaire qui ne

(2 février 1848) sonnera la capitulation du Mexique qui vend l'Utah, l'Arizona, le Nouveau-Mexique, le Colorado et le Wyoming.

253 Peace with Mexico, New York, Bartlett & Welford, 1847. Philip Home, ancient maire de New York, écrivait à propos de son essai concernant l'annexion du Texas : « The best, the clearest and the soundest which [...] been presented to the American people on this exciting subject », WALTERS, Raymond Jr., *op. cit.*, p. 377.

254 Il rejoint en 1844 une assemblée de protestation contre l'annexion du Texas et en avril de cette même année préside un meeting de protestation qui en même temps dénonce les progrès de l'esclavage.

255 DUNGAN, Nicholas, *op. cit.*, p. 166 ; *Notes on the Semi-Civilized Nations of Mexico, Yucatan, and Central America*. Printed in the Transactions of the American Ethnological Society, vol. I, New York, 1845, Pp. 352.

256 Il publie une série d'articles dans the National Intelligencer (in *Writings of Albert Gallatin*, vol. III, p. 622) qui affermit au passage un peu plus sa stature et « was regarded as one of the most acute and effective statesman on either side of the Atlantic », KUPPENHEIMER, Louis B., *op. cit.*, p 247.

257 *War Expenses*, New York, Bartlett & Welford, 1848, Pp. 22.

258 *Hale's Indians of North West America and Vocabularies of North Ethnological Society*, vol. II, New York, 1848, Pp. 180.

préoccupait guère les Pères de la nation. Avatar ultime de la planification politique, les finances doivent dès lors mener à l'accalmie (« Who holds the purse holds the power »).

S'il a brassé des thèmes alors incontournables (politique, finance, diplomatie, éducation, ethnologie), la gestion des finances constitue à coup sûr la trame de son engagement politique. Pour Gallatin, l'endettement n'est au mieux rien d'autre qu'une faute politique, au pire une preuve d'immoralité que d'y souscrire. Serti à l'idée selon laquelle la dette publique transporte le malheur, Gallatin s'est imparablement investi à sa résorption. Cette révulsion à l'égard de la dette prend à vrai dire une tournure morale en ce qu'il considère l'endettement ni plus ni moins l'expression d'un asservissement personnel ; et c'est ce même souci de stabilité financière qui relie en outre Jefferson et Gallatin[259].

Il serait pourtant réducteur de le catégoriser au rang de technocrate viscéral, car il est, du fait même de son origine genevoise un produit des Lumières et un « démocrate par conviction[260] », dans toute la dualité que le mot renferme, c'est-à-dire tout à la fois structurellement (principe de la séparation des pouvoirs et suffrage universel notamment) et substantiellement (rejet de l'esclavage...). Ainsi témoigne-t-il d'un pacifisme réel dans sa guerre contre le Texas, puisque la paix qu'il défend, c'est encore la promesse d'assoir le mouvement démocratique. Par là, il éprouve sa foi en un ordre international pacifique fondé sur le droit, au point de se définir comme « ministre de la paix[261] », ou pour le dire synthétiquement : « Throughout his political life, Albert Gallatin hold a clear and consistent vision of democratic republicanism as the most enlightened form of go-

259 ELKINS, Stanley and Mc KITRICK Eric, *The Age of Federalism*, Oxford, Oxford University Press, 1993, pp. 4-29.

260 AG to Louis Pictet, 23th October 1842, confiance en la nouvelle Constitution de Genève et pour lui « l'esprit du siècle » ne peut se défaire des avancées démocratiques.

261 « Minister of peace », in AG to Ashburton, 20th April 1842.

vernment ever devised for the preservation of individual freedom[262] ». Animé d'une double allégeance républicaine et libérale[263], il défendra les vertus de la démocratie représentative aussi bien que le principe de séparation des pouvoirs. La paix signée avec l'Angleterre à Gand lui fait par ailleurs intégrer l'idée que les nations sont susceptibles de devenir de possibles partenaires sans demeurer de machinaux opposants : « Gallatin envisioned a world of free trade in which everyone's interest was best served, both politically and economically, through friendly competition and cooperation[264] ». Son art consommé du compromis[265], autant que son esprit de négociateur sont à tous égards une réminiscence de l'esprit de Genève[266].

Pourtant les opinions de l'ancien trésorier sont minoritaires au sein de la population, le sentiment national l'emportant plus aisément sur la pondération des arguments. Autrement dit, pour Gallatin, la démocratie ne peut s'exempter de la promesse de paix. Et pour lui, être républicain, c'est couvrir de la foi politique la défense des libertés. Si l'esclavage ne hante pas encore obsessionnellement la vie politique américaine, en fidèle de Jefferson, il se rangera tout naturellement dans le camp des abolitionnistes[267]. Gallatin achètera certes une esclave (Charlotte Smith en 1824) mais qui obtiendra sa liberté quelques années plus tard[268].

262 KUPPENHEIMER, Louis B., *op. cit.*, p. 58.
263 STEVENS, John Austin, *op. cit.*, p. 389.
264 KUPPENHEIMER, Louis B., *op. cit.*, p. 261.
265 « Course of moderation », in CAHIA-RIEDL, Markus Claudius, *Albert Gallatin and the Politics of the New Nation*, Berkeley, University of California, 1998, p. 12.
266 DUNGAN, Nicholas, *op. cit.*, p. 98.
267 Relevons tout de même que l'Amérique de Jefferson comporte en 1780 des Noirs libres comparativement à l'Amérique prérévolutionnaire. Pour exemple, la traite est interdite par le Delaware en 1776, la Virginie en 1778, la Pennsylvanie en 1780, Connecticut et le Rhode Island 1784.
268 En outre, un « certificate » daté du 25 mars 1793 atteste qu'il est « member of the Pennsylvania Society for promoting the abolition of slavery, the relief of free negroes unlawfully held in bondage, and for improving the condition of the American race », et c'est au cours d'une reunion qu'il affirme ceci : « slavery is inconsistent with every principle of humanity, justice, and right, and repugnant of the spirit and express letter of the constitution of the Commonwealth », 22 mars 1793 ; ADAMS, Henry,

A travers sa vision de l'éthologie, deux constances irriguent en somme son parcours, la maximisation de la liberté individuelle et le droit reconnu au peuple de se déterminer librement : « Gallatin's most essential and motivating belief was that people, free to govern themseleves, were capable of living up the high expectations proclaimed by the Enlightenment[269] ».

Personnalité hétéroclite au service du bien commun, sorte de prophète argentier, « aucun homme n'a mérité autant le qualificatif de travailleur méthodologique [270] », dira Stevens. Européen dans la méthode, américain dans la conquête[271], Gallatin, « ce rayon de gloire genevoise qui traversa l'Atlantique[272] », selon l'élégante formule de Borgeaud, a pilonné, avec une hardiesse magistrale, l'entier du budget fédéral américain, scrutant chaque problème avec un intarissable sens du travail. Son parcours politique aura réussi ce formidable alliage : la conjonction de la rigueur au service de la grandeur. S'il a servi tout le mandat de Jefferson, sa contribution sous le règne de Madison fut moins envoûtante et ses analyses économiques restent peu dicibles dans les pays dans lesquels il fut habilité en tant qu'ambassadeur.

Par ailleurs, sa discrétion autant que ses domaines de spécialisation, perçus comme essentiellement abstraits pour une bonne partie des citoyens américains expliquent sa part d'oubli dans la conscience politique de l'Amérique. Singularité comportementale que relève Adams en ces termes : « an absence of nervous restlessness, mental or physical, unsual in American politicians[273] ». Doué d'un esprit analytique l'éloignant de

*op. cit.*, p. 86 ; AITKEN, Thomas, *op. cit.*, p. 48. Le traité de Gand confirme son rejet de l'esclavage, O'BRIEN, Dennis H., *op. cit.*, p. 189.

269 KUPPENHEIMER, Louis B., *op. cit.*, p. 262.

270 STEVENS, John Austin, *op. cit.*, p. 188.

271 DUNGAN, Nicholas, *op. cit.*, p. 168.

272 BORGEAUD, Charles, *op. cit.*, t. I, p. 612.

273 ADAMS, Henry, *op. cit.*, p. 301.

tout épanchement passionnel, sa capacité à conceptualiser rend ainsi difficile de relayer ses accomplissements à la grande marche de l'Histoire.

*Alessandro Campanelli**

# Le Règlement du 2 octobre 1820 et la création de la Faculté de droit de Genève

## Introduction

La Faculté de droit de l'Université de Genève fête ses 200 ans en 2020. Cet anniversaire représente une excellente occasion de revenir sur la création de cette institution dont la mise sur pied aura été une œuvre novatrice, réalisée par de brillants experts, au prix de nombreux compromis. C'est par le Règlement du 2 octobre 1820 que la Faculté est fondée, et parmi ses rédacteurs, c'est le Genevois Bellot[1] qui s'illustre particu-

* Docteur en droit, chargé de cours au Département d'histoire du droit et des doctrines juridiques et politiques de l'Université de Genève. L'auteur tient à remercier vivement le Professeur Alfred Dufour pour ses précieux conseils lors de l'élaboration de la présente contribution.

1 Pierre-François Bellot (1776-1836) est une personnalité importante du droit genevois. Tout au long de sa carrière, il contribue tant à l'enseignement qu'à l'élaboration de la législation, participant tant à la révision des lois civiles, notamment en préparant le Code de procédure civile de 1820 qui porte son nom, que des constitutions, comme celle de 1814. Lui-même avocat respecté et écouté, il s'investit de plus activement dans la réorganisation des professions juridiques, plaidant pour une séparation effective de ce qui est académique et de ce qui est lié à la pratique. Bellot occupe également diverses fonctions politiques à Genève et devient entre autres membre du Conseil représentatif à plusieurs reprises entre 1814 et 1836. Au sein de l'Académie, il débute comme professeur honoraire en 1819, puis devient professeur ordinaire en 1823, fonction qu'il occupe jusqu'à son décès. CHERBULIEZ, Antoine-Elisée, *Notice sur la vie et les travaux de feu Pierre-François Bellot, doyen de la Faculté de droit de Genève*, Genève, A. Cherbuliez, 1838, 37 p. *Dictionnaire historique de la Suisse*. Hauterive, G. Attinger, 2011, vol. 2, p. 137. ZOGMAL, Alain, *Pierre-François Bellot*

lièrement. Son impressionnante maîtrise théorique comme pratique du droit, local ou étranger, et son autorité, pour ainsi dire incontestée, dans les domaines dont il traite en font le moteur de ce projet. Les documents relatifs à la Faculté de droit réunis par Bellot[2] constituent une partie capitale des sources que nous avons consultées pour la présente contribution.

La Faculté de droit connaît une histoire particulière au sein de l'Académie de Genève[3], et il peut se révéler difficile d'en résumer la création sans tomber dans la caricature. Dans ce sens, nous avons jugé pertinent de rappeler les évènements qui permettent de comprendre la complexité de la situation dans laquelle se trouve Genève lorsque le règlement de 1820 est élaboré. Nous n'allons pas refaire ici l'histoire de son Université, car cette dernière se retrouve avec précision notamment dans l'œuvre magistrale de Borgeaud[4], abondamment citée dans notre texte et dans beaucoup d'autres. Nous avons cependant jugé nécessaire de développer certains détails cruciaux, certains moments clefs, qui permettent de mieux saisir le parcours particulier de l'enseignement du droit à Genève.

Le Règlement de 1820, reproduit en annexe, s'inscrit donc dans un contexte compliqué. À Genève, des changements de régime et de structure se succèdent rapidement dès la fin du XVIII^e^ siècle. Ce sont divers droits qui s'y appliquent, avec divers degrés de succès et de précision. La théorie et la pratique du droit ne sont pas encore séparées, avec des moments durant lesquels la formation académique se trouve réduite à son strict minimum, et d'autres où l'exercice de la profession d'avocat est complètement libre, c'est-à-dire qu'il ne nécessite aucune formation

*(1776-1836) et le code civil : conservatisme et innovation dans la législation genevoise de la Restauration*. Genève, A. Zogmal, 1998, 389 p.

2 « Bellot – Règlement de la Faculté de droit » *in Recueil de pièces autographes relatives à l'Académie de Genève*, 1711-1833. Genève, Bibliothèque de Genève, Ms. fr. 1002.

3 CELLÉRIER, Jacob Elisée, *L'Académie de Genève : esquisse d'une histoire abrégée de l'Académie fondée par Calvin en 1559*, Genève, Cherbuliez, 1872, p. 87.

4 BORGEAUD, Charles, *Histoire de l'Université de Genève*. Genève, Georg, 1900-1959, 4 t. en 6 vol.

préalable. L'avènement de la Faculté de droit est le point de départ d'une clarification toujours plus efficace du rôle des établissements d'enseignement et des devoirs des praticiens.

Nous allons ainsi retracer l'évolution de l'École de droit depuis sa création jusqu'à ce qu'elle devienne Faculté, afin de mesurer toute l'importance du Règlement du 2 octobre 1820, tant en ce qui concerne l'étude du droit que l'histoire de l'Université de Genève.

## L'enseignement du droit à Genève sous l'Ancien Régime

Le début du XVIe siècle est riche en bouleversements pour Genève. Cette seigneurie épiscopale appliquant le droit canon[5] s'émancipe aussi bien politiquement que religieusement. Elle devient une république souveraine en 1534 et adopte la Réforme deux ans plus tard[6]. C'est dans ce contexte de grands changements que l'histoire de son Université débute, en 1559, avec la création de l'Académie[7] sous l'impulsion de Calvin[8]. Le terme « académie » est alors généralement utilisé pour désigner les établissements d'enseignement supérieur instaurés dans les villes réformées[9]. Il existe donc une forte implication religieuse lors de la création

5 MONNIER, Victor, « Les "Édits civils" de la République de Genève (1568) et leur commentaire par Jean Cramer (1701-1773) » *in Méditerranées*, Paris, L'Harmattan, 2004, n° 37, p. 210.

6 DUFOUR, Alfred, *Histoire de Genève*, Paris, Presses universitaires de France, 2014, 5e éd., p. 49. LÉCHOT, Pierre-Olivier, *Une histoire de la Réforme protestante en Suisse (1520-1565)*, Neuchâtel, Alphil-Presses universitaires suisses, 2017, p. 75.

7 *Dictionnaire historique de la Suisse*, *op. cit.*, vol. 12, pp. 776-777.

8 Jean Calvin (1509-1564) naît à Noyon en Picardie. Il fait ses études en lettres et en droit dans diverses villes de France. Dès 1536, il devient pasteur à Genève avant d'en être banni en 1538 puis rappelé en 1540. Il restera à Genève jusqu'à sa mort. Auteur de nombreux commentaires bibliques et très impliqué dans la politique et l'enseignement, il est une figure emblématique de la Réforme à Genève. *Dictionnaire historique de la Suisse, op. cit.*, vol. 2, pp. 827-829. *Dictionnaire historique et biographique de la Suisse*. Neuchâtel, Administration du Dictionnaire historique et biographique de la Suisse, 1921-1934, vol. 2, pp. 389-391.

9 Dictionnaire historique de la Suisse, *op. cit.*, vol. 1, p. 41.

d'académies en Suisse, et Genève ne fait pas exception. En schématisant à l'extrême, on peut comparer l'Académie à une faculté de théologie[10].

L'acte constitutif de cette académie porte le nom de *Leges Academiae Genevensis*, promulgué le 5 juin 1559[11]. Il institue certes l'Académie, dont Théodore de Bèze[12] sera le premier recteur, mais également le Collège de Genève sur lequel nous ne nous attarderons pas dans la présente contribution[13]. L'enseignement qui est prévu dans ce texte touche notamment à la théologie, au grec, à l'hébreu ainsi qu'aux « arts[14] », c'est-à-dire la philosophie[15].

La *Promulgatio Legum Academiae*[16], première partie des *Leges Academiae Genevensis*, mentionne l'enseignement éventuel de branches telles que le droit ou la médecine. Même si l'enseignement du droit n'apparaît pas comme étant de première importance à ce moment, les études dans ce domaine débutent dès 1565[17], et l'Académie compte déjà deux professeurs de droit l'année suivante, lorsque l'École de droit est créée[18].

10 *Ibid.*

11 *Leges Academiae Genevensis*. Genève, Oliva Roberti Stephani, 1559, 24 p. Le texte intégral peut être consulté dans deux langues, française et latine, *in L'Ordre du Collège de Genève. Leges Academiae Genevensis*. Genève, Fick, 1859, 64 p.

12 Théodore de Bèze (1519-1605) naît en Bourgogne. Il étudie le droit à Orléans. En 1548, il adopte la foi réformée, ce qui lui vaut de devoir fuir la France. Il enseigne d'abord à Lausanne dès 1549, puis à Genève dès 1558, où il contribue à faire ajouter l'enseignement du droit. Il est l'une des figures les plus importantes de la Réforme à Genève. Dictionnaire historique de la Suisse, *op. cit.*, vol. 2, pp. 290-291. GEISENDORF, Paul-Frédéric, *L'Université de Genève : 1559-1959 : quatre siècles d'histoire*. Genève, Alexandre Jullien, 1959, p. 175.

13 Le Collège et l'Académie sont à ce moment une unique institution. BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 1, p. 43. FAZY, Henri, *Le livre du recteur, étude historique sur l'Académie de Genève*. Lausanne, L. Vincent, 1862, p. 2.

14 Sur ces divers enseignements, voir « Des professeurs publics » *in L'Ordre du Collège de Genève. Leges Academiae Genevensis*, *op. cit.*, pp. 16-17.

15 DUFOUR, A., *Histoire de Genève*, *op. cit.*, p. 57.

16 *Le livre du recteur de l'Académie de Genève : 1559-1878 / publ. sous la dir. de S. Stelling-Michaud, Suzanne Stelling-Michaud*. Genève, Droz, 1980, vol. 6, p. 61.

17 Dictionnaire historique de la Suisse, *op. cit.*, vol. 12, pp. 776-777.

18 L'école de droit va connaître trois interruptions durant son premier siècle d'existence. AMIEL, Henri-Frédéric ; BOUVIER, Auguste, *L'enseignement supérieur à Genève depuis la fondation de l'Académie le 5 juin 1559 jusqu'à l'inauguration de l'Université le 26 octobre 1876 : facultés et chaires, professeurs et recteurs, étudiants : vingt tableaux synop-*

Il est pertinent de souligner que dans cette Académie dite de Calvin, l'enseignement relève du pouvoir civil et n'est pas une affaire ecclésiastique[19]. L'élection, notamment des professeurs et du recteur, revient certes à la Vénérable Compagnie des pasteurs unis aux professeurs, mais les candidats choisis sont ensuite soumis à l'approbation du Conseil et des Syndics[20]. La nomination des professeurs de droit par le Conseil se maintient à la fin de l'Ancien Régime[21].

Au début du XVIIIe siècle, il n'existe plus qu'une chaire à l'École de droit. Elle est attribuée à Bénigne Mussard[22]. Ses cours portent sur le droit romain ainsi que, « de temps à autre[23] » sur des commentaires de l'œuvre de Grotius. On n'y trouve pas de droit local[24]. La création d'une seconde chaire ne se fait que plus tard, après qu'une requête de 1719 provenant d'étudiants allemands réclame l'enseignement du droit naturel, trop souvent délaissé à Genève et déjà donné à Lausanne depuis 1711[25]. Ainsi,

*tiques*, Genève, Ramboz et Schuchardt, 1878, pp. 6; 22. CELLÉRIER, J.-E., *L'Académie de Genève : esquisse d'une histoire abrégée de l'Académie fondée par Calvin en 1559*, *op. cit.*, pp. 136-137.

19 BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 3, vol. 1, p. 97. PONCET, André-Luc, « La renaissance des études juridiques au début du XVIIIe siècle et l'introduction du droit naturel à l'Académie » *in Revue du Vieux Genève*, Genève, Paul Loosli, 1978, VIIIe année, n° 8, p. 82.

20 *L'Ordre du Collège de Genève. Leges Academiae Genevensis*, *op. cit.* DUFOUR, A., *Histoire de Genève*, *op. cit.*, p. 53. SÉNEBIER, Jean, Histoire littéraire de Genève. Genève, Barde Manget, 1786, vol. 1, p. 51.

21 Le 18 janvier 1723, le Petit Conseil affirme que cette compétence a depuis le début de l'Académie été de son ressort. *Copie du "registre du Conseil" pour l'année 1723, du 3 janvier 1723 au 1 janvier 1724*. Archives d'Etat Genève, R.C. Cop. 222, p. 73.

22 Bénigne Mussard (1657-1722) est un professeur de droit à l'Académie de Genève. D'origine genevoise, il naît à Montpellier et c'est dans cette ville qu'il obtient son doctorat en droit. Il enseigne à l'Académie de Genève dès 1686 comme professeur honoraire, puis devient professeur ordinaire en 1695, fonction qu'il exercera jusqu'à sa mort. BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 1, pp. 380; 389-390; 641. PONCET, A.-L., « La renaissance des études juridiques au début du XVIIIe siècle et l'introduction du droit naturel à l'Académie », *op. cit.*, p. 79.

23 BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 1, p. 507.

24 PONCET, A.-L., « La renaissance des études juridiques au début du XVIIIe siècle et l'introduction du droit naturel à l'Académie », *op. cit.*, p. 79.

25 BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 1, p. 509. GEISENDORF, P.-F., *L'Université de Genève : 1559-1959 : quatre siècles d'histoire*, *op. cit.*, p. 122.

pour alléger la charge de Mussard, son fils Pierre[26] se voit attribuer une chaire extraordinaire pour enseigner, gratuitement, le droit naturel[27]. Cela ouvre une brèche dans la « forteresse séculaire du romanisme[28] », et permet de faire nommer un nouveau professeur honoraire[29] en 1722 : Burlamaqui[30].

La mort de Bénigne Mussard la même année ouvre des questions liées à sa succession dans l'enseignement du droit. Le Petit Conseil décide d'établir une Commission de quatre magistrats[31] qui devra discuter de la nomination du prochain professeur[32]. Cette nouvelle instance propose le 26 juin 1722 que le nombre de professeurs ordinaires de droit soit porté

26 Pierre Mussard (1690-1767) est un magistrat et diplomate genevois. Il fait ses études dans sa ville natale avant d'y être nommé professeur honoraire de droit naturel et public en 1719. Il occupe diverses fonctions politiques à Genève dès 1721, année durant laquelle il entre au Conseil des Deux Cents. Il sera par la suite secrétaire d'État et même syndic à plusieurs reprises entre 1754 et 1762. MONTET, Albert de, *Dictionnaire biographique des Genevois et des Vaudois qui se sont distingués dans leur pays ou à l'étranger*. Lausanne, Bridel, 1878, vol. 2, pp. 224-225.

27 PONCET, A.-L., « La renaissance des études juridiques au début du XVIIIe siècle et l'introduction du droit naturel à l'Académie », *op. cit.*, p. 79.

28 BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 1, p. 510.

29 Les professions honoraires se font de plus en plus fréquentes dès le XVIIIe siècle. Il s'agit de postes extraordinaires et temporaires attribués soit dans l'intérêt d'une personne, soit dans celui de l'Académie. Les professeurs honoraires ne sont en principe pas rétribués pour ce travail. AMIEL, H.-F. ; BOUVIER, A., *L'enseignement supérieur à Genève depuis la fondation de l'Académie le 5 juin 1559 jusqu'à l'inauguration de l'Université le 26 octobre 1876*, *op. cit.*, p. 5. SÉNEBIER, J., *Histoire littéraire de Genève*, *op. cit.*, p. 57.

30 Jean-Jacques Burlamaqui (1694-1748) est un avocat et professeur genevois. Il est un produit de l'Académie de Genève où il étudie la philosophie du droit. Durant sa carrière, il fréquente d'importants représentants de l'école du droit naturel moderne comme Barbeyrac. Après une brillante carrière académique, il accède au Petit Conseil dès 1742, à une fonction qu'il occupera jusqu'à sa mort. Burlamaqui est un important contributeur de l'école du droit naturel moderne et son enseignement joue un rôle dans le rayonnement de l'Académie de Genève. Dictionnaire historique de la Suisse, *op. cit.*, vol. 2, p. 775. PONCET, A.-L., « La renaissance des études juridiques au début du XVIIIe siècle et l'introduction du droit naturel à l'Académie », *op. cit.*, p. 79.

31 Il s'agit de Louis Le Fort, David Sartoris, Gabriel Grenus et Jean-Robert Chouet. BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 1, p. 511.

32 Les débats portent sur un choix à opérer entre Burlamaqui et Cramer, qui seront finalement nommés tous les deux. PONCET, A.-L., « La renaissance des études juridiques au début du XVIIIe siècle et l'introduction du droit naturel à l'Académie », *op. cit.*, pp. 80 ; 83.

à deux[33]. Les travaux de la Commission aboutissent au Règlement sur les fonctions des Professeurs du 3 février 1723, qui prévoit notamment la création de deux chaires de droit, et fixe la durée des études à quatre ans[34].

Deux prestigieux professeurs ordinaires sont ensuite nommés, les 15 et 29 mars 1723[35]. Il s'agit respectivement de Cramer[36] et Burlamaqui[37], qui enseigneront en alternance le droit naturel et le droit civil[38]. L'Académie compte dès lors et jusqu'à la fin de l'Ancien Régime deux chaires de droit[39]. Ces deux professeurs vont certes contribuer à la renommée de l'Auditoire de droit de Genève[40], mais ce rayonnement ne dure qu'un

33 PONCET, A.-L., « La renaissance des études juridiques au début du XVIIIe siècle et l'introduction du droit naturel à l'Académie », *op. cit.*, p. 80.

34 « Analyse des lois genevoises sur les avocats, règlement de 1711, matricule de 1796 » *in Recueil de pièces autographes relatives à l'Académie de Genève, 1711-1833*, *op. cit.*, Ms. fr. 1002., feuillet 4.

35 BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 1, p. 514. ROTHLOCHNER, Barbara, *De la banche à l'étude : une histoire institutionnelle, professionnelle et sociale du notariat genevois sous l'Ancien Régime*, Genève, Société d'histoire et d'archéologie de Genève, 1997, p. 34.

36 Jean Cramer (1701-1773) est un juriste genevois. Il obtient son doctorat à l'Académie de Genève en 1721 et y enseigne le droit civil et le droit naturel de 1723 à 1738. Il quitte en 1738 l'enseignement pour se consacrer à diverses fonctions politiques. Cramer est l'auteur d'importants ouvrages de droit genevois comme son *Recueil de décisions et d'observations de jurisprudence, à l'usage des juges et des avocats de Genève* en 1758 et son *Commentaire sur les Édits civils de 1713*, achevé en 1761. AMIEL, H.-F. ; BOUVIER, A., *L'enseignement supérieur à Genève depuis la fondation de l'Académie le 5 juin 1559 jusqu'à l'inauguration de l'Université le 26 octobre 1876*, *op. cit.*, p. 22. Dictionnaire historique de la Suisse, *op. cit.*, vol. 3, p. 644. MONNIER, V., « Les "Édits civils" de la République de Genève (1568) et leur commentaire par Jean Cramer (1701-1773) », *op. cit.*, p. 218.

37 AMIEL, H.-F. ; BOUVIER, A., *L'enseignement supérieur à Genève depuis la fondation de l'Académie le 5 juin 1559 jusqu'à l'inauguration de l'Université le 26 octobre 1876*, *op. cit.*, p. 22.

38 L'enseignement du droit civil inclut l'étude des Pandectes, des *Institutes* et des Édits de Genève. Au début du XVIIIe siècle, les cours de droit romain portent le nom de droit civil et c'est en 1723 que sont ajoutés les commentaires des Édits. BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 1, pp. 514-516. GAGNEBIN, Bernard, Burlamaqui et le droit naturel. Genève, la Frégate, 1944, p. 45. MONNIER, V., « Les "Édits civils" de la République de Genève (1568) et leur commentaire par Jean Cramer (1701-1773) », *op. cit.*, p. 218.

39 MARCACCI, Marco, *Histoire de l'Université de Genève : 1559-1986*. Genève, Université de Genève, 1987, p. 45.

40 Notamment, l'enseignement de Burlamaqui attire à Genève des « étrangers de

temps. De nombreuses difficultés financières et l'absence de réglementation concrète rendent l'existence de cet auditoire fragile. À la fin du XVIIIe siècle, l'enseignement du droit n'est généralement pas donné par des professeurs célèbres et expérimentés, mais plutôt par des jeunes cherchant à faire leurs preuves, dont la plupart travaillent gratuitement[41].

Durant ce XVIIIe siècle, en synthétisant, on peut de plus considérer qu'une oligarchisation progressive a lieu à Genève, et que le pouvoir se trouve ainsi concentré entre les mains d'une faible partie de sa population[42]. Cela génère de nombreuses tensions qui aboutissent le 7 décembre 1792 à une révolution mettant fin à l'Ancien Régime[43] et ayant pour conséquence notable que l'égalité entre « citoyens, bourgeois, natifs, habitants et sujets » est proclamée[44]. Genève est alors gouvernée par des comités provisoires chargés de préparer une constitution[45].

La Constitution genevoise entre en vigueur le 5 février 1794[46]. On y trouve pour la première fois la séparation des pouvoirs et un système de démocratie directe[47]. Le texte spécifie notamment qu'il faut être protestant pour être citoyen (art. 2). Son art. 240 al. 2 prévoit que les établissements d'éducation et d'instruction doivent veiller à ce que les citoyens et les citoyennes[48] acquièrent la connaissance de la religion et de la loi. L'art.

marque », nobles anglais et allemands. GAGNEBIN, B., *Burlamaqui et le droit naturel*, *op. cit.*, p. 49.

41 PONCET, A.-L., « La renaissance des études juridiques au début du XVIIIe siècle et l'introduction du droit naturel à l'Académie », *op. cit.*, p. 78.

42 Dictionnaire historique de la Suisse, *op. cit.*, vol. 9, p. 389.

43 MARCACCI, M., *Histoire de l'Université de Genève : 1559-1986*, *op. cit.*, p. 65.

44 Dictionnaire historique de la Suisse, *op. cit.*, vol. 5, pp. 443-477. MARCACCI, M., *Histoire de l'Université de Genève : 1559-1986*, *op. cit.*, p. 66.

