



UNIL | Université de Lausanne

Unicentre

CH-1015 Lausanne

<http://serval.unil.ch>

---

Year : 2021

## LE SORT OU LA RAISON. Persistance et disparition du tirage au sort en Suisse (1798-1831)

Mellina Maxime

Mellina Maxime, 2021, LE SORT OU LA RAISON. Persistance et disparition du tirage au sort en Suisse (1798-1831)

Originally published at : Thesis, University of Lausanne

Posted at the University of Lausanne Open Archive <http://serval.unil.ch>

Document URN : urn:nbn:ch:serval-BIB\_108F6ACF87FF1

### **Droits d'auteur**

L'Université de Lausanne attire expressément l'attention des utilisateurs sur le fait que tous les documents publiés dans l'Archive SERVAL sont protégés par le droit d'auteur, conformément à la loi fédérale sur le droit d'auteur et les droits voisins (LDA). A ce titre, il est indispensable d'obtenir le consentement préalable de l'auteur et/ou de l'éditeur avant toute utilisation d'une oeuvre ou d'une partie d'une oeuvre ne relevant pas d'une utilisation à des fins personnelles au sens de la LDA (art. 19, al. 1 lettre a). A défaut, tout contrevenant s'expose aux sanctions prévues par cette loi. Nous déclinons toute responsabilité en la matière.

### **Copyright**

The University of Lausanne expressly draws the attention of users to the fact that all documents published in the SERVAL Archive are protected by copyright in accordance with federal law on copyright and similar rights (LDA). Accordingly it is indispensable to obtain prior consent from the author and/or publisher before any use of a work or part of a work for purposes other than personal use within the meaning of LDA (art. 19, para. 1 letter a). Failure to do so will expose offenders to the sanctions laid down by this law. We accept no liability in this respect.

FACULTE DES SCIENCES SOCIALES ET POLITIQUES  
INSTITUT D'ÉTUDES POLITIQUES DE LAUSANNE  
&  
CENTRE DE RECHERCHES SOCIOLOGIQUES ET POLITIQUES DE PARIS

**LE SORT OU LA RAISON**  
**Persistence et disparition du tirage au sort en Suisse**  
**(1798-1831)**

THÈSE DE DOCTORAT

présentée à la

Faculté des sciences sociales et politiques de l'Université de Lausanne  
En cotutelle avec l'Université Paris 8

pour l'obtention du grade de

Docteur en Science Politique de l'Université de Lausanne  
Docteur en Science Politique de l'Université Paris 8

par

**MAXIME MELLINA**

Directrice de thèse

Biancamaria FONTANA, professeure honoraire, Université de Lausanne

Directeur de thèse

Yves SINTOMER, professeur des universités, Université de Paris 8

Jury

Silvia ARLETTAZ, professeure titulaire, Université de Fribourg  
Antoine CHOLLET, maître d'enseignement et de recherche, Université de Lausanne  
Yves DELOYE, professeur des universités, Sciences Po Bordeaux  
Hélène LANDEMORE, associate professor, Yale University

LAUSANNE  
2021



FACULTE DES SCIENCES SOCIALES ET POLITIQUES  
INSTITUT D'ÉTUDES POLITIQUES DE LAUSANNE  
&  
CENTRE DE RECHERCHES SOCIOLOGIQUES ET POLITIQUES DE PARIS

**LE SORT OU LA RAISON**  
**Persistence et disparition du tirage au sort en Suisse**  
**(1798-1831)**

THÈSE DE DOCTORAT

présentée à la

Faculté des sciences sociales et politiques de l'Université de Lausanne  
En cotutelle avec l'Université Paris 8

pour l'obtention du grade de

Docteur en Science Politique de l'Université de Lausanne  
Docteur en Science Politique de l'Université de Paris 8

par

**MAXIME MELLINA**

Directrice de thèse

Biancamaria FONTANA, professeure honoraire, Université de Lausanne

Directeur de thèse

Yves SINTOMER, professeur des universités, Université Paris 8

Jury

Silvia ARLETTAZ, professeure titulaire, Université de Fribourg  
Antoine CHOLLET, maître d'enseignement et de recherche, Université de Lausanne  
Yves DELOYE, professeur des universités, Sciences Po Bordeaux  
Hélène LANDEMORE, associate professor, Yale University

LAUSANNE  
2021



UNIL | Université de Lausanne

Faculté des sciences  
sociales et politiques

### IMPRIMATUR

Vu l'accord de cotutelle conclu entre les Universités de Lausanne et de Paris 8, le Décanat de la Faculté des sciences sociales et politiques de l'Université de Lausanne, au nom du Conseil et sur proposition d'un jury formé des professeurs

- Biancamaria FONTANA, Professeure à l'Université de Lausanne, co-directrice de thèse
- Yves SINTOMER, Professeur à l'Université de Paris 8, co-directeur de thèse
- Silvia ARLETTAZ, Professeure à l'Université de Fribourg
- Antoine CHOLLET, Maître d'Enseignement et de Recherche à l'Université de Lausanne
- Yves DELOYE, Professeur à Sciences Po Bordeaux
- Hélène LANDEMORE, Professeure à l'Université de Yale

autorise, sans se prononcer sur les opinions du candidat, l'impression de la thèse de Monsieur Maxime MELLINA, intitulée :

**« Le Sort ou la Raison : Persistance et Disparition du Tirage au Sort en Suisse (1798-1831) »**

Marie SANTIAGO DELEFOSSE  
Doyenne

Lausanne, le 10 février 2021

## Résumé

L'usage du tirage au sort en politique est aujourd'hui souvent associé à une pratique de la démocratie et semble s'opposer à l'élection. Pourtant, le tirage au sort est une technique historiquement très liée aux républiques aristocratiques où il était utilisé pour son impartialité dans des procédures complexes le mêlant constamment à l'élection et à des restrictions de la citoyenneté. Les expériences suisses du tirage au sort sont variées et tardives et elles représentent un terrain propice pour comprendre la disparition de la sélection aléatoire à la charnière du 18<sup>e</sup> et du 19<sup>e</sup> siècle. Face au tirage au sort « aveugle » (*blinde Loos*), les révolutions modernes sacrent les idées héritées du siècle des *Lumières* et de la *raison éclairée*. Elles couronnent une philosophie politique et sociale à l'opposé de tout ce qui est invisible, incontrôlable et irrationnel. Ce changement permet de comprendre les fondements idéels des nouvelles institutions libérales-républicaines qui s'imposent à ce moment et avec lesquels le tirage au sort n'est plus compatible. Ceux-ci valorisent le mérite, la volonté et le choix, le pluralisme des intérêts et une toute nouvelle forme de la représentation-mandat. Cette réflexion, fondée sur l'examen de sources primaires, apporte ainsi de nouveaux éléments à l'énigme de la disparition du tirage au sort et, par effet miroir, à l'analyse de sa réapparition dans nos systèmes contemporains toujours marqués par ces imaginaires.

## Abstract

The use of random selection in politics is nowadays often associated with one specific type of democracy and appears to be opposed to the election. However, the selection by lot is a technique historically very much linked to aristocratic republics where it was used for its impartiality in complex procedures constantly mixed with election and restrictions of citizenship. The Swiss experiences of sortition are diverse and go back in time, and they represent a fertile ground for understanding the vanishing of random selection at the turn of the 18th and 19th centuries. Faced with the "blind" drawing of lots (*blinde Loos*), the modern revolutions crowned the ideas inherited from the Enlightenment and enlightened reason. They developed a political and social philosophy opposed to all that is invisible, uncontrollable and irrational. This change makes it possible to understand the ideal foundations of the new liberal-republican institutions that were imposed at that time and with which the selection by lot is no longer compatible. These value merit, choice, pluralism of interests and an entirely new form of representation-mandate. This analysis, based on the examination of primary sources, brings new elements to the enigma of the vanishing of selection by lot and, by mirror, to the analysis of its reappearance in our contemporary systems still marked by these imaginaries.



*La crise est le moment où l'ancien ordre du monde s'estompe et où le nouveau doit s'imposer en dépit de toutes les résistances et de toutes les contradictions.*

Antonio Gramsci



## Remerciements

*En préambule, je tiens à remercier très sincèrement ma directrice Biancamaria Fontana pour ses conseils rigoureux et stimulants, pour ses relectures, pour l'enthousiasme qu'elle a su me transmettre pour la recherche académique (depuis mes premiers cours de Bachelor jusqu'à la fin de cette thèse), ainsi que pour sa bienveillance et l'ensemble des moments et discussions passés au cours de ces années.*

*Je remercie très sincèrement mon directeur Yves Sintomer dont je partage les questionnements depuis la fin de mes études, avec qui j'ai effectué mon travail de Master et qui m'a donné l'envie de faire cette thèse. Merci pour son suivi, d'un parfait équilibre entre orientation et liberté, pour ces années de discussions stimulantes, pour ses conseils précis et efficaces, pour ses relectures, pour sa bienveillance, son attention, ainsi que son sens de la dérision nécessaire aux remises en question propres à une telle recherche.*

*Cette recherche n'aurait pas été possible sans vos conseils qui façonnent mes réflexions depuis plusieurs années.*

*Je remercie également très sincèrement Antoine Chollet qui a dirigé le projet dans lequel s'inscrit cette thèse, pour le climat de recherche stimulant et bienveillant qu'il a su instaurer au sein de notre équipe, ainsi que pour tous les excellents moments et les bons repas passés ensemble au cours de ces années. Je le remercie pour ses conseils, ses relectures et ses recommandations tout au long du projet. Je le remercie enfin d'avoir accepté de faire partie de mon jury.*

*Je tiens à remercier chaleureusement Silvia Arlettaz, Yves Déloye et Hélène Landemore pour avoir accepté de faire partie de mon jury de thèse, pour leurs recommandations et leur regard stimulant lors du colloque de thèse.*

*Mes remerciements vont également à mes collègues du projet FNS : merci à Aurèle Dupuis pour ces incroyables années passées dans le même bureau. À nos discussions, nos pauses, nos voyages entre Vienne ou Glaris, au rire et à la bonne humeur ; merci à Alexandre Fontaine pour son sens incomparable de la pédagogie, pour son amitié et sa bienveillance, ses*

*conseils sur le monde académique et sur le monde en général ; et à Nathalie Dan Signh pour son aide, ses conseils et sa sympathie durant les moments partagés.*

*Aux collègues du CWP, de l'Institut d'études politiques de l'Université de Lausanne et aux collègues doctorantes et doctorants de Paris 8 pour tous les bons moments passés ensemble et pour leurs conseils qui confirment qu'une telle recherche est toujours aussi un projet collectif. Les séminaires du CWP, les « réubrouillons » et les journées doctorales organisées par Yves Sintomer ont toujours été des lieux idéaux pour recevoir des critiques essentielles à l'avancement d'une thèse.*

*À Marius pour avoir toujours répondu à mes questions de traduction en allemand et pour les bons moments passés ensemble entre fondues et club-mate. À David pour les questions en anglais. À Ian, Baptiste, Thomas, Agnès, Fiona, Guillaume, Paul, Grégoire, Quentin pour les journées de travail, les pauses ou les apéros qui m'ont toujours permis de reprendre les forces nécessaires au travail de thèse. À Sylvain pour les discussions et ses conseils d'expert historien.*

*À toutes les collaboratrices et tous les collaborateurs des Universités de Lausanne et de Paris 8 pour leur soutien durant ces années de thèse.*

*Aux archivistes des différents services des Archives fédérales, cantonales et communales, consultées au cours de cette recherche et qui ont toujours su m'aiguiller avec finesse et précision.*

*À Véronique, Baptiste, Nicole, Josefa, Alberto, Gaëlle, Agnès et Adrien qui ont relu les multiples versions de cette thèse, un immense merci pour leurs conseils et leurs remarques précises qui m'ont permis d'avancer dans la réflexion que j'étais en train de mener.*

*À Gilles et Maxime pour leurs compétences de géographes ; à Gilles pour m'avoir initié à Qgis et à Maxime pour avoir créé les cartes qui illustrent cette thèse et ont permis de mieux organiser mon propos. A notre amitié les frères.*

*À Maryse, Didier et Audrey qui m'ont accueilli chez eux à Paris et chez qui c'était toujours un bonheur de me rendre après les journées doctorales.*

*À Carmen pour la mise en page et le soutien moral des derniers jours.*

\*

*Je remercie aussi toutes celles et tous ceux avec qui j'ai vécu de magnifiques moments en parallèle de la thèse et qui ont donc aidé d'une manière ou d'une autre à sa réalisation.*

*À ma famille et mes parents pour leur indéfectible soutien et leur affection durant ce travail et les derniers mois de rédaction. Merci d'être toujours là pour mes questions, mes doutes tout comme pour les bons moments. Merci à ma maman qui a relu toutes les versions de l'ensemble de la thèse.*

*À mes colocataires, amies et amis, Nathalie, Gilles, Maxime, Aldo, Simon qui ont dû me supporter durant toutes ces années. Merci pour leur soutien sans faille, pour les moments extraordinaires passés ensemble, pour les rires ainsi que pour avoir fait du premier confinement un vrai bonheur. Merci aussi à Magali pour sa bonne humeur quand elle passe nous voir.*

*À Joël pour son amitié, les sorties à ski, les week-ends au chalet ou ailleurs, les apéros, les messages, les discussions ainsi que pour avoir pensé à moi pour participer à une partie de ce projet fou de voyage en mer dont la perspective m'a donné une force immense pour mettre un point final à cette recherche.*

*À Mélissa, Mathieu et Maxime pour les moments passés au jardin ou ailleurs, à jardiner, rire ou écouter des CDs. A tout ce qui m'a permis de me ressourcer et de me déconnecter.*

*À Clément et Isa pour m'avoir accueilli dans leur ferme juste avant de commencer cette thèse, pour leur amitié et pour m'avoir permis d'entamer cette recherche les batteries pleines.*

*À l'équipe de Collonges, pour les repas, les debriefs, les apéros et les soirées films qui permettaient de s'évader à chaque fois durant les moments difficiles de la thèse ! Merci à Baptiste pour nos débats enflammés, son soutien sans failles de tous les moments, pour ses conseils avisés dès qu'il le fallait et qui a relu jusqu'aux remerciements que vous lisez ici. À Ian pour nos discussions politiques et philosophiques et pour m'avoir aidé à comprendre l'une des sources les plus centrales de la thèse. À l'équipe de la banane, pour tous les cafés et les pizzas.*

*À l'équipe turinoise du Freeze qui m'a donné le second et ultime souffle nécessaire à la finalisation de cet écrit lors d'une période particulièrement stressante de la rédaction du présent document.*