45 *Histoire de Genève*, publiée par la Société d'histoire et d'archéologie de Genève. Genève, A. Jullien, 1951, vol. 1, p. 506.

46 Le texte intégral de cette constitution peut être consulté *in Constitution genevoise acceptée par la Nation le 5 février 1794, l'an 3 de l'Égalité; et précédée de la Déclaration des Droits de l'Homme*. Genève, Francou ; Paschoud, 1794, 88 p.

47 Dictionnaire historique de la Suisse, *op. cit.*, vol. 5, pp. 443-477. Histoire de Genève, publiée par la Société d'histoire et d'archéologie de Genève, *op. cit.*, vol. 1, p. 513.

48 C'est à l'art. 239 de cette Constitution genevoise de 1794 que sont explicitement mentionnés les citoyens et citoyennes.

241 place l'instruction sous la direction et l'inspection de l'« Autorité civile[49] ».

La situation complexe de Genève ne se retrouve guère apaisée par l'adoption de cette constitution qui est rapidement remise en question puis révisée en 1796[50]. La Constitution de 1796[51] place à la tête de l'Académie un organe unique : le Sénat académique[52], composé de l'ensemble des professeurs et de trois membres de l'exécutif[53]. Il s'agit là d'une rupture opérée avec les anciennes institutions chargées de l'enseignement. Le Sénat académique se voit confier toutes les disciplines de l'enseignement, à l'exception de l'instruction religieuse qui demeure du ressort du clergé[54].

Pour résumer l'étude du droit au sein de l'Académie de Genève durant l'Ancien Régime, on peut considérer que l'enseignement est d'essence principalement romaniste, avec un avènement progressif du droit naturel au début du XVIII^e^ siècle. L'étude du droit local n'est pas encore très poussée. Une avancée importante de la fin de ce siècle est la mise sur pied du Sénat académique comme organe unique, institution qui sera par

49 L'art. 84 ch. 11 Cst. Ge 1794 place la surveillance de l'instruction publique et de l'éducation nationale sous la surveillance du Conseil administratif.

50 Histoire de Genève, publiée par la Société d'histoire et d'archéologie de Genève, *op. cit.*, vol. 1, p. 528.

51 Le texte intégral de cette constitution peut être consulté *in Constitution genevoise : sanctionnée par le souverain le 5 février 1794, l'an 3 de l'égalité. Modifiée et complettée, ensuite du voeu exprimé, le 31 août 1795, par un très-grand nombre de citoyens, le 6 octobre 1796, l'an 5 de l'égalité. Précédée de la Déclaration des droits et des devoirs de l'homme social, consacrée par la nation genevoise le 9 juin 1793 l'an 2 de l'égalité*. Genève, Luc Sestié, 1796, 232 p.

52 Durant le XVIII^e^ siècle, l'Académie est divisée en quatre corps, dont l'un, à côté de la Compagnie des pasteurs, de la Compagnie académique et de l'Académie, porte également le nom de Sénat académique. Ce dernier, composé de professeurs auxquels se superposent trois conseillers d'État, est chargé des relations entre l'Académie et l'État. Sur ces divers corps de l'Académie : FAZY, H., *Le livre du recteur, étude historique sur l'Académie de Genève*, *op. cit.*, p. 4.

53 Art. 717 Cst. Ge 1796 : « Il y a un Sénat Académique composé d'un Syndic Président, de deux Administrateurs et des membres de l'Académie ». BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 2, pp. 18-19. MARCACCI, M., *Histoire de l'Université de Genève : 1559-1986*, *op. cit.*, p. 66.

54 BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 3, vol. 1, p. 40.

la suite reprise avec des compétences amoindries. La chute de l'Ancien Régime genevois ouvre la voie à de nombreuses réformes progressives imprégnées d'acquis révolutionnaires qui seront, nous le verrons, mises à mal lors de la restauration de la République.

## L'enseignement du droit durant l'Annexion

En 1798, le Directoire français envisage l'annexion de Genève. La situation, notamment économique, de la République est telle que cette dernière se trouve contrainte d'accepter son rattachement à la France le 15 avril[55]. Celui-ci se concrétise par le traité du 26 avril 1798[56]. Dès lors, Genève devient le chef-lieu du Département du Léman, et est soumise au droit français[57]. On se réfère à cette période sous le nom d'« Annexion ».

La parenthèse française qui dure de 1798 à 1813 est à l'origine de réformes complètes de l'enseignement. À Genève, l'Académie est bouleversée. La Révolution a provoqué la fermeture des universités de France. Un décret de la Convention du 15 septembre 1793[58] supprime les facultés, dont celle de droit, considérées comme trop corporatistes[59]. Ces

55 BOURRIT, Charles, *Sermons d'actions de grâces pour la restauration de la Ville et République de Genève, prononcés le décembre [sic] 1814 et 1815 ; suivis d'un tableau chronologique des principaux événemens relatifs à cette restauration*, Genève, Paschoud, 1816, p. 35. Dictionnaire historique de la Suisse, *op. cit.*, vol. 5, pp. 443-477. *Histoire de Genève*, publiée par la Société d'histoire et d'archéologie de Genève, *op. cit.*, vol. 1, p. 536.

56 *Traité de Réunion de la République de Genève à la République Française du 26 avril 1798*. Genève, [s.n.], 1798, 12 p.

57 BELLOT, Pierre-François, *Loi de la procédure civile du Canton de Genève*, *op. cit.*, p. vi.

58 3 brumaire an IV. BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 2, p. 17.

59 Les anciennes facultés de médecine et de droit sont remplacées en France par des Écoles de santé et Écoles de droit qui offrent une formation axée sur la pratique, par opposition aux anciennes universités dont l'enseignement était jugé trop théorique. BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 2, p. 189. CAMPANELLI, Alessandro, *L'émergence de l'État helvétique entre unité et fédéralisme : l'exemple des législations médicales et pharmaceutiques (1798-1900)*. Genève, Editions Juridiques

universités doivent être remplacées par d'autres établissements d'enseignement supérieur, mais la question n'est toujours pas réglée lors de l'Annexion. Au milieu de cette confusion, Genève parvient à obtenir le maintien de son Académie[60]. Le Sénat académique prend toutefois dès 1798 le nom de Société académique[61]. Sa gestion revient à un organe autonome : la Société économique[62].

Au début du XIX^e^ siècle, Napoléon[63] souhaite la création d'une université impériale, ce qui se concrétise à travers la loi[64] du 10 mai 1806[65]. L'Université impériale de Napoléon absorbe, sous le nom d'Académies, toutes les hautes écoles de France[66]. L'empereur, qui avait d'abord choisi de laisser à Genève ses établissements d'enseignement[67], finit par les faire entrer dans le giron de l'Université impériale par le Statut du 13 janvier

Libres, 2018, p. 21. GEISENDORF, P.-F., *L'Université de Genève : 1559-1959 : quatre siècles d'histoire*, *op. cit.*, pp. 182-183.

60 BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 2, p. 17.

61 *Ibid.*, p. 19.

62 DUFOUR, A., *Histoire de Genève*, *op. cit.*, p. 96. MARCACCI, M., *Histoire de l'Université de Genève : 1559-1986*, *op. cit.*, p. 67.

63 Napoléon Bonaparte (1769-1821) est Premier Consul de la République française dès le 9 novembre 1799, puis empereur le 2 décembre 1804 avant d'être défait en 1813-1814. Il décède à Sainte-Hélène en 1821. *Histoire universelle, De la Réforme à nos jours*, volume publié sous la direction de René GROUSSET et Émile G. LÉONARD. Paris, Gallimard, 1958, vol. 3, pp. 429 ; 443 ; 1821.

64 « Loi relative à la formation d'un Corps enseignant, sous le nom d'Université impériale » du 10 mai 1806 *in Bulletin des lois de l'Empire Français, 4e série, Tome Quatrième, Contenant les Lois rendues depuis le 1er Vendémiaire an XIV jusqu'au dernier jour du mois de Mai 1806*. Paris, Imprimerie Impériale, 1806, pp. 527-528.

65 GEISENDORF, P.-F., *L'Université de Genève : 1559-1959 : quatre siècles d'histoire*, *op. cit.*, p. 170.

66 BORGEAUD, Charles, « La question de l'Université à Genève, il y a cent ans » *in Indicateur de l'histoire suisse*. Berne, Allgemeine Geschichtsforschende Gesellschaft der Schweiz, 1914, vol. 12, p. 5.

67 Le Décret du 11 décembre 1808 maintient l'Académie de Genève. À vrai dire, Napoléon y fait mention de l' « Université de Genève » en ajoutant qu'elle prendra désormais le nom d'Académie. BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 3, p. 108. *Bulletin des lois de l'Empire Français, 4e série, Tome Neuvième, Contenant les Lois rendues pendant le deuxième semestre de l'année 1808*. Paris, Imprimerie Impériale, 1809, pp. 259-260. GEISENDORF, P.-F., *L'Université de Genève : 1559-1959 : quatre siècles d'histoire*, *op. cit.*, p. 171.

1809[68] dans lequel on voit une division de l'Académie de Genève en trois facultés et deux écoles préparatoires, dont celle de droit (art. 6).

Durant toute la période de l'Annexion, et même depuis 1796, il ne reste à l'Auditoire de droit de Genève qu'un professeur ordinaire, Le Fort[69], enseignant le droit romain[70]. Ce dernier connaîtra donc la transition entre l'Académie et la Faculté de droit du XIX^e^ siècle[71]. On introduit des grades au sein de l'Académie de Genève qui, surtout, se retrouve désormais divisée en facultés[72]. Il y a de plus un projet de décret adopté par le Conseil de l'Université impériale le 13 mars 1813, qui prévoit quatre chaires de jurisprudence pour l'École de Genève[73]. Mais la chute de Napoléon la même année empêche la réalisation de ce projet[74].

Le 31 décembre 1813, un Conseil provisoire annonce le rétablissement de la République de Genève, qui n'est dès lors plus française[75]. Cette période porte le nom de « Restauration ». L'Université de Napoléon est

68 Le texte de ce Statut est reproduit *in* BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 3, pp. 109-110. MARCACCI, M., *Histoire de l'Université de Genève : 1559-1986*, *op. cit.*, p. 67.

69 Jacques Le Fort (1757-1826) est un jurisconsulte, magistrat et professeur genevois. Il effectue ses études de droit à Genève ; il y exerce en tant qu'avocat dès 1779 et siège au Conseil des Deux Cents dès 1785. Durant l'Annexion, il se voit confier diverses fonctions juridiques au sein du Département du Léman. Il accède ensuite à différentes charges politiques à Genève dès 1814. Dictionnaire historique de la Suisse, *op. cit.*, vol. 12, pp. 776-777. Dictionnaire historique de la Suisse, *op. cit.*, vol. 7, p. 607.

70 GEISENDORF, P.-F., *L'Université de Genève : 1559-1959 : quatre siècles d'histoire*, *op. cit.*, pp. 182 ; 195. MALLET, Henri, *Description de Genève ancienne et moderne*. Genève, Manget et Cherbuliez, 1807, p. 167.

71 AMIEL, H.-F. ; BOUVIER, A., *L'enseignement supérieur à Genève depuis la fondation de l'Académie le 5 juin 1559 jusqu'à l'inauguration de l'Université le 26 octobre 1876*, *op. cit.*, p. 6. BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 2, p. 32.

72 Dictionnaire historique de la Suisse, *op. cit.*, vol. 12, pp. 776-777.

73 BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 3, vol. 1, pp. 97-98.

74 GEISENDORF, P.-F., *L'Université de Genève : 1559-1959 : quatre siècles d'histoire*, *op. cit.*, p. 184.

75 BOURRIT, C., *Sermons d'actions de grâces pour la restauration de la Ville et République de Genève*, *op. cit.*, p. 35. RUCHON, François, *Histoire politique de la République de Genève, de la Restauration à la suppression du budget des cultes : (31 décembre 1813 - 30 juin 1907)*. Genève, Jullien, 1953, vol. 1, p. 19.

alors méprisée à Genève[76]. Le 25 août 1814, la nouvelle Constitution genevoise entre en vigueur[77]. Elle instaure un Conseil représentatif et un Conseil d'État. Malgré une laïcisation progressive de l'enseignement durant l'Ancien Régime[78], la composante religieuse reprend de l'importance au début du XIX^e^ siècle avec l'adoption de cette constitution, dont l'esprit va dans le sens d'un rétablissement des institutions de l'Ancien Régime, par opposition aux apports de la Révolution[79]. Genève y réintroduit notamment des privilèges pour la Vénérable Compagnie des pasteurs[80].

La Constitution de 1814, souvent critiquée dès son entrée en vigueur[81] pour son caractère conservateur et peu démocratique[82], permettra au fil des années aux idées libérales de prendre de l'ampleur[83] jusqu'à l'essor du radicalisme, situé aux alentours de 1835[84]. Contrairement à ce qui avait cours durant l'Ancien Régime, elle prévoit « l'égalité d'accès aux charges

76 GEISENDORF, P.-F., *L'Université de Genève : 1559-1959 : quatre siècles d'histoire*, *op. cit.*, p. 171.

77 Le texte intégral de cette constitution peut être consulté *in Recueil authentique des lois et actes du gouvernement de la ville et république de Genève*. Genève, Bonnant, 1816, vol. 1, pp. 1-43.

78 Notamment, le 21 septembre 1722, la possibilité pour les professeurs, sans pour autant faire partie de la Compagnie académique, d'être consultés pour les affaires académiques ou les nominations de professeurs. *Procès-verbaux des séances du Petit Conseil, Conseil ordinaire ou Conseil des XXV, du 5 janvier 1772 au 2 janvier 1773*. Archives d'État de Genève, R.C. 273, p. 448.

79 Cette constitution supprime notamment le suffrage universel pour réintroduire un suffrage censitaire. DUFOUR, A., *Histoire de Genève*, *op. cit.*, p. 101. RUCHON, F., *Histoire politique de la République de Genève*, *op. cit.*, vol. 1, pp. 41-42.

80 BOURRIT, C., *Sermons d'actions de grâces pour la restauration de la Ville et République de Genève, prononcés le décembre [sic] 1814 et 1815*, *op. cit.*, p. 37. DUFOUR, A., *Histoire de Genève*, *op. cit.*, p. 101.

81 RUCHON, F., *Histoire politique de la République de Genève*, *op. cit.*, vol. 1, p. 55.

82 Dans ce sens : GEISENDORF, P.-F., *L'Université de Genève : 1559-1959 : quatre siècles d'histoire*, *op. cit.*, p. 190. MARCACCI, M., *Histoire de l'Université de Genève : 1559-1986*, *op. cit.*, pp. 70-71.
Zogmal estime plutôt que les critiques des libéraux, notamment Bellot, ont conditionné l'opinion des historiens sur cette constitution. ZOGMAL, Alain, « Égalité devant la loi : les liens entre la constitution de 1814 et le Code civil de 1804 » *in Le libéralisme genevois, du Code civil aux constitutions (1804-1842)*. Bâle, Francfort-sur-le-Main, Helbing & Lichtenhahn ; Genève, Faculté de droit, 1994, p. 139.

83 DUFOUR, A., *Histoire de Genève*, *op. cit.*, p. 101.

84 DUFOUR, Alfred, « Les libéraux genevois et la politique suisse » *in Le libéralisme ge-*

publiques élevées[85] ». C'est sous le régime de ce texte que se développe la création de notre Faculté de droit, au sein d'une Académie libérée de l'Université impériale[86]. Un an plus tard, avec le Pacte fédéral de 1815, Genève fait partie des vingt-deux cantons de la Confédération helvétique.

Ainsi, dans un intervalle d'environ vingt années, Genève passe du statut de république indépendante, alliée de l'ancienne Confédération, à celui de chef-lieu du Département français du Léman, redevient république indépendante en 1813 puis intègre définitivement la Confédération helvétique en tant que canton en 1815. Ces divers bouleversements ont naturellement un impact sur la structure de l'enseignement, sur le droit appliqué, et plus généralement sur la composition et les compétences des organes de l'État.

Même si elle n'est plus obligatoirement appliquée, il est utile de préciser qu'au début du XIXe siècle, la législation civile française jouit d'une grande estime à Genève comme d'ailleurs dans l'Europe entière[87]. Cela est particulièrement vrai pour le Code civil du 21 mars 1804, dit Code Napoléon, qui s'appliquera à Genève dès son entrée en vigueur et remplacera effectivement les Édits civils[88] qui avaient encore cours jusque-

*nevois, du Code civil aux constitutions (1804-1842)*. Bâle, Francfort-sur-le-Main, Helbing & Lichtenhahn ; Genève, Faculté de droit, 1994, p. 95.

85 ZOGMAL, A., *Pierre-François Bellot (1776-1836) et le code civil*, *op. cit.*, p. 55.

86 BORGEAUD, C., « La question de l'Université à Genève, il y a cent ans », *op. cit.*, p. 5.

87 WARNKOENIG, Léopold-Auguste, « Législation et histoire du droit. De l'état actuel de la science du Droit en Allemagne, et de la révolution qu'elle y a éprouvée dans le cours des trente dernières années » *in Themis, ou Bibliothèque du jurisconsulte ; par une réunion de magistrats, de professeurs et d'avocats*. Bruxelles, De Mat, 1824, vol. 1, pp. 17-18.

88 En prenant quelques raccourcis, on peut résumer la chose ainsi : durant la plus grande partie de son existence, période qui va de 1536 à 1798, on applique au sein de la République de Genève ce que l'on appelle les Édits civils, compilations de lois genevoises ayant trait notamment aux domaines de la procédure et du droit privé. La première édition de ces Édits civils, que l'on attribue au jurisconsulte Germain Colladon (1509-1594), remonte à 1568. Ils subissent de nombreuses modifications au fil du temps, dont une révision particulièrement importante en 1713. Une nouvelle ré-

là[89]. Comme le reconnaît l'historien du droit Alfred Dufour, le Code Napoléon de 1804 opère une « double synthèse » qui se fait d'une part entre le droit romain et le droit coutumier d'origine germanique, et de l'autre entre l'ancien droit et les principes de liberté et d'égalité acquis de la Révolution française[90]. L'application de ce Code à Genève joue un rôle dans l'élaboration du règlement de la Faculté de droit, à travers lequel on cherche à élargir l'enseignement du droit, souvent limité par le passé au simple droit romain. Bellot considérera que le contact avec les lois françaises aura apporté plus de clarté au droit genevois[91]. Le Code civil de 1804 restera en vigueur à Genève, avec des modifications, jusqu'en 1912[92]. Il subsiste ainsi une permanence de la loi française durant le XIX^e^ siècle, même si des textes législatifs genevois apparaissent progressivement dès 1816[93].

vision entrera en vigueur le 30 décembre 1783 et portera le nom de « Collection des Édits civils ». Le droit privé genevois de l'Ancien Régime relève donc essentiellement de ces édits. *Dictionnaire historique de la Suisse*, *op. cit.*, vol. 5, pp. 443-477. DUFOUR, A., *Histoire de Genève*, *op. cit.*, pp. 52-53. MONNIER, V., « Les "Édits civils" de la République de Genève (1568) et leur commentaire par Jean Cramer (1701-1773) », *op. cit.*, pp. 213-217. ROTH-LOCHNER, Barbara, *Messieurs de la Justice et leur greffe*. Genève, Société d'histoire et d'archéologie ; Paris, Champion, 1992, pp. 37-51.

89 De manière très simplifiée, la majeure partie du droit genevois de l'Ancien Régime se trouve répartie entre les Édits civils, les Édits politiques et les Ordonnances ecclésiastiques. Sur ces différents textes : DUFOUR, A., *Histoire de Genève*, *op. cit.*, pp. 51-53. KINGDON, Robert, « John Calvin's contribution to representative government » *in Politics and culture in early modern Europe*. Cambridge, Cambridge University Press, 1987, p. 185. MONNIER, V., « Les "Édits civils" de la République de Genève (1568) et leur commentaire par Jean Cramer (1701-1773) », *op. cit.*, pp. 213 ; 217-218.

90 DUFOUR, Alfred, « Le Code Napoléon dans l'histoire du droit genevois au XIX^e^ siècle », *op. cit.*, p. 19.

91 « L'introduction des lois françaises nous avait familiarisés avec de meilleures rédactions, à plus de précision et de clarté, qu'il fallait éviter la prolixité, l'ambiguïté et le défaut d'ordre de nos anciennes lois ». FULPIUS, Lucien, « Le rôle de Bellot pendant l'élaboration de la Constitution de 1814 : d'après ses notes inédites » *in Bulletin de l'Institut national genevois*. Genève, 1961, tiré à part du t. 61, p. 4.

92 DUFOUR, A., « Le Code Napoléon dans l'histoire du droit genevois au XIX^e^ siècle », *op. cit.*, p. 20.

93 « Rapport fait au Conseil représentatif de Genève, le 26 mai 1834, par M. le professeur Bellot, au nom de la commission nommée pour l'examen du projet de loi sur les avocats, les procureurs et les huissiers », *in* BELLOT, P.-F., *Loi de la procédure civile du Canton de Genève*, *op. cit.*, p. 514.

## Les débuts de la Restauration et l'entrée en vigueur du Règlement

Peu de temps avant l'entrée en vigueur de la Constitution genevoise, le 8 juin 1814, le Conseil provisoire adopte un règlement, provisoire lui aussi, concernant l'Académie[94]. Ce dernier remet sur pied deux anciens organes que l'Académie connaissait encore à la fin de l'Ancien Régime : le Sénat académique et la Compagnie académique, dans laquelle siègent une majorité de pasteurs[95]. Il maintient aussi pour l'Académie la possibilité de conférer des grades, comme c'était le cas dans le cadre de l'Université impériale.

Même si lors de la première séance du Conseil représentatif, le 19 décembre 1814, une proposition est faite pour transformer l'Académie en université[96], ce projet ne pourra aboutir, principalement parce que les autorités reconnaissent le besoin de rendre à l'Église la place qu'elle avait perdue depuis la Révolution, et que cette Église ne veut pas d'une université, et encore moins d'une faculté des sciences[97]. Il faudra attendre 1832 pour atteindre une laïcisation de l'Académie[98], et 1873 pour qu'elle devienne université.

Avec ce retour général à l'ancien système et l'émancipation de Genève par rapport à l'Université napoléonienne, c'est un règlement du 12 juin 1711[99] qui s'applique à nouveau. Il contient des dispositions concernant tant les études de droit que l'exercice de la profession d'avocat, et Bellot

94 « Extrait des registres du Conseil provisoire de la Ville et République de Genève du 8 juin 1814 » *in Recueil de pièces autographes relatives à l'Académie de Genève, 1711-1833*, *op. cit.*, Ms. fr. 1000.

95 BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 3, vol. 1, pp. 19-20.

96 BORGEAUD, C., « La question de l'Université à Genève, il y a cent ans », *op. cit.*, pp. 69-70.

97 BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 3, vol. 1, pp. 18-20.

98 ZOGMAL, A., *Pierre-François Bellot (1776-1836) et le code civil*, *op. cit.*, p. 67.

99 « Analyse des lois genevoises sur les avocats, règlement de 1711, matricule de 1796 » *in Recueil de pièces autographes relatives à l'Académie de Genève, 1711-1833*, *op. cit.*, Ms. fr. 1002, feuillet 2.

reconnaît sans réserve qu'il n'est pas adapté[100]. Tandis que les questions liées à la profession d'avocat obtiennent des règles plus récentes à travers la Loi sur l'organisation judiciaire du 15 février 1816[101], la nature des études de droit est pour l'instant laissée sous le régime de 1711. En effet, la loi de 1816 prévoit à son art. 153 que le Conseil d'État devra régler ultérieurement ce point.

Dès 1814, l'Auditoire de droit ne compte qu'un seul professeur ordinaire : Girod[102]. L'enseignement qui y est dispensé jusqu'en 1819 laisse à désirer, ne portant que sur des cours préparatoires[103]. Même si le désir de créer une faculté de droit se fait entendre, la situation n'est pas encore mûre. La nomination d'un deuxième professeur est de plus source de complications[104]. En juillet 1816, un arrêté[105] du Conseil d'État réinstaure les anciens organes de l'Académie. On retrouve ainsi le Sénat académique, l'Académie, la Compagnie académique ainsi que la Vénérable Compagnie ecclésiastique. Il s'agit d'une résurrection de la diète à quatre chambres qui avait cours sous l'Ancien Régime[106]. On avait réduit son importance dès 1722 en laissant les professeurs laïques participer à

100 « Rapport fait à la séance du Sénat Académique du 20 avril 1820 par le professeur Bellot au nom de la Commission qui avait été nommée pour l'examen du projet du Règlement sur la Faculté de droit présenté par les trois professeurs enseignant dans cette faculté » *in Recueil de pièces autographes relatives à l'Académie de Genève, 1711-1833*, *op. cit.*, Ms. fr. 1002, feuillet 42.

101 Texte intégral *in Recueil authentique des lois et actes du Gouvernement de la République et Canton de Genève*, *op. cit.*, t. 2, année 1816, pp. 16-65.

102 Pierre Girod (1776-1844) est un avocat et professeur genevois. Il exerce au cours de sa carrière diverses fonctions politiques et représente Genève à la Diète fédérale en 1819 puis 1828. Dictionnaire historique de la Suisse, *op. cit.*, vol. 5, pp. 582-583. *Dictionnaire historique et biographique de la Suisse*, *op. cit.*, vol. 3, p. 427.
AMIEL, H.-F. ; BOUVIER, A., *L'enseignement supérieur à Genève depuis la fondation de l'Académie le 5 juin 1559 jusqu'à l'inauguration de l'Université le 26 octobre 1876*, *op. cit.*, p. 24.

103 MARCACCI, M., *Histoire de l'Université de Genève : 1559-1986*, *op. cit.*, p. 68. ZOGMAL, A., *Pierre-François Bellot (1776-1836) et le code civil*, *op. cit.*, p. 66.

104 BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 3, vol. 1, p. 102.

105 « Arrêté du Conseil d'État de la République & Canton de Genève qui déterminera la compétence et les attributions des divers Corps chargés d'inspecter et de diriger les établissements d'instruction publique du 2 juillet 1816 » *in Recueil de pièces autographes relatives à l'Académie de Genève, 1711-1833*, *op. cit.*, Ms. fr. 1000.

106 BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 3, vol. 1, p. 38.

ses délibérations[107]. Ça n'est donc plus du seul Sénat académique que dépend l'éducation. Borgeaud qualifie cet état de fait comme « une violence qu'on a dû faire au sens commun[108] ».

À partir de 1818, les choses s'améliorent. Un règlement est adopté, fixant les conditions requises pour entrer dans l'Auditoire de droit[109]. En 1819, Bellot est nommé professeur honoraire de procédure civile et de droit commercial, et Rossi[110] professeur ordinaire pour le droit romain, pénal et public[111]. L'Auditoire de droit compte désormais trois professeurs. Ces derniers vont s'atteler à préparer le programme des cours qui sera soumis au Sénat académique puis au Conseil d'État[112] avant de devenir l'arrêté du 24 mai 1819[113]. La réorganisation de l'enseignement de cette discipline débute dès lors de manière déterminante[114]. Même si la Facul-

107 PONCET, A.-L., « La renaissance des études juridiques au début du XVIIIe siècle et l'introduction du droit naturel à l'Académie », *op. cit.*, pp. 80-81.

108 BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 3, vol. 1, p. 42.

109 « Conditions requises pour entrer dans l'auditoire de droit, 26 août 1818 » *in Recueil de pièces autographes relatives à l'Académie de Genève, 1711-1833*, *op. cit.*, Ms. fr. 1002, feuillet 29.

110 Pellegrino Rossi (1787-1848) est, entre autres, un diplomate, juriste et historien né à Carrare. Contraint de fuir l'Italie, il s'installe à Genève où il enseigne à l'Académie dès 1819. Il en est alors le premier professeur catholique. Il entame également une carrière politique en 1820, année durant laquelle il reçoit la bourgeoisie de Genève. Député genevois à la Diète fédérale en 1832-1833, il est rapporteur de la Commission de révision du Pacte fédéral. Rossi écrit, parmi bien d'autres publications, un important cours d'histoire de la Suisse en 1831-1832. Il quitte Genève en 1833 et poursuit sa carrière en France. Il accepte en 1848, à la demande du pape Pie IX, de former le gouvernement pontifical et meurt assassiné à Rome le 15 septembre de la même année. DUFOUR, Alfred, *Hommage à Pellegrino Rossi (1787-1848) : Genevois et Suisse à vocation européenne*. Bâle, Helbing & Lichtenhahn ; Genève, Faculté de droit, 1998, 156 p.

111 « Extrait des registres du Conseil d'État de la République & Canton de Genève du 5 avril 1819 » *in Recueil de pièces autographes relatives à l'Académie de Genève, 1711-1833*, *op. cit.*, Ms. fr. 1000. AMIEL, H.-F. ; BOUVIER, A., *L'enseignement supérieur à Genève depuis la fondation de l'Académie le 5 juin 1559 jusqu'à l'inauguration de l'Université le 26 octobre 1876*, *op. cit.*, p. 24. ZOGMAL, A., *Pierre-François Bellot (1776-1836) et le code civil*, *op. cit.*, p. 64.

112 BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 3, vol. 1, p. 108.

113 « Extrait des registres du Conseil d'État de la République & Canton de Genève du 24 may 1819 » *in Recueil de pièces autographes relatives à l'Académie de Genève, 1711-1833*, *op. cit.*, Ms. fr. 1000.

114 BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 3, vol. 1, p. 108.

té de droit n'est pas encore créée de fait, le terme « faculté de droit » est déjà employé dans le programme des cours de l'Académie pour l'année 1819-1820[115]. Un enseignement prévu sur quatre ans est ainsi dispensé par Bellot, Girod et Rossi[116].

Cependant, l'arrêté du 24 mai 1819 renvoie aux anciennes lois, ce qui ne convient à personne et risque de générer des confusions. Le Sénat académique nomme alors une commission[117] en mars 1820 pour préparer une refonte complète de l'enseignement du droit[118]. Ce travail sera élaboré par les trois professeurs puis soumis à la commission[119]. Le projet de règlement qui en résulte est discuté par le Sénat académique en avril, puis en juin 1820. Bellot, contributeur principal de cette œuvre, prévoit dès le début de rédiger deux textes distincts[120] : l'un académique, l'autre

115 *Programme des cours publics et particuliers qui auront lieu dans l'Académie de Genève, depuis le 8 Novembre 1819 jusqu'au 1er Mai 1820*. Genève, [S.N.], 1819, p. 2.

116 Cet arrêté du 24 mai 1819 est énoncé ainsi pour ce qui concerne le programme des cours : Art. 1 : « Monsieur le Professeur Girod consacrera les quatre années du cours de Droit à enseigner le droit civil actuellement en vigueur, avec les modifications apportées par les loix Genevoises et en comparant le tout avec le Droit Romain ». Art. 2 : « Monsieur le Professeur Rossi enseignera pendant les deux premières années le Droit Romain, ce cours sera donné en langue latine ; pendant la 3e année le Droit Naturel ; pendant la 4e la procédure criminelle ».Art. 3 : « Monsieur le Professeur Bellot enseignera pendant la 1e année la Procédure civile, pendant la 4e le Droit de commerce, pendant la 3e une portion de Droit Public appliqué à la Suisse, laquelle à l'exclusion des loix constitutionnelles, comprendra : 1° les rapports des Cantons entr'eux d'après les concordats et les arrêtés de la Diète ; 2° les rapports de la Suisse avec les États étrangers, d'après les Traités. La quatrième année sera employée à completter les cours ci-dessus ou à tel autre objet de jurisprudence dont le Sénat académique auroit reconnu l'enseignement nécessaire ».

117 Les trois professeurs de l'Auditoire de droit comptent parmi les membres de cette commission et Bellot en est le rapporteur. « Projet de règlement académique sur la Faculté de droit, présenté en mars 1820 » *in Recueil de pièces autographes relatives à l'Académie de Genève, 1711-1833*, *op. cit.*, Ms. fr. 1002, feuillets 34-37.

118 « Projet de règlement académique sur la Faculté de droit, présenté en mars 1820 » *in Recueil de pièces autographes relatives à l'Académie de Genève, 1711-1833*, *op. cit.*, Ms. fr. 1002, feuillets 34-37. BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 3, vol. 1, p. 111.

119 « Projet de règlement académique sur la Faculté de droit, présenté en mars 1820 », *op. cit.*

120 « Canevas de règlements pour l'exercice de la profession d'avocat et l'étude du droit » *in Recueil de pièces autographes relatives à l'Académie de Genève, 1711-1833*, *op. cit.*, Ms. fr. 1002, feuillets 30-33.

d'administration publique, concernant la pratique du métier d'avocat à Genève[121]. Il estime qu'il est indispensable d'établir deux règlements différents, pour faire une distinction effective entre ce qui est académique et ce qui est administratif ou judiciaire. Le grade de docteur en droit et l'exercice de la profession d'avocat sont deux objets différents, pourtant trop souvent confondus[122]. Pour l'élaboration de ce règlement, il prend grand soin de se documenter. Il réunit diverses pièces concernant l'enseignement du droit dans d'autres pays et cantons, et en fait la synthèse[123].

Lors des réunions d'avril 1820, il est décidé que les débats doivent avant tout porter sur trois points : les matières qui seront enseignées, les grades décernés par la Faculté et les émoluments perçus pour l'attribution de ces grades[124]. Nous ne nous arrêterons pas sur ce dernier point. En ce qui concerne le contenu des cours, les enseignements prévus par l'arrêté du 24 mai 1819 ne sont d'abord pas remis en question. C'est sur des branches plus nouvelles que portent les débats. Des leçons d'économie politique et de médecine légale sont envisagées. Pour ce qui est des grades, on se demande s'il ne doit y en avoir qu'un.

Le 20 avril 1820, Bellot, au nom de la Commission qu'il représente, propose un programme de douze cours répartis sur quatre années, auxquels s'ajoutent ceux d'économie politique et de médecine légale, censés être donnés par des professeurs extérieurs à la Faculté de droit[125]. Trois

121 *Ibid.*, feuillet 30.

122 « Rapport fait à la séance du Sénat académique du 20 avril 1820 par le professeur Bellot », *op. cit.*, feuillet 42.

123 « Analyse des lois françaises sur les écoles de droit et sur les avocats » ; « Règlement pour les deux chaires de droit du 6 mars 1809 du canton de Vaud » ; « De l'enseignement du droit dans les universités du Royaume des Pays-Bas » ; « Études de droit dans les universités allemandes » *in Recueil de pièces autographes relatives à l'Académie de Genève, 1711-1833*, *op. cit.*, Ms. fr. 1002, feuillets 12-28.

124 « Compte rendu des délibérations du Sénat académique, avril 1820 » *in Recueil de pièces autographes relatives à l'Académie de Genève, 1711-1833*, *op. cit.*, Ms. fr. 1002, feuillet 38.

125 Droit naturel, droit des gens et droit public en général, droit romain, droit civil, législation commerciale, législation criminelle, procédure civile et organisation ju-

branches supplémentaires sont envisagées : histoire du droit[126], droit canon et éloquence du barreau[127]. L'histoire du droit peut selon Bellot faire partie du cours de droit romain et le droit canon être intégré à celui de droit public[128]. Quant à l'éloquence du barreau, la Commission estime qu'elle dépendra de plusieurs facultés et ne concerne donc pas directement le futur règlement sur la Faculté de droit.

Au sujet des grades, Bellot explique que les facultés françaises en accordent trois[129] et qu'en Allemagne et en Italie, il n'y en a que deux[130]. À Genève, le nombre de professeurs ainsi que d'étudiants est encore trop faible pour effectuer de telles séparations et distinctions au sein de la Faculté de droit. Les professeurs sont d'avis de ne pas mettre en place de licence, et la Commission dans son ensemble surenchérit pour proposer la suppression du baccalauréat. Si la question des matières enseignées est réglée en avril 1820, celle des grades est renvoyée à une réunion ultérieure.

Les délibérations reprennent le 20 juin 1820. Le Sénat académique siège alors pour déterminer si un seul ou plusieurs grades seront remis par la Faculté de droit, et si ce grade est nécessaire pour exercer la profession

diciaire. Le droit romain doit être donné sur deux ou trois ans et celui civil sur quatre, ce qui porte le total à douze cours. « Rapport fait à la séance du Sénat académique du 20 avril 1820 par le professeur Bellot », *op. cit.*, feuillets 44-48.

126 Une école historique du droit, dont l'un des chefs de file est Friedrich Carl von Savigny (1779-1861), se développe progressivement en Allemagne au début du ordinal XIX^e^ siècle. Elle préconise, dans la science du droit, tout en maintenant le respect des grands jurisconsultes, de prendre en considération les sources anciennes, l'histoire, les langues et la philosophie, notamment pour corriger les imperfections des codes en vigueur. *Annales de législation et de jurisprudence*. Genève, Manget et Cherbuliez, 1820, vol. 1, p. V. CARONI, Pio, « Pellegrino Rossi et Savigny : l'école historique du droit à Genève » *in Des libertés et des peines : actes du colloque Pellegrino Rossi*. Genève, Georg, 1980, p. 21. WARNKOENIG, L.-A., « Législation et histoire du droit », *op. cit.*, pp. 21-22.

127 Burlamaqui avait déjà en son temps recommandé d'ajouter l'enseignement de l'éloquence du barreau à l'Académie de Genève. GAGNEBIN, B., *Burlamaqui et le droit naturel*, *op. cit.*, p. 46.

128 *Ibid.*, feuillet 47.

129 Baccalauréat, licence et doctorat.

130 Baccalauréat et doctorat.

d'avocat[131]. Le grade unique est préféré et le texte est envoyé au Conseil d'État. Ce dernier, après réception du projet, nomme le 30 juin 1820 une nouvelle commission pour y apporter d'importantes modifications. Notamment, certains enseignements sont supprimés, ou du moins placés au second plan[132]. Le texte retravaillé par la Commission du Conseil d'État aboutit au Règlement du 2 octobre 1820. La Faculté de droit genevoise est née et est autonome. Elle ne dépend plus de l'Académie[133].

Ce règlement dresse la liste des cours qui seront dispensés à la Faculté. Il s'agit du droit romain, du droit civil, des législations commerciale et criminelle, ainsi que de l'organisation judiciaire et la procédure civile (art.1). Le programme définitif se révèle alors bien moins ambitieux que celui qu'avaient envisagé Bellot et ses confrères. Le cours de droit public, qui avait déjà, sous la consigne du Conseil d'État, été privé d'une partie importante de sa substance[134], se voit relégué au rang de cours qui seront donnés « si le temps le permet », ce qui veut dire jamais[135], aux côtés du droit des gens et du droit naturel. La médecine légale et l'économie politique sont purement et simplement supprimées. La relégation au second plan de branches plus proches du droit public s'explique par une volonté de la Commission, et par extension du Conseil d'État, de ne pas faire la promotion d'enseignements liés au fonctionnement de l'État[136].

Comme cela se laissait pressentir durant les travaux préparatoires, c'est bien un grade unique qui est remis par la Faculté de droit : le doctorat (tit. III). Celui-ci s'obtient généralement après quatre années d'études, à

131 « Compte rendu des délibérations du Sénat académique, avril 1820 », *op. cit.*, feuillet 39.
132 BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 3, vol. 1, pp. 111-113.
133 CARONI, P., « Pellegrino Rossi et Savigny : l'école historique du droit à Genève », *op. cit.*, p.25.
134 L'art. 3 de l'Arrêté du 24 mai 1819, reproduit plus haut *in* nbp n° 116, exclut notamment l'étude des lois constitutionnelles.
135 GEISENDORF, P.-F., *L'Université de Genève : 1559-1959 : quatre siècles d'histoire*, *op. cit.*, p. 197.
136 BORGEAUD, C., *Histoire de l'Université de Genève*, *op. cit.*, t. 3, vol. 1, p. 112.

moins que le Sénat académique ne décide de réduire cette durée pour des candidats venant de l'étranger ou des Genevois ayant étudié à l'étranger (art. 23). Il faudra attendre 1835 pour qu'apparaisse à Genève la licence en droit. En dehors de la description des cours et du doctorat, le Règlement de 1820 prévoit des dispositions concernant les droits et obligations des étudiants (tit. II) et les émoluments qu'ils ont à payer (tit. IV).

C'est donc un règlement court qui est adopté le 2 octobre 1820. Mais cela ne doit en rien réduire son importance. Cette œuvre s'insère dans une période de retour vers l'Ancien Régime, et réussit malgré tout à bouleverser et redynamiser l'enseignement du droit. Si l'État n'est pas encore prêt à soutenir sans limites l'étude du droit public ou du droit naturel, on ne peut en dire autant des rédacteurs de ce règlement qui ont, dès le début, envisagé un enseignement moderne et complet. Il existe certes un écart entre ce que souhaitaient Bellot et Rossi et ce que le Conseil d'État accepte, mais il est utile de rappeler que c'est ce même Conseil d'État qui a arrêté, le 5 avril 1819, la nomination de ces professeurs en toute connaissance de cause. Il était avant tout important de fonder la Faculté de droit, en sachant qu'elle était destinée à évoluer. La Faculté, sous l'impulsion de Bellot et Rossi, est dotée, très schématiquement, d'une organisation semblable au système français[137] avec un esprit plus proche de celui des universités allemandes[138].

137 *Ibid.*, p. 113.

138 Le désir de Rossi de faire la promotion de la nouvelle école historique de droit provenant d'Allemagne s'illustre brillamment à travers les Annales de législation et de jurisprudence, revue dont il est l'un des créateurs en 1820 et qui est conçue comme un organe de cette nouvelle école. DUFOUR, A., *Hommage à Pellegrino Rossi (1787-1848)*, *op. cit.*, pp. 13-14.

## Conclusion

Le règlement de 1820 est certes imparfait, mais il représente l'aboutissement d'un travail complexe élaboré dans un contexte dans lequel de nombreux éléments étaient à redéfinir. Il aura fallu, dans une certaine mesure, tenir compte de l'autorité d'entités religieuses dont on était libéré peu de temps avant, et ménager les intérêts parfois divergents de l'État et du pur enseignement, notamment en ce qui concerne les droits public et naturel. Il s'agit ainsi donc d'une première pierre mise à un édifice durable. Ce règlement opère de plus à Genève une distinction effective entre l'étude et la pratique du droit, entre le grade de docteur et le titre d'avocat, et sera suivi le 25 mai 1821 par un Règlement sur l'exercice de l'état d'avocat[139].

En outre, notre Faculté de droit se dote, dès sa création, de deux professeurs de prestige, et même si l'heure est au retour en arrière, ce sont deux visionnaires qui sont nommés. Cela démontre qu'à Genève, même s'il fallait ménager de vieilles institutions réinstaurées, la volonté commune souhaitait le progrès. Bellot et Rossi offrent à l'enseignement du droit un rayonnement comparable à celui qu'ont apporté Cramer et Burlamaqui un siècle plus tôt. La longévité de la Faculté est la preuve de son importance et il nous semble légitime de rendre hommage à ce Règlement en 2020.

139 « Rapport fait au Conseil représentatif de Genève, le 26 mai 1834, par M. le professeur Bellot », *op. cit.*, p. 514.

## Annexe

RÈGLEMENT SUR LA FACULTÉ DE DROIT,

Du 2 Octobre 1820[140].

Le CONSEIL D'ETAT,

Vu le préavis du Sénat Académique,

ARRÊTE :

TITRE PREMIER.

Des matières qui seront enseignées dans la Faculté de Droit.

ARTICLE PREMIER

Les Professeurs de la Faculté de Droit seront tenus d'enseigner :

1.° Le Droit Romain,

2.° Le Code Civil,

3.° La Législation Commerciale,

4.° La Législation Criminelle,

5.° L'Organisation Judiciaire et la Procédure Civile.

140 *Recueil authentique des lois et actes du Gouvernement de la République et Canton de Genève*. Genève, Fick, 1820, pp. 240-247.

Ils donneront aussi, si le temps le permet, des Cours de Droit Naturel, de Droit des Gens et de Droit public en général.

ART. 2. L'enseignement sur les matières ci-dessus, embrassera l'espace de quatre années et devra être donné à l'Auditoire.

Cependant, lorsque le Sénat Académique l'estimera convenable, les Cours de Droit Naturel, de Droit des Gens et de Droit public en général, pourront être donnés au Musée Académique, pourvû qu'il ne soit rien retranché au nombre d'heures de leçons que les Professeurs doivent donner à l'Auditoire.

TITRE II.

Des Etudians et des Externes.

§. 1. Droits et obligations des Etudians.

ART. 3. Les Étudians seront admis à tous les Cours annoncés dans le Tit. I.er et donnés tant à l'Auditoire qu'au Musée Académique, sans être astreints à d'autre rétribution qu'à celle qui a été payée jusqu'à présent pour immatriculation d'entrée.

ART. 4. Les Étudians seront tenus de suivre avec assiduité tous les Cours ci-dessus; mais ils ne seront interrogés que sur les objets enseignés dans l'Auditoire.

ART. 5. Ils seront assujétis, chaque année, à subir publiquement devant l'Académie un examen sur l'ensemble des matières qui auront été enseignées dans l'Auditoire.

§. 2. Conditions exigées pour être admis comme Etudiant en Droit.

ART. 6. On ne pourra être admis au nombre des Étudians de Droit,

qu'après avoir été au nombre de ceux de Belles-lettres et de Philosophie et qu'après avoir été admis par l'Académie à passer de chacun de ces Auditoires dans l'Auditoire supérieur.

ART. 7. Toutefois, lorsqu'une longue absence ou quelque autre circonstance grave aura empêché de remplir les conditions énoncées en l'article précédent, l'aspirant pourra y suppléer en obtenant du Recteur de l'Académie l'autorisation de subir un examen de Belles-lettres et de Philosophie et en le subissant à la satisfaction de l'Académie.

ART. 8. Le Sénat Académique déterminera, pour chaque année, quelles seront les matières tant de Belles-lettres que de Philosophie qui devront être comprises dans cet examen.

ART. 9. Les étrangers auxquels le grade de Maître-ès-Arts auroit été conféré dans une Université, pourront être admis comme Étudians en Droit sans examen préalable.

§. 3 Des Externes.

ART. 10. Les Cours qui se donneront à l'Auditoire seront publics.

Toutefois ceux qui se proposeront de les suivre régulièrement comme externes, seront tenus de s'inscrire préalablement et de payer cinquante-un florins par année.

ART. 11. Les gradués en Droit seront exempts de cette obligation.

La Faculté pourra accorder toute autre exemption qu'elle jugera convenable.

ART. 12. Pour les Cours donnés au Musée Académique, les externes payeront le prix indiqué dans le programme.

TITRE III.

Du Doctorat.

ART. 13. Le doctorat sera conféré par l'Académie, présidée par les Nobles Scolarques et à laquelle seront adjoint trois Docteurs en Droit.

ART. 14. Ces Docteurs seront désignés à chaque collation de grade, par les Nobles Scolarques, entre ceux qui exerceront depuis quatre ans au moins des fonctions judiciaires ou l'état d'Avocat.

Tous les Avocats admis jusqu'à ce jour seront à cet effet considérés comme Docteurs.

ART. 15. En cas d'empêchement des Nobles Scolarques, le Conseil d'État leur subrogera d'autres membres de son corps.

ART. 16. Le doctorat ne sera conféré qu'après quatre examens annuels subis à la satisfaction de l'Académie (Art. 5) ; sauf le cas de dispense prévu par l'Article 22.

ART. 17. L'aspirant sera tenu en outre de subir trois nouveaux examens publics.

ART. 18. Dans le premier, l'aspirant répondra aux questions des Professeurs enseignant dans la Faculté de Droit, et des trois Docteurs adjoints, sur l'ensemble des matières qui auront été enseignées dans l'Auditoire pendant les quatre dernières années.

ART. 19. Dans le second des dits examens, l'aspirant répondra par écrit à une question qui lui sera proposée par les dits Professeurs et Docteurs.

Cette réponse sera faite à huis clos, en un temps donné et sans autre secours que le texte des lois.

ART. 20. Il ne sera passé au troisième examen que si la capacité de l'aspirant se trouve suffisamment établie par les deux premiers.

L'aspirant admis au troisième examen défendra contre les mêmes Professeurs et Docteurs, une thèse imprimée, en latin ou en françois, dont le sujet est laissé à son choix, mais qu'il devra communiquer d'avance à la Faculté de Droit.

ART. 21. Les examens ci-dessus pourront être ouverts pour plusieurs Étudians en même temps ; ils auront lieu à la fin de l'année Académique ou au mois de Novembre ; sauf qu'il en ait été réglé autrement par le Sénat Académique.

ART. 22. La Faculté de Droit pourra dispenser du quatrième examen ordinaire (Art. 5 et 16) les Étudians qui voudront subir les examens du doctorat immédiatement à la fin de leur quatrième année académique.

ART. 23. Le Sénat Académique, sur le préavis de la Faculté de Droit, pourra abréger le terme de quatre années requises pour la collation du doctorat :

1.° A l'égard des Étudians étrangers ;

2.° A l'égard des Génevois qui auroient déjà fait une partie de leurs études de Droit dans une Université étrangère.

ART. 24. Les diplômes de Docteur seront délivrés au nom de l'Académie, expédiés et signés par le Recteur.

TITRE IV.

Des diverses rétributions à payer, et de leur emploi.

ART. 25. Les rétributions à payer pour l'obtention du grade de Docteur sont fixées comme suit :

| | |
|---|---|
| Frais de graduation | Fl. 100. |
| Expédition du diplôme sur parchemin | – 25. |
| | Total Fl. 125. |

ART. 26. Le produit des dites rétributions (Art. 25), ainsi que celui des immatriculations (Art 3) et des inscriptions (Art. 10), déduction faite des frais de diplôme qui sont à la charge de la Faculté de Droit, sera versé dans la caisse de la Bibliothèque publique et exclusivement appliqué à l'achat de livres de jurisprudence.

Certifié conforme :

DE ROCHES, Secrétaire d'État

*Olivier Meuwly* *

# Entre anarchisme et libéralisme : les premiers débats autour de l'idée d'une société transparente**

## La transparence comme demande sociale

Le thème de la transparence s'est imposé comme une évidence. Ce n'est pas une surprise en soi. Il est depuis longtemps établi que toute vie sociale serait résolument impossible sans transparence. Aucun rapport juridique ne serait pensable sans un fondement de confiance entre les parties contractantes et cette confiance ne peut être engendrée que par une vision claire des caractéristiques des protagonistes à la transaction. Il en va de même en économie où rien ne peut se faire sans de solides garanties quant à la solvabilité des personnes impliquées dans un échange. Et comment une démocratie pourrait-elle fonctionner sans des règles précises qui assureraient que les ressorts du pouvoir ne sont pas manipulés en cachette par une caste qui agirait dans l'ombre ? D'où des procédures sophistiquées qui entourent l'acte électoral et qui autorisent une pleine visibilité des opérations démocratiques. La transparence est donc partie

* Dr. en droit et Dr. ès lettres.

** Il s'agit de la version française originale d'un texte publié en anglais *in* Jens Ivo Engels / Frédéric Monier (eds.), *History of Transparency in Politics and Society*, Vandenhoeck & Ruprecht Verlage, Göttingen, 2020, pp. 21-33.

intégrante d'une vie sociale et politique performante, comme gage de la confiance censée présider aux relations interindividuelles[1].

Mais La transparence est désormais brandie comme une exigence aussi inédite qu'impérative dans nos sociétés occidentales, comme si une épaisse obscurité avait subitement recouvert ses dispositifs sociaux et politiques. Son omniprésence remonte à une dizaine, peut-être une quinzaine d'années. C'est l'émergence d'un contexte politique et social particulier qui a fait de la transparence une norme morale supérieure à partir de laquelle devrait être désormais jugée une société authentiquement démocratique. On savait le degré de confiance à l'égard des institutions politiques en chute depuis bientôt un demi-siècle. Mais cette tendance s'est aggravée au tournant du siècle avant de prendre une tournure dramatique après la crise des années 2008/2009. Nous y reviendrons à la fin de la présente contribution. La transparence a été dès lors considérée comme l'instrument qui allait réconcilier la société avec le politique et qui allait extirper l'acte politique de l'obscurité corrompue dans laquelle il était soupçonné de macérer, confisqué par des élites prétendument mal intentionnées.

Les règles de la transparence auraient progressivement été bafouées et dans cette trahison résiderait la raison des attaques dont serait victime la démocratie. La transparence, comme demande sociale, a ainsi reçu la tâche de restaurer la confiance dans une démocratie jugée en perdition. Il n'est pas de notre propos de répondre à la question de savoir si la transparence, investie de ces espoirs rédempteurs, a atteint ces objectifs. Il apparaît toutefois que le concept de transparence fait aujourd'hui, et à son tour, l'objet de critiques virulentes : est-il capable de répondre aux attentes placées en lui ? C'est à partir de cette approche critique, à travers donc les déviances présumées d'une transparence chargée a prio-

1 Olivier Meuwly, « la transparence : l'ambiguïté d'un phénomène politique », *in Annuaire des sciences administratives suisses*, 2015, pp. 35-47.

ri des plus grandes espérances, que nous essaierons de comprendre en quoi cette notion, loin de dater du début du XXIe siècle, a influencé les grands débats portant sur la construction de la société moderne, dès la fin du XVIIIe siècle, et en quoi les débats actuels en sont les héritiers. En déconstruisant la notion de transparence, nous pourrons mieux isoler ses composantes et ses caractéristiques et, dans un second temps, l'appréhender dans sa fonction de figure centrale d'une vision de la société et de l'Etat autour de laquelle rivalisent les idées politiques matricielles de notre modernité. Pour mieux voir, en définitive, qu'elle a une histoire, qui remonte à Rousseau au moins. Mais, auparavant, il convient de disséquer un peu les principales critiques adressées à la transparence.

## La transparence et l'abolition des distances

Mais que reprocher à la transparence ? La transparence abolit la négativité, l'altérité, au nom d'une communication « pure » entre chaque individu, comme l'écrit le philosophe allemand d'origine coréenne Byung-Chul Han dans sa *Transparenzgesellschaft* parue en 2012. Erigée en dogme postmoderne, elle transforme ainsi la société en une société du présent et de l'optimisme autoproclamé. Plus grave, en éradiquant l'idée de distance entre les individus, entre l'individu et son environnement spatial et humain, elle crée une société de l'immédiat à travers une égalité factice[2]. Elle efface la sphère privée après l'avoir livrée au regard de tous, dans une frénésie exhibitionniste qui contribuerait à la réification de l'humain à laquelle assiste la société moderne. Les fonctionnements sociaux une fois expurgés de toute idée de barrière, on la « déritualise » dans l'illusion d'une sincérité qui attiserait le doute, le scepticisme, enfin la défiance. Ainsi, de restaurateur d'une confiance abattue par la société contempo-

2 Byung-Chul Han, *Transparenzgesellschaft*, Matthes & Seitz, Berlin, 2012, pp. 25-26 et 60.

raine, la transparence lui substitue une défiance organisée et fossilise la vie sociale[3]. Par ce biais, elle cautionne une accélération de l'existence fixée comme finalité d'une société qui aurait abandonné toute idée de frein, de frontière, au nom d'une soumission perverse à une vitesse divinisée[4].

Cette idée de l'accélération de la société moderne se loge au cœur des travaux du philosophe et sociologue allemand Hartmut Rosa, qui l'aborde sous un angle critique mais sans proposer de lien avec l'idée de transparence théorisée par Han. En creux, il confirme toutefois l'intrication intime entre les deux concepts. Pour lui, l'accélération de la société peut être qualifiée de « marqueur » de notre modernité et, ainsi, s'inscrit dans une certaine historicité. Car l'accélération de la société ne peut se limiter à sa dimension technique : elle signifie aussi accélération du rythme de vie et du changement social[5]. Par l'émancipation du temps par rapport à l'espace ainsi impulsée, c'est la place de l'individu dans le monde qui est interrogée, ainsi que sa façon de percevoir la réalité, elle-même tributaire de la distance toujours plus courte qui le sépare de l'objet observé. Mais surtout, Rosa tire un constat majeur, pour notre propos, de ce temps qui s'effiloche : tout se fluidifie[6]. Cette fluidification de l'espace de vie, déjà scrutée par Han comme le vecteur d'une transparence omnisciente, en dissolvant les distances, éveille l'impression, déjà suggérée dès les années 1970 par d'autres auteurs comme Paul Virilio, d'un présent reproductible à l'infini, que ce soit géographiquement ou temporellement.

La transparence peut dès lors être considérée comme l'aboutissement de cette accélération continue du temps, au point que toute notion de distance s'évanouit. Elle constitue le triomphe de la société « fluidifiée » que

3 *Ibid.*, p. 78.
4 *Ibid.*, pp. 49-56.
5 Hartmut Rosa, *Accélération. Une critique sociale du temps*, trad. française, La Découverte, Paris, 2013, p. 5.
6 *Ibid.*, pp. 137 et 259.

consacre la fin du temps. Or, en historicisant ce processus d'accélération comme caractéristique de l' « histoire humaine », on historicise également la transparence et nous allons essayer de comprendre comment cette idée s'est construite et à travers quelles visions du monde elle a fini par prendre corps. Rosa fait allusion au traumatisme qu'a provoqué l'expansion du chemin de fer qui, le premier, a confronté l'humain à une authentique « réduction » du monde, garantie par une diminution drastique des distances entre les différents lieux, et donc des temps de voyage. Et on sait que le chemin de fer au suscité maintes angoisses, notamment quant à la capacité du cerveau à résister médicalement à des vitesses jusque-là inconnues.

Mais est-ce vraiment le premier témoignage d'une société en train de prendre conscience que son rapport au temps en mutation va l'entraîner vers des rivages inédits ? Nous allons voir que ce processus précède l'arrivée du chemin de fer, qui n'en demeure pas moins un symbole important de cette prise de conscience. Quoi qu'il en soit, les conséquences de ce processus sur les institutions sont importantes : dans un contexte marqué par une accélération constante, leur fonctionnement ne peut être jugé que lent, trop lent[7]. En tous les cas, les conséquences de la fluidification de la vie sociale, et de cette sublimation subséquente de la transparence comme jauge à laquelle son degré de démocratisation est mesuré, sont essentielles. Bien que reconnaissant le problème de l' « idéologisation » de la transparence[8], le Français Pierre Rosanvallon l'accepte, sur le plan politique, comme l'effet naturel du transfert accru de compétences aux exécutifs. Les responsables politiques se voient ainsi exposés à une curiosité plus intense, et légitime, de la part du public : elle devient une nouvelle expression de la souveraineté populaire[9]. Rosa y scrute, au contraire,

7 *Ibid*., p. 120.
8 Pierre Rosanvallon, *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris, Seuil, coll. Points, 2006, pp. 261-262.
9 Pierre Rosanvallon, *Le bon gouvernement*, Paris, Seuil, coll. Points, 2015, pp. 367-8.

un moment crucial de la « dépolitisation » du politique où doit triompher l'expert, au nom d'une société qui n'aurait plus envie de se satisfaire des sortilèges alambiqués des mécanismes institutionnels de l' « ancien » temps. Le politologue français Zaki Laïdi ne dit pas autre chose : l'avènement de l'urgence omnipotente que provoque cette rupture du rapport traditionnel au temps et à la distance[10], par la déconnexion d'un présent qui absorbe le passé et le futur, condamne l'acte de représentation et toute forme de médiation en privilégiant la satisfaction immédiate que vénère le « présent autarcique », selon son expression[11]. C'est sur ces bases que l'on pourra suivre l'évolution de la transparence comme facteur structurant de la modernité.