*Aux collègues d'Acidul, du Conseil de Faculté et des Vert·e·s avec qui je partage de nombreuses luttes mais aussi de belles amitiés. Parce qu'il était inconcevable pour moi de travailler sur le pouvoir et de mettre à jour quelques dynamiques d'accaparement ou de monopolisation de celui-ci, sans agir en parallèle pour le rendre plus égalitaire, plus juste et plus inclusif, que ce soit dans nos universités ou ailleurs. Merci d'avoir partagé ces combats avec moi et d'avoir accepté mes moments d'engagements plus ou moins intenses selon le temps que la thèse me laissait. Merci à Clémence pour tous nos debriefs parfois drôles, parfois profonds, à Alberto pour nos rires, nos théories et nos virées vaudoises ou italiennes et à Emilie pour les rires au Conseil.*

*Merci aux amies et amis de la Compagnie Acte 5 pour nos projets fous et pour avoir partagé ces expériences centrées sur le corps et l'instinct, qui m'ont permis de prendre le recul nécessaire au travail parfois trop cérébral qu'est la thèse.*

*Merci enfin à toutes mes amies et tous mes amis que j'adore : la secte du petit chien, Je suis Bruel, le Noël Brocouille, week-end mattia visp bosco pane, à Davidouuu et les géosciences qui me voient comme l'un des leurs, Nalia, les grigous de la PEL, les romands du PiMP, Laydydi, les chasseurs d'orchidées, agroécologie et rando, les vins cuits, libérons la conscience, 2<sup>nd</sup> wave, les Yolo.*

*Je tiens enfin à remercier toutes celles et ceux qui, de près ou de loin, d'une manière ou d'une autre, m'ont accompagné pendant ces quelques années de travail.*

# Table des matières

## **INTRODUCTION - FAIRE L'HISTOIRE D'UN OBJET POLITIQUE OUBLIE.. 23**

L'énigme de la disparition du tirage au sort.....	25
Le temps des révolutions et les expériences du tirage au sort en Suisse.....	30
Le tirage au sort : un objet de science politique.....	42
Le retour aux sources .....	50

## **PREMIERE PARTIE**

### **VERS L'ABANDON DU « SORT AVEUGLE »**

<b>Introduction .....</b>	<b>60</b>
---------------------------	-----------

## **CHAPITRE 1**

### **LE TIRAGE AU SORT A TRAVERS LA RUPTURE REVOLUTIONNAIRE**

<b>(1789-1798) .....</b>	<b>63</b>
--------------------------	-----------

#### **1.1. Le tirage au sort dans l'ancienne Confédération (17<sup>e</sup>-18<sup>e</sup>)..... 66**

L'introduction du tirage au sort en Suisse : la nécessité d'agir.....	67
---	----

Le sort au sein des « aristocraties distributives ».....	71
--	----

Légitimités et conceptions du politique dans l'Ancien Régime.....	78
---	----

#### **1.2. L'avènement de la Raison : Révolution française et période napoléonienne (1789-1797)..... 80**

Héritages de la période révolutionnaire française en Suisse.....	80
--	----

Le tirage au sort en France durant la période révolutionnaire et celle du Directoire...	84
---	----

Le républicanisme et les républiques sœurs.....	92
---	----

#### **1.3. La Révolution helvétique et les idées révolutionnaires (1797-1798)..... 95**

Le patriote Peter Ochs à Paris : le transfert de la désélection par le sort.....	96
--	----

Une connaissance cantonale et une expérience pratique du tirage au sort.....	103
--	-----

Vers l'instauration de la République helvétique .....	106
---	-----

#### **1.4. Bilan intermédiaire : le tirage au sort, une pratique séculaire et transnationale 108**

## CHAPITRE 2

### LA REPUBLIQUE HELVETIQUE, PREMIERE DEMOCRATIE

#### REPRESENTATIVE ? (1798-1803) .....113

#### 2.1. La République helvétique, un État moderne ? ..... 116

Les institutions de la Constitution du 12 avril 1798..... 117

La souveraineté populaire et la citoyenneté..... 122

L'avènement de la « démocratie représentative »..... 125

#### 2.2. Le tirage au sort dans la République unitaire (1798-1800) .....128

Le sort dans la Constitution du 12 avril 1798 ..... 128

Le renouvellement des représentants par tirage au sort ..... 144

Des usages diversifiés : la justice et l'armée..... 152

#### 2.3. Les premières attaques contre le tirage au sort (1798-1802) .....159

Les débats autour du projet républicain de l'automne 1799 ..... 161

Nouveau modèle ou conservatisme ? ..... 167

Le tirage au sort au fil des coups d'État (1800-1802) ..... 171

#### 2.4. Bilan intermédiaire : La République et le sort, entre ancien et nouveau .....177

## CHAPITRE 3

### L'ACTE DE MEDIATION : TRANSITION VERS LA SUISSE MODERNE

#### (1803-1813) .....181

#### 3.1. L'instauration de l'Acte de Médiation par la *Consulta* de Napoléon

#### (1802-1803).....183

Le sort entre fédéralistes conservateurs et unitaires éclairés..... 184

Napoléon, défenseur du tirage au sort ? ..... 190

Le maintien du tirage au sort dans l'Acte de Médiation ..... 193

#### 3.2. Tirage au sort et suffrage censitaire durant la Médiation (1803-1813) .....197

Une utilisation toujours systématique ..... 199

Le retour partiel à l'Ancien Régime ..... 204

#### 3.3. Le *grabeau* et la peine de mort .....217

Le système de destitution des élus ..... 217

Les jugements pouvant conduire à la peine capitale ..... 219

#### 3.4. Bilan intermédiaire : une période de transition ..... 220

**CHAPITRE 4**

**LES DERNIERS USAGES POLITIQUES DU SORT ET SON ABANDON TARDIF (1814-1831) .....221**

**4.1. Les derniers usages cantonaux durant la Restauration (1814-1830)..... 223**  
 Effets de retardement à supprimer la pratique du sort..... 226  
 Survivance ou disparition progressive ? ..... 238

**4.2. La République libérale de la Régénération et l'abandon du tirage au sort (1830-1831) ..... 242**  
 Le développement économique et la chute de l'aristocratie ..... 243  
 L'instauration définitive de la démocratie représentative ..... 245  
 La disparition du tirage au sort ..... 249

**4.3. Une disparition totale ? ..... 261**  
 Le sort pour départager une égalité de voix ..... 261  
 Le tirage au sort des jurys, une exception qui confirme la règle..... 262

**4.4. Bilan intermédiaire : du conservatisme procédural à la suppression du sort..... 268**

**DEUXIEME PARTIE**

**LEGITIMITES ET ILLEGITIMITES**

**Introduction ..... 273**

**CHAPITRE 5**

**DE L'ARISTOCRATIE DU SORT A L'ARISTOCRATIE ELECTIVE ..... 275**

**5.1. Démocratisation et tirage au sort ..... 277**  
 Révolution helvétique : une démocratisation toute relative ..... 279  
 L'aristocratie éclairée de la République helvétique ..... 283  
 L'Acte de Médiation : la réorganisation du pouvoir..... 290  
 De la Restauration à la Régénération : l'émergence d'une nouvelle élite ..... 295

**5.2. Arrangements électifs entre élites ..... 299**  
 L'application du tirage au sort au sein de l'élite éclairée ..... 299  
 Les effets du tirage au sort ..... 304  
 Stratégies d'élections..... 310

**5.3. L'élection et l'élite de la Régénération..... 313**  
 Renouveau social ou aristocratie élective ? ..... 313  
 Le sort, une revendication des couches populaires ? ..... 320

Le sort entre conservateurs et libéraux ? .....	323
L'émergence des radicaux et le suffrage universel.....	329
<b>5.4. Bilan intermédiaire : la neutralité du sort dans la permanence des élites.....</b>	<b>331</b>

## CHAPITRE 6

### **DISCOURS SUR LES FONCTIONS DU TIRAGE AU SORT ..... 333**

<b>6.1. Les logiques politiques du tirage au sort .....</b>	<b>336</b>
<b>6.2. Impartialité : la lutte contre les intrigues et la corruption .....</b>	<b>341</b>
Le sort contre les intrigues, les brigues et les cabales .....	341
La légitimité procédurale du tirage au sort .....	343
<b>6.3. Neutralité : la lutte contre les factions et la pacification des conflits.....</b>	<b>348</b>
L'héritage de la lutte contre les factions.....	348
La neutralisation des conflits et le « citoyen paisible ».....	353
<b>6.4. Égalité des chances : la tentative d'imposer une nouvelle légitimité.....</b>	<b>358</b>
De l'autogouvernement républicain à l'égalité des droits.....	359
L'égalité et la raison.....	364
L'égalité devant l'appel de la Patrie.....	367
<b>6.5. Bilan intermédiaire : un sort aux légitimités multiples .....</b>	<b>369</b>

## CHAPITRE 7

### **L'AFFRANCHISSEMENT D'UN HERITAGE : VERS L'ELECTION DIRECTE 371**

<b>7.1. Le système éclairé de la « démocratie représentative ».....</b>	<b>372</b>
La « démocratie de la raison éclairée ».....	373
Le « Citoyen législateur » et l'unité de la nation.....	379
L'opinion publique et le mandat révocable .....	385
<b>7.2. L'évolution de la pratique parlementaire .....</b>	<b>389</b>
L'émergence de la pratique parlementaire moderne .....	389
Du compromis à la délibération.....	393
<b>7.3. L'élection, nouvelle procédure légitime de la représentation.....</b>	<b>397</b>
L'affranchissement d'un héritage .....	398
Les doutes sur les effets réels du tirage au sort.....	402
La sacralisation de l'élection.....	408
<b>7.4. Bilan intermédiaire : la fin d'une tradition légitime .....</b>	<b>412</b>

<b>CHAPITRE 8</b>	
<b>LE SORT A L'EPREUVE DES LUMIERES ET DE LA RAISON .....</b>	<b>415</b>
<b>8.1. Mérite et vertu civique .....</b>	<b>417</b>
Le mérite comme principe d'égalité des chances.....	420
La vertu et l'éducation.....	424
L'irrationalité du sort et de la foule.....	428
<b>8.2. Liberté de choix ou consentement ? .....</b>	<b>433</b>
Le consentement et la liberté des modernes .....	433
L'individualisme électif .....	435
La liberté de choix et de jugement .....	437
<b>8.3. Le rationalisme politique et économique .....</b>	<b>440</b>
La Raison dans le pamphlet d'Henri Druey .....	440
La division du travail et l'économie politique.....	443
La taille d'un État.....	446
<b>8.4. Bilan intermédiaire : l'intelligence élective contre le sort aveugle .....</b>	<b>450</b>
<b>CONCLUSION - DE LA DISPARITION A LA REAPPARITION .....</b>	<b>453</b>
De nouveaux éléments pour expliquer la disparition.....	454
Les nouvelles rationalités du tirage au sort .....	458
Le tirage au sort face à la démocratie directe .....	460

<b>BIBLIOGRAPHIE ET SOURCES .....</b>	<b>465</b>
<b>A1. Sources manuscrites .....</b>	<b>465</b>
Archives fédérales.....	465
Archives cantonales.....	466
<b>A2. Sources imprimées.....</b>	<b>467</b>
Documents officiels .....	467
Sources législatives .....	468
Presse.....	471
Correspondances .....	472
Ouvrages et pamphlets .....	473
<b>B. Littérature.....</b>	<b>476</b>
<b>ANNEXES.....</b>	<b>499</b>

## TOME 2

### RECUEIL DE SOURCES

- I. Introduction
- II. Ancien Régime
- III. République helvétique
- IV. Médiation
- V. Restauration - Régénération

## Table des illustrations

<b>Figure 1</b> : Barattes à beurre dans lesquelles s’effectuait le tirage au sort.....	75
<b>Figure 2</b> : Caricature anonyme à propos de l’élimination par le sort de Le Tourneur .....	87
<b>Figure 3</b> : Caricature intitulée « Chacun son tour. Heüte mir - Morgen dir ».....	185
<b>Figure 4</b> : Urne bernoise d’Ancien Régime.....	210
<b>Figure 5</b> : Reconstitution d’urne de la Commune d’Yverdon, Ancien Régime.....	210
<b>Figure 6</b> : Urne valaisanne d’Ancien Régime.....	211
<b>Figure 7</b> : Urne neuchâteloise d’Ancien Régime .....	211
<b>Figure 8</b> : Le président et deux scrutateurs de la première assemblée primaire tenue à Thoune le 26 mars 1798.....	281
<b>Figure 9</b> : Salle de la Diète de la Confédération helvétique, Baden, 1531 .....	394
<b>Figure 10</b> : L’Assemblée nationale helvétique lors de sa première séance, le 12 avril 1798 à l’hôtel de ville d’Aarau .....	395
<b>Figure 11</b> : La salle de l’Assemblée constituante au début de l’année 1831.....	395

## Table des tableaux

<b>Tableau 1</b> : Date de l’instauration du tirage au sort dans les cantons .....	73
<b>Tableau 2</b> : Chronologie générale et tirage au sort .....	111
<b>Tableau 3</b> : Évolution des institutions entre 1798 et 1803.....	115
<b>Tableau 4</b> : Occurrences du tirage au sort dans la Constitution du 12 avril 1798 .....	131
<b>Tableau 5</b> : Usage du sort dans les lois par sphère entre 1798 et 1803 .....	133
<b>Tableau 6</b> : Occurrences du tirage au sort dans l’Acte de Médiation du 19 février 1803....	199
<b>Tableau 7</b> : Usage du sort par sphère entre 1803 et 1813 - Zurich.....	202
<b>Tableau 8</b> : Usage du sort par sphère entre 1803 et 1813 - Vaud .....	202
<b>Tableau 9</b> : Évolution des institutions entre 1814 et 1848.....	225
<b>Tableau 10</b> : Occurrences du tirage au sort dans les lois entre 1803 et 1836 – Zurich et Vaud .....	240
<b>Tableau 11</b> : Date de la disparition du tirage au sort dans les constitutions cantonales.....	250
<b>Tableau 12</b> : Participation (citoyens actifs) aux assemblées de la République helvétique....	282

## Table des schémas

<b>Schéma 1</b> : Institutions directoriales françaises et tirage au sort en 1795.....	86
<b>Schéma 2</b> : Principales institutions de la Constitution helvétique du 12 avril 1798 .....	118
<b>Schéma 3</b> : Institutions et tirage au sort dans la Constitution helvétique du 12 avril 1798.	129
<b>Schéma 4</b> : Élection et tirage au sort du Directoire exécutif selon la Constitution helvétique du 12 avril 1798 (Première année) .....	140
<b>Schéma 5</b> : Élection et tirage au sort du Directoire exécutif selon la Constitution helvétique du 12 avril 1798 (Deuxième année) .....	143
<b>Schéma 6</b> : Institutions provisoires du 7 janvier au 7 août 1800 .....	172
<b>Schéma 7</b> : Institutions provisoires du 8 août au 29 mai 1800 .....	173
<b>Schéma 8</b> : Institutions selon la Constitution de Malmaison du 29 mai 1801 au 3 juillet 1802 .....	174
<b>Schéma 9</b> : Institutions de la Seconde Constitution du 25 mai 1802.....	176
<b>Schéma 10</b> : Institutions et tirage au sort dans la Constitution de Zurich de 1803 .....	206
<b>Schéma 11</b> : Institutions et tirage au sort dans la Constitution du Canton de Vaud de 1803 .....	214
<b>Schéma 12</b> : Institutions et tirage au sort dans la Constitution vaudoise de 1814 .....	232
<b>Schéma 13</b> : Institutions genevoises et tirage au sort en 1814 .....	236
<b>Schéma 14</b> : Éliminations progressives dans les élections des institutions de la République helvétique.....	280
<b>Schéma 15</b> : Effets du sort dans l'élection du Grand Conseil de Zurich en 1803 .....	309

## Table des cartes

<b>Carte 1</b> : Structure politique des cantons de l'ancienne Confédération.....	69
<b>Carte 2</b> : Les républiques sœurs.....	94
<b>Carte 3</b> : La République helvétique en 1799 .....	117
<b>Carte 4</b> : Structure politique des cantons en 1803.....	195
<b>Carte 5</b> : Structure politique des cantons suisses entre 1814 et 1831 .....	228
<b>Carte 6</b> : Structure politique des cantons de la Régénération entre 1831 et 1848 .....	248

## Table des encadrés

<b>Encadré 1</b> : Le retour contemporain du tirage au sort en Suisse .....	46
<b>Encadré 2</b> : Les républiques suisses d’Ancien Régime.....	68
<b>Encadré 3</b> : Le sort dans la <i>Landsgemeinde</i> ( <i>Mehr und Los</i> et <i>Kübellos</i> ).....	74
<b>Encadré 4</b> : Le siècle de la sociabilité.....	83
<b>Encadré 5</b> : Les différentes tendances politiques en Suisse à la fin du 18 <sup>e</sup> siècle et au début du 19 <sup>e</sup> siècle .....	97
<b>Encadré 6</b> : Les institutions républicaines de la Constitution du 12 avril 1798 .....	119
<b>Encadré 7</b> : Bien commun et tirage au sort.....	123
<b>Encadré 8</b> : La « démocratie représentative » en France et aux États-Unis .....	126
<b>Encadré 9</b> : Le tirage au sort et le Code pénal du 4 mai 1799.....	155
<b>Encadré 10</b> : Le tirage au sort dans la presse .....	161
<b>Encadré 11</b> : Les institutions de l’Acte de Médiation du 19 février 1803.....	194
<b>Encadré 12</b> : Héritage des machines et urnes électorales de l’Ancien Régime .....	209
<b>Encadré 13</b> : Le tirage au sort à Neuchâtel .....	251
<b>Encadré 14</b> : La filiation des grandes figures de la République helvétique .....	283
<b>Encadré 15</b> : Le retour de l’ancienne élite avec la Médiation .....	291
<b>Encadré 16</b> : Paul Usteri, républicain puis libéral.....	297
<b>Encadré 17</b> : La boule blanche sans conséquence pour Jules Muret .....	311
<b>Encadré 18</b> : Bourgeoisie et société bourgeoise .....	315
<b>Encadré 19</b> : Le tirage au sort selon le conservateur Karl Ludwig von Haller .....	324
<b>Encadré 20</b> : La « Note sur le tirage au sort » de Peter Ochs.....	337
<b>Encadré 21</b> : Le sort contre les partis politiques ? .....	350
<b>Encadré 22</b> : L’organisation spatiale des anciens et nouveaux parlements .....	394



## Introduction

### Faire l'histoire d'un objet politique oublié

L'histoire politique connaît une étrange disparition à la charnière des 18<sup>e</sup> et 19<sup>e</sup> siècles. Les fondateurs des démocraties modernes délaissent le tirage au sort alors qu'il était une méthode traditionnelle de sélection des responsables politiques pendant plusieurs siècles. Imaginez qu'après deux cent ans de pratique dans nos démocraties occidentales, on décide de supprimer les parlements élus pour les remplacer par des assemblées citoyennes tirées au sort et chargées de faire les lois<sup>1</sup>... Le changement vécu avec les révolutions modernes<sup>2</sup> est en plusieurs points de même ampleur. Après quelques dernières propositions de rétablir cette modalité de sélection des magistrats pendant les révolutions américaine et française et après un dernier ensemble conséquent d'usages dans les républiques suisses du début du 19<sup>e</sup> siècle, toute idée d'une utilisation politique du tirage au sort disparaît.

La pratique du tirage au sort a pourtant une longue histoire politique. Avant le 18<sup>e</sup> siècle, l'exemple le plus fameux d'utilisation du tirage au sort est la cité athénienne

---

<sup>1</sup> C'est ce qui est, dans une moindre mesure, testé en France en 2019 avec la *Convention citoyenne pour le Climat* ou depuis 2011 avec la *Citizens' initiative review* de l'État américain de l'Oregon (voir COURANT Dimitri et SINTOMER Yves, « Le tirage au sort au XXI<sup>e</sup> siècle. Actualité de l'expérimentation démocratique », *Participations*, n° 23-1, 2019, p. 5-32.)

<sup>2</sup> Précisons d'emblée qu'on fait un usage du terme « moderne » similaire à celui des ouvrages de sciences politiques pour signifier tout ce qui est postévolutionnaire et non un usage historique de la « période moderne », dont les délimitations sont parfois bien subjectives.

des 6<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> siècles avant notre ère, où la plupart des magistratures étaient tirées au sort<sup>1</sup>. De nombreux travaux se sont également arrêtés sur les exemples des cités-États italiennes qui utilisent le sort, notamment Florence et Venise, cette dernière le pratiquant jusqu'à la chute de la République en 1797<sup>2</sup>. Au cours des 17<sup>e</sup> et 18<sup>e</sup> siècles, les penseurs modernes – Harrington, Montesquieu ou Rousseau – en parlent tous dans leurs essais politiques. L'utilisation du sort comme mode de sélection des jurys populaires en Europe puis aux États-Unis<sup>3</sup>, réactive également l'usage du tirage au sort, si bien qu'entre les 18<sup>e</sup> au 19<sup>e</sup> siècles, cette pratique n'a jamais complètement disparu du monde politique occidental.

Il existe cependant un contexte politique presque totalement absent des différents travaux sur le tirage au sort. Il s'agit des cantons suisses du 17<sup>e</sup> siècle au début du 19<sup>e</sup> siècle. Cette thèse s'inscrit dans un projet de recherche soutenu par le *Fonds National suisse de la recherche scientifique* qui a pour but de combler cette lacune<sup>4</sup>. Les études sur cette pratique en Suisse étaient jusqu'ici presque inexistantes, bien que de nombreuses communautés y adoptent au fil des ans des formes variées de tirage au sort, généralement pour pacifier les conflits, lutter contre la concentration du pouvoir dans les mains de quelques familles ou corporations devenues trop puissantes, ou pour tenter de diminuer le niveau de corruption des élites politiques. Le territoire helvétique

---

<sup>1</sup> Les travaux sur les institutions politiques athéniennes sont très nombreux, ceux qui se concentrent sur la question du tirage au sort le sont un peu moins. Cf. HEADLAM James Wycliffe, *Election by Lot at Athens*, Cambridge : Cambridge University Press, 1891 ; HANSEN Mogens Herman, *La Démocratie athénienne à l'époque de Démosthène*, Paris : Tallandier, 2009 ; DEMONT Paul, « Selection by lot in ancient Athens: From religion to politics », *Participations*, Hors Série, 2019, p. 99-115 ; BERTHOUT Augustin, *Le sort est un Dieu. Aux origines du tirage au sort politique à Athènes*, Mémoire de Master 1 – Droit public général, Université de Montpellier, 2015. Certaines recherches donnent une description détaillée de la pratique athénienne du tirage au sort : MANIN Bernard, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris : Flammarion, 2012 [1995], p. 19-61 ; SINTOMER Yves, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique: tirage au sort et politique d'Athènes à nos jours*, Paris : La Découverte, 2011, p. 40-53 ; DOWLEN Oliver, *The Political Potential of Sortition: a Study of the Random Selection of Citizens for Public Office*, Exeter/Charlottesville : Imprint Academic, 2008, p. 31-66.

<sup>2</sup> Plusieurs travaux reviennent également sur ces pratiques : WOLFSON Arthur M., « The Ballot and Other Forms of Voting in the Italian Communes », *The American Historical Review*, vol. 5, n° 1, 1899, p. 1-21 ; RUBINSTEIN Nicolai, *The Government of Florence under the Medici*, Oxford : Clarendon Press, 1966 ; LANE Frederic C., *Venice, A Maritime Republic*, Baltimore : Johns Hopkins University Press, 1973 ; NAJEMY John M., *Corporatism and Consensus in Florentine Electoral Politics, 1280-1400*, Chapel Hill : The University of North Carolina Press, 1982 ; MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, *op. cit.*, p. 74-93 ; SINTOMER, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, *op. cit.*, p. 54-79 ; DOWLEN, *The political potential of sortition*, *op. cit.*, p. 67-136 ; BOUTIER Jean et SINTOMER Yves (dir.), « Dossier - Florence (1200-1530): La réinvention de la politique », *Revue française de science politique*, vol. 64, n° 6, 2014, p. 1055-1186.

<sup>3</sup> DOWLEN, *The political potential of sortition*, *op. cit.*, p. 137-187.

<sup>4</sup> Le projet a été initié au début du mois d'août 2016 et le requérant principal est Antoine Chollet (IEP, Faculté des SSP). La seconde thèse, complémentaire à ce travail, revient sur les cas de tirage au sort dans les Républiques suisses de l'ancienne Confédération. Cf. DUPUIS Aurèle, *Aristocratie distributive et traditions républicaines : une histoire comparative des usages du tirage au sort en politique dans trois cantons suisses d'Ancien Régime (17<sup>e</sup> – 18<sup>e</sup> siècles)*, Thèse de Doctorat en Sciences politiques, sous la direction de Antoine Chollet et Béla Kapossy : Université de Lausanne, 2021.

accueille aussi les usages politiques du tirage au sort les plus tardifs recensés à ce jour puisqu'il est encore pratiqué après la période révolutionnaire jusqu'en 1830 dans de multiples cantons et jusqu'en 1836 dans le canton de Glaris.

Il est pourtant aujourd'hui aisé de considérer que le tirage au sort est dépassé ou insolite. Un long « processus d'amnésie »<sup>1</sup> n'a laissé qu'une procédure reconnue : l'élection. La légitimité du tirage au sort a été balayée il y a deux siècles par l'évidence de nouvelles institutions politiques et d'une nouvelle perception de la représentation. C'est ce que questionne ce nouveau récit de l'abandon de la méthode aléatoire. Par quel processus d'amnésie une procédure utilisée durant deux siècles peut-elle tomber dans un tel oubli ? Comment expliquer une perte de légitimité aussi totale après une utilisation aussi massive jusqu'au début du 19<sup>e</sup> siècle et alors que ses vertus étaient avérées ?

### ***L'énigme de la disparition du tirage au sort***

A l'exception des *Principes du gouvernement représentatif* publiés par Bernard Manin en 1995, la question de la disparition du tirage au sort est étonnement très peu traitée dans la littérature historique et politique. Ni Lyn Carson et Brian Martin, qui ont consacré l'un des premiers livres au sujet du tirage au sort en politique, ni Oliver Dowlen, qui publie en 2008 la principale synthèse en anglais sur l'histoire du tirage au sort, ou encore Gil Delannoi, qui a coordonné un dossier sur le sujet dans la revue *Esprit* en 2011, ne reviennent sur la question de la disparition du tirage au sort et de l'essor du gouvernement représentatif<sup>2</sup>. Seul Yves Sintomer consacre un chapitre de sa *Petite histoire de l'expérimentation démocratique* à cette question.

L'étude de Manin est la première à avoir mis en lumière la rupture majeure dans la longue tradition de la pensée et des pratiques républicaines, durant laquelle le tirage au sort et l'élection deviennent deux procédures opposées, alors qu'ils étaient utilisés conjointement jusqu'à ce moment. Si notre analyse réfute certaines de ses conclusions,

<sup>1</sup> Cette idée de *processus d'amnésie* est empruntée à Alain Garrigou qui retrace l'institutionnalisation de l'isoloir dans la procédure de vote. Le passage exact est le suivant : « En adoptant le dispositif de l'isoloir et du vote sous enveloppe en 1913, le Parlement français donnait sa forme actuelle à la procédure électorale. L'instrumentation du vote n'était peut-être pas achevée si on envisage l'adoption ultérieure, comme aux États-Unis, de machines à voter. Elle concluait néanmoins une longue évolution et de longs débats. Ceux-ci furent d'ailleurs assez rapidement oubliés pour que le vote paraisse s'être toujours déroulé selon les formes ainsi instituées. L'évidence des instruments avait déjà aboli leur histoire. Quoique cette amnésie y incite, leur étude ne saurait procéder d'une démarche d'antiquaire ou de brocanteur qui ferait l'histoire d'un passé suranné et d'objets oubliés. (...) La passion du travail d'archives et de la découverte empirique se transforme en une forme d'inhibition méthodologique dès lors qu'elle conduit à se laisser plus fasciner par les objets empiriques que par la construction des objets ». Cf. GARRIGOU Alain, « La construction sociale du vote. Fétichisme et raison instrumentale », *Politix*, vol. 6, n° 22, 1993, p. 6.

<sup>2</sup> CARSON Lyn et MARTIN Brian, *Random Selection in Politics*, Westport : Praeger, 1999 ; DOWLEN, *The political potential of sortition*, *op. cit.* ; DELANNOI Gil, « Le tirage au sort, un et multiple. Introduction », *Esprit*, 2011.

il est important de rappeler que cet ouvrage de référence pose des questions sur nos systèmes modernes qui restent centrales encore aujourd'hui et dont cette recherche s'est largement inspirée. L'étude de Manin est à ce jour une des seules études approfondies qui traite la disparition du tirage au sort.