## C'est la faute à Rousseau...

Si l'on estime que notre modernité débute au XVIII^e^ siècle avec les Lumières, en France, et l'*Aufklärung* en Allemagne, c'est au même moment que, à travers les premières interrogations que soulève le culte de la raison, germe aussi une vision du monde plus hostile à l'égard des fonctionnements sociaux fragmentés que suggérerait l'*imperium* de la liberté individuelle. Le rationalisme induit des modes d'organisation inédits au milieu desquels règne l'individu, investi d'une autonomie que lui fut longtemps interdite. Les Lumières françaises insistent sur sa souveraineté face à l'obscurité des temps anciens, symbolisés par l'Eglise catholique. Contre l'arbitraire d'un pouvoir occulte né de l'alliance entre le trône et l'autel doit s'imposer la liberté, porteuse d'une clarté nouvelle sur les processus sociaux. La sphère privée doit être protégée contre le secret de l'absolutisme. Sur le plan économique, les Lumières envisagent une société tournée vers l'efficacité où l'individu se réapproprie le pouvoir

10 Zaki Laïdi, *Le sacre du présent*, Paris, Flammarion, 2000, p. 228.
11 *Ibid.*, pp. 166 et 118.

sur lui-même : la division du travail, théorisée par Adam Smith, en est l'une des applications les plus puissantes. La raison, qui se veut libre, exige toutefois la « lumière » plutôt que la transparence.

Mais cette approche, matrice de notre modernité, trouve très vite d'impérieux adversaires. Si le romantisme, né en Allemagne, s'affiche comme le principal critique de la modernité, « c'est-à-dire de la civilisation capitaliste moderne, au nom de valeurs et d'idéaux du passé »[12], le premier à dénoncer les méfaits d'une société charpentée sur les seuls préceptes dictés par la raison est Jean-Jacques Rousseau (1712-1778). Bien que planté dans le décor des Lumières, Rousseau occupe une position charnière puisque, dans son œuvre, un soutien à la société moderne s'oppose en même temps à une dénonciation virulente des conséquences de la société jaillie des Lumières. Et c'est, avant les romantiques, à travers la destruction d'une unité originelle mythique qu'il construit un discours où les dégâts causés par la modernité en voie de formation sont cloués au pilori. En quêtant un retour de l'innocence qui aurait accompagné les premiers humains, dans ses premiers *Discours*[13], le citoyen de Genève, comme le démontre Jean Starobinski, pose la transparence comme mécanisme social au centre de la relation entre l'individu et lui-même, entre les individus entre eux, mais aussi entre l'individu, son environnement immédiat et le pouvoir.

A ce titre, son *Contrat social* ne constituera que l'aboutissement d'une réflexion amorcée dès les *Discours* et prolongée dans *La Nouvelle Héloïse* et *Les Confessions*. Pourfendeur du mensonge qui à ses yeux gangrène la société, Rousseau ne jure que par le dévoilement. Ce retour à l'innocence d'antan dont il rêve ne peut transiter que par une pureté source

12 Robert Sayre et Michael Löwy, *Révolte et mélancolie. Le romantisme à contre-courant de la modernité*, Paris, Payot, 1992, p. 30.

13 Jean Starobinski, *Jean-Jacques Rousseau, La transparence et l'obstacle (suivi de sept essais sur Rousseau)*, nouvelle édition, Paris, Gallimard, 1971, p. 22.

d'honnêteté et, surtout, de vérité. Un commerce radieux entre les individus ne peut s'épanouir que par l'élimination des obstacles qui obstruent la relation qui les unit. Les agents intermédiaires ne peuvent que polluer la communication entre eux. Pour Starobinski, « le désir de Rousseau est de voir Dieu immédiatement [:] moins il y aura d'intermédiaires et mieux nous saisirons sa pensée divine »[14]. Guidé par ses sensations, par ses émotions, l'individu doit pouvoir se mouvoir dans un univers d'où les frontières, perçues comme de vils obstacles, auraient été transpercées : le cristal devient la métaphore à laquelle Rousseau recourt pour illustrer un monde vidé de ses brisures, des écrans qui le découpent en cellules recroquevillées sur elles-mêmes[15].

La société transparente, qui restaurera le bonheur dans des cœurs meurtris par les déchirures que leur a infligées la modernité, se caractérise par une extrême fluidité, une notion que Rousseau, comme le rappelle Starobinski, mobilise fréquemment pour signifier l'univers « cristallin » dont il rêve. Un univers où plus rien ne doit perturber la communication entre des individus qui renoueraient ainsi avec leur égalité foncière[16]. Sans doute cette égalité n'est-elle qu'une illusion, mais c'est bien elle qui doit fixer les termes du contrat qui sous-tend la société. Car la transparence, en effaçant les scories qui anéantissent la spontanéité de l'individu saisi dans son authenticité, possède aussi une dimension politique, dont *Le Contrat social* offre le débouché naturel. En fustigeant les élections au Parlement anglais, rabaissées à un acte profondément antidémocratique, Rousseau pose les bases de l'Etat révolutionnaire qui souhaite éjecter toute interférence qui se dresserait entre l'individu, libre et maître de lui, et le pouvoir, qu'il doit « voir » directement, en toute transparence. L'égalité parfaite à laquelle il aspire légitime de la sorte un Etat qui ferait fi d'une artificielle représentation. L'abolition des corporations par

14 *Ibid.*, p. 90.
15 *Ibid.*, p. 300.
16 *Ibid.*, pp. 311-312.

l'Assemblée constituante répondra à ce même désir d'une extinction des intermédiaires censés brouiller la relation entre l'individu et le pouvoir.

## Du romantisme à l'anarchisme

Cette lecture de la pureté du lien qui doit unir l'individu et son environnement mental et physique alimentera le courant romantique, qui se dégage vers la fin du XVIII^e^ siècle comme, nous l'avons dit, en réaction à la modernité. La question de recoudre les blessures qui strient le grand Tout matriciel obsède les poètes romantiques, de Novalis à Hölderlin. Celui-ci est d'ailleurs l'auteur d'une ode à Rousseau qui tend une passerelle entre ce dernier et le romantisme sur le point de repenser la place de l'individu dans une cosmogonie que l'on ne peut embrasser que dans son unité. Sublimé par l'ambition d'abattre les cloisons qui zèbrent l'humanité, le romantisme cherche à renouer les fils d'un dialogue interrompu par les Lumières entre le conscient et l'inconscient[17]. La raison est traquée dans son abrasive capacité à dessécher l'âme, en l'enserrant dans un corset contraignant, nettoyé de toute sensibilité à la réalité du monde. Au rationnel doit être privilégié non l'antirationnel, mais un irrationnel redécouvert non dans une fausse nostalgie du passé, mais comme une plongée dans cette innocence qui électrisait Rousseau et où le passé symbolise l'unité perdue.

Au Moi autonome et fier de son individualité fait désormais face un Moi qui se vit dans sa singularité, partie d'un ensemble qui le dépasse. On ne saurait donc emprisonner le Moi dans l'accumulation de biens ou dans l'organisation mathématique d'une société mue par une efficacité inhumaine. Il ne peut être libre que dans la pureté restaurée de sa présence au monde, dans un horizon qui ne serait pas inexorablement bouché par

17 Georges Gusdorf, *Le romantisme*, volume II, 2ème édition, Paris, Payot, 1993, pp. 118, 213 et 214.

les miasmes de la modernité. Quadrillé par les dogmes d'une raison maîtresse absolue de la finalité humaine, le collectif doit refleurir dans une communication libre entre ses parties, dans une intangible unité organique. La communauté, expression du Tout, supplée la société, comprise comme un agrégat d'individus atomisés et n'obéissant qu'aux consignes d'une raison hypertrophiée. Rétablir ce lien brisé avec le grand Tout passe ainsi par une réconciliation transcendante avec la nature, réceptacle de l'authenticité humaine libéré de toute limite, de toute forme de frontière. Le Moi se révélera alors dans une solitude pleine d'un retour à son authenticité « naturelle », comme le magnifiera Caspar David Friedrich dans ses toiles.

Cette dualité entre raison et romantisme trace le cadre philosophique dans lequel se construira tout le XIX^e^ siècle. Cette relation dialectique nourrit quasiment toutes les pensées politiques qui vont se constituer dans le souci de proposer une nouvelle lecture après la chute de Napoléon. Faut-il conserver tel quel l'héritage de la Révolution ou hasarder de nouvelles synthèses qui en préserveraient l'essentiel tout en le protégeant des dérives de la Terreur ? Le romantisme connaît alors deux déclinaisons principales. La première se réfugie dans un Ancien Régime ressuscité où l'unité entre le roi et son peuple serait restaurée sous la surveillance bienveillante de l'Eglise. Réinvestie de son magistère moral et spirituel, elle guiderait à nouveau ses fidèles sujets, que les fantasmes de la raison irradiante auraient égarés. Le second rameau de l'arbre romantique postrévolutionnaire s'installe aux antipodes du romantisme monarchiste : il s'agit de l'anarchisme. Ce romantisme présocialiste puise également ses racines dans une unité du monde à reconstruire : les Lumières sont bonnes en tant qu'elles ont détruit l'arbitraire royal mais la liberté individuelle ne peut être une fin en soi. Elle doit aider l'individu à s'intégrer dans une société capable de s'organiser spontanément sans hiérarchie, à l'abri de toute autorité politique, économique ou religieuse.

## Saint-Simon, Proudhon et Coeurderoy

Ce romantisme anarchiste, qui entend repenser le rôle de la raison en dehors de ses modes opérationnels parlementaires et économistes, va s'édifier sur un grand nombre de thèmes romantiques et rousseauistes. Le vicomte Claude-Henri de Rouvray de Saint Simon (1760-1825), lointain parent du célèbre mémorialiste de la cour de Louis XIV, est le premier à esquisser une synthèse de type anarchiste, ou plutôt pré-anarchiste pour être précis. Qualifié par Marx de « socialiste utopiste », il désire unir les apports révolutionnaires à un fonctionnement social qui ne s'embourberait pas dans l'égoïsme libéral et capitaliste. A la dialectique hégélienne fondée sur le mouvement, Saint-Simon en préfère une autre, articulée sur le réseau et la connexion de toutes ses parties entre elles, comme l'explique Pierre Musso. Il se propulse dans l'« interconnecté », pour user d'un terme un brin anachronique. Supérieurs aux « solides », les fluides caractérisent la réalité d'une société perçue comme un « organisme-réseau », un organisme compris comme une « totalité concrète »[18].

Saint-Simon a foi dans l'art des industriels. Lui-même actif dans la haute finance où il s'enrichira avant de tout perdre, et longtemps convaincu que la réponse aux drames sociaux réside dans la science, il souhaite octroyer aux entrepreneurs la première place dans la gestion de la société. Mais même sa confiance dans le progrès industriel, découplé d'une science rédemptrice dont il commence à douter dès 1816, détient, chez Saint-Simon, une dimension romantique dans la mesure où elle constitue un passage vers un monde nouveau, au-delà des limitations d'un pur rationalisme asséchant, empêtré dans ses codifications sociales et hiérarchiques. A sa place émergerait une société portée par la seule fluidité de son organisation où « le réseau assure la médiation entre la contradiction

18 Pierre Musso, *Saint-Simon et le saint-simonisme*, Paris, Presses Universitaires de France, coll. Que sais-je ?, 1999, pp. 35-36.

élémentaire et la totalité concrète et rationnelle qu'est l'organisme. Cette logique organistique est celle du réseau, totalité composée de chemins et de connexions qui permettent la circulation de flux »[19]. Et le politique doit suivre une voie identique : tenant l'Etat en horreur, comme tous les anarchistes après lui, Saaint-Simon veut réaliser l'administration des choses plutôt que le gouvernement des personnes. Ce réseau, Zaki Laïdi le voit lui aussi comme la métaphore parfaite de la société vouée au culte du présent[20].

Pierre-Joseph Proudhon (1809-1865) franchit un pas supplémentaire. S'il prophétise lui aussi la fin de l'Etat, incarnation d'une autorité dévastatrice, il réfléchit sur la nouvelle organisation dont doit se doter la société en d'autres termes. Pas plus que Saint-Simon, il n'utilise le mot « transparence », mais c'est bien vers cet objectif que tend sa pensée. Sans doute, le « père de l'anarchisme », originaire de Besançon, n'éprouve-t-il aucune amitié pour Rousseau. Comme les libéraux et Hegel, il juge son contrat social fondateur d'un Etat investi du pouvoir extravagant de décréter ce que signifie la liberté, pire encore de forcer les individus à être libres. Comme Bakounine reprochera à Marx de prôner la dictature sans voir que son caractère prolétaire ne la sauve en rien de son mal intrinsèque, Proudhon accuse Rousseau, bien qu'amoureux de la liberté, de favoriser hypocritement, par son contrat, l'expansion de la loi, vecteur de l'oppression et de l'autorité. Pour Proudhon, le contrat est dès lors porteur de sens, non comme distributeur d'un pouvoir venu « d'en haut », mais comme base de l'échange, de l'accord conclu par les individus eux-mêmes autour d'un projet commun.

C'est par le contrat que la société peut « s'autogérer », avec un mutuellisme qui doit amener la suppression des obstacles empêchant les individus de pouvoir communiquer, commercer, vivre ensemble, sans que

19 *Ibid.*, p. 37.
20 Laïdi, *Le sacre du présent*, op. cit., p. 155.

le regard inquisiteur de l'autorité ne vienne briser l'harmonie que seule la coopération peut faire naître. Voilà la transparence nantie de la capacité d'instaurer la confiance et la vérité dans l'échange, socle de la vie sociale. La mutualité doit rapprocher producteurs et consommateurs en donnant corps à une nouvelle économie débarrassée de tout intermédiaire, dénoncé dans sa nocivité perturbatrice de l'harmonie. Une autre forme de réseau fonctionnant dans sa propre logique est ainsi suggérée. Proudhon le décrit en 1851 dans *L'Idée générale de la Révolution au XIXe siècle*[21] :

> Les seuls agents de la production étant l'intelligence et les bras de l'homme, il est dès lors possible d'organiser la production, d'assurer la circulation des produits et leur consommation normale par le seul fait de la communication directe des producteurs et des consommateurs, appelés par suite de la suppression d'un intermédiaire onéreux et de l'établissement de rapports nouveaux, à recueillir les bénéfices que s'attribue actuellement le capital, ce souverain dominateur du travail, de la vie et des besoins de tous.

Dans le même livre il ajoute, aussi pour montrer les efforts que la société mutuelliste exige[22] :

> Généralement [...] dans toutes les associations, les ouvriers, pour se passer des intermédiaires, commissionnaires, entrepreneurs, capitalistes, etc., qui, dans l'ancien ordre des choses, s'interposent entre le producteur et le consomma-

21 Cité dans Pierre Ansart, *Proudhon. Textes et débats*, Paris, Le Livre de Poche, Paris, 1984, p. 288.
22 *Ibid*., p. 289.

> teur, ont dû travailler un peu plus, se contenter d'un peu moins. [...]

Mais la société vouée à une transparence réticulaire, ne trébuchant sur aucun obstacle qui obérerait la libre expression de l'initiative individuelle, connaît son couronnement avec le poète Ernest Cœurderoy (1825-1862)[23], certes moins célèbre que Saint-Simon ou Proudhon. Sa prose enflammée révèle dans sa quintessence une société réconciliée avec elle-même par la magie d'un progrès technique qui métamorphoserait le monde pétrifié d'aujourd'hui en un monde transfiguré où la mobilité des individus provoquerait un vaste brassage culturel, gage d'une solidarité inédite par-delà les différences, abolies, évacuées. Ce romantisme de la vitesse annonce en quelque sorte les futuristes italiens du début du XX^e^ siècle. Chez Coeurderoy, réfugié en Suisse après le coup d'Etat du futur Napoléon III et qui se suicidera près de Genève, « l'Humanité doit accomplir son destin au milieu de la Nature »[24] pour parvenir à la révolution salvatrice et égalitaire.

Le développement de la mobilité permettra à l'individu de se trouver partout en même temps grâce à des moyens de transport qui effaceront simplement les frontières. « Je suis de toute nation, de toute société », s'exclame-t-il : la société enfin fluidifiée sera enfin prête pour la grande transformation qui régénérera l'humanité. Une société transparente, où l'ubiquité remplacera la distance, surgira de terre, apothéose de la quête fraternelle inaugurée par la Révolution française et d'une prospérité enfin advenue. Le chemin de fer devient désormais le symbole de ce monde réinventé et pacifié[25] :

23 Olivier Meuwly, « Le romantisme libertaire d'Ernest Coeurderoy », *in* Alain Brossat (dir.), *Ernest Coeurderoy (1825-1862). Révolution, désespoir et prophétisme*, Paris, L'Harmattan et Forum ITS de Lorraine, 2004, pp. 11-22.

24 Ernest Coeurderoy, *Jours d'exil*, tome III, Paris, Stock, 1910, p. 23.

25 *Ibid.*, tome I, p. 225.

> Les distances se rapprochent, les hommes se touchent, les races se croisent, les produits les plus divers sont échangés partout. La vitesse des moyens de locomotion resserre l'étendue ; la matière s'anime ; les chemins tourbillonnent sous des machines plus rapides que la fumée ; le Dieu de l'industrie hurle dans l'espace et trouble le monotone recueillement de la nature.

## Le libéralisme : la transparence de la non-transparence

C'est contre ce monde unifié, fluide, transparent, rousseauiste à certains égards, que le libéralisme prétendra prolonger les idéaux révolutionnaires, lavés de leurs excroissances jacobines. Il entend défendre la nécessité de la division et de la séparation pour mieux protéger la liberté. L'attitude du libéralisme, qui commence à prendre forme au début des années 1820, est en réalité ambivalente. Le Moi libéral, autonome, régi par les seuls mouvements de sa liberté, cohabite avec le Moi romantique, rouage du grand Tout qui n'accède à sa pleine liberté que dans la conscience de sa position subordonnée, notamment, à la Nature. De même il hésite à s'abandonner aux diktats de la seule raison nantie d'une puissance tutélaire. La passion, contrôlée cependant, reste un ressort de la vie, rétive aux schémas préconstruits par un rationnel étouffant. Germaine de Staël (1766-1817) a bien mis en évidence, dès 1796, cette dimension d'un libéralisme bien compris : « Les événements sont extérieurs à la vie ; sa véritable source est tout entière dans nos sentiments »[26].

Néanmoins, Benjamin Constant (1767-1831) ne cessera d'insister sur la nécessaire séparation, même si elle n'est pas incompatible avec le respect

26 Germaine de Staël, « De l'influence des passions sur le bonheur des individus et des nations », *in* Laurent Theis (édition établie et annotée par), *Madame de Staël. La passion de la liberté*, Paris, Robert Laffont, 2017, p. 39.

du sentiment, notamment religieux, comme moteur de l'individu, entre l'Etat et la société. Une séparation que le romantisme, quelle que soit son orientation politique niait. Inspiré par Sieyes, qui transpose l'indispensable division du travail sur le terrain politique où le peuple ne peut gouverner qu'à travers ses représentants, élus et dédiés professionnellement à leur métier de législateur[27], Constant renoue avec les principes fondamentaux des Lumières. Montesquieu, et avant lui Burlamaqui, ont tracé le cadre des rapports entre Etat et société, et de leurs limites respectives, que le romantisme, réticent à suivre le rationalisme des Lumières, avait brouillées. L'union de l'Etat et de la société dans le grand Tout transformé en immense réseau dont les composantes pourraient communiquer entre elles sans la moindre difficulté, ne peut plus être tolérée. Constant, et les libéraux après lui, va donc fonder sa théorie de la liberté politique sur une stricte distinction entre l'Etat et la société[28].

Refusant la confusion entre l'Etat et la société que laisse percer le romantisme, loin de toute velléité anarchisante, le libéralisme admet en effet l'existence de l'Etat, mais tient à le tenir sous une surveillance stricte. Détenteur de l'autorité, il doit être placé sous observation constante. Pour préserver la sphère privée des intrusions auxquelles le pouvoir est par nature peu apte à résister, il sied dès lors de matelasser la liberté dans un écrin de protections, qui trouveront leur formulation juridique et impérative dans la Constitution. La Constitution devient ainsi le moyen de maintenir une distance nécessaire entre la sphère privée et la sphère publique, toujours suspecte de vouloir écraser l'individu. Et cette digue constitutionnelle ne gagne son efficacité qu'avec le Parlement, où se jouent les transactions entre les intérêts sociaux qui y sont représentés et où éclosent les compromis à la base de la gestion de la communauté. Mais il est exclu

27 Pasquale Pasquino, *Sieyes et l'invention de la Constitution en France*, Paris, Odile Jacob, 1998, pp. 37-39.

28 Pierre-Henri Tavoillot, « Benjamin et l'autocritique libérale », *in* Alain Renaut (dir.), *Histoire de la philosophe politique*, vol.4 : Les critiques de la modernité politique, Paris, Calmann-Lévy, 1999, pp. 119-131.

de laisser ce Parlement agir à sa guise. D'où la nécessité de contrepouvoirs affutés. Constant le répète en 1814 : « Le souvenir de nos assemblées sans contrepoids nous inquiète et nous égare sans cesse »[29].

Logiquement, Rousseau figure parmi les cibles privilégiées de Constant : son contrat social est considéré comme l'outil le plus sophistiqué de la domestication de la liberté. Mais le libéralisme est conscient que la transparence, dont il se méfie quand il pense l'architecture politique idéale de la société, ne peut être honnie en soi. Elle est au contraire cruciale pour un contrôle digne de ce nom : Constant se déclare favorable à la publicité sous toutes ces formes, y compris la discussion publique pour démasquer l'erreur, le faux[30]. Et après Bentham, le libéralisme plaidera, dans cet esprit, pour la liberté de la presse et pour la publicité des débats parlementaires ; la conquête de ce droit constituera l'une de ses premières victoires[31]. Mais Pierre Rosanvallon a montré que la publicité de type libéral n'avait rien à voir avec la transparence marquée, elle, par une forte consonance morale[32]. La transparence « libérale » n'est qu'un moyen. Ce besoin de transparence ne doit en effet pas faire illusion. Laissée à elle-même, elle se muera en agent de l'autorité ou, pire, ouvrira la porte à des décisions absurdes. Ainsi, contre Kant qui affirmait qu'au nom de la sincérité on doit dénoncer un ami même s'il est recherché par un brigand, Constant défend au contraire un droit au mensonge[33], au secret, comme le revendiqueront Georg Simmel[34] au début du XX^e^ siècle et les

29 Benjamin Constant, « Réflexions sur les Constitutions, la distribution des pouvoirs, et les garanties, dans une monarchie constitutionnelle », *in Œuvres complètes*, VIII, 2, Tübingen, Niemeyer, 2005, p. 1125.

30 Stephen Holmes, *Benjamin Constant et la genèse du libéralisme moderne*, trad. de l'anglais, Paris, Presses universitaires de France, 1984, 335-340.

31 Sandrine Baume, « Exposer les affaires publiques au regard des citoyens. Les raisons justificatives du principe de transparence », *in* Martial Pasquier (dir.), *Le principe de transparence en Suisse et dans le monde*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2013, pp. 183-196.

32 Pierre Rosavallon, *Le bon gouvernement*, op. cit., p. 356.

33 Cf. François Boituzat, *Un droit de mentir ? Constant ou Kant*, Paris, Presses universitaires de France, 1993.

34 Cf. Georg Simmel, *Secret et sociétés secrètes*, trad. française, Paris, Circé, 1998 [1908].

sceptiques contemporains à l'égard de la transparence divinisée, comme Han.

## Société et Etat : un couple reformé

La séparation libérale entre la société et l'Etat va néanmoins s'imposer comme la norme que l'on retrouvera au fondement de la création des Etats-nations au cours du XIX^e^ siècle. Elle stimulera la réflexion politique quant à la recherche de l'équilibre idéal entre les deux sphères. Car l'Etat ne cesse de prendre de l'importance comme arbitre des conflits sociaux sinon comme gestionnaire d'une société où s'épanouit la liberté individuelle, moteur de l'initiative démocratique et économique. Le libéralisme a-t-il contribué, par ses propres apories, au gonflement de l'Etat contre qu'il prétendait paradoxalement combattre, comme le suggère Marcel Gauchet[35] ? Peu importe dans le cas présent. Le fait est en revanche que l'Etat bureaucratique empiètera désormais de plus en plus sur la liberté d'action de l'individu, au nom d'une société éprise d'égalité et au fur et à mesure que de nouvelles missions lui seront confiées. Et ce processus va s'accélérer dans les années 60 du XX^e^ siècle où l'Etat « classique », social et libéral, issu de la Seconde Guerre mondiale, est vivement contesté dans sa dimension autoritaire qu'il est accusé d'avoir hérité des années 30. Au nom d'une liberté à bien des égards « absolutisée » s'enclenche un mouvement libertaire qui s'approprie la parole d'une société qui chercherait à reconquérir son autonomie face à un Etat toléré au service de cette même société. La postmodernité qu'elle inaugure voudra réinventer la société dans le refus de toute limite, de toute frontière[36].

35 Marcel Gauchet, « Préface », *in* Benjamin Constant, *De la liberté chez les Modernes*, coll. Pluriel, Paris, Le Livre de poche, 1980, pp. 70-81.
36 Cf. Shmuel Trigano, *La nouvelle idéologie dominante*, Paris, Herrmann, 2012.

Le rapport à l'histoire en sortira lui aussi bouleversé, avec la monté du « présentisme » théorisé par François Hartog[37].

S'actionne ainsi une nouvelle fusion de l'Etat et de la société, ou plutôt l'absorption de l'Etat par la société « étatisée », qui, loin d'amoindrir la puissance de l'Etat, la décuple au contraire, en laissant la société sans moyen d'intervention contre lui. Une défiance apparaît envers les institutions, que les années 80 n'atténueront guère alors que les aspirations libertaires de la décennie précédente se conjuguent désormais avec l'élan « néo-libéral », qui rappelle que la liberté individuelle ne peut être que totale, y compris dans le secteur économique. La méfiance à l'égard des pouvoirs s'accroît ; le besoin de « savoir » aussi. Le monde politique sera bientôt attaqué dans ses accointances avec cet Etat qui s'est arrogé un nouveau pouvoir sur le corps social. La tension, proche de son paroxysme après la chute du Mur de Berlin, devient insupportable lorsque l'équilibre post-guerre froide, si difficilement atteint au début du XXIe siècle grâce aux bienfaits provisoires à la mondialisation économique et technologique, s'écroule sous les coups de la crise financière puis économique de 2008/2009. Comme nous le disions en introduction, le torrent de la transparence comme réponse aux dysfonctionnements politiques, économiques et sociétaux, a désormais libre cours, tandis que la démocratie représentative traverse une crise terrible. La transparence, comme solution universelle à un Etat confisqué par les présumées « élites », constitue le recours ultime destiné à reconstruire une confiance déchue.

Ce sont les mêmes instruments, convoqués au fil de l'histoire par les tenants d'une société transparente, qui sont à nouveau sollicités, avec l'aide décisive de la révolution numérique à l'œuvre depuis le début du millénaire : les utopies de Coeurderoy et Saint-Simon gravitant autour d'une

37 Cf. François Hartog, *Croire en l'histoire*, Flammarion, Paris, 2013, pp. 99-107. Cf. aussi Henry Rousso, *La dernière catastrophe. L'histoire, le présent, le contemporain*, Gallimard, Paris, 2012.

société-réseau totalement interconnecté semblent se matérialiser. Aucun secteur de la vie sociale n'échappe aux réformes promises par la transparence : la vie économique en vient également à se repenser avec l'ambition d'éliminer toute forme d'intermédiation, comme le propose Jeremy Rifkin[38]. La politique, désormais territoire sublimé d'une transparence munie de toutes les vertus, connaît même un mouvement politique, le parti pirate, qui a placé la « liquid democracy » au cœur de son programme[39]. Après quelques résultats probants en Allemagne entre 2012 e 2014, il a fini par succomber sous le poids de ses propres contradictions. A tout le moins, comme le suggère Pierre Rosanvallon, de sa phase utopique avec Rousseau, la transparence, « idéologisée », est devenue un instrument politique des sociétés démocratiques modernes.

Mais quels seront les effets de cette société désormais « transparente », notamment sur le plan politique ? Faut-il s'en inquiéter avec Byung-Chul Han ou Zaki Laïdi ? Ou la comprendre comme une évolution normale d'un système politique soumis à des rapports de force inédits entre l'Etat et la société ? On sait depuis George Orwell, qui est souvent appelé comme témoin critique privilégié de notre postmodernité mais cette fois fort à propos, qu'une société transparente peut devenir totalitaire. L'utopie peut tourner en dystopie... C'est tout l'enjeu du débat allumé par les critiques de la transparence omniprésente dont la présente contribution n'a essayé que de retracer brièvement la longue histoire.

38 Cf. Jeremy Rifkin, *La nouvelle société du coût marginal zéro : l'internet des objets, l'émergence des communaux collaboratifs et l'éclipse d'un capitalisme*, tard. de l'anglais, Paris, Les Liens qui libèrent, 2014.

39 Cf. Martin Häusler, *Die Piratenpartei. Freiheit, die wir meinen. Neue Gesichter für die Politik*, Berlin et Munich, Scorpio, 2011.

*Alfonso C. Hophan**

# Die Verfassungsrevolution an der Glarner Landsgemeinde von 1836

## Ein Beitrag zur Schweizer Verfassungsgeschichte zwischen Regeneration und Kulturkampf

### 1. Einleitung

«Unsere heutigen Staatsideen», schreibt Eduard His zu Beginn des zweiten Bandes seiner «Geschichte des neuern Schweizerischen Staatsrechts», «beruhen in ununterbrochener Folge auf einer Weiterentwicklung der Ideen von 1830.»[1] Mit Fug und Recht hat die Verfassungsgeschichte dieser Sattelzeit darum immer eine besondere Aufmerksamkeit geschenkt.[2] Ebenso füglich wie richtig ist es auch, dass die Verfassungskämpfe der

* M.A. HSG, Doktorand am Lehrstuhl von Prof. Dr. Lukas Gschwend für Rechtsgeschichte, Rechtssoziologie und Strafrecht. Der vorliegende Beitrag ist eine Zusammenfassung seiner beim Dike-Verlag im Erscheinen begriffenen Masterarbeit, welche er anlässlich der Tagung des «Arbeitskreises Verfassungsgeschichte» am 4. Februar 2020 an der Universität Basel präsentiert hat.