Après les trois révolutions modernes – anglaise, américaine, et française – Manin montre que les acteurs font certes table rase de nombreux privilèges héréditaires anciens, mais que les « Pères fondateurs » des nouvelles institutions politiques, nommées *gouvernement représentatif* souhaitaient instaurer un système politique ouvertement élitiste<sup>1</sup>. Ces nouvelles « démocraties contemporaines » sont « issues d'une forme de gouvernement que ses fondateurs opposaient à la démocratie »<sup>2</sup>. Le gouvernement représentatif est fondé sur la délégation du pouvoir à des représentants, qui sont les seuls autorisés à incarner la volonté populaire. L'élection y est considérée comme l'institution centrale de la délégation du pouvoir puisqu'elle permet de choisir les « meilleurs » représentants. Le récit de l'abandon du tirage au sort est alors mis en scène autour de l'idée que celui-ci est écarté parce qu'il est trop démocratique pour les théoriciens du gouvernement représentatif moderne, leur objectif étant de mettre en place un « principe de distinction » entre les gouvernants et gouvernés. Ce récit pose plusieurs postulats que cette recherche vise à discuter.

Cette conclusion est d'abord trop centrée sur une lecture des grands penseurs – Harrington, Montesquieu et Rousseau<sup>3</sup> – dont les textes essentialisent le tirage au sort et l'élection. La citation la plus invoquée aujourd'hui est celle de Montesquieu, pour qui « le suffrage par le sort est de la nature de la démocratie ; le suffrage par choix est de celle de l'aristocratie ». Deux volumes d'actes de colloques sur la question ont permis de montrer une plus grande complexité des usages du tirage au sort, dans

---

<sup>1</sup> Cette évolution a depuis largement été confirmée et discutée par la littérature sur le républicanisme. Voir CHRISTIN Olivier, *Vox populi: une histoire du vote avant le suffrage universel*, Paris : Seuil, 2014 ; FONTANA Biancamaria (dir.), *The Invention of the Modern Republic*, Cambridge University Press, 2007 ; MOATTI Claudia et RIOT-SARCEY Michèle (dir.), *La République dans tous ses états: pour une histoire intellectuelle de la république en Europe*, Paris : Payot, 2009 ; RUTJES Mart et JORIS Oddens (dir.), *The political culture of the sister republics, 1794-1806: France, the Netherlands, Switzerland, and Italy*, Amsterdam : Amsterdam University Press, 2015, 322 p.

<sup>2</sup> MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, *op. cit.*, p. 11. Cf. également DUPUIS-DERI Francis, *Démocratie: histoire politique d'un mot: aux États-Unis et en France*, Montréal, QC : Lux Éditeur, 2013.

<sup>3</sup> Nous discuterons largement ces citations au cours de notre réflexion. Voici ce qu'écrit Montesquieu : « Le suffrage par le sort est de la nature de la démocratie ; le suffrage par choix est de celle de l'aristocratie. Le sort est une façon d'élire qui n'afflige personne ; il laisse à chaque citoyen une espérance raisonnable de servir sa patrie » (*De l'esprit des lois*, livre II, chapitre 2). Quant à Rousseau, le passage est le suivant : « Quand le choix et le sort se trouvent mêlés, le premier doit remplir les places qui demandent des talents propres, telles que les emplois militaires ; l'autre convient à celles où suffisent le bon sens, la justice, l'intégrité, telles que les charges de judicature ; parce que dans un état bien constitué ces qualités sont communes à tous les Citoyens » (*Du contrat social*, livre IV, chapitre 3).

lesquels la dimension démocratique reste souvent très secondaire, voire inexistante<sup>1</sup>. Ces récents travaux montrent que les acteurs politiques de l'époque avaient une parfaite connaissance d'un usage élitiste ou aristocratique de la méthode aléatoire – toujours en complément à l'élection – et que les pères fondateurs des régimes modernes auraient parfaitement pu le reproduire dans les institutions représentatives. Ces deux ouvrages sont toutefois centrés sur les pratiques prérévolutionnaires du sort. Qu'en est-il au cours de l'effervescence révolutionnaire où une quantité de nouvelles idées apparaissent ? N'y a-t-il pas eu quelques mouvements démocrates qui se sont saisis du tirage au sort à ce moment en tant que procédure capable de matérialiser dans les institutions le principe égalitaire pour lequel ils se battaient ?

C'est ce que ce travail propose d'explorer en quittant la lecture des grands penseurs pour examiner les débats parlementaires, les pamphlets, les correspondances et avoir une compréhension encore plus précise des intérêts de ceux qui pensaient les gouvernements au moment de la disparition de la méthode aléatoire. Manin avertissait lui-même ses lecteurs : « en l'absence de débat explicite parmi les acteurs sur les vertus comparées des deux procédures, le raisonnement conserve nécessairement ici un caractère pour partie conjectural »<sup>2</sup>. Le contexte helvétique postrévolutionnaire dont sont issues les sources de cette recherche contiennent ces *débats explicites parmi les acteurs* et permettent de comprendre les vertus et les défauts perçus des deux procédures, conduisant au triomphe de l'élection et à la disparition du tirage au sort. Sintomer prévient aussi que « toutes les sources n'ont pas encore été exploitées et des recherches historiques qui scruteraient à la loupe les propositions d'utiliser le tirage au sort en politique dans les démocraties modernes aboutiraient sans doute à des résultats moins parcellaires. Il est [selon lui] cependant peu probable que le tableau global en serait bouleversé »<sup>3</sup>. La présente enquête historique propose justement de *scruter à la loupe des sources jusqu'ici largement inexploitées* qui permettent de bouleverser quelque peu les explications avancées jusqu'ici. Le second tome de cette recherche édite une grande partie de ces sources en espérant que d'autres chercheuses et chercheurs avancent aussi leurs explications sur la base de ce tableau plus global.

La thèse de Manin autour de la disparition du sort est deuxièmement trop fondée sur l'idée d'une continuité républicaine depuis les républiques antiques dont les révolutions modernes créent une rupture. Elle sacralise l'exemple athénien

---

<sup>1</sup> CHOLLET Antoine et FONTAINE Alexandre (dir.), *Expériences du tirage au sort en Suisse et en Europe (XVIe-XXIe siècles): actes du Colloque international de Lausanne (27-28 octobre 2017) / Erfahrungen des Losverfahrens in der Schweiz und in Europa (16.-21. Jahrhundert)*, Bern : Bibliothek am Guisanplatz, 2018 ; LÓPEZ-RABATEL Liliane et SINTOMER Yves, *Sortition and Democracy: History, Tools, Theories*, S.l. : Imprint Academic, 2020.

<sup>2</sup> MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, op. cit., p. 113.

<sup>3</sup> SINTOMER, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, op. cit., p. 99.

d'autogouvernement comme un modèle paradigmatique d'une « république ancienne » qui pratiquait largement le tirage au sort<sup>1</sup>. Montesquieu et Rousseau font probablement la même erreur, ils se fondent sur une lecture d'Aristote<sup>2</sup> au lieu d'apprécier les systèmes politiques dont ils sont contemporains. Or, si le tirage au sort est un élément central des institutions athéniennes, dont les composantes démocratique et d'autogouvernement sont fortes, il est bien plus pertinent de considérer ses usages durant les années qui précèdent sa disparition, au cœur de systèmes républicains qui étaient bien différents et bien loin de l'idéal démocratique.

Enfin, Manin avance une autre hypothèse pour expliquer le « triomphe de l'élection » et la disparition du sort. Il montre qu'après les révolutions modernes, les gouvernements sont fondés sur le « principe que toute autorité légitime dérive du consentement de ceux sur qui elle est exercée ou, en d'autres termes, que les individus ne sont obligés que par ce à quoi ils ont consenti »<sup>3</sup>. Cette idée, profondément inspirée des droits naturels, matérialise le principe d'égalité et l'interdiction de l'assujettissement des autres. Elle est convaincante pour expliquer une partie du système de valeurs qui s'oppose au tirage au sort, mais on verra que cette explication est en fait secondaire dans la bouche des acteurs qui souhaitent supprimer le tirage au sort.

Yves Sintomer consacre quant à lui un chapitre de sa *Petite histoire de l'expérimentation démocratique* à cette « énigme historique » dans lequel il avance deux nouveaux compléments à la thèse de Manin. D'une part, en associant les petits systèmes républicains au principe d'autogouvernement dont le sort est la pratique centrale (sur la base du modèle athénien), il considère que l'élargissement des États au début du 19<sup>e</sup> siècle a pour conséquence la suppression de ce principe et l'avènement de la division du travail dans la sphère politique. Dans cette analyse, fondée sur une lecture de Benjamin Constant, les citoyens se consacrent à leur intérêt privé et désignent des représentants professionnels de la politique, qui leur libèrent du temps. L'élection permet la division du travail alors que le tirage au sort est trop associé à l'autogouvernement. On discutera cette explication qui semble à première vue oublier que les pratiques du tirage au sort avant sa disparition ne sont en rien centrées sur l'autogouvernement mais sur son impartialité. Il est clair que la question de la taille des

---

<sup>1</sup> Le premier chapitre des *Principes du gouvernement représentatif* est intitulé « Démocratie directe et représentation : la désignation des gouvernants à Athènes », MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, *op. cit.*, p. 19-78..

<sup>2</sup> Aristote n'oppose pas l'élection, le sort et l'assemblée, mais les considère tous trois comme des procédures centrales des régimes républicains, utiles selon les objectifs souhaités. Le passage est le suivant : « Il est considéré comme démocratique que les magistratures soient attribuées par le sort et comme oligarchiques qu'elles soient électives » (Aristote, *Les Politiques* ; IV, 9, 1294b, trad. Pierre PELLEGRIN, Paris : GF).

<sup>3</sup> MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, *op. cit.*, p. 113-114.

républiques occupe largement les acteurs au début du 19<sup>e</sup> siècle, mais a-t-elle eu une réelle influence sur la pratique aléatoire ?

La deuxième explication est plus convaincante. Elle montre qu'une des légitimités centrales du tirage au sort aujourd'hui est qu'il permet de créer statistiquement un microcosme de la population. Les démocrates auraient pu argumenter qu'avec l'accroissement du nombre de citoyens, le tirage au sort est mathématiquement le moyen le plus égalitaire de sélectionner un échantillon représentatif de la population, un microcosme de la cité. Utilisé correctement, il peut être un « outil d'inclusion »<sup>1</sup> considérable et, en donnant la même chance à chacun, il peut briser les dynamiques de distinction inégalitaire, depuis largement révélées par la sociologie politique<sup>2</sup>. En ceci, il améliore la délibération et favorise les décisions collectives. C'est ce que Hélène Landemore appelle la « légitimité épistémologique » du tirage au sort<sup>3</sup>. Or, Sintomer montre, sur la base de l'histoire des statistiques, que les acteurs de l'époque n'avaient pas la connaissance du calcul des probabilités qui rend possible la compréhension de la notion d'échantillon représentatif<sup>4</sup>. Les partisans d'une représentation miroir n'avaient pas les outils pour faire progresser leurs demandes d'égalité et d'inclusion grâce au sort et ont choisi d'autres moyens. Si cette explication permet de comprendre pourquoi le sort n'a pas été défendu au moment de sa disparition, elle n'éclaire pas les raisons pour lesquelles le tirage au sort a été supprimé ou abandonné.

L'ensemble de ces éléments sont essentiels mais ils ne sont toujours pas suffisants pour expliquer la disparition du tirage au sort. L'énigme ne semble toujours pas résolue. Que se passe-t-il alors pour qu'une procédure utilisée durant près de deux cent ans soit entièrement oubliée au cours du 19<sup>e</sup> siècle ? De plus, si ces recherches tentent de décrire les raisons pour lesquelles le sort disparaît des institutions politiques, elles n'éclairent pas les dynamiques par lesquelles celui-ci a disparu. A-t-il été frontalement

<sup>1</sup> HAYAT Samuel, « La représentation inclusive », *Raisons politiques*, vol. 50, n° 2, 2013, p. 115-135.

<sup>2</sup> Manin l'évoque déjà d'un point de vue essentialiste dans son chapitre intitulé « Théorie pure du caractère aristocratique de l'élection ». Les travaux sociologiques en ont depuis montré sa complexité et ses dynamiques politiques. Cf. GAXIE Daniel, *Le Cens caché. Inégalités culturelles et ségrégation politique*, Paris : Seuil, 1978 ; BOURDIEU Pierre, *La Distinction: Critique sociale du jugement*, Paris : Les Editions de Minuit, 1979 ; BOURDIEU Pierre, « La représentation politique: éléments pour une théorie du champ politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 36, n° 1, 1981, p. 3-24 ; DAHL Robert Alan, *Democracy and Its Critics*, New Haven and London : Yale University Press, 1989 ; CERVERA-MARZAL Manuel et DUBIGEON Yohan, « Démocratie radicale et tirage au sort: au-delà du libéralisme », *Raisons politiques*, vol. 50, n° 2, 2013, p. 157-176.

<sup>3</sup> LANDEMORE Hélène, « La raison démocratique: Les mécanismes de l'intelligence collective en politique », in *La sagesse collective: figures et figurations du pouvoir politique*, Paris : PUPS. Presses de l'Université Paris-Sorbonne, 2010, p. 9-10 ; LANDEMORE Hélène, « Deliberation, cognitive diversity, and democratic inclusiveness: an epistemic argument for the random selection of representatives », *Synthese*, vol. 190, n° 7, 2013, p. 1209-1231.

<sup>4</sup> Le chapitre est intitulé « Tirage au sort, hasard et échantillon représentatif ». SINTOMER, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, op. cit., p. 131-145.

attaqué ? Disparaît-il sans laisser de traces ? Faut-il parler de suppression, d'abandon ou de disparition ? Décrire ces dynamiques d'acteurs représente aussi un nouvel élément à mettre au crédit de la compréhension du processus d'amnésie.

### ***Le temps des révolutions et les expériences du tirage au sort en Suisse***

Un retour à la période révolutionnaire et à l'avènement du gouvernement représentatif s'impose. Il paraît clair que l'histoire de la disparition du tirage au sort est aussi celle de la genèse du système moderne de la représentation fondé sur la séparation rationnelle des gouvernants et des gouvernés. Les démocraties modernes sont marquées par l'avènement d'une nouvelle rationalité qui s'affirme dans la culture et la politique. C'est cette nouvelle rationalité qu'il faudra décortiquer pour comprendre pourquoi le tirage au sort est oublié des gouvernements représentatifs modernes. De plus, les systèmes électifs sont le parent pauvre de l'histoire des révolutions sur lesquelles nos systèmes modernes sont fondés.