1 Eduard His, Geschichte des neuern Schweizerischen Staatsrechts, Zweiter Band: Die Zeit der Restauration und der Regeneration, 1814 bis 1848, Basel 1929, S. 1.

2 Zur Metapher des topographischen Sattels als Übergang von einem Tal in ein anderes, i.S. einer in allen europäischen Staaten durchlaufenen Übergangszeit, als wäre «die Menschheit damals auf das Pferd der Modernisierung gesessen und zum immer schnelleren Ritt in die Moderne aufgebrochen» vgl. Daniel Speich Chassé, Glarus in der Sattelzeit – Zum Wandel des Staatsverständnisses um 1800, in: Jahrbuch des Historischen Vereins des Kantons Glarus (Bd. 93), Glarus 2013, S. 125. Digital abrufbar unter https://www.e-periodica.ch/digbib/view?pid=hvg-001:2013:93#130.

damaligen Zeit nicht über einen Leisten geschlagen wurden, sondern den in den verschiedenen Kantonen jeweils anders gelagerten Voraussetzungen, Entwicklungen und Wirkungen nachgegangen und Rechnung getragen wurde.[3] Als Glarner muss einem aber dabei unweigerlich ins Auge springen, dass keine der grossen Darstellungen dieser an grossen Darstellungen nicht eben armen Epoche sich der Verfassungswirren im Kanton Glarus von 1836 annimmt. Zwischen den jeweils ausführlichen Darstellungen der zeitgleichen Verfassungswirren in den Kantonen Schwyz, Neuchâtel und Basel und dem 1839 stattfindenden «Züriputsch», geht der Kanton Glarus zumeist unter.[4] Dies rechtfertigt sich scheinbar dadurch, dass es sich damals lediglich um ein verzögertes Nachholen des anderswo bereits anschaulich Vollzogenen handelt – wie ja auch die Bäume in den Bergen erst zu knospen beginnen, wenn der Frühling im Flachland längst da ist. So in etwa der Ton des kurzen Absatzes bei Eduard His (systematisch schon unter der Kapitelüberschrift «Konservative Rückschläge 1838–1841»), worin er schreibt, dass «die Landsgemeinde vom 29. Mai 1836 eine Revision anordnete und die Landsgemeinde vom 2. Oktober 1836 einen liberalen Verfassungsentwurf annahm».[5] Seinerseits erwähnt Alfred Kölz, auch im Sinne eines Nachtrags, dass «[s]echs Jahre später, 1836, [...] die Landsgemeinde unter Widerstreben der katholischen Minderheit eine neue, vollständig revidierte Verfassung» annahm.[6] In ähnlichem Ton das neue Werk von Marco Jagmetti: «Erst später folgten 1836 Glarus und 1841 Genf.»[7]

3 His, Bd. II (Anm. 1), S. 74.

4 Vgl. His, Bd. II (Anm. 1) S. 86–97. Marco Jagmetti, Als die moderne Schweiz entstand – Zur Geschichte der Schweiz im 19. Jahrhundert, Lenzburg 2019, S. 320-324. Thomas Maissen, Geschichte der Schweiz (6. A.), Baden 2019, S. 189–193.

5 His, Bd. II (Anm. 1), S. 106.

6 Alfred Kölz, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte, Bd. I: Ihre Grundlinien vom Ende der Alten Eidgenossenschaft bis 1848, Bern 1992, S. 226.

7 Jagmetti (Anm. 4), S. 312. Allerdings verweist Jagmetti, S. 324, korrekt auf «[ä]hnliche Spannungen und Auseinandersetzungen» im Kanton Glarus mit «brachialem Vorgehen zwischen Katholiken und Protestanten, zwischen Liberalen und Konservativen».

An diesen Aussagen ist nichts Falsches, doch werden sie den damaligen Ereignissen im Kanton Glarus nicht gerecht. Aus diesem Grund möchte die folgende Darstellung die Glarner Verfassungskrise von 1836 in gedrängter Form wiedergeben. Dazu werden zunächst als Grundlagen (2.1.) die Glarner Landsgemeinde, (2.2.) die Landesverträge sowie (2.3.) die Regeneration dargestellt. Sodann werden (3.) die Ereignisse der Verfassungskrise geschildert, um (4.) zu einer Würdigung zu kommen. Es soll gezeigt werden, worin dieser Fall den bekannten Mustern entspricht, worin er aber eben auch von ihnen abweicht und damit nicht nachträgt, sondern vielmehr einen bestimmten Weg vorzeichnet.

## 2. Grundlagen

### *2.1. Die Glarner Landsgemeinde*

Die ältesten Landsatzungen, welche durch die erste überlieferte Landsgemeinde von 1387 aufgestellt worden waren, hielten den Ursatz der glarnerischen Demokratie fest:

> «Was ouch die lantlüt gemeinlich überein koment, wz do dz mer under inen wirt, dz sol war und stät beliben, und *sol der miner teil dem merenteil volgen* und in dien sachen nicht sumen.»[8]

Es solle die Minderheit sich der Mehrheit fügen. Beinahe derselbe Wortlaut wurde dem Landsbuch von 1488 vorangestellt und in alle späteren Landsbücher übernommen.[9] Dieser Grundsatz kann, bei oberfläch-

8 Zit. in J[ohann] J[akob] Blumer, Staats- und Rechtsgeschichte der schweizerischen Demokratien oder der Kantone Uri, Schwyz, Unterwalden, Glarus, Zug und Appenzell, Zweiter Theil: Die neuere Zeit (1531–1798) (Bd. I), St. Gallen 1858, S. 569–570 (Hervorhebung hinzugefügt).

9 Fritz Stucki (Hrsg.), Die Rechtsquellen des Kantons Glarus (Bd. II) – Einzelbeschlüs-

licher Betrachtung, leicht zu einer Verwechslung mit unseren modernen Begriffen führen, wie denn – mit den Worten Hans Conrad Peyers – der «Schweizer der Gegenwart seine mittelalterlichen Vorväter als gute Demokraten» zu betrachten beliebt.[10] Gerade die Sattelzeit um 1830 zeigt aber, wie verschiedene Begriffe von Staat, Verfassung, aber eben auch von Freiheit und Demokratie miteinander kollidierten, und wie dieselben Begriffe einander völlig entgegenstehende Konzepte erfassen mochten. Wer sich darum auf die Landsgemeinden vor 1798 bezieht, der spricht von einer vormodernen Demokratie, die sich nicht nur aus ursprünglich gerichtlichen Versammlungen, sondern eben auch aus der spätmittelalterlichen Lehre der Körperschaft entwickelt hatte.[11] Nach diesem Verständnis galt die Landsgemeinde als eine Verkörperung des Landes selbst.[12] Die Mehrheit an der Landsgemeinde sprach mit der Stimme des Landes; so ist denn auch mit der Landsatzung, wonach der «der miner teil dem merenteil volgen» soll weniger das Majoritäts-, als vielmehr das Einstimmigkeitsprinzip gemeint.[13] Die Minderheit hatte die rechtliche Pflicht, sich der Mehrheit anzuschließen, damit daraus ein einhelliger Beschluss erwachse.[14] Aber nicht nur die Minderheit war in diesem Sinne rechtlos, sondern auch der Einzelne, welche der Körper-

se bis 1679, in: Sammlung Schweizerischer Rechtsquellen, Aarau 1984, S. 550, siehe auch S. 541–49. Digital abrufbar unter https://www.ssrq-sds-fds.ch/online/GL_-1.2/GL_1.2.pdf. Vgl. auch Silvano Möckli, Die schweizerischen Landsgemeinde-Demokratien, Bern 1987, S. 27, Fn. 6.

10 Hans Conrad Peyer, Verfassungsgeschichte der alten Schweiz, Zürich 1978 (unveränderter Nachdruck: 1980), S. 54.

11 Vgl. für die Glarner Landsgemeinde statt vieler Rolf Kamm, Glarus zwischen Habsburg und Zürich – Die Entstehung des Landes im Spätmittelalter, Baden 2010. Vgl. auch Hans Stadler, Landsgemeinde, in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Version vom 13.11.2008. Digital abrufbar unter https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/010239/2008-11-13/.

12 Kölz (Anm. 6), S. 11; vgl. auch Peyer (Anm. 10), S. 55.

13 Zum oft beobachteten Einstimmigkeitsprinzip vgl. Kölz (Anm. 6), S. 11 sowie Ferdinand Elsener, Zur Geschichte des Majoritätsprinzips (Pars maior und Pars sanior), insbesondere nach schweizerischen Quellen, in: Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte – Kanonistische Abteilung (Bd. 73), Weimar 1956, S. 81–83.

14 Mit Verweis auf die Glarner Landessatzung von 1387 bereits bei Otto von Gierke, Das deutsche Genossenschaftsrecht (Bd. II) – Geschichte des deutschen Körperschaftsbegriffs, Berlin 1873, S. 482, Fn. 19.

schaft mit Haut und Haaren gehörte. Weil Freiheit nach altem Verständnis Selbstbestimmung bedeutete und nicht naturrechtlich jedem Einzelnen, sondern als Privileg einzig der Körperschaft zukam, ist es kein Widerspruch, dass die vormoderne Landsgemeinde nicht nur keine individuellen Freiheitsrechte kannte, sondern umfassend in die Rechte der Landleute und Hintersässen eingriff sowie über Untertanengebiete verfügte.[15] Man nannte sie «der grosse [sic] Gewalt» und tatsächlich zeichneten sich im Lande Glarus seit dem 14. Jahrhundert Grundzüge einer ungeschriebenen Verfassung mit einer in ihren Kompetenzen unbeschränkten Landsgemeinde ab. Sie griff in alle Bereiche des Gemeinwesens ein, nicht nur Gesetzgebung, Festlegung von Steuern und Wahlen, sondern sie war (zumindest zu Beginn) auch das oberste Gericht, entschied über die Aufnahme Fremder ins Landrecht, über Bündnisse und Verträge mit anderen Staaten sowie über Krieg und Frieden.[16] Dass eine solche «Machtvollkommenheit» auch ein grosses Missbrauchspotential darstellt, lehrt die Geschichte. Zahlreich sind darum nicht nur die Berichte fremder Besucher, welche auf den unheimlichen Aspekt der Landsgemeinde hinweisen, sondern auch die Überlieferungen von Ein- bzw. Übergriffen. Immer wieder mass sich die Mehrheit an der Landsgemeinde in willkürlicher Laune an, Gerichtsfälle an sich zu reissen, Behörden oder einzelne Bürger vor ihr Forum zu zitieren, dann und wann kehrte sie Beschlüsse des Rates um oder entband gar Einzelne von der Bindung an gewisse Gesetze. Johann Jakob Blumer vergleicht denn auch die Landsgemeindejustiz mit den Pariser Revolutionstribunalen.[17] Ein solches Selbstverständnis herrschte – von der Helvetik zwischenzeitlich durchbrochen – im Wesentlichen bis ins 19. Jahrhundert vor. In

15 Vgl. Andreas Suter, Demokratie, in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Version vom 13.04.2016. Digital abrufbar unter https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/009926/2016-04-13/.

16 Vgl. Josef Küng, Landsgemeinde – Demokratie im Wandel der Zeit, in: Innerrhoder Geschichtsfreund (Bd. 33), Appenzell 1990, S. 50. Digital abrufbar unter https://www.e-periodica.ch/digbib/view?pid=igf-001:1990:33#41.

17 Blumer (Fn. 8), S. 154, Fn. 14.

den zuhanden des Bundesvertrages angefertigten Verfassungsgrundsätzen des Kantons Glarus heisst es im Jahre 1814:

> «Die Souveraine oberste Gewalt des Gemein Eidgenössischen Standes Glarus steht der Gemeinen Landsgemeinde zu.»

Und es wird wenige Zeilen später verdeutlicht:

> «In allem bleibt es [...] uns und unseren Nachkommen unbenommen, und vorbehalten, diejenigen Abänderungen in unsern inneren Landes-Einrichtungen zu treffen, die Landammann und Rath und sämtliche Landleute der Ehre und dem Vortheil unsers Standes zuträglich erachten werden.»[18]

Also eine jederzeitige Revisionsmöglichkeit allen Rechtes durch eine Mehrheit an der Landsgemeinde. Doch schon ab dem 18. Jahrhundert, mit den Ideen der Aufklärung, hatte ein verfeinertes staatsrechtliches Denken sich abzuzeichnen begonnen. Wenn also zu lesen ist, dass die glarnerische «Volksherrschaft [...] bis zur französischen Revolution keine andern Schranken als die eidgen. Bünde und die zwischen den Konfessionen bestehenden Verträge»[19] kannte, so bedeutet dies doch umgekehrt, dass immerhin diese Schranken anerkannt wurden. Auch in zeitgenössischen Schriften des frühen 19. Jahrhunderts scheint das körper-

18 Zit. in der 3. Beilage des Kreisschreibens an sämmtliche eidgenössischen Stände vom 15. Brachmonat 1836 (Landesarchiv Glarus: NGA C1. Vorrätige Imprimate, C. Glarnerische, 1836, Kiste 7, Dokument Nr. 8, insgesamt sechs Exemplare davon enthaltend); zit. auch bei Paul Usteri, Handbuch des Schweiz. Staatsrechts, enthaltend den Bundesvertrag, die damit in Verbindung stehenden Urkunden usw. (2. Aufl.), Aarau 1821, S. 276f.; vgl. His (Anm. 1), S. 46.

19 Niklaus Tschudi, Eine Ausschreitung der glarnerischen Demokratie im vorigen Jahrhundert, in: Jahrbuch des Historischen Vereins des Kantons Glarus (Bd. 6), Zürich/Glarus 1870, S. 68. Digital abrufbar unter https://www.e-periodica.ch/digbib/view?pid=hvg-001:1870:6#74.

schaftliche Verständnis durch rechtsstaatliche Erwägungen relativiert. So widmete der damals noch junge Urner Landesfürsprech Constantin Siegwart-Müller (1801–1869), späterer Kriegspräsident des Sonderbundes, in seiner im Jahre 1829 publizierten Abhandlung «Ein Wort über Landsgemeinden» ein ganzes Kapitel den «Schranken der Landsgemeinden». Allgemeingültig nennt er die Unantastbarkeit geschworener Bünde und Verträge sowie Fragen der Religion. Es seien «alle Landsgemeinden [...] an die Unverletzlichkeit der Verträge gebunden» und es sei dies nichts neues, denn «die Unverletzlichkeit der Verträge [sei] ein natürliches und rechtliches Urgesetz, und die Väter, welche die Verfassungen entworfen haben, [dachten] nicht einmal die Möglichkeit, beschworene Bünde brechen zu können. [...] Haben die Nachkommen dieser Väter noch den gleichen mannhaften, redlichen Sinn, so wird an ihren Landsgemeinden kein Treubruch weder gedacht, noch gewünscht werden.»[20] Das mit diesen Worten beschworene *pacta sunt servanda* ist auch in späterer Literatur eine durchweg anerkannte Schranke der Landsgemeinden.[21]

### *2.2. Die Landesverträge*

Das Land Glarus war der einzige Landsgemeindeort, an welchem sich Zwinglis Reformation in der Form einer Mehrheit durchsetzte; ein bemerkenswertes Zeugnis, je nach Sichtweise, der Schwäche der Obrigkeit oder des Selbstbewusstseins der Landsgemeinde.[22] Obwohl es zunächst zu keinem jähen Umschwung kam, offenbarte sich eine doch beträchtliche neugläubige Minderheit, welche langsam aber beständig an-

20 Constantin Siegwart-Müller, Ein Wort über Landsgemeinden, Zürich 1829, S. 25–27.

21 Vgl. Heinrich Ryffel, Die schweizerischen Landsgemeinden, Zürich 1904, S. 235.

22 Diesen Gedanken verdanke ich Herrn Dr. Rolf Kamm, Präsident des Historischen Vereins des Kantons Glarus.

wuchs.[23] Die altgläubige Mehrheit versuchte diese Entwicklung durch zahlreiche Zusagen an die altgläubigen Fünf Orte (die Kantone Uri, Schwyz, Unterwalden, Luzern und Zug) zu drosseln, in welchem man versprach, beim alten Glauben zu bleiben. Diese Pyrrhussiege konnten jedoch nicht verhindern, dass die Mehrheit an der Landsgemeinde schliesslich doch dem neuen Glauben anhing. Als sich dies abzeichnete, verliess die altgläubige Minderheit geschlossen den Ring und rief die eidgenössische Tagsatzung zum Schutz der gemachten Zusagen an, womit der innerglarnerische Konfessionsstreit zu einem gesamteidgenössischen Konflikt wurde. Die Tagsatzung aber war kein Bundesgericht, sondern eine politische Institution, welche Streitigkeiten im Schiedsverfahren beizulegen pflegte.[24] Deren Ausgang hing vom Machtverhältnis zwischen Alt- und Neugläubigen Ständen innerhalb der Tagsatzung ab und dieses änderte sich mit den sich ändernden Kriegserfolgen. Nach ihrem Sieg im Zweiten Kappelerkrieg begannen die altgläubigen Fünf Orte ihre Interessen durchzusetzen, darunter die Rückkehr der Linthebene zum alten Glauben.[25] Denn seit sie die Reformation an fast allen Seiten von neugläubigen Ständen umzingelt gelassen hatte, zwangen sie handfeste, wirtschaftliche und militärische Interessen, die uralte Verkehrsader, welche von Schwyz über die Linthebene und am Walensee entlang zu den katholischen Reichsteilen führte, für sich zu sichern.[26] Um den nördlichen Teil des Kantons Glarus als sog. «Walenseepfor-

23 Zum Kanton Glarus während der Reformation vgl. Jakob Winteler, Geschichte des Landes Glarus (Bd. 1), Glarus 1954, S. 251 ff. Vgl. darüber hinaus zum gesamten konfessionellen Konflikt im Kanton Glarus Markus Wick, Der: «Glarnerhandel» – Strukturgeschichtliche und konfliktsoziologische Hypothesen zum Glarner Konfessionsgegensatz, in: Jahrbuch des Historischen Vereins des Kantons Glarus (Bd. 69), Glarus 1982, S. 47–240. Digital abrufbar unter https://www.e-periodica.ch/digbib/view?pid=hvg-001:1982:69#4.

24 Vgl. Andreas Würgler, Tagsatzung, in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Version vom 25.09.2014. Digital abrufbar unter https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/010076/2014-09-25/.

25 Vgl. Winteler (Anm. 23), S. 333–334; Wick (Anm. 23), S. 115–116.

26 Zur strategischen Bedeutung vgl. Jürg Davatz, Glaubensspaltung und konfessionelle Landesteilung, in: Glarus und die Schweiz – Streiflichter auf wechselseitige Beziehungen, Glarus 1991, S. S. 32–33; Wick (Anm. 23), S. 85–88.

te» (und mögliche Sperre auf dieser Achse) in altgläubiger Hand gesichert zu wissen, erzwangen die siegreichen Fünf Orte auch die politische Gleichberechtigung der altgläubigen Minderheit in besagtem Teil des Landes Glarus. Einfache Glaubensfreiheit hätte nicht ausgereicht, denn die katholische Minderheit musste auf Dauer vor Übergriffen der reformierten Mehrheit geschützt werden. Dieser Minderheitenschutz verlangte eine Preisgabe des Majoritätsprinzips an der Landsgemeinde, an welcher die altgläubige Minderheit andernfalls immer unterlegen wäre.[27] Zwar versuchte die neugläubige Mehrheit dies zu verhindern, doch da hinter der Minderheit die stärkeren eidgenössischen Schutzherren standen, sahen sie sich zu grossen Zugeständnissen gezwungen.[28] 1532 wurden erstmals in der Glarner Geschichte zwei konfessionell getrennte Landsgemeinden einberufen, welche sich unter eidgenössischer Vermittlung auf einen Schiedsspruch einigten. Der am 21. November 1532 unterzeichnete sog. *Erste Glarner konfessionelle Landesvertrag* war ein unter dem Schutz der eidgenössischen Tagsatzung zwischen zwei Vertragsparteien zustande gekommener Vertrag.[29] Vertragspartner waren der altgläubige Landesteil einerseits und der neugläubige Landesteil andererseits. Auf erstaunliche Art und Weise erhob man damit den gesamten Konflikt nicht nur ins Vertragsrecht, sondern auch ins eidgenössische Recht, auf dass er inskünftig nur noch auf vertraglichem Wege und mit dem Placet der Tagsatzung beigelegt werde.[30] Damit wurde nichts gelöst, im Gegenteil: Es wurde vielmehr jenes fragile Gleichgewicht, in dem man sich bei Vertragsschluss befand, auf unbestimmte Zeit eingefroren – gerade damit alles so erhalten bleibe.[31] Denn ei-

27 Vgl. Wick (Anm. 23), S. 117.
28 Vgl. Winteler (Anm. 23), S. 335–336. Davatz (Anm. 26), S. 33–34.
29 Abgedruckt bei Fritz Stucki (Hrsg.), Die Rechtsquellen des Kantons Glarus (Bd. I) – Urkunden, Vereinbarungen und Gerichtsordnungen, in: Sammlung Schweizerischer Rechtsquellen, Aarau 1983, Dok. 117, S. 303–304. Digital abrufbar unter https://www.ssrq-sds-fds.ch/online/GL_1.1/GL_1.1.pdf.
30 Vgl. E. F. J. Müller, Das Simultaneum an der Kirche in Glarus – Eine rechtsgeschichtliche Untersuchung, Glarus 1949, S. 11; auch Winteler (Anm. 23), S. 341
31 Vgl. Wick (Anm. 23), S. 117.

ne Veränderung in jedwede Richtung hätte jene tiefgreifenderen Interessen der katholischen Innerschweiz berührt und womöglich einen gesamteidgenössischen Konflikt losgetreten. Die Angst vor einem solchen Konflikt sowie die sehr pragmatische Art und Weise, mit welcher der Vertrag den ihrer Natur nach unversöhnlichen Glaubensfragen aus dem Wege ging und sich stattdessen Sachfragen der interkonfessionellen Verwaltung zuwandte, all dies besiegelte den ersten sowie die fünf ihm nachfolgenden Landesverträge als Grundlage des interkonfessionellen Zusammenlebens und eigentliche Verfassung des Landes Glarus während dreier Jahrhunderte.[32] Über diese sechs Verträge hinweg waren die Glarner Konfessionsparteien als zwei staatsrechtlich anerkannte Gemeinwesen aufgetreten, nie aber als Halbkantone. Man hat diesbezüglich von der «Regimentsteilung» gesprochen, denn tatsächlich war die politische Struktur des Landes in zwei weitgehend selbständige Quasi-Teilstaaten zerfallen, ohne dass darüber das ungeteilte Gemeinwesen des Landes Glarus zerbrochen wäre.[33] Die oberste Behörde war noch immer die interkonfessionelle sog. Gemeine (i.S.v. gemeinsame) Landsgemeinde, doch eine Woche zuvor fanden jeweils die konfessionellen Landsgemeinden statt. Jede Konfession verfügte darüber hinaus über eigene Räte, eine eigene Strafrechtspflege und eigene Gerichte, volle behördliche Gewalt mitsamt eigenem Militär- und Postwesen, eigenem Salzhandel, ja sogar zwei verschiedenen Zeitrechnungen (da die Reformierten die Kalenderreform Papst Gregors nicht anerkannten).[34] Abgesondert von-

32 Vgl. Wick (Anm. 23), S. 66.

33 Stucki (Anm. 29) wählt den Begriff «Regimentsteilung» für die Epoche von 1623–1798, S. 394; gem. Wick (Anm. 23) wurden die Konfessionen zu «staatsähnlichen Gebilden», denen «nichts fehlte als die Abgrenzung des Territoriums», S. 89.

34 Vgl. Winteler (Anm. 23), S. 82; eine graphische Darstellung der behördlichen Organisation des Kantons Glarus unter den Landesverträgen findet sich bei Karin Marti-Weissenbach, Staatsbildung, Regieren und Verwalten im Ancien Régime (Unterkapitel im Artikel: Kanton Glarus), in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Version vom 13.04.2016. Digital abrufbar unter: https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/007374/2017-05-30/#HStaatsbildung2CRegieren undVerwaltenimAncienRE9gime. Zur zivilgerichtlichen Organisation der Gerichte vor der Regeneration findet sich ein Überblick bei Hans Fritzsche, Die erste neuzeitliche Zivilprozessordnung des Kantons Glarus vom 9. Juli 1837, in: Jahrbuch

einander bewohnten die Glarner Katholiken und Reformierten zwar dasselbe verästelte Bergtal, lebten jedoch in zweierlei Welten. Welten freilich, deren Fortbestand einzig und allein an diesem «eidgenössisch-glarnerischen Macht-Patt» hing, jener Unterstützung der katholischen Minderheit durch den Sieger, dem sich die reformierte Mehrheit mit dem Verlierer des Zweiten Kappelerkrieges nolens volens zu fügen hatte. Entsprechend erkennt Markus Wick richtig: «Die Parität hätte wohl keinen Tag länger bestanden, hätte die Mehrheit auch die stärkere eidgenössische Partei definitiv im Rücken gehabt.»[35] Dieses Gleichgewicht hielt sich jedoch ungebrochen und unhinterfragt bis ins Jahr 1830. Noch in den oben bereits zitierten Verfassungsgrundsätzen des Kantons Glarus vom Jahre 1814 heisst es lapidar: «In allem bleibt es bey unsern wohlgebrachten Uebungen, Landes-Gesetzen und *Landes-Verträgen* [...].»[36]

### *2.3. Die Regeneration*

Mit der Julirevolution von 1830 und der Krönung des «Bürgerkönigs» Louis-Philippe I. (1773–1850) in Frankreich wurde ganz Europa von einem revolutionären Fieber erfasst. Die Regeneration erzeugte das moderne Demokratieverständnis wieder – welches mit der Helvetik schon einmal für kurze Zeit seine Wirkung entfaltet hatte[37] –, basierend auf den wiederbelebten, vernunftrechtlichen Grundlagen der Französischen Revolution. Nicht nur die aristokratischen Stände, sondern auch die vormodernen, körperschaftlichen Landsgemeindedemokratien sollten nach den Forderungen der Volkssouveränität und Rechtsgleichheit umgestaltet werden.

des historischen Vereins des Kantons Glarus (Bd. 55), Glarus 1952, S. 153 ff. Digital abrufbar in https://www.e-periodica.ch/digbib/view?pid=hvg-001:1952:55#168.

35 Wick (Anm. 23), S. 23.

36 Zit. in Kreisschreiben (Anm. 18) mit weiteren Verweisen (Hervorhebung hinzugefügt).

37 Zur Helvetik im Kanton Glarus vgl. insb. Beat Glaus, Der Kanton Linth der Helvetik, Schwyz 2005.

Die staatsvertragliche Struktur des Bundesvertrags brachte es mit sich, dass jeder eidgenössische Stand selber zusehen mochte, wie er darauf reagierte. 1830/31 kam es insgesamt in elf Ständen der Eidgenossenschaft zu grundlegenden Umwälzungen der Verfassung, worunter sich die grössten und bevölkerungsstärksten Stände befanden.[38] Die eidgenössische Tagsatzung freilich fügte sich angesichts der Beschränktheit ihrer eigenen Möglichkeiten dem Imperativ der Zeit.[39] Sie beschloss am 27. Dezember 1830 diese folgenreichen Bestimmung:

> «Die Tagsatzung huldigt einmüthig dem Grundsatz, dass es jedem eidgenössischen Stande, kraft seiner Souveränität, frei stehe, die von ihm nothwendig und zweckmässig erachteten Abänderungen in der Kantonsverfassung vorzunehmen, sobald dieselben dem Bundesvertrag nicht zuwider sind. Es wird sich demnach die Tagsatzung auf keine Weise in solche, bereits vollbrachte, oder noch vorzunehmende konstitutionelle Reformen einmischen.»[40]

Allein im Lande Glarus lagen die Voraussetzungen etwas anders.[41] Seit ein Jahr zuvor die faktisch schon bestehende Pressefreiheit auch gesetzlich anerkannt worden war, erschien der *Öffentliche Anzeiger des Kantons Glarus* und dieser schrieb am 15. Dezember 1830: «Wir haben seit Jahrhunderten das unbeschränkte Wahlrecht; folglich gehen alle Gesetze vom Volke aus, die wir nach Gutbefinden alljährlich bestätigen oder ver-

38 His (Anm. 1), S. 86; Maissen (Anm. 4), S. 186–187.

39 Vgl. Thomas Maissen, Vom Sonderbund zum Bundesstaat – Krise und Erneuerung 1798–1848 im Spiegel der NZZ, Zürich 1998, S. 54.

40 Zit. aus Evangelisches Archiv des Kantons Glarus, Abschied der ausserordentlichen Tagsatzung zu Bern u. Luzern vom 23 X^br^ 1830 bis zum 7^ten^ May Jahr 1831 im Landesarchiv Glarus (Präsenzbibliothek unter Imp.1.2.42); zit. auch bei Johannes Dierauer, Geschichte der Schweizerischen Eidgenossenschaft – Fünfter Band (Zweite Hälfte: 1814–1848), Gotha 1922, S. 539.

41 Vgl. Winteler (Anm. 23), S. 407; Hans Rudolf Stauffacher, Herrschaft und Landsgemeinde, Glarus 1989, S. 199.

werfen und zur Ausfüllung der eintretenden Lücken wieder zweckmässiger einführen können; desswegen haben wir längst die höchste Stufe unbeschränkter Volksfreiheit erreicht und leben glücklich im Lande unserer Väter, die diese Kleinodien mit ihrem Blute besiegelt haben.»[42]

Ganz so glücklich lebte man aber doch nicht, denn selbigen Jahres erschien ein anonymes Schreiben mit dem Titel «Die gegenwärtige Verfassung des Kantons Glarus und Vorschläge zu einer Verbesserung derselben». Sie entstammte der Feder des reformierten Pfarrers und liberalen Denkers Johann Peter Aebli (1804–1860).[43] In seiner Person zeigt sich die ebenso politische wie konfessionelle Komponente des Konfliktes; so ging die reformierte Konfession, welche sich immer als eine Konfession der Freiheit verstanden hatte, zunehmend mit dem Liberalismus einher, wohingegen sich die katholische Konfession mit dem Konservatismus verschränkte.[44] Als Reformierter wies Johann Peter Aebli auf die unverhältnismässige Begünstigung der katholischen Minderheit, als Liberaler auf die der Parität geschuldeten Schwerfälligkeit der Staatsordnung hin und schloss sein Traktat mit den Worten: «Auch der Glarner möchte mit dem Zeitgeiste, der unter ihm lebt, vorwärtsschreiten, möchte gern das Ungenügende mit Vollkommnerem [...] austauschen. [...] Er möchte gern das am Staatsgebäude alt gewordene, Unbequme [sic] wegtra-

42 Zit. in S. J. Wichser, Cosmus Heer – Landammann des Kantons Glarus (geb. 1790, gest. 1837) – Erster Teil, in: Jahrbuch des Historischen Vereins des Kantons Glarus (Bd. 21), Glarus 1884, S. 102, Fn. 1. Digital abrufbar unter https://www.e-periodica.ch/digbib/view?pid=hvg-001:1884:21#25.