Dans une perspective furetienne, Patrice Gueniffey considère que l'élection sacrée le principe d'égalité en rompant avec un système où les citoyens devaient obéir à des lois sans avoir eu l'occasion de participer à leur élaboration. Mais il montre que l'élection consacre aussi l'esprit de la délégation par laquelle l'autorité peut être exercée rationnellement *pour* le peuple mais non pas *par* le peuple puisque celui-ci a donné son consentement aux élus. Les révolutions ont donc engendré un dilemme démocratique : consacrer la souveraineté populaire (le Nombre) et le principe de la volonté générale rationnelle (la Raison)<sup>1</sup>. Dans ce cadre, le tirage au sort, bien que trop rapidement évoqué dans sa recherche, n'est pas discuté en regard de cette opposition dont l'intuition est pourtant centrale.

Le tirage au sort est « aveugle », ceux qui pensent les gouvernements au cours du 17<sup>e</sup> et 18<sup>e</sup> siècle le nomment *blinde Wahl* ou *blinde Loos* (élection à l'aveugle ou sort aveugle)<sup>2</sup>. C'était ce caractère aveugle à toute tricherie et manipulation qui donnait ses légitimités à la procédure au cours de l'Ancien Régime. Or, les révolutions modernes sacrent les idées héritées du siècle des *Lumières* et de la *raison éclairée*<sup>3</sup>. En soit, elles

<sup>1</sup> GUENIFFEY Patrice, *Le nombre et la raison: la Révolution française et les élections*, Paris : Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales, 1993.

<sup>2</sup> Les mots des acteurs de l'époque sont toujours « le sort », « le tirage au sort » ou « l'élection par le sort » (« *Loos* » ou « *Loosverfahren* » en allemand). Jamais il n'est nommé « hasard ». C'est pourquoi, on utilisera ces mêmes termes au cours du texte, en parlant parfois de méthode ou sélection aléatoire mais jamais de hasard qui n'exprime pas ce que se représentaient les acteurs de la procédure.

<sup>3</sup> Il faut à ce stade distinguer deux concepts qui apparaîtront régulièrement dans cette recherche. Par procédure « rationnelle », nous entendons une procédure qui était légitime pour les acteurs à un moment donné. Ce terme n'est pas similaire au « rationalisme » ou à la « Raison ». En utilisant ces termes, qui connaissent une longue histoire conceptuelle, nous nous référons aux théories qui prennent leur essor au 18<sup>e</sup> siècle et qui se caractérisent par une valorisation des principes de la connaissance humaine et de

couronnent une philosophie politique et sociale à l'opposé de tout ce qui est invisible, incontrôlable et irrationnel. L'hypothèse centrale de notre recherche est que le sort s'oppose frontalement à ce nouvel idéal de la raison qui souhaite rompre avec l'Ancien Régime. Le gouvernement représentatif républicain et libéral – fondé sur la sélection des meilleurs représentant et la liberté de choix des électeurs – en est l'expression politique. Un retour à la période de l'avènement de cette nouvelle rationalité s'impose.

Cette idée a déjà été avancée dans quelques recherches qui n'y consacrent pas un travail d'archives pour la confirmer. Oliver Dowlen affirme que « le tirage au sort est une méthode *a-rationnelle*, et son utilisation généralisée - même pour de bonnes raisons - tendait à saper l'éthique de la raison qui était si centrale à la politique de la nouvelle aristocratie naturelle »<sup>1</sup>. Barbara Stollberg-Rilinger a aussi déjà avancé cette intuition : selon elle, « la question est de savoir dans quelle mesure la théorie et la pratique du sort ont changé sous l'influence des Lumières. Plus on s'abandonne à l'optimisme d'une planification et d'une prise de décision fondée sur la raison, plus la loterie semble inacceptable »<sup>2</sup>.

L'historien de la démocratie suisse Rolf Graber se réfère au concept de *naud historique*, avancé par Pierre Rosanvallon, pour désigner les phases de l'Helvétique et de la Régénération, durant lesquelles de nouvelles rationalités politiques et sociales émergent et « des représentations du politique se modifient »<sup>3</sup>. Dans cette optique, la charnière des 18<sup>e</sup> et 19<sup>e</sup> siècle est assurément un moment central pour comprendre les fondements de nos systèmes représentatifs. Elle est le moment d'un grand nombre d'écrits politiques, de correspondances, de journaux, de textes scientifiques et littéraires de toutes sortes, au sujet de la liberté politique, de l'égalité, de la souveraineté, de la représentation, et de la séparation des pouvoirs. Selon les mots de Pierre Rosanvallon, l'histoire de la disparition du tirage au sort s'inscrit aussi dans l'histoire conceptuelle du politique : « elle est histoire politique dans la mesure où la sphère du politique est le lieu d'articulation du social et de sa représentation. Elle est histoire conceptuelle

---

la capacité de celui-ci à conduire et contrôler son destin par sa propre volonté. En ceci, le sort peut être une procédure *rationnelle* sans pour autant être considérée comme une procédure qui valorise la *raison* humaine.

<sup>1</sup> DOWLEN, *The political potential of sortition*, op. cit., p. 195. « *sortition was arational, and its extensive use – even for good reasons – would tend to undermine the ethos of reason that was so central to the politics of the new natural aristocracy* ». Voir aussi DOWLEN Oliver, « Le tirage au sort en politique », *Esprit*, n° 8, 2011, p. 136-144.

<sup>2</sup> STOLLBERG-RILINGER Barbara, « Entscheidung durch das Los. Vom praktischen Umgang mit Unverfügbarkeit in der Frühen Neuzeit », in BRODOZC André (dir.), *Die Verfassung des Politischen. Festschrift für Hans Vorländer*, Wiesbaden : Springer, 2014, p. 79. « *Es fragt sich, inwiefern sich Theorie und Praxis des Losens unter dem Einfluss der Aufklärung veränderten. Je mehr man sich dem Optimismus rationaler Planbarkeit und Entscheidbarkeit auf der Basis von Vernunftgründen hingibt, desto inakzeptabler erscheint das Los.* »

<sup>3</sup> ROSANVALLON Pierre, *Pour une histoire conceptuelle du politique*, Paris : Seuil, 2003, p. 100. Cité dans Cité dans GRABER Rolf, *Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz: eine kommentierte Quellenauswahl von der Frühneuzeit bis 1874*, Wien : Böhlau, 2013, p. 44.

parce que c'est autour de concepts – l'égalité, la souveraineté, la démocratie, etc. – que se nouent et s'éprouvent l'intelligibilité des situations et le principe de leur activation »<sup>1</sup>.

La manière dont on procédait aux opérations électorales et particulièrement à la pratique du tirage au sort est aussi très peu traitée à la charnière de l'Ancien Régime et de la période contemporaine<sup>2</sup>. L'histoire constitutionnelle a produit une histoire des procédures extrêmement complète, mais sans jamais consacrer une analyse plus particulière ou spécifique aux usages du sort. L'histoire politique analyse, quant à elle, les différentes idéologies et forces politiques qui tentent d'influencer la forme des institutions, mais ces analyses débutent souvent lorsque le sort est déjà abandonné<sup>3</sup> ou elles développent une socio-histoire centrée sur l'avènement du suffrage universel, de l'acte électif et de la démocratie directe<sup>4</sup>. Les historiennes et historiens de l'Helvétique ou de la Médiation ne s'arrêtent pas non plus spécifiquement sur l'institution du tirage au sort<sup>5</sup>. Enfin, l'histoire des idées étudie les fondements doctrinaux des systèmes institutionnels et l'évolution des formes républicaines mais sans lier à ces changements l'évolution plus concrète des actes du vote<sup>6</sup>. Manin a analysé le lien entre l'évolution des idées et des pratiques du tirage au sort et de l'élection, mais en se focalisant excessivement sur l'opposition de ces deux pratiques, alors que le début du 19<sup>e</sup> siècle montre encore une longue histoire de combinaison entre le sort et l'élection.

<sup>1</sup> ROSANVALLON, *Pour une histoire conceptuelle du politique*, *op. cit.*, p. 100.

<sup>2</sup> La procédure commence *a contrario* à être de plus en plus connue et décrite par les récents ouvrages collectifs qui historicisent parfaitement les multiples usages historiques de la méthode aléatoire : CHOLLET et FONTAINE (dir.), *Expériences du tirage au sort en Suisse et en Europe (XVIIe-XXIe siècles)*, *op. cit.* ; LOPEZ-RABATEL et SINTOMER, *Sortition and Democracy*, *op. cit.*

<sup>3</sup> En Suisse, lors de la création de l'État fédéral en 1848. Cf. HUMAIR Cédric, *1848, naissance de la Suisse moderne*, Lausanne : Antipodes : Société d'histoire de la Suisse romande, 2009.

<sup>4</sup> Cf. notamment GARRIGOU Alain, « Le secret de l'isoloir », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, vol. 71-72, 1988, p. 22-45 ; ROSANVALLON Pierre, *Le sacre du citoyen: histoire du suffrage universel en France*, Paris : Gallimard, 1992 ; OFFERLE Michel, *Un homme, une voix? histoire du suffrage universel*, Paris : Gallimard, 1993 ; VOUTAT Bernard, « Suisse : réflexions sur les droits politiques et la citoyenneté », *Mouvements*, n° 24-5, 2002, p. 128-134 ; DELOYE Yves et IHL Olivier, « L'élection au village », in *L'acte de vote*, Paris : Presses de Sciences Po, 2008, p. 417-458.

<sup>5</sup> Cf. par exemple le gros volume sur le Canton de Vaud durant l'Acte de Médiation qui décrit précisément le système politique mais sans s'arrêter spécifiquement sur le sort, ou encore d'autres actes de colloque : CHUARD Corinne (dir.), *Vaud sous l'Acte de Médiation, 1803-1813: la naissance d'un canton confédéré*, Lausanne : Société vaudoise d'histoire et d'archéologie, 2002 ; MONNIER Victor et KÖLZ Alfred (dir.), *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*, Genève : Helbing & Lichtenhahn, 2002 ; DUFOUR Alfred et alii (dir.), *Bonaparte, la Suisse et l'Europe : actes du Colloque européen d'histoire constitutionnelle pour le bicentenaire de l'Acte de Médiation (1803 - 2003)*, Bruxelles : Bruylant, 2003, 352 p. ; TURCHETTI Mario (dir.), *La Suisse de la Médiation dans l'Europe napoléonienne (1803-1814) : actes du colloque de Fribourg (journée du 10 octobre 2003) = Die Schweiz unter der Mediationsakte in Napoleons Europa (1803-1814)*, Fribourg : Academic Press, 2005. Seuls Alain-Jacques Tornare et Georges Andrey y consacrent quelques pages : ANDREY Georges et TORNARE Alain-Jacques, *L'Acte de médiation: socle d'une nouvelle Suisse*, Bière : Cabédita, 2017.

<sup>6</sup> GUENIFFEY, *Le nombre et la raison*, *op. cit.* ; MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, *op. cit.*

L'intérêt particulier des cas suisses est ici crucial. Ils constituent un ensemble d'exemples extrêmement tardifs d'utilisation du tirage au sort en Europe, peut-être même parmi les derniers pour des communautés politiques souveraines. La longue tradition républicaine cantonale, l'intensité de pratiques de législation directe permettent d'ajouter des éléments importants à l'analyse de la disparition du tirage au sort. Les cantons suisses ont des structures institutionnelles et culturelles multiples, qui constituent un terrain pour comparer et comprendre la nature théorique ambivalente du tirage au sort, à la fois démocratique et oligarchique, égalitaire et exclusif.

L'ambition du projet de recherche dans lequel s'inscrit cette thèse est aussi de recenser et d'analyser les différentes expériences des cantons suisses afin de combler une lacune historiographique importante. Un manque dans la littérature historique d'une part, en étoffant la vision d'ensemble des pratiques de tirage au sort entièrement absentes des histoires cantonales ou nationales. Celles-ci, à l'exception du récent travail de Raphaël Barat<sup>1</sup>, évoquent parfois la pratique sans jamais y porter une réelle attention. Les exemples suisses sont aussi absents des histoires centrées sur les pratiques du tirage au sort<sup>2</sup>. Une lacune dans la littérature socio-politique d'autre part, puisque si l'on connaît les travaux de Bernard Voutat, de Pierre-Antoine Schorderet ou de Ioannis Papadopoulos sur les instruments de la démocratie directe en Suisse (référendum, initiative)<sup>3</sup> et de Marlène Gerber, Sean Müller et Hans Peter Schaub sur

<sup>1</sup> BARAT Raphaël, « *Les élections que fait le peuple* ». *République de Genève, vers 1680-1707*, Genève : Droz, 2018, vol. 92. Olivier Meuwly a aussi récemment publié une histoire de la démocratie directe dans laquelle il revient sur le tirage au sort sur la base des travaux du présent projet FNS. MEUWLY Olivier, *Une histoire politique de la démocratie directe en Suisse*, Neuchâtel : Éditions Livreo-Alphil, 2018, p. 16-51.

<sup>2</sup> Comme les recherches préliminaires d'Antoine Chollet à ce projet de recherche l'ont montré, Oliver Dowlen y fait allusion mais sans donner de précisions (« While this study has concentrated on the use of lot in Ancient Athens, late medieval and Renaissance Italy and in the American and French Republican movements, there are indications that it was more widely used. It was certainly used in Ancient Rome to allocate government postings, and in many of the Swiss Cantons, even up until recently », DOWLEN, *The political potential of sortition*, *op. cit.*, p. 216.). La seule référence à la Suisse accompagnée d'exemples précis dans un texte consacré au tirage au sort se trouve à notre connaissance dans un article de ENGELSTAD Fredrik, « The assignment of political office by lot », *Social Science Information*, vol. 28, n° 1, 1989, p. 26, 30, 35 et 42. (il y est question d'une part de la ville de Bâle et d'autre part des cantons à *Landsgemeinde*). Carson et Martin mentionnent également brièvement la Suisse, et des pratiques de tirage au sort qui ont perduré jusqu'au 19<sup>e</sup> siècle, mais sans donner de références précises (CARSON et MARTIN, *Random Selection in Politics*, *op. cit.*, p. 33.). Enfin, Yves Sintomer évoque les cas de Glaris et du Canton de Genève dans sa *Petite histoire de l'expérimentation démocratique* (*op. cit.* p. 96-99).

<sup>3</sup> VOUTAT, « Suisse », *art. cit.* ; VOUTAT Bernard, « A propos de la démocratie directe. L'expérience helvétique », in BACQUE Marie-Hélène et alii (dir.), *Gestion de proximité et démocratie participative : une perspective comparative*, Paris : Découverte, 2005, p. 197-216 ; SCHORDERET Pierre-Antoine, « La science politique à l'épreuve de la socio-histoire. Pour une genèse de la démocratie semi-directe », in DELOYE Yves et VOUTAT Bernard (dir.), *Faire de la science politique: pour une analyse socio-historique du politique*, Paris : Belin, 2002, p. 67-85 ; SCHORDERET Pierre-Antoine, *Elire, voter signer : pratiques de vote, luttes politiques et dynamiques d'institutionnalisation de la démocratie en Suisse au dix-neuvième siècle*, Thèse de Doctorat en Sciences politiques, sous la direction de Michel Offerlé et Bernard Voutat : Université de Lausanne, Faculté des sciences sociales et politiques, 2005 ; PAPADOPOULOS Ioannis, « Fédéralisme, démocratie directe et minorités », in *Federalismo e decentramento*, Giampiero Casagrande, 2005, p. 61-72 ; PAPADOPOULOS Ioannis et BUFFAT Alexandre, « Concrétiser la démocratie participative en introduisant un "référendum

les assemblées citoyennes (*Landsgemeinden*)<sup>1</sup>, aucun travail ne s'arrête sur les effets du sort selon la même optique.

Dans le cadre du projet de recherche, la thèse de Aurèle Dupuis, intitulée « L'usage du sort avant le suffrage universel »<sup>2</sup> exhume les pratiques du tirage au sort dans les républiques aristocratiques prérévolutionnaires qui en font un usage essentiellement pour son impartialité. Il est introduit pour la première fois en 1640 dans la communauté réformée de Glaris, puis de nombreux cantons l'adoptent au cours du 17<sup>e</sup> et du 18<sup>e</sup> siècle. La description des pratiques et des représentations dont est investi le tirage au sort durant ces deux siècles contient des éléments clefs pour notre énigme de la disparition. Elle change la conception des usages du tirage au sort qui lui est généralement attribuée dans les cités-États républicaines prérévolutionnaires. La thèse montre que la vie politique y est dirigée par la volonté des élites d'obtenir des revenus du pouvoir et que le tirage au sort est utilisé, dans ce cadre, comme un moyen de distribution. Cette nouvelle observation confirme que le sort est mis en place à ce moment dans le but de stabiliser les familles dominantes au pouvoir. Il conviendra par conséquent de démontrer la persistance de cette conception au début du 19<sup>e</sup> siècle, qui provoque un effet de retardement<sup>3</sup> à supprimer cette pratique. L'importance de ces nouveaux résultats sont donc centraux pour notre questionnement, c'est pourquoi cette recherche s'ouvrira sur ces exemples.

La présente thèse revient, quant à elle, sur les derniers usages politiques du tirage au sort en Suisse, au cours d'une période très agitée où se succèdent trois régimes, qui constituent la dernière floraison d'usages du tirage au sort postrévolutionnaire : la République helvétique (1798-1803), la Médiation (1803-1813) et la Restauration (1814-1830)<sup>4</sup>. La Suisse connaît également sa période révolutionnaire durant laquelle s'entrechoquent la défense d'un ordre ancien et le projet d'une nouvelle organisation politique et sociale. L'ancienne Confédération n'est alors qu'une mosaïque de Républiques cantonales souveraines aux statuts différents (souverains ou sujets) dont

---

d'initiative populaire" dans le système politique européen », in *Une Europe des élites ? Réflexions sur la fracture démocratique de l'Union européenne*, Editions de l'Université de Bruxelles, 2007, p. 259-278 ; PAPADOPOULOS Ioannis et WARIN Philippe, « Are innovative, participatory, and deliberative procedures in policy-making democratic and effective? », *European Journal of Political Research*, vol. 46-4, 2007, p. 445-472.

<sup>1</sup> GERBER Marlène et MUELLER Sean, « When the people speak – and decide: deliberation and direct democracy in the citizen assembly of Glarus, Switzerland », *Policy & Politics*, vol. 46, n° 3, 2018, p. 371-390 ; GERBER Marlène *et alii*, « O sister, where art thou? Theory and evidence on female participation at citizen assemblies », *European Journal of Politics and Gender*, vol. 2, n° 2, 2019, p. 173-195.

<sup>2</sup> DUPUIS, *Aristocratie distributive et traditions républicaines*, *op. cit.*

<sup>3</sup> Pour reprendre les mots de Norbert Elias, cf. ELIAS Norbert, « Les transformations de l'équilibre "nous-je" », in *La société des individus*, Paris : Fayard, 1987, p. 205-301.

<sup>4</sup> Cf. chronologie, p. 103.

l'égalité constitue l'enjeu central du processus révolutionnaire. L'oligarchisation du pouvoir dans les Cantons fait naître une insatisfaction croissante au sein de la population. Les troubles sont de plus en plus fréquents à la fin du 18<sup>e</sup> siècle et conduisent, entre la fin 1797 et les premiers mois de 1798, à un large mouvement révolutionnaire de libération des territoires sujets et des campagnes dominées par les centres urbains.

Les Cantons sont aussi profondément marqués par les événements qui touchent le continent européen : à l'issue de la première guerre de coalition<sup>1</sup>, qui oppose la France à une coalition de monarchies européennes, le territoire devient la cible de la politique expansionniste française. En quelques semaines, la Suisse connaît une série d'agitations et de changements qui deviennent intolérables pour la puissante République française au vu de l'importance stratégique du territoire. C'est l'une des raisons de son intervention sur le territoire suisse. En parallèle, l'élite très hétérogène des différentes républiques cantonales tente de gagner ou de maintenir son pouvoir.

En avril 1798, la Suisse est unifiée et dotée d'un gouvernement central par la France, et la *République helvétique* (1798-1803)<sup>2</sup> est proclamée. L'Helvétique constitue, sous l'impulsion de la France, l'aboutissement institutionnel des révoltes qui ont eu lieu sur le territoire helvétique entre 1789 et 1798. Ses institutions font un large usage du tirage au sort au sein des procédures électives. Pour la première fois de son histoire, la Suisse possède un pouvoir centralisé, au sein duquel plusieurs tendances s'affrontent : les républicains modérés, adeptes des réformes ; les patriotes partisans d'un changement plus radical et les anciennes élites encore présentes dans de nombreux cantons qui cherchent à maintenir l'ordre ancien. Dans le cadre de ces affrontements, le tirage au sort est attaqué pour la première fois. Il est alors considéré, d'une part, comme une procédure dépassée pour les partisans d'un bouleversement politique et, d'autre part, comme un outil de pacification du pouvoir nécessaire pour les anciennes élites. Ces débats bouleversent la perception de la souveraineté, de la citoyenneté, ou encore de la représentation et constituent un épisode décisif dans la mise en place des institutions de la Suisse moderne.

Cette expérience ne dure que cinq ans, jusqu'au moment où les élites cantonales aspirent à récupérer leur indépendance. Bonaparte, qui ne souhaite pas avoir un

---

<sup>1</sup> Les guerres de coalition sont une série d'affrontements durant la période post révolutionnaire jusqu'à la défaite française de Waterloo qui opposent la France de la Révolution à l'Empire des monarchies européennes alors coalisées. La Suisse, au cœur géographique de l'Europe, est aussi le lieu de nombreux affrontements et est particulièrement touchée par les événements. FANKHAUSER Andreas, « Coalition, guerres de », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 3, p. 349-351.

<sup>2</sup> Pour une discussion de l'historiographie de la période : LUMINATI Michele, « Die Helvetische Republik im Urteil der schweizerischen Geschichtsschreibung », *Zeitschrift für Neuere Rechtsgeschichte*, n° 5, 1983, p. 163-175.

territoire instable au cœur de l'Europe, impose une médiation. En 1803, dans la plupart des cantons, les constitutions de *l'Acte de Médiation* (1803-1813) réinstituent alors pour l'essentiel l'ordre antérieur à 1798, qui faisait un large usage du sort. Ce texte constitutionnel, élaboré par le Premier consul et par la commission franco-suisse qu'il convoque à Paris, nommée *Consulta*, rétablit certes les souverainetés cantonales mais permet aussi de conserver l'égalité entre les cantons et d'abolir certains privilèges des patriciens. Le régime de la Médiation permet de calmer, pendant plus de dix ans, les troubles qui agitaient la Suisse depuis plusieurs années tout en constituant un pas décisif vers la construction de l'identité nationale et de l'État fédéral moderne.

Après le Congrès de Vienne, cette situation se maintient sous le régime de la *Restauration* (1814-1830) et dans les constitutions cantonales qui sont adoptées à ce moment-là, en 1814 et 1815. La fin de l'hégémonie napoléonienne conduit à un affaiblissement du pouvoir fédéral et au retour de régimes politiques conservateurs. Après le vide laissé par la fin de la domination française, les anciennes élites n'ont pas de mal à se reconstituer et à réinstaurer des institutions politiques très peu inclusives. Forts de la connaissance d'une longue utilisation du sort dans des systèmes similaires, les gouvernements conservateurs conservent le tirage au sort au sein des procédures électives dans des formes similaires à leurs usages d'Ancien Régime.

Toutefois, les bouleversements intervenus durant la République helvétique ne sont jamais totalement annulés et l'arrivée progressive des idéaux de la nouvelle bourgeoisie libérale, opposée aux anciennes familles dirigeantes, a des effets sur les institutions politiques. Dès les années 1820, avec le renforcement du mouvement libéral, les protestations se font à nouveau sentir. Dix ans plus tard, l'influence française de la Révolution de juillet permet au mouvement libéral de s'imposer après un nouveau nœud révolutionnaire. Il faudra attendre le début des années 1830 et ce que l'on appelle la *Régénération* (1830-1848) pour que le débat constitutionnel, déjà en gestation depuis plusieurs années, se matérialise par la modification des Constitutions cantonales, marquant la disparition durable du tirage au sort au sein des institutions helvétiques.

La disparition du tirage au sort se fait donc sur un temps long qui s'étend des premières attaques à son encontre au cours de la République helvétique en 1798 à sa disparition totale des textes constitutionnels avec la révolution libérale de la Régénération en 1830-1831<sup>1</sup>. Le traitement de ces trente ans sera volontairement déséquilibré et fait le choix d'un double focus à la fois sur la République helvétique et

---

<sup>1</sup> François Walter considère cette période de bouleversements comme le « temps des révolutions » qui s'étend de la révolution française aux changements constitutionnels de la Régénération et durant lequel la lutte pour l'émancipation des zones rurales face à la domination de Villes-Canton est le point central. WALTER François, *Le temps des révolutions: 1750 - 1830*, Neuchâtel : Éd. Alphil - Presses Univ. Suisses, 2010.

sur les changements constitutionnels de 1830-1831. Ces deux moments constituent des *nœuds historiques* centraux pour comprendre la disparition du tirage au sort en Suisse.

Le premier moment est celui de la fin du 18<sup>e</sup> siècle et de la période de la République helvétique marqués par l'effervescence intellectuelle des Lumières et le basculement de l'Ancien Régime vers le 19<sup>e</sup> siècle. La révolution française a un grand écho sur le territoire helvétique qui connaît aussi ses bouleversements (révolution helvétique) et révoltes jusqu'à l'invasion française en 1798. Celle-ci donne naissance aux premières institutions centralisées sur le territoire. Les institutions politiques de la République helvétique, élaborées sur le modèle de la république directoriale française, comportent de nombreuses caractéristiques qui sont particulièrement dignes d'intérêt. Elles contiennent d'abord de nombreux usages du tirage au sort à l'échelon national, dont on analysera les spécificités. Au vu de leur nombre, le silence des chercheurs travaillant sur la Suisse à propos du tirage au sort est frappant<sup>1</sup>. De plus, cette omniprésence dans les pratiques rend la disparition de la sélection aléatoire encore plus surprenante : en effet, lors de l'instauration de l'État fédéral de 1848, personne ne propose son usage dans les *Protocoles des délibérations de la commission chargée de la révision du Pacte fédéral*<sup>2</sup>.

Les institutions de l'Helvétique constituent aussi les « heures suisses »<sup>3</sup> de l'avènement du gouvernement représentatif. Elle est la période d'un grand nombre d'écrits politiques, de correspondances, de journaux, de textes scientifiques et littéraires de toutes sortes, au sujet de la liberté politique, de l'égalité, de la souveraineté, de la représentation, et de la séparation des pouvoirs. Dès la rédaction de la Constitution du 12 avril 1798 jusqu'à l'instauration de l'Acte de Médiation en février 1803, les élites politiques de la République ont d'intenses discussions autour des structures politiques et, suite aux coups d'État qui se multiplient dès 1800, la question constitutionnelle devient le thème dominant de la politique intérieure, avec des propositions venant de tout bord<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Aucun ouvrage d'histoire consacré à la République helvétique, s'il le mentionne rapidement, ne s'arrête sur le tirage au sort. Voir par exemple : SIMON Christian (dir.), *Blicke auf die Helvetik = Regards sur l'Helvétique*, Basel : Schwabe, 2000, vol. 5/6 ; FANKHAUSER Andrea, « Die Zentralbehörden des helvetischen Einheitsstaates », *Itinera*, n° 15, 1993, p. 35-49 ; GODEL Eric, *Die Zentralschweiz in der Helvetik (1798 - 1803): Kriegserfahrungen und Religion im Spannungsfeld von Nation und Region*, Münster, Westf : Aschendorff-Verl, 2009, 408 p. ; BAUMANN Thomas, *Das helvetische Parlament: Parlamentarismus im Lichte des Gegensatzes zwischen aufgeklärter Bildungselite und revolutionären Patrioten*, Genève : Slatkine, 2013.

<sup>2</sup> *Protocoles des délibérations de la commission chargée le 16 août 1847 par la Haute Diète fédérale de la révision du pacte fédéral du 7 août 1815*, rédigé par le Secrétaire de la Commission Monsieur Schiess, 1848.

<sup>3</sup> Le terme est inspiré de FONTAINE Alexandre, *Aux heures suisses de l'école républicaine: un siècle de transferts culturels et de déclinaisons pédagogiques dans l'espace franco-romand*, Paris : Demopolis, 2015.

<sup>4</sup> KÖLZ Alfred, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne: ses fondements idéologiques et son évolution institutionnelle dans le contexte européen, de la fin de l'Ancien Régime à 1848*, PERRINJAQUET Alain et COLBOIS Sylvie (trad.), Berne : Stämpfli Editions, 2006 [1992], p. 65-68.