43 Zur Person vgl. Winteler (Anm. 23), S. 409; Stauffacher (Anm. 41), S. 221, Fn. 88; Veronika Feller-Vest, Johann Peter Aebli, in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Version vom 05.06.2001. Digital abrufbar unter https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/042748/2001-06-05/. Sein ein Jahr später erschienenes Geschichtswerk widmet er auf der ersten Seite «Dem Geiste des seligen Usteri und den Vier Grossen Eidsgenossen, Sidler, Casimir Pfyffer, Tschokke und Troxler», Joh[ann] Peter Aebli, Geschichte des Landes Glaris mit theilweiser Hinsicht auf die Geschichte der gesammten Eidsgenossenschaft, Glaris 1831.

44 His (Anm. 1), S. 114 ff. Dies trifft so nicht auf die ganze Eidgenossenschaft zu; auf kantonaler wie auch auf individueller Ebene taten sich zahlreiche Ausnahmen hervor. Im Falle des Kantons Glarus stimmen der konfessionelle und politische Aspekt in erstaunlichem Masse überein.

gen und es dem heutigen Geschmack, nach den heutigen Bedürfnissen einrichten. Auch der Glarner wünscht dem Geiste des Lichts, der Vernunft, seine Hände zu bieten [...].»[45] Die Konsequenz, auf welche die ganze Argumentation hinauslief, die Kündigung der Landesverträge und damit auch das Ende der konfessionellen Landesteilung, blieb in diesem Schreiben aber bemerkenswerterweise noch unausgesprochen. Es scheint, dass dies damals wenn schon nicht ausserhalb des Denk-, so doch ausserhalb des Aussprechbaren lag, wie auch der *Öffentliche Anzeiger des Kantons Glarus* im Februar 1831 schrieb: «Beide Konfessionen leben in der vollkommensten und schönsten Eintracht, welche zu stören, namentlich in dieser bewegten Zeit, ein Frevel wäre.»[46] An der Landsgemeinde wurde auf Antrag des liberalen Juristen und Zeugherrn Dietrich Schindler (1795–1882), baldiger Protagonist der bewegten Zeiten, die Notwendigkeit einer Reform postuliert, die sich «auf gesetzlichem, ruhigem Wege» abzuspielen habe, «ohne die Fundamente des Staatsgebäudes zu erschüttern».[47] Doch 1832 scheiterte selbst dieses zaghafte Ansinnen ebenso wie die Revision des Bundesvertrages. Vorerst, wie angefügt werden muss, denn das liberale Lager hatte das politische Tauwetter als solches erkannt, genauso wie die Implikationen für die eingefrorenen Strukturen. Verspätet, ja, aber gleichwohl ein Frühling sollte nun auch über die Glarner Berge kommen. Der reformierte Netstaler Rechtsanwalt Caspar Kubli (1805–1879), welcher die Redaktion des *Öffentlichen Anzeigers des Kantons Glarus* im Jahre 1832 übernommen und dieselbe in *Glarner Zeitung* unbenannt hatte, schrieb mit spitzer Feder als Herold einer kommenden Zeit.[48] Schon damals schalt er den Glarner Konservatismus mit den bissigen Versen:

45 Anonym [Johann Peter Aebli], Die gegenwärtige Verfassung des Kantons Glarus und Vorschläge zu einer Verbesserung derselben, Glarus 1830, S. 15.

46 Zit. in Winteler (Anm. 23), S. 410.

47 Zit. In Winteler (Anm. 23), S. 410.

48 Vgl. Caspar Kubli, Civilgerichtspräsident Caspar Kubli – Eine Selbstbiographie – Zu dessen Andenken veröffentlicht von einem seiner Kollegen, Glarus 1891; vgl. auch Winteler (Anm. 23), S. 413; Stauffacher (Anm. 41), S. 217.

«Wer nur dem ‹lieben Alten› traut,/
Dem Zeitgeist keine Hütten baut,/
Und nichts für seine Enkel thut,/
Meint's der mit seinem Lande gut?»[49]

## 3. Hergang der Ereignisse

Im Landesarchiv des Kantons Glarus liegt eine (noch) unedierte Handschrift[50] mit dem Titel: «Zernichtung der katholischen Staatsverfassung im K. [scil. Kanton] Glarus undenkwürdigen Jahre 1837 von Balthasar Hauser Lehrer».[51] Dieser Balthasar Hauser (1797–1881) kommentierte in der Abgeschiedenheit seines stillen Näfelser Kämmerleins das Zeitgeschehen, jedoch aus katholisch-konservativer Sicht. Damit stellt seine Chronik ein der liberalen *Glarner Zeitung* in der Gesinnung entgegengesetztes, aber ebenso wertvolles Zeitdokument dar. So etwa, als sich die Verfassungskrise an einem konfessionellen Streit über die traditionelle Näfelser Fahrt entzündete, mehr Anlass als Ursache, die konfessionelle Teilung insgesamt infrage zu stellen.[52] Daran anknüpfend begann die *Glarner Zeitung* ab Ende 1835 offen die Landesverträge zu kritisieren. Der Chronist Balthasar Hauser schrieb: «Mit dem Jahre 1836 gieng von den Prodostanten [sic] das Begehren nach Vernichtung der Verträge. [...] Die Katholicken [sic] sahen das Ungewitter herangezogen, dass es Unterdrückung, Ausschliessung von ehren und Ämter, Aufhebung parteilosen Gerichten, sie ausschütten werde, war nicht schwer voraus-

49 Zit. in Winteler (Anm. 23), S. 413.
50 Joseph Schwitter hat die Handschrift transkribiert und wird diese im Jahrbuch des Historischen Vereins des Kantons Glarus des Jahres 2020 publizieren.
51 Balthasar Hauser, Tages-Geschichte des Balthasar Hauser, Näfels, genannt Stockidor, Lehrer, geb. 27. Juni 1797, gest. 14. Sept. 1881 (Landesarchiv Glarus: PA 6alt/1). Die Seitenzahlen richten sich nach dem Dokument im Landesarchiv, nicht nach dem noch zu veröffentlichenden Jahrbuch.
52 Winteler (Anm. 23), S. 431.

zusehen.»[53] Im Frühjahr des Jahres 1836 erschien eine weitere anonyme Schrift unter dem Titel «Geschichte und Inhalt der alten Verträge zwischen den Reformierten und Catholiken im Kanton Glarus, nebst einigen freimüthigen Bemerkungen».[54] Die Bemerkungen sind von Interesse, da sie nebst freimütig vor allem auch als überaus frei*sinnig* zu bezeichnen sind. Den Landesverträgen wird in historischer Rekapitulation ihres Entstehens jegliche Geltung abgesprochen, weil sie stets unter massgeblichem Druck der Fünf Orte geschlossen wurden. Es sei die Natur solcher Knebelverträge, dass sie «nur so lange geachtet, als die Gewalt selbst andauert, und der bezwungene Theil unfähig ist, diejenigen Mittel zu benutzen, wodurch ein aufgezwungener Vertrag gelöst werden kann. Wer diess [sic] leugnen wollte, müsste die Geschichte aller Zeiten und Völker ignorieren.»[55] Doch nicht nur faktisch, sondern auch rechtlich würden die Landesverträge dem Grundgesetz der Glarner von 1488 entgegenstehen, wonach sich die Minderheit der Mehrheit fügen müsse, da es damals im Gegenteil die Mehrheit gewesen sei, die sich habe fügen müssen. Es gäbe nur eine Möglichkeit sich aus dem veralteten, in mancherlei Hinsicht barock und absurd anmutenden Staatswesen zu befreien: Die Landesverträge müssen «zernichtet werden», wie auch andere Stände ähnliche Vorrechte schon 1830 abgeschafft hätten. Zernichten könne sie aber nur die «souveräne, unsere oberste Behörde. Sie ist aus dem ganzen Volke gebildet, das allein [...] berechtigt ist, die vorligenden [sic] Verträge aufzuheben.»[56] Der anonyme Verfasser habe die Feder darum auch nur ergriffen, um zu zeigen, «warum du, o Volk!, zur Aufhebung derselben berechtigt», warum das Volk zur Schaffung einer «republikanischen Verfassung» verpflichtet sei.[57]

53 Hauser (Anm. 51), S. 19.
54 Anonym, Geschichte und Inhalt der alten Verträge zwischen den Reformirten und Catholiken im Kanton Glarus, nebst einigen freimüthigen Bemerkungen, Glarus 1836.
55 Anonym (Anm. 54), S. 38.
56 Anonym (Anm. 54), S. 40f.
57 Anonym (Anm. 54), S. 46f.

Von diesem Appell ergriffen, erschien das Landsgemeindememorial – worin die Traktanden der Landsgemeinde aufgeführt und erklärt werden – im Jahre 1836 mit nicht weniger als sieben Anträgen auf Änderung der Verfassungsverhältnisse, deren fünf auch die «Aufhebung der bestehenden Verträge» forderten.[58] Schon als die Memorialseingaben in der vorberatenden Sitzung des Gemeinen Dreifachen Landrates behandelt worden waren, hatten die katholischen Ratsherren eine schriftliche Verwahrung im Namen des Katholischen Rates zu Protokoll gegeben, welche ebenfalls ins Landsgemeindememorial aufgenommen werden sollte. Darin erklärte der Katholische Rat, dass er «keiner gemeinsamen Behörde, weder dem Löbl. [scil. Löblichen] Dreifachen Landrath noch selbst der Gemeinen Landsgemeinde, die Befugniss anerkennt, über Aufhebung oder Abänderung unserer Landesverträge, Beschlüsse zu fassen», da solches nur «durch die freie Zustimmung beider konfessioneller Landestheile» geschehen könne.[59] Doch die reformierte Mehrheit schritt über diesen Protest hinweg, verweigerte auch die Aufnahme ins Protokoll sowie ins Landsgemeindememorial, worauf die katholischen Ratsherren geschlossen die Sitzung verliessen.[60] Der inzwischen zum Landesfähnrich avancierte Dietrich Schindler warnte jedoch: Da man die entschiedene Mehrheit darstelle, solle man «der Welt beweisen, dass man gütig und gerecht und nicht gewalttätig» sei.[61] Man entschied also, es solle an der nächsten Gemeinen Landsgemeinde «eine Commission von 9 Mitglieder niedergesetzt werden, um mit den Herren Landleuten katholischer Konfession in Bezug auf die Verträge eine Verständigung zu versuchen und darüberhin in jedem Fall ein Gutachten über den Umfang und die Hauptgrundlagen einer Verfassungs-Revision [...]

58 Landsgemeind-Memorial für die Gemeine Landsgemeinde des Jahres 1836 formirt von Landammann und dreifachem Landrath zu Glarus in seinen Sitzungen im April 1836 (Landesarchiv Glarus: Präsenzbibliothek, Ma 8,5.10: Memorial 1809–1847); vgl. auch Winteler (Anm. 23), S. 436.

59 Zit. in der 4. Beilage des Kreisschreibens (Anm. 18).

60 Vgl. Winteler (Anm. 23), S. 436.

61 Zit. in Jakob Winteler, Dietrich Schindler – Seine Vorfahren und Nachkommen – Aus der Geschichte der Familie Schindler von Mollis, Zürich 1932, S. 120.

zur Berathung an die Gemeine Landsgemeinde 1837 zu entwerfen.»[62] In dieser ersten Phase sollte Dietrich Schindlers Wunsch gemäss die Reform also «nicht durch Anwendung von Gewalt erzwungen werden», sondern im Gegenteil mittels einer gütliche Einigung mit den katholischen Vertragspartnern.[63] Der Katholische Rat, dadurch nicht beruhigt, schrieb schon damals an die Schutzherren in Schwyz, dass die Reformierten «unsere politische Existenz als auch unsere Religion bedrängen und gefährden».[64] Tatsächlich war die Lage für sie ungemütlich geworden. Als der Katholische Rat sah, dass seine Verwahrung nicht ins Landsgemeindememorial aufgenommen worden war, verfasste man eine zweite Verwahrung und betonte darin, dass die Änderung der verfassungsmässigen Verhältnisse «einzig und allein nach rechtlichem und bis anhin befolgtem Verfahren, durch die freie Zustimmung beider konfessioneller Landestheile geschehen» könne. Doch als Beweis der «stäten freundlandlichen Gesinnungen» sei der Katholische Landesteil nicht abgeneigt, «diejenigen Wünsche und Begehren anzuhören, welche von anderer Seite in Bezug auf allfällige Verbesserungen in unseren innern landlichen Einrichtungen vorgebracht werden wollen». Sollten sie aber nicht als Vertragspartner anerkannt, sondern über sie als Minderheit hinweggeschritten werden, so würden sie «an einer Berathung über Anträge, welche durch Aufhebung der bestehenden Landesverträge, eine gänzliche Umgestaltung unserer Kantonal-Verfassung bezwecken, keinen Antheil nehmen, demnach alle Beschlüsse, welche in dieser Angelegenheit gefasst werden wollten, für den katholischen Landestheil von Glarus, als unverbindlich erklären.»[65]

Am 29. Mai 1836 fand die ordentliche Gemeine Landsgemeinde statt. Landammann war der gleichzeitige katholische Ratspräsident Franz Jo-

62 Landsgemeind-Memorial (Anm. 58), S. 6.
63 Winteler (Anm. 61), S. 119.
64 Zit. in Winteler (Anm. 23), S. 437.
65 Zit. in der 5. Beilage des Kreisschreibens (Anm. 18).

sef Caspar Müller (1800–1865) und in dieser seiner Doppelfunktion nicht zu beneiden. Zu Beginn verlas er pflichtgemäss die zweite Verwahrung des Katholischen Rates, welche jedoch ihre beabsichtige Wirkung verfehlte. Dietrich Schindler erklärte, dass «nach den Vorgängen der letzten Wochen wohl von weitern Vermittlungsversuchen keine Rede mehr sein könne».[66] Er forderte stattdessen, dass unverzüglich eine aus neun reformierten und drei katholischen Mitgliedern bestehende Verfassungskommission zu wählen sei, um einen Entwurf auszuarbeiten. Der Chronist Balthasar Hauser schreibt eindringlich über die Stimmung an dieser Landsgemeinde: «Alles lobte, larmonierte [sic], es schien gleich einer Revolution. Wollte ein Katholick über den Gegenstand sprechen, so war es gleichsam wie einst die Juden zum Urtheil Jesus ruften: Kreüziget ihn! Kreüziget ihn!»[67] Der katholische Landammann Franz Müller erinnerte daran, das «katholische Volk habe sich einstimmig erklärt, eine Revision der Verfassung vorzunehmen, den Verträgen unbeschadet», weshalb er den Antrag eines Gutachtens über eine diesbezügliche Reform stellte. Als er aber über die beiden Anträge zur Abstimmung schreiten sollte, zögerte er, und brachte es nicht über sich, die Anträge ins Mehr zu setzen. Es übernahm kurzerhand sein Stellvertreter, der reformierte Landesstatthalter Cosmus Blumer (1792–1861) und, wie der Chronist Balthasar Hauser schildert, hatte Landammann Müllers Antrag «von Seite der Prodostanten keine Hand, u als der Zweite in das Handmehr fiel, hörte man noch lange, der Widerhall, He! der aus allen Grotten der Gebirge erscholl. Es war gleichsam, als hätte der Prodostantismus, die Krone eines Fürsten errungen.»[68]

Die Landsgemeinde beschloss am 29. Mai 1836:

66 Gottfried Heer, Landammann Dietrich Schindler – Ein Zeitbild aus den Dreissigerjahren, Zürich 1886, S. 61.
67 Hauser (Anm. 51), S. 29.
68 Hauser (Anm. 51), S. 30.

1. Die Revision der Verfassung;
2. Die Wahl einer zwölfköpfigen Verfassungskommission (worunter sich drei Katholiken befanden) zur Ausarbeitung eines Verfassungsentwurfs nach den Grundsätzen der Freiheit und Rechtsgleichheit für den Kanton Glarus als ungeteiltes Ganzes;
3. Dieser Entwurf solle am ersten Sonntag im Monat September 1836 «dem hohen Gewalt zur Annahme, Verwerfung oder sonst beliebiger Verfügung» vorgelegt werden;
4. Einen Amtszwang, wonach jedes gewählte Kommissionsmitglied dieses Amt gegen eine billige Entschädigung zu übernehmen verpflichtet sei;
5. Eine Verwahrung der Souveränitätsrechte des Standes Glarus gegen jeden etwaigen Versuch äusserer Einmischung in Sachen der Verfassungsrevision.[69]

Die *Glarner Zeitung* titelte in ihrer nächsten Ausgabe: «Ruhm und Ehre dem Glarnervolke!»[70] Balthasar Hauser notierte jedoch zur selben Zeit in seine Chronik: «Musste nicht jedem rechtlichen Katholicken das Herz bluten, dieser gränzenlosen Ungerechtigkeit?!»[71] Die zur Minderheit gewordene katholische Vertragspartei besann sich, dass die Landesverträge «von der Eidgenossenschaft [...] auf ewige Zeiten gewährleistet» waren und rief die eidgenössischen Stände um Schutz und Trutz an, «wenn irgend noch Gerechtigkeit unter der Sonne zufinden [sic] sey.»[72] Damit wurden die innerglarnerischen Verhältnisse, wie schon zur Zeit der Reformation, zu einem gesamteidgenössischen Konflikt.

69 Zit. in der 6. Beilage des Kreisschreibens (Anm. 18); vgl. auch Winteler (Anm. 23), S. 439.
70 *Glarner Zeitung* vom 2. Juni 1836, Nr. 22, S. 115.
71 Hauser (Anm. 51), S. 31.
72 Hauser (Anm. 51), S. 32–33; vgl. Winteler (Anm. 23), S. 440.

Um für die eigene Sache zu weibeln, wurden von beiden Seiten zahlreiche Kreisschreiben an die Stände der Eidgenossenschaft versandt, was als regelrechter «Federkrieg» bezeichnet worden ist.[73] Es sind dies aufgrund der darin gesammelten Argumente und Repliken für die Rechtsgeschichte sehr wertvolle Dokumente. Der Katholische Rat brachte darin, neben dem Beharren auf seiner rechtlichen Stellung als Vertragspartner, vor allem Klagen über die Art und Weise zum Ausdruck, wie seitens der reformierten Mehrheit verfahren wurde. Musste, wird gefragt, «vom gesezlichen [sic] Pfade abgewichen, [mussten] alte Rechte gehöhnt und die gänzliche Vernichtung des Bestehenden ausgesprochen werden? Hätte alles dieses nicht eben sowohl und ohne Kränkung eines alten, von der Eidgenossenschaft anerkannten Kantonstheils, durch eine gegenseitige Verständigung bewirkt werden können?»[74] Ein diesbezüglicher Wille wird mehrfach wiederholt: «Dass die vermehrte Repräsentation schädlich oder hemmend auf die Entwicklung unserer politischen und andere landlichen Einrichtungen eingewirkt hätte, ist uns nicht bekannt, und kein Beispiel wird zum Verweise von unsern Gegnern angeführt; vielmehr dürfen wir getrost bezeugen, dass wir jederzeit willig und mit Freuden zu allem Hand geboten haben, was uns geeignet schien, die Ehre und den Nutzen unsers Vaterlandes zu fördern.»[75] Auf der anderen Seite fällt auf, dass reformierte Argumentation sich nie wirklich mit der rechtlichen Argumentation befasste: «So leicht uns allerdings fallen würde, theils das Unbegründete mehrerer in diesem Kreisschreiben enthaltener Angaben zu widerlegen, theils diejenigen Verfügungen zu beleuchten und zu rechtfertigen, welche vom hiesigen dreifachen Landrath, so wie von uns, unmittelbar getroffen worden sind, so finden wir solches Eintreten weder erforderlich, noch aber unserer rechtlichen Stellung angemessen.»[76] Einen ähnlichen Ton erlaubte sich die *Glarner*

73 Winteler (Anm. 23), S. 122.
74 Kreisschreiben (Anm. 18), S. 3.
75 Kreisschreiben (Anm. 18), S. 4.
76 Kreisschreiben des Gemeinen Rates des Kantons Glarus vom 12. Juli 1836, zit. in

*Zeitung*: «Es lohnt sich nicht der Mühe in eine eigentliche Widerlegung desselben einzutreten. Dass über politische Rechte in Freistaaten und namentlich in einer Demokratie keine Verträge rechtskräftig bestehen können, vermöge welchen Einzelne oder eine Minderheit gegenüber der andern weit grössern Zahl von Bürgern des gleichen Staates als bevorrechtet erscheint, ist längst nachgewiesen; dass das Recht der freien Rekonstituierung ein unveräusserliches jedes unabhängigen Volkes ist, weiss Jedermann; und dass die allgemeine Landsgemeinde als oberste Behörde anerkannt, die Souverainitätsrechte nicht bestritten, im nämlichen Augenblicke aber die Behauptung aufgestellt wird, diese Souverainitätsrechte können nur inner den Schranken der s.g. [scil. sogenannten] Verträge geübt werden, dieses und ähnliches kann doch wohl nur ein kath. Rath von Glarus behaupten.»[77]

Die eidgenössische Tagsatzung befasste sich am 17. August 1836, also wenige Wochen vor der angekündigten Gemeinen Landsgemeinde, mit der Glarner Verfassungsfrage. Der mehrheitlich reformierte Dreifache Landrat hatte den reformierten Landesstatthalter Cosmus Blumer als den ersten Gesandten und den katholischen Landammann Franz Müller als zweiten Gesandten des Kantons Glarus gewählt, um vor der Tagsatzung zu erscheinen. Letzterer wandte sich gleich zu Beginn an den Präsidenten der Tagsatzung und bat um die Möglichkeit, in seiner gleichzeitigen Funktion als Präsident des Katholischen Rates das Anliegen aus Sicht des Katholischen Landesteiles vor der Tagsatzung vertreten zu dürfen. Das führte zu einer Vorfrage: Durfte der Kanton Glarus in dieser Streitsache zwei Vertreter zu Wort kommen lassen? Uri, Schwyz,

Abschied der ordentlichen Tagsatzung des Jahres 1836 (Landesarchiv Glarus: Präsenzbibliothek, Imp. 1.2-51,1), S. 113.

77 *Glarner Zeitung* vom 7. Juli 1836, Nr. 27, S. 141; interessant ist, dass der Redaktor Caspar Kubli in seiner Autobiographie diesen Umstand gerade ins Gegenteil dreht: «Dieser Widerstand der Gnädigen reizte mich nur um so mehr, zumal sie meinen Gründen für die Reform keine Gegengründe, sondern nur grundlose Verdächtigungen wegen Umsturz der guten Ordnung und wohlfeilen Regierung entgegenstellen konnten», Kubli (Anm. 48), S. 22–23.

Unterwalden, Wallis und auch Neuchâtel stimmten dem zu, mit der Begründung, dass «vermöge des bestehenden, auf die Bevölkerung gegründeten Uebergewichts [...] der evangelische Theil seinen Bestrebungen gar leicht den Anstrich geben [könne], als seyen dieselben die Bestrebungen des gemeinsamen Standes». Sie verwiesen auch auf den Präzedenzfall bei der Beratung des Bundesvertrags vom 24. Mai 1814, bei welchem «die Tagsatzung ebenfalls die Gesandten der beiden Konfessionstheile des Kantons Glarus gleichzeitig angehört» habe.[78] Doch die knappe Mehrheit, zwölf Stände an der Zahl, hielt an den Paragraphen 50 und 52 des Tagsatzungsreglements fest, wonach «nur bei förmlich getrennten Kantonen den Gesandten eines jeden Kantonstheils das Recht vorbehalten bleibe» an der Diskussion teilzunehmen, ansonsten aber ein jeder Kanton nur eine Stimme in der Tagsatzung habe.[79] Die reformierte Mehrheit im Gemeinen Rat des Kantons Glarus stellte in einem späteren Kreisschreiben mit einer «hohen Befriedigung» fest, dass die Tagsatzung «eine damals erhobene Vorfrage so beseitigt hat, dass dadurch auch die Hauptfrage wesentlich entschieden worden».[80] Und tatsächlich konnten, wie der Chronist Balthasar Hauser mit Verbitterung festhält, die Katholiken «nicht mehr als ruhige Zuschauer sein, es hiess: Glarus hat einen Gesanten [sic], katholisch Glarus habe für sich keine Stimme. [...] So weislich handelten die Tagherrn, sie gaben den Stärkern in Glarus den Dolch in die Hand, um die Schwächern physisch zu morden!»[81]

Landessstatthalter Cosmus Blumer vertrat ausschliesslich Standpunkt der reformierten Glarner Mehrheit: Er verwies auf die 1814 erlassenen Verfassungsgrundsätze, worin geschrieben steht, dass es «uns und unsern

78 Abschied der ordentlichen Tagsatzung 1836 (Anm. 76), S. 114–115.
79 Abschied der ordentlichen Tagsatzung 1836 (Anm. 76), S. 115.
80 Landammann und Raht des Kantons Glarus an sämmtliche eidgenössische Stände vom 5. October 1836 (Landesarchiv Glarus: NGA C1. Vorrätige Imprimate, C. Glarnerische, 1836, Kiste 7, Dokument Nr. 4a, insgesamt hundert Exemplare enthaltend), S. 1.
81 Hauser (Anm. 51), S. 34.

Nachkommen unbenommen und vorbehalten sey, [...] Abänderungen in unsern innern Landeseinrichtungen» zu treffen.[82] Er erinnerte an den Tagsatzungsbeschluss von 1830, wonach es «jedem eidgenössischen Stande, kraft seiner Souveränität frei stehe, die von ihm nothwendig und zweckmässig erachteten Abänderungen in der Kantonsverfassung vorzunehmen»,[83] und verwahrte sich gegen jedwede Einmischung. Er wiederholte, dass die Landesverträge ohnehin nicht mehr gelten würden, da «seit ihrer Entstehung die Verhältnisse sich ganz anders gestaltet» und überhaupt könnten «Staatsverträge kein unabänderliches Werk seyn», denn höher wiege doch «die Lebensfrage eines freien Landes».[84] Dann aber ging er rhetorisch zum Angriff über: «Wenn also die souveräne Behörde des Kantons Glarus von dem jedem freien Volke zustehenden Rechte Gebrauch gemacht hat, so hat sie nur das gethan, was andere Mitstände mit gleichem Rechte bereits vorgeführt haben.»[85] Mit diesem *tu-quoque*-Argument erinnerte er die Anwesenden Tagherren daran, dass sich zahlreiche andere Stände «aus frühern Verhältnissen emporgehoben haben, abgesehen von einer jeden entgegengesetzten Bestimmung des positiven Rechtes». Wenn sie das Recht gehabt hätten, «sich nach eigenem Ermessen und ohne irgend welche Rücksicht auf bisherige Zustände und Verhältnisse in den letzten Jahren neu zu konstituiren [sic], so stehe dem Volke des Standes Glarus das nämliche Recht eben so unbeschränkt zu».[86] Jede diesbezüglich andere Haltung würde nur «Vorrechte fortdauern [lassen], die mit dem wahrhaften Geiste republikanischer Verfassungen unverträglich wären und auf alle eidgenössischen Verhältnisse lähmend zurückwirken müssten».[87] Die Tagsatzung

82 Vgl. Anm. 18.
83 Vgl. Anm. 18.
84 Abschied der ordentlichen Tagsatzung 1836 (Anm. 76), S. 117.
85 Abschied der ordentlichen Tagsatzung 1836 (Anm. 76), S. 118.
86 Abschied der ordentlichen Tagsatzung 1836 (Anm. 76), S. 121.
87 Abschied der ordentlichen Tagsatzung 1836 (Anm. 76), S. 121.

schritt zur Abstimmung, kam jedoch fehlender Instruktionen wegen zu keinem Beschluss in der Sache.[88]

Während all dieser Zeit hatte die Verfassungskommission in Glarus unermüdlich getagt und vornehmlich unter der Feder des juristisch geschulten Dietrich Schindler einen liberalen Verfassungsentwurf ausgearbeitet, welcher am 30. August 1836 auch publiziert wurde.[89] Über diesen Entwurf hatte die auf den 11. September 1836 angekündigte Gemeine Landsgemeinde zu befinden. Als es so weit war, musste sie jedoch des schlimmen Regens wegen auf den 25. September vertagt werden. Und als auch an diesem Tag Sturzbäche niedergingen, erblickten die Katholiken darin die «zürnende Hand Gottes».[90] Der 2. Oktober 1836 als historisches Datum in der Glarner Verfassungsgeschichte ist also letztlich ein den Launen des Wetters zuzuschreibender Tag. Über diese Landsgemeinde gibt es zahlreiche sich sehr widersprechende Berichte: Die *Glarner Zeitung* beschreibt zunächst die Volksmenge: «Auch Katholiken sahen wir eine ehrenvolle Anzahl im Kreise ihrer Landesbrüder, achtend die Eidespflichten des Landmannes, hassend den Faktionsgeist der schändlichen Verführer des kath. Glarnervolkes.» Die Landsgemeinde selbst wird als «ruhig, ernst und würdig» geschildert. Und schliesslich das Händemehr: «Beinahe einhellig wurde sodann dieser Antrag genehmigt [...].»[91] Die spätere Glarner Geschichtsschreibung beschreibt diesen wichtigen Augenblick in der Glarner Verfassungsgeschichte ebenfalls anschauungsreich. Der reformierte Pfarrer Gottfried Heer schreibt im Jahre 1886 von «ausserordentlich zahlreichen Volksscharen nicht bloss des Mittellandes, auch der beiden Täler, wie des Unterlandes und des Kerenzerberges».[92] Die Genealogen Johann Jakob Kubly-Müller und Ida Tschudi-Schümperlin gehen in ihrer Schilderung vom Jahre 1933

88 Abschied der ordentlichen Tagsatzung 1836 (Anm. 76), S. 122.
89 Vgl. Winteler (Anm. 23), S. 449.
90 *Intelligenz-Blatt für den Kanton Glarus*, zit. in Stauffacher (Anm. 41), S. 238, Fn. 154.
91 *Glarner Zeitung* vom 6. Oktober 1836 (Nr. 40, S. 208–209).
92 Heer (Anm. 66), S. 63.

wohl am weitesten: «Mit überwältigender Mehrheit des ganzen Landvolkes beider Konfessionen wurde der Annahme der in jeder Hinsicht gerechten Verfassung zugestimmt.»[93] Auch Jakob Winteler spricht 1932 von einem «Gewaltaufmarsch der Bürger aus allen Landesteilen»[94] und 1954 dass «die Herren Landleute mit einer beinahe an Einmut grenzenden Mehrheit» und unter Jubel den Entwurf annahmen.[95] Der katholische Zeitgenosse Balthasar Hauser aber findet in seiner Chronik ganz andere Worte zur Beschreibung dieses Tages:

> «Der Anfang dieser unzeitigen Landsgemeinde war auf zwölf Uhr bestimmt; allein die zarten Herren Räthe scheüten den Regen u harrten auf Sonnenschein, bis sie das Geschrey des Pöbels vernahmen. [...] Ein See bezeichnete den Ort der Versammlung, wie Frösche auf Dümpeln sassen, die Massen dichter Häupter auf den nassen Bänken. Die Zahl der Anwesenden war sehr gering; aus den Nachbars-Gemeinden des hintern Landes sah man wenige, der Regen floss in Strömen, der Parometer [sic] stund unter dem Schnee, der Radicalismus war am Gefrierpunkte, man sah nichts als schlotternde Sünder vor dem gerechten Richter in den grossen Regen gestellt um Busse zu thun.»[96]

Und:

> «Stimmen erhoben sich zur Aufschub der Verfassung; allein sie fanden keinen Einklang, weil die Radickalen die Zukunft

93 Johann Jakob Kubly-Müller & Ida Tschudi-Schümperlin, Die Landammänner von Glarus (1242–1928), II. Teil: Die Landammänner von 1683 bis 1928, in: Jahrbuch des Historischen Vereins des Kantons Glarus (Bd. 47), Glarus 1933, S. 281. Digital abrufbar unter https://www.e-periodica.ch/digbib/view?pid=hvg-001:1934:47#16.
94 Winteler (Anm. 61), S. 122.
95 Winteler (Anm. 23), S. 442–443.
96 Hauser (Anm. 51), S. 84–85.