Selon l'historien Andreas Fankhauser, « vue de Paris, la [République helvétique] était à la fois un État satellite parmi d'autres et une sorte de laboratoire constitutionnel »<sup>1</sup>. Le système préfectoral, n'est par exemple introduit en France qu'en 1800, après avoir été « testé » en Suisse. Cette idée de laboratoire est d'ailleurs également reprise par l'historien du droit constitutionnel Alfred Kölz dans son *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, lorsqu'il écrit que « la Suisse a été un véritable laboratoire des nouvelles théories de l'État et de la société inspirée par le rationalisme et les Lumières. Elle a été agitée par de constantes luttes sur la question constitutionnelle »<sup>2</sup>. La période de l'Helvétique est un moment clef dans le processus de transformation conceptuel, institutionnel et politique entre l'époque pré-révolutionnaire et la Suisse fédérale de 1848, durant lequel les fondements des systèmes démocratiques représentatifs contemporains étaient en train de se construire<sup>3</sup>. Biancamaria Fontana insiste également dans un récent ouvrage sur le fait que la République helvétique est un « laboratoire de la Suisse moderne »<sup>4</sup>.

Malgré le temps très court de son application, la Constitution du 12 avril 1798 a une importance significative puisqu'elle va marquer l'évolution institutionnelle du pays d'une façon plus large par le biais des réflexions autour de la modernité, du fédéralisme et des formes de républicanisme qui l'entourent<sup>5</sup>. Le modèle institutionnel est certes centralisé, mais il anticipe sur de nombreux points les structures du futur État fédéral de 1848 : il simplifie et unifie l'administration, permet la création d'une fiscalité moderne, rationalise la pratique parlementaire. La Constitution du 12 avril 1798 montre aussi que la forme d'une république moderne ne doit pas forcément adopter la structure sur-centralisée que connaît la France. Sa période d'application reste une phase de modernisation des institutions et de l'économie du pays<sup>6</sup>.

Le second moment est celui des modifications constitutionnelles de 1830-1831. Après un retour à des structures plus conservatrices, le début des années trente

<sup>1</sup> FANKHAUSER Andreas, « République helvétique », *Dictionnaire historique de la Suisse*, 2013, <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/009797/2011-01-27/>, consulté le 13.02.2020. L'idée est plus largement développée dans FONTANA Biancamaria, *La République helvétique: laboratoire de la Suisse moderne*, Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes, 2020.

<sup>2</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, op. cit., p. 65.

<sup>3</sup> Voir par exemple le travail d'André Holenstein sur l'invention de la pratique parlementaire moderne : HOLENSTEIN André, « The invention of democratic parliamentary practices in the Helvetic Republic. Some remarks », in ODDENS Joris et alii (dir.), *The political culture of the sister republics, 1794-1806: France, the Netherlands, Switzerland, and Italy*, Amsterdam, 2015, p. 127-134.

<sup>4</sup> FONTANA, *La République helvétique: laboratoire de la Suisse moderne*, op. cit.

<sup>5</sup> Sur ce sujet, voir le récent ouvrage de Biancamaria Fontana : *Ibid.*

<sup>6</sup> Cf. FANKHAUSER Andreas (dir.), « Die Bedeutung der Helvetik für die Ausbildung moderner kantonaler Verwaltungsstrukturen », *Itinera*, n° 21, 1999, p. 79-91 ; SIMON (dir.), *Blicke auf die Helvetik*, op. cit.

constitue une nouvelle phase de révoltes et de bouillonnement intellectuel. Elle signifie la fin de la Restauration (1814-1830), qui avait rétabli un ordre proche de l'Ancien Régime caractérisé par des systèmes politiques cantonaux conservateurs et par l'affaiblissement du pouvoir fédéral. En réaction à cet ordre rétrograde et poussé par la révolution de juillet parisienne, le républicanisme libéral bourgeois prend de l'importance dès le milieu des années vingt et constitue les fondements idéologiques des révoltes qui conduisent à l'introduction de constitutions libérales dans l'ensemble des cantons dès 1830. Les modifications constitutionnelles consécutives représentent un pas important de la mise en place de la pensée républicaine libérale dans les institutions politiques. Cet essor consacre en fait une évolution et une reformulation générale des idées politiques révolutionnaires et républicaines, qui précipite la disparition du tirage au sort des textes constitutionnels et des pratiques.

Le déroulement est similaire dans presque tous les cantons. Des révoltes populaires éclatent et les libéraux ayant investi la presse, publient de nombreux pamphlets de revendications qui se diffusent dans tout le territoire. Ceux-ci sont appelés « mémoires » et ils regroupent les demandes de changements constitutionnels, comme plus de libertés, une amélioration des conditions matérielles et une meilleure représentation de la campagne dans les gouvernements. Par la suite, de grands mouvements populaires se constituent et composent des assemblées populaires, à Zurich par exemple, où les revendications sont proclamées. L'ensemble de ces textes regroupent une série de raisons qui permettent d'expliquer la suppression du tirage au sort.

Ces deux moments rendent donc palpable un basculement probablement ailleurs imperceptible. Ils sont un terrain privilégié pour analyser les dynamiques qui conduisent à la disparition du tirage au sort. Ces événements d'importance historique nationale se recoupent aussi avec le fil de l'histoire française et européenne<sup>1</sup>. Dans l'Helvétisme et au début de la Régénération de 1830, les perspectives micro-historiques-locales et les développements macro-historiques se croisent. Ces périodes constituent aussi des moments d'innovations institutionnelles et idéelles, où se croisent des éléments aristocratiques anciens (corporatif, patriotique), dont l'affranchissement est long et des éléments démocratiques nouveaux (constitutionnel et égalitaire), qui posent les bases du système représentatif qui évoluera durant les 19<sup>e</sup> et 20<sup>e</sup> siècles.

---

<sup>1</sup> Faire l'histoire de la Suisse, située au cœur du continent, c'est aussi faire l'histoire de l'Europe : HOLENSTEIN André, *Mitten in Europa: Verflechtung und Abgrenzung in der Schweizer Geschichte*, Baden : Hier und Jetzt, 2015.

Antonio Gramsci a l'intuition méthodologique que « la crise consiste justement dans le fait que l'ancien meurt et que le nouveau ne peut pas naître »<sup>1</sup>, même s'il l'exprime dans un tout autre contexte. L'auteur réfléchit aux évolutions au cours des périodes d'interrègne, c'est-à-dire au moment où il n'existe plus de pouvoir. Dans le cas suisse, la rupture révolutionnaire du début du 19<sup>e</sup> siècle est probablement un moment dans lequel il existe plutôt un trop plein de pouvoir où l'ancien ne veut pas mourir et où le nouveau prend une place croissante. C'est cette intuition qui a conduit l'ensemble de notre recherche, et dans laquelle se matérialise la disparition du sort.

La Suisse a enfin la particularité de connaître une très longue tradition républicaine. L'émergence d'une nouvelle vision de la société, qui constitue le terrain privilégié d'expressions alternatives, se mêle à la temporalité lourde des institutions (le long maintien de ces systèmes anciens) qui provoquent dans notre cas un effet de résistance à bouleverser totalement des pratiques existantes. La force de l'héritage des républiques souveraines et aristocratiques de l'Ancien Régime provoque un effet de résistance à bouleverser la pratique du tirage au sort et explique son utilisation particulièrement tardive en Suisse, on le verra. Contrairement aux autres exemples européens, il est encore utilisé avec l'élection à l'échelon national au début du 19<sup>e</sup> siècle et au niveau cantonal jusqu'en 1836 dans le canton de Glaris.

Le territoire helvétique et ses institutions politiques constituent donc un terrain central pour comprendre les institutions politiques et républicaines occidentales, dont trop peu d'historiens ou de politistes se sont saisis, probablement parce que ce qui lui donne un tel intérêt constitue également un série d'obstacles parfois difficiles à surmonter. Faire l'histoire suisse, c'est d'abord faire vingt-six histoires cantonales (avec des archives très décentralisées), puisque les structures fédéralistes attribuent aux cantons de larges prérogatives et que les élites restent très souvent cantonales. La période de la République helvétique offre cet avantage d'avoir des institutions politiques (et des archives) centralisées, mais elle crée également le risque d'oublier que celles-ci n'étaient de loin pas acceptées dans tous les cantons qui continuaient pour certains à utiliser leurs pratiques politiques. Faire l'histoire de la Suisse oblige donc à un changement d'échelle historiographique permanent.

L'histoire politique helvétique est aussi infiniment complexe, elle oblige à mêler le fédéralisme, aux pratiques séculaires de démocratie directe, à l'histoire du républicanisme, à l'opposition entre patriciat et corporation, et à la nation et l'histoire du nationalisme dès le 19<sup>e</sup> siècle. Cette hétérogénéité des institutions réparties sur un même territoire permet de comparer les dynamiques historiques et politiques très

---

<sup>1</sup> On se réfère à l'édition suivante des textes de Gramsci : GRAMSCI Antonio, *Guerre de mouvement et guerre de position*, KEUCHEYAN Razmig (éd.), Paris : La Fabrique éd., 2012, p. 39.

facilement, ce qui fait ressortir des discours pas présents ailleurs. Une particularité très intéressante de la Suisse au début du 19<sup>e</sup> siècle est le développement simultané du gouvernement représentatif et de la démocratie directe, qui rend plus clair encore le contraste entre ces deux formes de gouvernement. Faire l'histoire de la Suisse, profondément bilingue si ce n'est pas trilingue, force enfin à s'intéresser à des ensembles dans la littérature qui ne se rencontrent que trop rarement : croiser les littératures francophone ou germanophone sur le républicanisme, les révolutions modernes, etc., permet un décentrement souvent très fécond.

L'historiographie helvétique de la période étudiée est quant à elle très bien documentée mais, comme le rappelle Silvia Arlettaz, « il s'est agi souvent d'une histoire évènementielle et politiquement orientée. (...) En outre, il conviendrait de développer les études générales sur la société nationale, sur la vision du monde explicitée par les élites républicaines, sur les notions fondamentales de la liberté, de démocratie, de République et d'État dans leur évolution historique (...) »<sup>1</sup>. Bien que des travaux récents tentent de combler ce manque, trop peu d'histoires pensent les prémices des institutions politiques modernes suisses de 1848 – dont les fondements idéologiques et conceptuels sont encore appliqués aujourd'hui – au moment de la République helvétique<sup>2</sup>, mais également de la Médiation<sup>3</sup> puis au cours du processus conduisant à la Régénération<sup>4</sup>. Cette étude, par l'entrée du tirage au sort, permet d'apporter quelques éléments nouveaux à ces questionnements.

<sup>1</sup> ARLETTAZ Silvia, *Citoyens étrangers sous la République helvétique, 1798-1803*, Genève : Georg, 2005, p. 13.

<sup>2</sup> Plusieurs actes ou recherches, dont on s'inspire largement, ont en effet permis de combler quelque peu ce manque. Le *Dossier helvétique* dirigé par Christian Simon et édité entre 1995 et 2000, permet d'apporter de nombreux nouveaux éléments, tout comme entre autres, BÖNING Holger, *Der Traum von Freiheit und Gleichheit*, Zürich : Orell Füssli, 1998 ; LERNER Marc H., « The Helvetic Republic : An Ambivalent Reception of French Revolutionary Liberty », *French History*, vol. 18, n° 1, 2004, p. 50-75 ; FANKHAUSER Andreas (dir.), « Die "Staats=Machine" der Helvetischen Republik. Institutionelle und personelle Kontinuität innerhalb eines revolutionären Verwaltungsapparats », in *Umbruch und Beständigkeit: Kontinuitäten in der Helvetischen Revolution von 1798*, Basel : Schwabe, 2009, p. 65-84 ; HOLENSTEIN André (dir.), « Die Helvetik als reformabsolutistische Republik », in *Umbruch und Beständigkeit: Kontinuitäten in der Helvetischen Revolution von 1798*, Basel : Schwabe, 2009, p. 83-104 ; SCHLÄPPI Daniel (dir.), *Umbruch und Beständigkeit: Kontinuitäten in der Helvetischen Revolution von 1798*, Basel : Schwabe, 2009 ; WÜGLER Andreas (dir.), « Kontinuität und Diskontinuität zwischen Ancien Régime und Helvetischer Republik am Beispiel Bittschriften », in *Umbruch und Beständigkeit: Kontinuitäten in der Helvetischen Revolution von 1798*, Basel : Schwabe, 2009, p. 49-64 ; ARLETTAZ Silvia, « Citoyens et exclus sous la République Helvétique », in *Annales valaisannes*, Sion, 1998, p. 125-133.

<sup>3</sup> Cf. CHUARD (dir.), *Vaud sous l'Acte de Médiation, 1803-1813*, *op. cit.* ; MONNIER et KÖLZ (dir.), *Bonaparte et la Suisse : travaux préparatoires de l'Acte de Médiation (1803)*, *op. cit.* ; DUFOUR et alii (dir.), *Bonaparte, la Suisse et l'Europe*, *op. cit.* ; MEYERHOFER Ursula, *Von Vaterland, Bürgerrepublik und Nation: nationale Integration in der Schweiz 1815-1848*, Zürich : Chronos, 2000 ; TURCHETTI (dir.), *La Suisse de la Médiation dans l'Europe napoléonienne (1803-1814)*, *op. cit.* ; SCHMID Stefan G., *Die Zürcher Kantonsregierung seit 1803*, Zürich : Schulthess, 2003.

<sup>4</sup> L'histoire nationale qui conduit à la création de l'État fédéral de 1848, durant laquelle les événements de la Régénération sont un moment clef est aussi aujourd'hui bien documentée. Cf. TANNER Albert, « "Alles für das Volk". Die liberalen Bewegungen von 1830/31 », in HILDBRAND Thomas et TANNER

Il faut enfin rappeler que ce récit retrace une histoire des pratiques qui autorisent l'accès au pouvoir à des acteurs qui sont exclusivement masculins puisque les femmes ont été longtemps activement écartées des institutions politiques. Silvia Arlettaz rappelle comment elles sont éloignées par leur « nature » au moment de la République helvétique alors même que ces nouvelles institutions proclamaient l'égalité et la liberté<sup>1</sup>. En Suisse, celles-ci ont même été exclues du suffrage universel au niveau national jusqu'en 1971. Mais les femmes n'ont pas attendu que les hommes leur en donnent l'autorisation pour exprimer leurs opinions politiques. L'historienne Joan Scott a montré que c'est dans la contradiction du discours révolutionnaire républicain, qui a proclamé l'égalité en excluant la moitié de la population de la citoyenneté, que le féminisme naît de la contestation de cette exclusion<sup>2</sup>.