> fürchteten, u heüte das häufchen Volk froh war, wenn es später nicht mehr erscheinen müsse, he! he! zu rufen.»

Er endigt mit: «Das Volk hielt sich in dessen ruhig, weil es der Himmel zur Ordnung wies; jeder betrachtete mit Wehmuth sein triefenden Nachbar u fragte, ob es bald fertig sey.»[97] Ein weiterer Zeitgenosse, der liberale Staatsrechtler Ludwig Snell (1785–1854), schreibt: «[N]ur die in geringer Zahl anwesenden Katholiken stimmten nicht dazu, protestierten jedoch auch nicht.»[98] So relativiert denn auch der reformierte Biograph Jost Wichser die angebliche Einhelligkeit, indem er 1885 darauf hinweist, dass die allermeisten Katholiken der Landsgemeinde «der von ihren Führern ausgetheilten Parole gehorchend, freilich fern blieben.»[99] Wie genau und unter welchen Beteiligungen sich diese folgenreiche Landsgemeinde aber abspielte, kann nicht mehr festgestellt werden und man mag die Wahrheit wohl irgendwo in der Mitte all dieser Zeugnisse ansiedeln.[100] Anschaulich zeigt sich aber anhand dieser Schilderungen, wie sehr die Wahrnehmung selbst zentralster und von zahlreichen aufmerksamen Augen mitverfolgter Ereignisse durch diese oder jene Sichtweise verzerrt werden konnte. Ein Problem, auf das noch eingegangen wird.

Ludwig Snell bezeichnete in seinem «Handbuch des Schweizerischen Staatsrechts» von 1844 die Glarner Verfassung «unstreitig, in mehr als einer Beziehung als die vollkommenste aller schweizerischen Demokra-

97 Hauser (Anm. 51), S. 85.

98 Ludwig Snell, Handbuch des Schweizerischen Staatsrechts, Bd. II, Zürich, 1837, S. 270.

99 J[ost] Wichser, Cosmus Heer – Landammann des Kantons Glarus (Fortsetzung und Schluss), in: Jahrbuch des Historischen Vereins des Kantons Glarus (Bd. 22), Glarus 1885, S. 141, Fn. 1. Digital abrufbar unter https://www.e-periodica.ch/digbib/view?pid=hvg-001:1885:22#29.

100 Wahrscheinlich trifft es dieses letzte Votum, wonach die Verfassung «vom überwiegend evangelischen Glarnervolk mit jubelndem Mehr angenommen wurde», in: Hans Laupper-Immoos (Hrsg.), Einführung, in: Justus Landolt, Das Land Glarus bis zur Schlacht bei Näfels 1388, Glarus 2001, S. XIII.

tien».[101] Es fehlte nun nur noch die Gewährleistung der Tagsatzung. Um dies zu begünstigen bzw. zu verhindern, flatterten beiderseits noch einmal Kreisschreiben durch die Eidgenossenschaft. Der Katholische Rat bestand auf seinem vertraglichen Rechtsstandpunkt. Die Reformierten indes bedienten sich noch einmal des *tu-quoque*-Arguments:

> «Welche Vorrechte besassen, ohne auf den Zustand der Dinge vor dem Jahr 1798 zurückzukehren, die Städte der ehevorigen sogenannten aristokratischen Kantone, durch die Verfassungen des Jahres 1814? Diese Vorrechte, sie mussten den Forderungen der Zeit weichen. Die Verfassungen der Mitstände wurden auf die Grundsätze der Rechtsgleichheit und eine derselben angepasste Stellvertretung begründet. Dieses, und nur dieses will auch der hiesige Stand. Wie sollte ihm ein solches Recht bestritten werden können? wie [sic] sollte nur er von dem ausgeschlossen sein, wozu die übrigen Stände berechtigt waren?»[102]

Es sind dies zweifellos die stärksten und gerade in der völligen Ausklammerung rechtlicher Betrachtungen beredtsten Argumente:

> «Alle Stände der Eidgenossenschaft sind Kraft ihrer Souveränität und gestützt auf den Beschluss der eidgenössischen Tagsatzung des Jahres 1830 berechtigt und in Stand gesetzt, ihre Verfassungen zu ändern, ihre Einrichtungen den Bedürfnissen und Forderungen der Zeit anzupassen, sie auf die Grundsätze des Rechtes und der Gerechtigkeit zurückzuführen. Nur Glarus sollte der einzige Stand sein, der von

101 Snell (Anm. 98), S. 270; vgl. auch Winteler (Anm. 23), S. 445; Stauffacher (Anm. 41), S. 243.
102 Kreisschreiben (Anm. 76), S. 4.

> diesem Recht ausgeschlossen und dazu verdammt sein sollte, Fesseln der grellsten, zu allen übrigen Zeitverhältnissen nicht mehr passenden, Einrichtung zu tragen?! [...] Und in welchem Verhältnis befände sich auch der Stand Glarus, wenn seine Verfassung wirklich nur auf dem Wege eines Vertrages geändert werden könnte? – Wäre dadurch nicht unser Kanton zum ewigen Stillstand verurtheilt, so lange nicht eine Minderheit, deren Gesinnungen wir in allem, was Fortschritte der Zeit betrifft, nicht näher charakterisieren wollen, nicht dazu einwilligen oder ihre Zustimmung nicht ertheilen würde?»[103]

Ein solches Verhältnis durfte nach liberalem Verständnis schlichtweg nicht sein, war auch, gemäss der reformierten Glarner Mehrheit, «glücklicher Weise rechtlich nicht vorhanden».[104] Eventualiter wird aber noch angefügt, dass, selbst wenn man, rein hypothetisch, von solchen Verträgen ausgehen würde – «deren gesagtermassen bei uns keine in Kraft bestehen» –, es sich doch im Falle des Kantons Schwyz zeige, dass selbst solche «Verträge über Verfassungs-Angelegenheiten [...] jener allgemeinen Forderung der Zeit weichen» müssen. Denn es sei der Kampf im Kanton Schwyz «[n]ichts anders als die Frage: soll die [...] Uebereinkunft, wodurch dem erstern eine zu seiner Bevölkerung unverhältnismässige Stellvertretung zugeschieden worden, weiterhin zugesichert sein? [...] Wir übergehen die Entwicklung und den Fortgang dieses Kampfes, aber verweisen auf seinen Ausgang; es war der Sieg des Grundsatzes der Rechtsgleichheit.»[105] So war es denn auch im Falle des Kantons Glarus.

Am 9. Juli 1837 stimmte eine ausserordentliche Landsgemeinde vierzehn organischen (Ausführungs-)Gesetzen und dem nunmehrigen In-

103 Kreisschreiben (Anm. 76), S. 4.
104 Kreisschreiben (Anm. 76), S. 4.
105 Kreisschreiben (Anm. 76), S. 4.

krafttreten der Verfassung zu.[106] Zehn Tage später traf die Kunde ein, dass durch die zwölfte Standesstimme eine Mehrheit der Tagsatzung sich für die Gewährleistung der Verfassung ausgesprochen habe.[107] Damit war es vollbracht. Schon am 16. Juli 1837 anerkannte die Landsgemeinde Dietrich Schindler als denjenigen, welchem sowohl in Abfassung wie auch in Annahme der Verfassung am meisten Verdienst gebührte, und wählte ihn zum Landammann.[108] Er selbst meinte später, er sei dem Ruf der Pflicht «nicht leichten Herzens gefolgt, weil ich die Schwierigkeiten meiner Stellung in den vorliegenden Umständen des Landes, in den Umtrieben der Gegner wohl kannte».[109] Und er hatte nicht Unrecht: Die katholischen Gemeinden Näfels und Oberurnen im Norden des Kantons anerkannten die neue Verfassung nicht und weigerten sich, die Wahl der Ratsherren durchzuführen, wie dies von der neuen Verfassung und den organischen Gesetzen verlangt wurde.[110] Es fanden noch immer Katholische Landsgemeinden statt, welche unter der neuen Verfassung aber jeglicher Grundlage entbehrten, gab es doch auch keinen Katholischen Landesteil mehr. Die Frist wurde mehrfach erstreckt, denn Landammann Dietrich Schindler wollte «vor der Mit- und Nachwelt sagen [...] können, wir haben mehr gethan, als man von uns erwarten, geschweige denn fordern konnte.»[111] Scharf war die Kritik der *Glarner Zeitung* gegen das umsichtige Vorgehen Dietrich Schindlers: «Dieses Treiben, Mühlen und Revolutioniren muss nun sein Ende erreichen. [...] Langmuth und Geduld konnte man der Faktion noch zu einer Zeit beweisen, wie die neue Verfassung noch nicht in's Leben getreten war. Mit diesem Tage würde sich jedes Schwanken und Zaudern in unverzeihliche Schwäche umwandeln.»[112] Dennoch ging Landammann

106 Vgl. Winteler (Anm. 61), S. 123.
107 Vgl. Winteler (Anm. 23), S. 444.
108 Vgl. Winteler (Anm. 23), S. 446.
109 Zit. in Winteler (Anm. 23), S. 449.
110 Vgl. Winteler (Anm. 23), S. 449.
111 *Glarner Zeitung* vom 21. August 1837 (Nr. 34, S. 165).
112 *Glarner Zeitung* vom 27. Juli 1838 (Nr. 30, S. 147).

Dietrich Schindler höchstselbst mehrfach nach Näfels, um mit den renitenten Katholiken zu sprechen, einmal gar in der Kirche. Dort wurde seine Rede durch die Schreie unterbrochen: «Wir fürchten uns nicht!»[113] Woher nur dieser Mut? Es scheint, die katholische Minderheit hoffte fälschlicherweise auf das Gerücht, wonach 10'000 Mann von Schwyz aus im Anmarsche seien, ihnen zu helfen.[114] Damit hatte der Langmut ein Ende. Caspar Kubli schreibt in seiner Autobiographie, er habe auf das Zögern Dietrichs Schindlers erwidert: «Es wäre richtiger gewesen, den ersten besten Landmann zu fragen: Was soll ich thun? Er hätte geantwortet: ‹Du bist Landammann und hast unsere Gesetze zu vollziehen.›»[115] So beschloss der Landrat am 19. August 1837 das erste und am 20. August 1837 das zweite Bundeskontingent unter die Waffen zu rufen und marschfertig zu stellen, sowie die Stände Zürich und St. Gallen um Waffenhilfe zu bitten.[116] Gleichzeitig wurde den Gemeindevorstehern von Oberurnen und Näfels ein Ultimatum gestellt: Die Gemeinden haben einen Eid auf die Verfassung zu leisten und den Widerstand aufzugeben. Unter diesem Druck und angesichts der nicht eintreffenden Hilfe gaben beide Gemeinden nach, der Eid wurde geleistet und auch die Wahlen wurden nachgeholt. Darüber befand, gemäss der *Glarner Zeitung*, ein «erbärmliches Häuflein, dass sich kathol. Landsgemeinde nannte» – die letzte, die jemals stattfinden sollte.[117] Trotzdem ereilte sie das Strafgericht, wie der Chronist Balthasar Hauser in starker Erregung schreibt:

> «Die Bürger von Näfels glaubten, sie hätten kein tyrannischer Wuth von Seite der prodostantschen Mitlandleuten mehr zubefürchten, weil sie die aufgedrungene Constetuti-

113 Zit. in Gottfried Heer, Neuere Glarner-Geschichte, Erster Band: Die Regeneration (1830–1838), Schwanden 1903, S. 44.
114 Vgl. Winteler (Anm. 23), S. 450.
115 Kubli (Anm. 48), S. 27.
116 Winteler (Anm. 23), S. 450.
117 *Glarner Zeitung* vom 21. August 1837 (Nr. 34, S. 168).

> on in gänzlicher Form angenommen u beschworen hatten; aber Himmel! Was hörten sie am 22ten August 1837? Ein ungeheüres Waffengeklirr, mit einem tumpfen Gefühl der Jakobinerhorden. Diese schienen gleichsam wie eine unzählige Mänge Janitschaaren zusein, welche auf Mord u Raub bestimmt waren.»[118]

Tatsächlich marschierten am 22. August 1837, abends zwischen 17:00 und 18:00 Uhr, 960 Infanteristen sowie zwei Kompanien Scharfschützen in Näfels ein, während eine weitere Kompanie auf die übrigen Gemeinden des Unterlandes verteilt wurde.[119] Bei der Truppenbeeidigung hatte Landammann Dietrich Schindler ihnen gesagt: «Die Waffen sollen nicht ruhen, bis das Jota der Verfassung erfüllt ist.»[120] Der konservative *Waldstätter-Bote* schrieb, die «Zwinglianer haben an den katholischen Glarnern einen Brüdermord begangen», jedoch kam es zu keinem Zwischenfall und keinem Blutvergiessen.[121] Die bereits ausgezogenen Zürcher und St. Galler Truppen konnten, noch ehe sie den Kanton Glarus betreten hatten, unter «Verdankung der bewiesenen Bereitwilligkeit» zur Rückkehr veranlasst werden.[122] Damit war der Widerstand gebrochen und die Verfassung eingeführt. Am 14. September 1837 hielt die *Glarner Zeitung* fest:

> «Bei uns herrscht tiefe Stille. Die gesetzliche Ordnung ist hergestellt; die Geschäfte haben ihren geregelten Gang, und vielleicht spricht man nicht leicht in einem Kanton weniger über die stattgehabte Verfassungsänderung als in Glarus. Behörden und Volk wissen, dass sie die Bahn des Rechts und

118 Hauser (Anm. 51), S. 117.
119 Winteler (Anm. 23), S. 564.
120 Zit. in Kubli (Anm. 48), S. 25–26.
121 Zit. in *Glarner Zeitung* vom 14. September 1837 (Nr. 37, S. 179).
122 Heer (Anm. 113), S. 45.

> der Pflicht wandelten, dass sie kein wirkliches Recht verletzten, sondern dasselbe herstellten und schützten.»[123]

## 4. Würdigung

Beide Seiten fühlten sich im Recht. Beide beriefen sie sich sogar auf ein und denselben Satz der Verfassungsgrundsätze von 1814, indem sie ihn anders betonten. Es heisst dort:

> «In allem bleibt es bey unseren wohlgebrachten Uebungen, Landes-Gesetzen und *Landes-Verträgen*, und *uns und unseren Nachkommen unbenommen, und vorbehalten, diejenigen Abänderungen in unsern inneren Landes-Einrichtungen zu treffen*, die Landammann und Rath und sämtliche Landleute der Ehre und dem Vortheil unsers Standes zuträglich erachten werden.»[124]

Ja, was denn nun? In einem seiner Kreisschreiben brachte der Katholische Landesteil das rechtliche Problem auf den Punkt: «‹Können unter dem Titel einer neuen Verfassung rechtlich abgeschlossene und bis zur Stunde bestehende Landesverträge durch den Willen des einten [sic] Contrahenten, zum grössten Nachtheil des andern, einseitig aufgehoben werden?›»[125] Bringt man diese Suggestivfrage in eine neutralere Form, so ist damit Folgendes gefragt: Kann ein demokratischer Mehrheitsentscheid einen zweiseitigen Vertrag gegen den Willen einer Vertragspartei aufheben? Und konkret: Kann die Gemeine Landsgemeinde die Lan-

123 *Glarner Zeitung* vom 14. September 1837 (Nr. 37, S. 179).
124 Vgl. Anm. 18 (Hervorhebungen hinzugefügt).
125 Zit. in Wichser (Anm. 99), S. 177.

desverträge einseitig aufheben, wenn ein Vertragspartner daran festhält? Letztlich: Was hat Vorrang – die Demokratie oder der Rechtsstaat?

In der diesem Aufsatz zugrundeliegenden Masterarbeit ist der Verfasser zum Schluss gekommen, dass die Landesverträge anno 1836 noch Bestand hatten. Fürwahr, es handelte es sich bei der alten Staatsverfassung um ein aus moderner Sicht höchst kompliziertes Vertragswerk, doch sagt das allein noch nichts über dessen rechtliche Kraft aus.[126] Auch das Argument, wonach bei Vertragsschluss seitens der Fünf Orte ein massgeblicher Druck vorhanden gewesen war, überzeugt angesichts einer während 300 Jahren ungebrochenen Rechtsübung nicht. Würde ein solch machtpolitisches Gefälle zwischen Vertragspartnern einen Vertrag mit Nichtigkeit schlagen, wären Staatsverträge sinnlos. Dass aber neben der Rechtsübung auch eine Rechtsüberzeugung mit Blick auf den Bestand der Landesverträge vorhanden war, bekundeten die reformierten Glarner selbst, als sie im Landsgemeindememorial von 1836 ihre fünf Anträge auf «Aufhebung der Verträge» stellten. Man beantragt nicht die Aufhebung von dem, was nicht mehr in Kraft ist. Und auch der spätere Landammann und Vater der Verfassung Dietrich Schindler bestätigte die Landesverträge zu Beginn noch mit seinem Antrag, man solle «mit den Herren Landleuten katholischer Confession in Bezug auf die Verträge eine Verständigung versuchen». Erst später – und insbesondere vor

126 Wick (Anm. 23), S. 221, Fn. 473; so nämlich lautet die vielzitierte Meinung eines (notabene: katholischen) Glarner Juristen: «In politischer Hinsicht aber sprachen die Verträge jeder Demokratie Hohn. Dass ein Neuntel der Bevölkerung ein Drittel aller Rechte besass, war eine unzulässige Privilegierung gegenüber der Mehrheit, mit dem Prinzip der Gleichberechtigung unvereinbar. Aber auch ohne diese Missstände war die bisherige Verfassung ein Unikum gewesen. Jeder halbwegs von den verworrenen Ideen des alten Regimes geläuterte Kopf musste sich sagen, dass es für einen Staat von nicht einmal 50 000 Einwohnern ein Unding sei, drei gesetzgebende, drei vollziehende und sage und schreibe dreizehn richterliche Behörden zu haben, die teils nach der Konfession, teils nach dem Streitobjekt getrennt waren, dazu noch eine Unzahl von Kommissionen. Und das alles angesichts einer tatsächlich chaotischen Vermengung der Kompetenzen. Wahrlich nicht über die Forderung nach Vereinfachung, sondern darüber hat man sich zu wundern, dass dies alles so lange bestehen konnte», Gaetano Beeler, Das Landammann-Amt des Kantons Glarus, Diss. Universität Zürich, Glarus 1926, S. 40.

der eidgenössischen Tagsatzung – veränderte sich das Narrativ; die reformierte Mehrheit äusserte in den Kreisschreiben kaum noch vertragsrechtliche Argumente, sondern forderte von den regenerierten Mitständen auch für den Kantons Glarus ein politisches Recht auf Regeneration ein. Folgerichtig war es auch die Politik und nicht das Recht, von welchem sich die Tagsatzung leiten liess. Keiner äusserte sich diesbezüglich unmissverständlicher als der Zürcher Regierungsrat und Bürgermeister *Conrad Melchior Hirzel* (1793–1843), damaliger Gesandter des Standes Zürich an der Tagsatzung[127]:

> «Wenn die Eidgenossen zurückkehren wollen in die Zeitepoche, wo der Abt von St. Gallen politische Macht auszuüben hatte, dann mögen die Verträge zwischen katholisch und evangelisch Glarus als heut zu Tage noch in Kraft bestehend betrachtet werden. Wir bilden aber eine aus 22 Kantonen bestehende Eidgenossenschaft, welche das Recht hat zu entscheiden über die Kraft oder Kraftlosigkeit veralteter Verträge, auch darüber: in wie ferne solche Verträge noch in Kraft verbleiben sollen. Es handelt sich darum, *ob diese Verträge mit den bestehenden Zeitverhältnissen noch im Einklange sich befinden.*»[128]

In solchen bemerkenswerten Wendungen offenbart sich, dass der Bestand des alten Rechtes weniger in einem juristischen Sinne gewürdigt, als vielmehr davon abhängig gemacht wurde, inwiefern es die Gegenwart und ihre Forderungen hinderte. Weniger die Frage, ob ein Recht bestand, als vielmehr die Frage, ob es wünschbar sei, dass es bestehe.

127 Vgl. die Personenliste in der *Glarner Zeitung* vom 13. Juli 1837 (Nr. 28, S. 135); zur Person vgl. Katja Hürlimann, Conrad Melchior Hirzel, in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Version vom 10.11.2006. Digital abrufbar unter https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/013485/2006-11-10/.

128 Zit. in *Glarner Zeitung* vom 10. August 1837, Nr. 32, S. 155 (Hervorhebung hinzugefügt).

Wünschbar aber war letztlich nur, was dem Zeitgeist entsprach. Gerade in jenen Momenten, da alles mit einem Meinungsumschwung an der Tagsatzung hätte umgeworfen werden können, offenbarten die Beteiligten ihre Selbstzweifel. Dietrich Schindler etwa, welcher in Berlin eine hervorragende juristische Ausbildung unter keinem Geringeren als Friedrich Carl von Savigny (1779–1861) genossen hatte, «erblickte in dem rechtlichen Standpunkte der Frage eine gefährliche Klippe».[129] Und auch der reformierte und liberale Altlandammann Cosmus Heer (1790–1837) schrieb in einem Brief an den Glarner Tagsatzungsgesandten: «Haben wir das Recht, zu thun, was wir wollen, oder kann jede Veränderung bloss auf dem Wege der Unterhandlung erzielt werden?»[130] Aus solchen Sätzen spricht vieles, nicht jedoch die unumstössliche Überzeugung in die Rechtlichkeit der eigenen Sache. Sie wussten, was sie taten. Aus diesem Grund auch die Umsicht Dietrich Schindlers im Ratssaal wie auch an der Landsgemeinde und später auch sein als Schwäche gegeisselter Langmut als Landammann: Er war sich immerzu bewusst, dass er und die seinen sich Schritt für Schritt auf dem dünnen Eis der Widerrechtlichkeit vorwagten, um diejenigen, welche sich rechtens auf ihre Stellung als Vertragspartner beriefen, zu vergewaltigen. Ein hartes Wort, doch so und nicht anders hatte es der reformierte Zürcher Regierungsrat Ludwig Meyer von Knonau (1769–1841) bezeichnet:

> «Allein der Umschwung war nicht nur eine Staatsumwälzung; er war eine Art von *politischer Vergewaltigung*, ich sage eine Art, weil das gegenseitige Verhältniss nicht rein ausgeschieden und durch die nächst vorhergegangene Staatsveränderung noch zweifelhafter geworden war. Die beiden Theile waren nicht getrennt, wie Appenzell und Unterwalden. Sie bildeten nicht abgesonderte Staaten; aber ebenso

129 Wichser (Anm. 99), S. 123.
130 Zit. in Wichser (Anm. 99), S. 126–127.

> wenig konnte man sagen, dass, wie in St. Gallen, Aargau, Thurgau, u.s.f., nur ein Staat vorhanden sei. Glarus war ein staatsrechtliches Mittelding. *Laut sprach die Billigkeit für die Umgestaltung* [...]. Allein ich hielt es für Pflicht, bei unseren Berathungen, und soweit ich mittelbar durch Andere wirken konnte, dazu beizutragen, dass in Glarus mit möglicher Schonung gegen die katholische Partei verfahren werde und dass man sich hüte, den Widerstand sogleich als eine Auflehnung oder Empörung zu betrachten und bestrafen zu wollen, dass man auch gegen die Geistlichkeit nicht rasch und streng verfahre, sondern durch den Lauf der Zeit das Bewirkte zu befestigen suche.»[131]

Und selbst der im Jahre 1837 durch das Glarnerland reisende junge Rechtsstudent Jakob Escher (vom Glas) (1818–1909) vermerkte in seinem Reisebericht, es sei «sehr erklärlich, dass die reformierte Mehrheit jene frühere Verfassung nicht mehr ertrug, wenn auch vielleicht die Form, wie die Neuerung entgegen alten Verträgen durchgeführt wurde, dem strengen Rechte nicht entsprach».[132]

Seit den entsprechenden Anträgen im Landsgemeindememorial der ordentlichen Landsgemeinde des Jahres 1836 und über alle Landsgemeinde-

131 Gerold Meyer von Knonau (Hrsg.), Lebenserinnerungen von Ludwig Meyer von Knonau 1796–1841, Frauenfeld 1883, S. 434 (Hervorhebungen hinzugefügt). Vgl. auch Winteler (Anm. 23), S. 445.

132 Johann [?] Jakob Escher, Die Glarner Landsgemeinde vom 16. Juli 1837, in: Jahrbuch des Historischen Vereins des Kantons Glarus (Bd. 60), Glarus 1963, S. 116. Digital abrufbar unter https://www.e-periodica.ch/digbib/view?pid=hvg-001:1963:60#156. Es handelt sich dabei um den späteren Handelsgerichtspräsidenten (1866–1881), Kassationsrichter (1881–1899); Gross- bzw. Kantonsrat (1851–1872), welcher massgeblichen Anteil an der Ausarbeitung des privatrechtlichen Gesetzbuches für den Kanton Zürich (ab 1853), des schweizerischen Obligationenrechts (1878) und der Revision des privatrechtlichen Gesetzbuches (1887) hatte, vgl. Jung Joseph (Hrsg.), Digitale Briefedition Alfred Escher, Zürich 2015 (laufend aktualisiert). Digital abrufbar unter https://briefedition.alfred-escher.ch/kontexte/personen/korrespondenten-und-erwahnte-personen/E/Escher%20%28vom%20Glas%29%20Jakob/.

und Tagsatzungsprotokolle der Verfassungskrise hinweg ist immerzu von der «Totalrevision der Verfassung» die Rede gewesen. Auch die Glarner Geschichtsschreibung hat den Begriff der Totalrevision so übernommen. Es mag eine Binsenweisheit sein, dass die Geschichte von den Gewinnern geschrieben wird, doch es erstaunt dennoch, wie sehr die Glarner Geschichtsschreibung selbst zu einem Teil des Glarner Konfessionsstreites wurde: «Nicht nur, dass Bildung und Geschichtsforschung im Glarnerland seit ihrem Aufschwung im 18. und weiterhin im 19. Jahrhundert eine Sache vor allem reformierter Geistlicher war [...]. Auch in neueren Darstellungen herrscht mitunter ein zuweilen recht parteilicher, ‹reformierter› Geist vor. [...] So ist es wie von selbst gekommen, dass die Glarner Geschichte vornehmlich aus der Sicht der evangelischen Mehrheit geschrieben wurde. Zumindest aber wirkt sich das Zuwenig an ‹katholischen› Arbeiten dahin aus, dass Katholisch Glarus in vielem merkwürdig kurz wegkommt.»[133] Dies auch bei der bis heute in vielerlei Hinsicht noch immer massgebenden Gesamtdarstellung der Glarner Geschichte von Jakob Winteler, dessen Beurteilung der Verfassungskrise Markus Wick zufolge «allzusehr der radikalen Staatsideologie des 19. Jahrhunderts verhaftet» scheint.[134] Auch in jüngster Zeit hat August Rohr festgestellt, dass «Wintelers Schilderung der Entwicklung [...] 1954, trotz der zeitlichen Distanz von knapp 120 Jahren, sehr einseitig die Sichtweise der siegreichen evangelischen Mehrheit auf[nimmt]».[135] Er stellt fest, dass das Thema bei den Verlierern immer noch als «sehr brisant» gelte und also eine «ausserordentliche Langzeitwirkung» entfaltet habe.[136] Es darf daher nicht verwundern, dass die eingangs zitierten grossen Darstellungen die Glarner Verfassungskrise nicht gross beachtet

133 Wick (Anm. 23), S. 69–70.

134 Wick (Anm. 23), S. 221, Fn. 473.

135 August Rohr, Das 19. Jh. – Weichenstellungen in eine neue Zeit, in: Jahrbuch des Historischen Vereins (Bd. 93), Glarus 2013, S. 91. Digital abrufbar unter https://www.e-periodica.ch/digbib/view?pid=hvg-001:2013:93#88.

136 Rohr (Anm. 135), S. 91; ebenso der ehemalige Näfelser Gemeindepräsident Fridolin Hauser, Näfelser Geschichte(n) – Ein Beitrag zur Geschichte des Rautidorfes, Näfels 2005, S. 83.

haben; wie hätten sie es tun können, wenn die Glarner Geschichtsschreibung ihnen ein zumindest unvollständiges Bild vermittelte? Der erste, welcher im Rahmen der Forschung zu seinem bedeutenden Werk über die Landsgemeinde[137] die Tragweite der vermeintlichen «Totalrevision» richtig erfasste, war Hans Rudolf Stauffacher: In seinem Aufsatz «Die liberale Verfassungsrevolution im Land Glarus von 1836» nennt er das Kind beim Namen, wenngleich an den entscheidenden Stellen vielleicht nicht klar genug.[138] Hier soll es noch einmal in voller Klarheit gesagt sein: Vor dem Hintergrund der damaligen rechtlichen Grundordnung, mit Blick auf den Hergang der Ereignisse sowie unter Berücksichtigung der Zeugnisse der Zeitgenossen handelte es sich bei der Einführung der Glarner Verfassung vom 2. Oktober 1836 nicht um eine «Totalrevision», sondern um eine mit aller vorherigen Legalität brechende Revolution im staatsrechtlichen Sinne. Es konnte sich um keine Totalrevision handeln, da weder die Landesverträge noch die darauf fussenden Verfassungsgrundsätze von 1814 Kündigungs- bzw. Revisionsbestimmungen enthielten. Die liberale Glarner Verfassung von 1836 fügt sich also insofern in die Reihe der Regenerationsverfassungen, als sie vom bestehenden Verfassungsrecht nicht gedeckt war und durch einen «Akt originärer Rechtsschöpfung» zustande kam. Für sie gilt, was Kölz von allen Regenerationsverfassungen schreibt: Nur die «gering gewordene Legitimität der Restaurationsordnung, das gesellschaftliche und wirtschaftliche Gewicht der liberalen Führer und die in den Versammlungen zutage getretene Volksstimmung machten ein solches Vorgehen möglich.»[139]

137 Vgl. Stauffacher (Anm. 41).

138 Hans Rudolf Stauffacher, Die liberale Verfassungsrevolution im Land Glarus von 1836, in: Jahrbuch des Historischen Vereins des Kantons Glarus (Bd. 71), Glarus 1986. Digital abrufbar unter https://www.e-periodica.ch/digbib/view?pid=hvg-001:1986:71#14. Stauffacher spricht zwar von «Verfassungsrevolution» sowie auch «Revolution der staatlichen Grundordnung», fällt dann aber doch wieder in den Begriff der «Totalrevision» zurück; entweder ist es ein Schluss, der nie richtig gezogen wird oder aber das Wort wird in einem umgangssprachlichen und nicht juristischen Sinne gebraucht (S. 26).

139 Kölz (Anm. 6), S. 220–221; vgl. auch Maissen (Anm. 4), S. 186.

Damit ist im Falle des Kantons Glarus letztlich das Ende des eidgenössisch-glarnerischen Macht-Patts gemeint, wie es seit der Reformation bestanden hatte.[140] Auf glarnerischer Ebene hatte die katholische Minderheit trotz ihren verbrieften Vorrechten längst schon bedeutend an Anzahl und Einfluss verloren; im Jahre 1837 machten sie gerade noch 11.5% der Bevölkerung aus.[141] Da sie zudem den traditionellen Erwerbszweigen des Solddienstes und der Landwirtschaft nachgingen, lag auch das wirtschaftliche Gewicht fast ausschliesslich auf Seiten der Reformierten, welche sich dem Handwerk, dem Kleingewerbe und der noch jungen Textilindustrie widmeten.[142] Es ist kein Zufall, dass deren herausragendste Persönlichkeiten fast immer Fabrikantenfamilien entstammten, dass ihr liberaler Geist auf die Glarner Verfassung von 1836 überging und dass diese Verfassung wiederum die Industrie und damit das Glarner Wirtschaftswunder entscheidend begünstigte.[143] Und wenngleich dieser Umstand für sich alleine genommen vielleicht noch nicht ausgereicht hätte, um die reformierte Mehrheit zur Revolution zu erkühnen, so tat dies die politische Entwicklung auf eidgenössischer Ebene. Dort nämlich hatte ab 1830 die Regeneration, welche im Gegensatz zur Reformation eine politische Bewegung war, den katholisch-konservativen Block als Schutzherr der katholischen Minderheit empfindlich geschwächt. Die traditionell katholischen Kantone Solothurn, Luzern und Freiburg gehörten zu den ersten, welche sich regenerierte und damit liberale Verfassungen gaben, während der Kanton Schwyz in diesen Jahren vollauf mit sich selbst und seinen inneren Unruhen beschäftigt war.[144] Damit war das Macht-Patt vollends gebrochen. Zu wenige katholisch-konservative Stände verblieben, um

140 Vgl. Wick (Anm. 23), S. 120.
141 Stauffacher (Anm. 137), S. 27–28.
142 Vgl. Kölz (Anm. 6), S. 277.
143 Vgl. Jacqueline Janser, «Im Takt der Maschinen» – Das Arbeitsrecht des Kantons Glarus im 19. Jahrhundert unter besonderer Berücksichtigung der Fabrikgesetzgebung, Diss. Universität St. Gallen (HSG), Zürich/St. Gallen 2010, S. 12.
144 Vgl. His (Anm. 1), Luzern (S. 80), Freiburg (S. 80f.), Solothurn (S. 81f.) und Schwyz (S. 86f.).

die reformiert-liberalen und neu auch katholisch-liberalen Stände aufzuwiegen. Im Frühling, welcher nun vollends nicht nur über Europa und über die Eidgenossenschaft, sondern auch das Land Glarus gekommen war, hatte der katholische Landesteil letzten Endes einem Schneeblock geglichen, der zwar hartnäckig sich gehalten hatte, jedoch nichts mehr für das Wetter um sich hatte beweisen können.

## 5. Schlusswort

Nach Auffassung des Verfassers ist es aber nicht damit getan, die Glarner Verfassungsrevolution als verspätete Regeneration stehen zu lassen. Vielmehr wurde durch diese Darstellung zu zeigen versucht, dass die Geschichte der Glarner Verfassungskrise ein «getreues Abbild der eidgenössischen Verhältnisse» war.[145] Aus verfassungsgeschichtlicher Sicht muss die Grundkonstellation des Konfliktes Assoziationen hervorrufen: Eine auf einem Vertrag basierende Staatsordnung, an welcher eine katholisch-konservative Minderheit gegen den auf eine stärkere Zentralisierung gerichteten Willen einer reformiert-liberale Mehrheit vergeblich festhalten wollte. Der Kanton Glarus wurde damit gewissermassen zum «Modellfall folgender staatlicher Umbrüche, als sich an der Einführung liberaler Verfassungen später auch in anderen Kantonen und 1847/48 auf Bundesebene konfessionelle Konflikte entzündeten.»[146] So gesehen steht die Glarner Verfassungsrevolution von 1836 weniger im Frühling der Regeneration, als vielmehr bereits in der hitzigeren Zeit des kurz darauf einsetzenden, rasch sich zuspitzenden Kulturkampfes.[147] Das Zeitgefühl war 1836 bereits ein anderes, nicht mehr die Aufbruchstimmung jenes Juli 1830 mit seinen Volksaufmärschen und Freiheits-

145 Winteler (Anm. 61), S. 454–455.
146 Davatz (Anm. 26), S. 41.
147 Vgl. Josef Lang & Pirmin Meier, Kulturkampf – Die Schweiz des 19. Jahrhunderts im Spiegel von heute, Baden 2016.

bäumen, sondern ein vorsichtiges Vorantasten und Abwägen. Immerzu die Angst einer Einmischung seitens der Eidgenossenschaft, seitens der europäischen Mächte. Erst als die Liberalen sich ihrer Sache gewiss waren, schlugen sie zu, dann aber rasch und entschlossen. Manche spätere Aussage deutet gar auf eine gewisse Verlegenheit hin, wie wenn man sich alles etwas sauberer und würdiger gewünscht hätte. So nannte der Gesandte des Kantons Glarus an der Tagsatzung zu deren Gewährleistung die Einführung der Verfassung «ein nothwendiges Uebel», aber «es habe einmal dieses statt finden müssen».[148] – Die Parallelen sind erstaunlich. Nicht zu Unrecht ist daher die Glarner Verfassungskrise als ein «vorweggenommener glarnerischer Sonderbundskrieg» bezeichnet worden.[149] Was später auf gesamteidgenössischer Ebene stattfinden sollte, wurde hier im Kleinen vorgemacht – mitsamt des notwendigen «revolutionären Aktes», um aus der Vertragssituation auszubrechen, und der etwas stiefmütterlichen Behandlung dieses «Geburtsfehlers» seitens der Rechts- und Geschichtswissenschaft.[150] Wie Stefan G. Schmid schreibt, konnte einzig «die starke demokratische Legitimation der vom Volk als verfassungsgebender Gewalt (‹pouvoir constituant›) angenommenen Kantonsverfassungen [...] diesen revolutionären Vorgang» rechtfertigen.[151] Im Kanton Glarus kam diese Legitimation von der Landsgemeinde. Zum letzten Mal hatte sich im Ring jene vormoderne und unumschränkte Machtfülle der Landsgemeinde entfaltet, hatte ein Vertragsverhältnis einseitig gebrochen und dabei einer widerrechtlichen Revolution den Anschein einer Totalrevision verliehen. Doch man

148 Zit. in *Glarner Zeitung* (Anm. 128), S. 155.

149 Davatz (Anm. 26), S. 41.

150 Vgl. insb. Felix Hafner, Die Bundesverfassung von 1848 – Topographie des gelobten Landes?, in: Adrian Hermann & Jürgen Mohn (Hrsg.), Orte der europäischen Religionsgeschichte (Bd. 6), Würzburg 2015.

151 Stefan G. Schmid, Direkte Demokratie und dynamische Verfassung – Zum Wandel des Verfassungsverständnisses in der Schweiz im 19. Jahrhundert (S. 23–52), in: René Roca & Andreas Auer (Hrsg.), Schriften zur Demokratieforschung (Bd. 3) – Wege zur direkten Demokratie in den schweizerischen Kantonen, Zürich/Basel/Genf 2011, S. 25.

lasse sich von den Begriffen nicht täuschen: Die Glarner Verfassungsrevolution von 1836 beschreibt die Mitte zwischen der Regeneration und dem Sonderbundskrieg. Den Sattel. Das ist mehr als nur eine Fussnote. Nach bald zweihundert Jahren hat dieses verdrängte und vergessene Kapitel der schweizerischen Verfassungsgeschichte seinen eigenen Platz im Fliesstext der grossen Darstellungen dieser Zeit verdient.

# MISCELLANEA

*Luzius Wildhaber †**

# Max Imboden als akademischer Lehrer – Erinnerungen**

Im Jahre 1953 wurde Max Imboden als ordentlicher Professor für Öffentliches Recht an die Universität Basel berufen. Zwei Jahre später, im Sommersemester 1955, begann ich als 18-Jähriger das Studium an der Basler Juristischen Fakultät. Es war eine Zeit des Umbruchs und des Übergangs zur Massenuniversität. Sieben Ordinarien betreuten damals 250 Studenten (womit auf einen Ordinarius 36 Studenten entfielen). Assistenten gab es noch keine, Studentinnen nur wenige, Professorinnen keine; das Studium schloss man direkt mit dem Doktortitel ab; und Vorlesungen waren ungleich wichtiger als heutzutage, weil Lehrbücher und Skripten in zahlreichen Bereichen völlig fehlten.

An der Juristischen Fakultät wusste man relativ rasch, dass seit Max Imbodens Ankunft «etwas los war» im öffentlichen Recht. Seine Vorlesungen waren systematisch und gut gegliedert; sie waren inhaltlich à jour, reichhaltig und stets plastisch und lebendig dargeboten. So besuchte ich der Reihe nach seine vier Hauptvorlesungen: Allgemeines und Schweizerisches Staatsrecht sowie Allgemeines und Schweizerisches Verwaltungsrecht. Regelmässig wurden vorlesungsergänzende Kolloquien und Übungen im öffentlichen Recht abgehalten. Seminare gab es nur we-

* Prof. em. Dr. Dr. h.c. mult., LL.M., J.S.D.
** Vortrag an der Imboden-Tagung der Universität Zürich, 18.10.2019.

nige. Ich nahm nur an einem einzigen teil, aber das war prägend und schöpferisch: an der Ausarbeitung des Texts, den er die «Bundesverfassung, wie sie sein könnte» taufte und 1959 veröffentlichte.[1] Zusammen mit meinem Schulklassenkameraden Hans Felix Thomann war ich mit dem Teil über die Gerichte betraut. Die Teilnahme am Seminar war spannend und bereichernd. Man lernte viel und investierte Zeit und Herzblut. In meinen Notizen steht zur Abschiedsveranstaltung des Seminars, Imboden habe ein «Brilliantfeuerwerk gezündet».[2]

Im Verlauf des Seminars stellte Imboden mich als Assistenten an. Ich sollte ihm historische und rechtsvergleichende Unterlagen beschaffen für einen von ihm geplanten Artikel über von Gerichten oder Fakultäten zu erstattende Rechtsgutachten. Er war sehr zufrieden mit meiner Arbeit und sprach von einer «grossen vorbildlichen Leistung».[3] Die Unterlagen flossen in seinen Beitrag für die Festschrift Max Gutzwiller ein.[4] Ich hatte ohnehin vorgehabt, bei Imboden eine Doktorarbeit zu schreiben. Aber mit seinem Lob war die Sache dann klar.

* * *

Im Frühjahr 1961 bestand ich das Doktorexamen.[5] In jener Zeit hatte Max Imboden beschlossen, dass er ein Buch zur Allgemeinen Staatslehre schreiben wolle. Er hatte Zusagen von privaten Stiftungen, dass man ihm zur Unterstützung vier Assistenten finanzieren wolle. Einen Nationalfonds, der solche Aufgaben übernommen hätte, gab es damals noch

1 Die Bundesverfassung – wie sie sein könnte. Verfassungsentwurf erarbeitet von Studenten der Juristischen Fakultät der Universität Basel unter Leitung von Prof. Max Imboden (1959). Abgedruckt in: Max Imboden, Staat und Recht. Ausgewählte Schriften und Vorträge (1971), 219–238.

2 Luzius Wildhaber (LW), Tagebuch-Notizen, 9.11.1958.

3 Brief Max Imboden an LW, 9.11.1958.

4 Max Imboden, Bedeutung und Problematik juristischer Gutachten, Festgabe Max Gutzwiller (1959), 503–522.

5 Am 8.3.1961. Vgl. Luzius Wildhaber, Advisory Opinions, Rechtsgutachten höchster Gerichte (Diss. Basel 1962).

nicht. Man kann sich leicht vorstellen, dass Imbodens Pläne in der Fakultät für Unruhe gesorgt haben müssen. Er hatte vier Assistenten, die Kollegen keinen einzigen. Darüber berichtete er mir jedoch gar nichts. Dafür stellte er mir sein Vorhaben mit sichtlicher Begeisterung vor. Er wollte Peter Saladin, Dian Schefold, Marianne von Grünigen und mich anstellen. Ich sollte ihm aufgrund seiner detaillierten Disposition Materialien und Antworten liefern zum britischen, amerikanischen und kanadischen Staatsrecht. Und er hatte sich bereits ausgedacht, dass das Berliner Institut einen vorzüglichen Arbeitsort für mich darstellen würde. Ich hatte damals nie wirklich an eine akademische Laufbahn gedacht. Dass mir die vorgeschlagene Arbeit jedoch gefallen würde und mir ein breitgestütztes Wissen verschaffen würde, war mir klar. So beschloss ich zuzusagen, aber statt nach Berlin nach London zu gehen. Dort würde ich besser Englisch lernen und auch imstande sein, die Leute am Institute of Advanced Legal Studies zum britischen Recht zu befragen. Max Imboden freute sich über meine Zusage, bestand aber auf Berlin als Arbeitsort, während ich weiterhin auf London beharrte. Er war nicht zufrieden und sagte mir: «Herr Wildhaber, die Deutschen sind zu unterwürfig, und Sie sind es zu wenig».[6] Ich überlegte mir einen Kompromiss (Hälfte Berlin, Hälfte London), aber er gab nach und akzeptierte London.[7] Vor allem hatte er auch die Grösse, mir später zu schreiben, ich sei «am richtigen Ort in London».[8]

* * *

Nach meiner Rückkehr aus London lud er Dian Schefold und mich für neun Tage in sein Ferienhaus in Preda beim Albulapass ein.[9] Wir bestiegen – zusammen mit den Professoren Hans Huber und Karl August

6 LW, Tagebuch-Notizen, 3.5.1961.
7 In London arbeitete ich vom 15.11.–17.12.1961, 8.1.–8.4.1962, 29.4.–11.8.1962.
8 Brief Max Imboden an LW, 24.3.1962.
9 11.–20.9.1962.

Bettermann aus Berlin – den Piz Corvatsch, wo die Corvatsch-Bahn im Bau, aber noch nicht fertiggestellt war.[10] Den Aufenthalt in Preda beschrieb Max Imboden in seinen Tagebüchern folgendermassen: «Die neun Tage mit den beiden Assistenten ... verlaufen in Harmonie und selbstverständlichem Verstehen. Ich beginne nicht nur meine beiden Mitarbeiter ganz anders zu verstehen. Es öffnen sich mir an ihnen auch Zugangswege zu einer anderen Generation. Oft gibt mir das Gespräch neue Gedanken und Anregungen, ich bin selbst der Bereicherte – freilich nur, um dann sogleich wieder in einer anderen Frage zu erkennen, wie rührend unbeholfen die Versuche der Jungen noch sind. Ist es vielleicht ein Kennzeichen der neu heraufkommenden Generation, dass sie in selbstverständlicher Weise zwischen Reife und Weltferne steht, unvermittelt, und sich selbst nicht bewusst, vom einen zum andern hinüberwechselnd? Beides ist da: Ein geläuterter und letztlich illusionsloser Blick und eine kindlich unbefangene Unreflektiertheit».[11]

* * *

1963 heiratete ich und erhielt die folgenden schönen Zeilen von Max Imboden: «Erst der Weg zu zweit lässt uns volle Erfüllung bringen; und damit rundet sich unser Dasein zu jener Ganzheit und Einheit, aus der wahres Glück entsteht und die uns die Verwirklichung von uns selbst ermöglicht».[12]

Dies bringt uns zu Imbodens sensitiver und fürsorglicher Seite, die man als Student wohl weniger, vielleicht zu wenig wahrnahm. Im Rückblick bin ich etwas betrübt, dass ich sie selbst zu wenig erfasst habe. Er

10 14./15.9.1962.

11 Max Imboden, Tagebücher, Bd. 2, Maschinenschrift, S. 25 (18.9.1962). Der Nachlass von Max Imboden, darunter die Tagebücher, befindet sich im Archiv für Zeitgeschichte der ETH Zürich, AfZ: NL/Max Imboden / 9, http://onlinearchives.ethz.ch/

12 Brief Max Imboden an LW, 4.6.1963.

schrieb mir regelmässig Briefe nach London und Yale, obwohl er mehr als genug mit anderen Dingen befasst war, in seiner fein ziselierten und dekorativen, aber nicht unbedingt leicht leserlichen Handschrift. Er beriet, ermunterte und unterstützte mich nach Kräften. Wiederholt unterstrich er seine Gesprächsbereitschaft: «Ich bin dankbar für allen Kontakt und ich werde Ihnen auch meine Gedanken jederzeit offen schreiben».[13] Manchmal erhielt ich auch überraschende Ermahnungen, z.B.: «Vergessen Sie ... ob all der Jurisprudenz die übrige Welt nicht – wir leben als Juristen gelegentlich in einem schlimmen gedanklichen Zwinger. Der Begriffshimmel von Jhering ist nicht einmal das übelste aller Scheingebäude. Da ist vielleicht gerade der Kontakt mit dem angloamerikanischen Recht die richtige Kur! Denn gewiss sind die Engländer auch hier der Wirklichkeit und dem Wesen der Dinge näher. Da wären Sie also am richtigen Ort in London».[14]

* * *

Ende August 1964 ging ich zusammen mit meiner lieben Frau Simone an die Yale Law School in den USA.[15] Anfangs dieses Jahres war Prof. Max Hagemann, Extraordinarius für Völkerrecht in Basel, verstorben.[16] Später fragte Max Imboden mich, weshalb ich in Yale nicht Völkerrecht studieren wolle. Ich erwiderte wahrheitsgetreu, dass ich davon nicht viel verstehe, worauf er meinte, dann solle ich eben die Gelegenheit benutzen, um es zu lernen. Ich befolgte diesen Rat und modifizierte mein Habilitationsprojekt. Nicht nur profitierte mein Buch davon, sondern die Horizonterweiterung erwies sich für mein ganzes Leben als essentiell.

Als ich im Jahr darauf vorübergehend wieder in der Schweiz war, woll-

13 Brief Max Imboden an LW, 24.8.1965.
14 Brief Max Imboden an LW, 24.3.1962.
15 Wir lebten vom 30.8.1964 bis 25.8.1965 und 20.1.1966 bis 25.4.1968 in den USA.
16 Max Hagemann, 21.7.1918 bis 27.2.1964.

ten die Imbodens die Dias unserer 70-tägigen Reise durch die Nationalparks der USA sehen.[17] Max Imboden vermerkte in seinem Tagebuch: «Da wird aus einem eifrigen Studenten ein selbstbewusster junger Mann. Man sieht in ihm den Amerikaner ... Und es beeindruckt tief, in welchem Masse in den Vereinigten Staaten nicht nur Wissenschaftler ausgebildet werden, sondern auch Menschen geformt werden.»[18]

* * *

Als ich am Dies der Universität Basel 1965 dank Max Imboden den Amerbach-Preis erhielt, bemerkte er in seinem Tagebuch: «Ich habe meine helle Freude daran ... Da formt sich eine neue Generation von jungen Juristen. Und man kann selbst die Verpflichtung, den Himmel zu erstürmen, aufgeben. Andere treten zum Sturme an. Und die eigene Rolle ist die der Bewahrung, des Ausgleichs und des Anregens».[19]

Als Student, als Doktorand und als Habilitand hätte ich zur Charakterisierung von Max Imboden wohl nicht die Stichworte «Bewahrung, Ausgleich und Anregung» gewählt. «Anregen» sicher ja; er hat mich vielfältig und immer aufs Neue angeregt; «Ausgleich» vielleicht, nicht unbedingt; und «Bewahrung» eher nicht. Mich hat er mehr beeindruckt durch seine stetige, selbstkritische Bereitschaft, Erkenntnisse – auch eigene – zu hinterfragen. Er hat mir erzählt, man habe ihn angefragt, ob er seine Dissertation (Bundesrecht bricht kantonales Recht)[20] in 2. Auflage neu herausgeben wolle. Er hatte jedoch keine Lust dazu, weil er, wie er meinte, zu vieles hätte anders angehen müssen. Entsprechend schrieb er

17 Die Dia-Show fand am 29.12.1965 bei Imbodens statt.
18 Max Imboden, Tagebücher, Bd. 10, Maschinenschrift, S. 4 (24.9.1965).
19 Max Imboden, Tagebücher, Bd. 10, Maschinenschrift, S. 35 (26.11.1965).
20 Max Imboden, Bundesrecht bricht kantonales Recht (Zürcher Diss., Aarau 1940).

zu seinem 12 Jahre zurückliegenden Vortrag über den Ermessensbegriff in seinen Tagebüchern: «Nein, so ging es nicht».[21]

* * *

Ich empfand Max Imboden als einen kühnen, innovativen Geist und einen rastlos Suchenden, unterwegs zu neuen Horizonten, ringend um überzeugende und kohärente Lösungen, im Interesse des Gemeinwohls, der Wissenschaft und auch der Selbstverwirklichung. Andreas Kley spricht zu Recht von einem «Aufbruch in die Zukunft»,[22] Georg Kreis von «Reformwillen und utopischem Denken»[23], und Bundesrat Hans Peter Tschudi würdigte Max Imboden an der Trauerfeier vom 11. April 1969 in der Martinskirche mit den Worten «erstaunliche Arbeitskraft», «fast einmaliges Arbeitstempo», «schöpferische Phantasie» und «beneidenswerte Formulierungsgabe». «Noch entscheidender waren aber» – wie Tschudi hervorhob – «die Vorzüge seines Charakters, besonders die musterhafte Dienstbereitschaft und eine ansteckende Begeisterung für die Aufgaben der Allgemeinheit».[24]

* * *

Zum letzten Mal sah ich Max Imboden an meinem Habilitations-Kolloquium vor der Juristischen Fakultät der Universität Basel, wo ich über das Thema: «Hätte die Europäische Menschenrechtskonvention in der Schweiz Gesetzes- oder Verfassungsrang?» redete.[25] Man musste der

21 Max Imboden, Tagebücher, Auszüge Bde. 7–10 vom 6. Juni 1964 bis 20. Dezember 1965, Maschinenschrift, S. 13 (30.8.1965).

22 Andreas Kley, Geschichte des öffentlichen Rechts der Schweiz (2011), 398.

23 Georg Kreis, Max Imboden als engagierter Staatsbürger, in: Commentationes Historiae Iuris Helveticae Bd. IX (2012), 143.

24 Hans Peter Tschudi, zitiert in Kley (supra n. 22), 398.

25 Luzius Wildhaber, Verfassungsrang der Europäischen Menschenrechtskonvention in der Schweiz?, ZBJV 105 (1969), 249–267.

Fakultät drei Themata zur Auswahl vorschlagen. Ursprünglich hatte ich erwogen, «Rechtsprobleme des Vietnamkrieges» zu behandeln. Darüber war Imboden entsetzt und bemerkte: «Denken Sie doch an Ihre Karriere und an die Widerstände, auf die Sie mit einem solchen Thema stossen würden». Er hatte vollkommen recht. Ich hatte mich in meinen Jahren in Yale wohl zu sehr an einen fast beliebig weiten Bereich akademischer Freiheiten gewöhnt und hätte mir in Basel mit der Themenwahl des Vietnamkrieges geschadet. So wie es war, hatte die Fakultät schon genügend daran zu kauen, dass ich ihr ein englischsprachiges Werk vorgelegt hatte. Sie beschloss – offenbar nach kontroverser Diskussion –, dass ich die Teile der Arbeit, die sich auf die Schweiz bezogen, übersetzen solle. Ich tat dies, ohne lang zu murren, obwohl meine Arbeit eigentlich vor allem völkerrechtlich und rechtsvergleichend sein wollte, ohne besondere Hervorhebung des Sonderfalles Schweiz.[26] So konnte ich dann – mit Imbodens Unterstützung – die Habilitation erlangen.[27]

* * *

Im Grunde habe ich Max Imboden nur elf Jahre lang näher gekannt, von 1958 bis 1969. Indes verdanke ich ihm viel, Ideen, Anregungen, Lebenshilfe, neue ungeahnte Bereiche, Unterstützung und Zuneigung, die wir füreinander empfanden. So bin ich sehr dankbar, diesem aussergewöhnlichen Menschen begegnet zu sein.

26 Die genannte deutsche Übersetzung wurde nicht veröffentlicht, aber teilweise verwendet im Artikel von Luzius Wildhaber, Vorschläge zur Verfassungsrevision betreffend den Abschluss internationaler Verträge, SJZ 65 (1969), 117–124.

27 Luzius Wildhaber, Treaty-Making Power and Constitution – An international and comparative study (Basel 1971).

Prof. Dr. Felix Hafner
Prof. Dr. Andreas Kley
Prof. Dr. Victor Monnier †
Prof. Dr. Stefan G. Schmid

# COMMENTATIONES HISTORIAE IVRIS HELVETICAE

Die Nummer XVII der CHIH, die sowohl online als auch in gedruckter Form erscheint, behandelt die verschiedensten Themen der Rechts- und Ideengeschichte und würdigt Persönlichkeiten der Schweizer Rechtswissenschaft. Die Ausgabe umfasst die folgenden Beiträge:

Le numéro XVII des CHIH, qui paraît en ligne et sur papier, traite d'une grande variété de sujets de l'histoire du droit et de l'histoire des idées et honore des personnalités du droit suisse. L'édition comprend les contributions suivantes :

Il numero XVII delle CHIH, che appare sia online che in formato cartaceo, tratta una vasta gamma di argomenti della storia del diritto e della storia delle idee e onora delle personalità del diritto svizzero. L'edizione include i seguenti contributi:

Victor Monnier (1953–2019)

Publications de Victor Monnier

*

Albert Gallatin : la sagesse de l'argentier

Le Règlement du 2 octobre 1820 et la création de la Faculté de droit de Genève

Entre anarchisme et libéralisme : les premiers débats
autour de l'idée d'une société transparente

Die Verfassungsrevolution an der Glarner Landsgemeinde von 1836. Ein Beitrag
zur Schweizer Verfassungsgeschichte zwischen Regeneration und Kulturkampf

*

Max Imboden als akademischer Lehrer – Erinnerungen

Toutes nos publications sont en accès libre et gratuit sur
Alle unsere Publikationen sind frei erhältlich unter

www.ejl-fjv.ch

ISBN 978-2-88954-026-6 (print)
ISBN 978-2-88954-027-3 (PDF)

EJL FJV OPEN ACCESS

ISBN 978-2-88954-026-6
9 782889 540266 >