### **Le tirage au sort : un objet de science politique**

Le vote est un « objet de science politique » selon les mots de Michel Offerlé, puisqu'il concerne l'accès au pouvoir d'État<sup>3</sup>. Il doit en être de même pour le tirage au sort. Pas plus que l'élection n'est simplement le moyen de faire valoir une opinion, le tirage au sort n'est pas naturellement ou spontanément l'instrument du hasard ou de la chance. C'est dans les deux cas avant tout un rituel social dont l'histoire matérielle est fondatrice d'effets politiques. Ce sont aussi deux procédures centrales de la représentation politique et de ses multiples formes<sup>4</sup>. En ceci, le sort et l'élection ne sont pas seulement des outils de délégation mais ils agissent aussi comme des éléments qui donnent un sens aux institutions et permettent de légitimer les systèmes politiques dans leur ensemble.

Ce récit se focalisera sur un élément sur lequel les travaux qui explorent les élections et les votations en Suisse ne reviennent que trop peu : *l'acte* de la sélection en lui-même dans son contexte plus large et dans lequel le tirage au sort est un élément à part entière.

---

Albert (dir.), *Im Zeichen der Revolution: der Weg zum schweizerischen Bundesstaat 1798 - 1848*, Zürich : Chronos-Verl, 1997, p. 51-74 ; MEYERHOFER, *Von Vaterland, Bürgerrepublik und Nation*, op. cit. ; GRABER, *Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz*, op. cit. ; HUMAIR, *1848, naissance de la Suisse moderne*, op. cit.

<sup>1</sup> ARLETTAZ, *Citoyens étrangers sous la République helvétique, 1798-1803*, op. cit., p. 158-160.

<sup>2</sup> SCOTT Joan W., *La citoyenne paradoxale: les féministes françaises et les droits de l'homme*, BOURDE Marie et PRATT Colette (trad.), Paris : Michel, 1996.

<sup>3</sup> OFFERLE Michel, « Le vote comme évidence et comme énigme », *Genèses. Sciences sociales et histoire*, vol. 12, n° 1, 1993, p. 131-151. Cité dans DELOYE Yves et VOUTAT Bernard, « Acte de vote », in MICHEL Hélène *et alii* (dir.), *Rencontres avec Michel Offerlé*, Vulaines Sur Seine : Éditions du Croquant, 2018, p. 11.

<sup>4</sup> Sur ce point voir le dossier de la revue *Raison politique* consacré à la représentation : HAYAT Samuel et SINTOMER Yves, « Repenser la représentation politique », *Raisons politiques*, vol. 50, n° 2, 2013, p. 5-11. Sur la représentation, voir aussi PITKIN Hanna Fenichel, *The Concept of Representation*, Berkeley/Los Angeles : University of California Press, 1967 ; URBINATI Nadia, *Representative Democracy: Principles and Genealogy*, Chicago/London : University of Chicago Press, 2006.

Comme le rappelle Bernard Voutat, « peu d'ouvrages sont directement consacrés aux règles applicables au déroulement proprement dit des élections – encore moins, faut-il le préciser, à ce déroulement lui-même, alors que ce problème est au cœur du débat politique durant tout le 19<sup>e</sup> siècle, et qu'il est pour cette raison au moins aussi révélateur que ne le sont les conflits de doctrine entre différentes approches de la représentation populaire ou encore de la capacité électorale »<sup>1</sup>. Dans le sens de Yves Déloye, il est important de combler les « traditions d'analyse qui oublient *d'historiciser* systématiquement les conditions de possibilités, tant cognitives que matérielles, tant culturelles que politiques, des dispositifs et dispositions qui régulent l'accès aux positions de pouvoir, de majesté et d'autorité »<sup>2</sup>. Il est essentiel, dans le cadre des études sur le tirage au sort et l'élection, de présenter l'idée qu'une même pratique politique peut varier dans le temps et que la légitimité d'une procédure est l'objet d'une lutte entre les acteurs pour lui attribuer ses sens.

En affirmant que le tirage au sort est « un objet de science politique », on comprend donc qu'il faut aussi historiciser sa pratique ; que tout comme avec l'élection, le rapport entre tirage au sort et démocratie ne va pas de soi. Plusieurs travaux fondateurs ont apporté un point de vue plus *réaliste* sur ces les procédures de vote : Léo Moulin a présenté le transfert des pratiques religieuses en politique<sup>3</sup> ; Olivier Christin<sup>4</sup> a montré tous les usages de l'élection avant l'instauration du gouvernement représentatif ; Alain Garrigou a analysé l'institutionnalisation du vote secret et de l'isoloir<sup>5</sup> ; et enfin Samuel Hayat et Yves Sintomer ont montré toutes les dimensions de la représentation, même avant l'avènement du gouvernement représentatif<sup>6</sup>. Toutes ces études ont permis d'apprécier les différentes variantes historiques de l'élection ou de la représentation pour mieux comprendre les dynamiques de sacralisation de celles-ci dans le gouvernement représentatif.

Mais rares sont les analyses qui ont essayé de décrire et de comprendre le processus de disparition d'une institution. Le tirage au sort offre alors le cadre parfait pour une

---

<sup>1</sup> VOUTAT Bernard, « La codification du vote en Suisse (1848-1918), fédéralisme et construction du citoyen », *Genèses*, n° 23, 1996, p. 81.

<sup>2</sup> DELOYE Yves, « D'une matérialité à l'autre: le tirage au sort au prisme de l'acte électoral », *Participations*, Hors Série, 2019, p. 514.

<sup>3</sup> MOULIN Léo, « Les origines religieuses des techniques électorales et délibératives modernes », *Politix*, vol. 11, n° 43, 1998, p. 117-162.

<sup>4</sup> CHRISTIN, *Vox populi, op. cit.*

<sup>5</sup> GARRIGOU, « Le secret de l'isoloir », *art. cit.* ; GARRIGOU Alain, *Le vote et la vertu: comment les Français sont devenus électeurs*, Paris : Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1992 ; GARRIGOU, « La construction sociale du vote. Fétichisme et raison instrumentale », *art. cit.*

<sup>6</sup> HAYAT et SINTOMER, « Repenser la représentation politique », *art. cit.* ; HAYAT Samuel *et alii*, *La représentation avant le gouvernement représentatif*, Rennes : PU Rennes, 2020.

telle étude qui permet en plus, par effet miroir, d'éclairer l'élection telle qu'elle sert à légitimer le gouvernement représentatif : « la volonté générale ne peut être représentée par le seul peuple majoritaire des urnes. C'est même la principale limite du grand récit de la démocratie représentative. Si ce modèle d'agrégation des préférences a pu bâtir une légitimité exclusive, c'est en rejetant dans les oubliettes de l'histoire bien des formes électives »<sup>1</sup>. Comprendre la disparition du tirage au sort permet aussi d'éclairer ce « grand récit de la démocratie représentative ».

L'originalité de ce questionnement est aussi d'exhumer les usages du tirage au sort dans les systèmes politiques modernes. La manière dont on procédait aux opérations électorales et particulièrement à la pratique du tirage au sort est très peu traitée à la charnière de l'Ancien Régime et de la période contemporaine : l'histoire constitutionnelle – qui analyse la succession de différents régimes – a produit de fantastiques histoires des procédures, extrêmement complètes mais sans ne jamais consacrer une analyse plus particulière ou spécifique aux usages du sort ; l'histoire politique analyse quant à elle les différentes idéologies et forces politiques qui tentent d'influencer la forme des institutions, mais ces analyses débutent souvent lorsque le sort est déjà abandonné<sup>2</sup> ou elles développent une socio-histoire centrée sur l'avènement du suffrage universel, de l'acte électif et de la démocratie directe<sup>3</sup> ; les historiennes et historiens de l'Helvétique ou de la Médiation ne s'arrêtent pas non plus spécifiquement sur l'institution du tirage au sort<sup>4</sup> ; l'histoire des idées étudie enfin les fondements doctrinaux des systèmes institutionnels et l'évolution des formes républicaines mais sans lier à ces changements l'évolution plus concrète des actes du vote<sup>5</sup>. Seul Manin a analysé le lien entre l'évolution des idées et des pratiques du tirage au sort et de l'élection, mais en se focalisant excessivement sur l'opposition de ces deux pratiques, alors que le début du 19<sup>e</sup> siècle montre encore une longue histoire de combinaison entre le sort et l'élection.

Le tirage au sort est enfin « un objet de science politique » parce qu'il tend à devenir une problématique forte de la discipline. Il est en effet d'autant plus important de

---

<sup>1</sup> IHL Olivier, « Compte-rendu: Démocratie et élection », *Revue française de science politique*, vol. 64, n° 4, 2014, p. 787.

<sup>2</sup> En Suisse, lors de la création de l'état fédéral en 1848. Cf. HUMAIR, 1848, *naissance de la Suisse moderne*, *op. cit.*

<sup>3</sup> Cf. notamment GARRIGOU, « Le secret de l'isoloir », *art. cit.* ; ROSANVALLON, *Le sacre du citoyen*, *op. cit.* ; OFFERLE, *Un homme, une voix ?*, *op. cit.* ; VOUTAT, « Suisse », *art. cit.* ; DELOYE et IHL, « L'élection au village », *art. cit.*

<sup>4</sup> Cf. par exemple le gros volume sur le Canton de Vaud durant l'Acte de Médiation qui décrit précisément le système politique mais sans s'arrêter spécifiquement sur le sort : CHUARD (dir.), *Vaud sous l'Acte de Médiation, 1803-1813*, *op. cit.*

<sup>5</sup> GUENIFFEY, *Le nombre et la raison*, *op. cit.* ; MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, *op. cit.*

penser cette question que la présente recherche s'inscrit dans un contexte contemporain dans lequel la méthode est l'objet d'une importante réactivation au sein des démocraties occidentales, dès les années 1970 et jusqu'à aujourd'hui. Il l'est dans les pratiques politiques, mais il l'est aussi dans la littérature, dont de nombreux champs scientifiques ont vu bouillonner une quantité impressionnante de travaux à son sujet. Dans un récent article sur le retour contemporain du tirage au sort, Sintomer précise cette observation et il a distingué deux vagues de retour des propositions du tirage au sort, avec deux formes d'organisations et de revendications différentes<sup>1</sup>.

On observe une première vague dès les années 1970-1980. Celle-ci est une vague d'innovations démocratiques qui repose sur l'idée de mini-publics choisis au hasard, donc sur le tirage au sort de quelques dizaines, voire centaines de personnes pour délibérer sur un sujet précis. C'est l'idée – sur la base des sondages d'opinion – que le tirage au sort permet mathématiquement de former un petit groupe de personnes représentatives de l'ensemble de la population, comme un miroir des citoyens, qui peuvent alors délibérer plus librement. Ces propositions viennent surtout des milieux universitaires ou des gouvernements en place qui instaurent de structures très précises : un haut niveau d'information donné aux participants, des moments intenses de discussion en petits groupes puis en assemblée et des animateurs qui garantissent l'égalité et l'inclusion de tout le monde dans les débats. Les analyses ont montré qu'effectivement, il y avait un haut niveau de délibération et ainsi que n'importe qui est capable d'avoir un avis sur des sujets politiques complexes. Pourtant, ces exemples diffèrent notablement de la dynamique du tirage au sort politique à Athènes, dans la mesure où elles incarnent une dynamique de démocratie délibérative plutôt qu'une dynamique d'autogouvernement. Ces délibérations restent ponctuelles et consultative.

La deuxième vague qu'on observe dès les années 2000-2010, est plus proche de la perspective néo-athénienne. Les processus de tirage au sort concernent alors des instances dotées d'un pouvoir réel et ils reflètent mieux l'esprit des traditions démocratiques radicales que les mini-publics consultatifs. Ils sont beaucoup plus variés, hybridés, c'est-à-dire qu'ils mélangent les idées, les structures, et viennent plus souvent du bas, comme de mouvements sociaux. Ces propositions d'innovation sont nombreuses et hétérogènes : certaines mélangent les mini-publics tirés au sort et la démocratie directe, dont le *Citizens'Initiative Review* en Oregon et la *Convention constitutionnelle* en Irlande sont des exemples paradigmatiques. Le tirage au sort aussi utilisé au sein de partis politiques, pour choisir des candidats dans le cadre d'élections

---

<sup>1</sup> SINTOMER Yves, « De la démocratie délibérative à la démocratie radicale ? Tirage au sort et politique au XXIe siècle », SAINT-UPERY Marc (trad.), *Participations*, n° 23-1, 2019, p. 33-59 ; Voir également DELANNOI Gil, *Le retour du tirage au sort en politique*, Paris : Fondapol, 2010.

internes au parti (c'est le cas dans le parti mexicain Morena) ou encore dans les mouvements sociaux pour distribuer un nombre croissant de fonctions ou tâches.

**Encadré 1 : Le retour contemporain du tirage au sort en Suisse<sup>1</sup>**

La Suisse connaît aussi un retour récent de la sélection aléatoire, même si celle-ci est essentiellement romande. Ces propositions helvétiques sont très probablement largement inspirées des exemples du voisin français, où le sort est largement réactivé dans le mouvement « Nuit Debout », des « Gilets jaunes » ou encore récemment pour la Convention citoyenne pour le climat instaurée par Emmanuel Macron. Ceci explique ce déséquilibre régional. La Suisse connaît pourtant une originalité : le sort n'est jamais promu pour favoriser la délibération mais comme un instrument devant radicalement démocratiser la démocratie. A l'exception de « l'initiative sur la Justice », l'ensemble de ces propositions prêtent une vertu intrinsèquement démocratique au tirage au sort.

Crée en 2015 par un collectif de citoyens critiquant la composition sociologique du parlement, l'association GeNomi souhaite « permettre un accès à tous sans discrimination aux fonctions publiques décisionnelles » grâce au tirage au sort. Pour ce faire, ils proposent de tirer au sort les 200 membres du Conseil national parmi toute la population suisse. Le collectif souhaite lancer une initiative populaire fédérale pour modifier la Constitution dans ce sens. Lors des élections cantonales neuchâteloises de 2017, deux jeunes rattachés au mouvement GéNomi et critiquant « l'élitisme et la ploutocratie au pouvoir dans nos démocraties » se présentent aux élections avec le slogan suivant : « je ne souhaite pas être élu-e ».

A Bienne, en juin 2017, le mouvement Passerelle, qui défend une augmentation des outils de la démocratie participative, dépose via ses deux élus un postulat pour tirer au sort la moitié du Conseil de Ville composé alors de 60 membres. Le Conseil rejette sèchement la proposition et l'exécutif la juge contraire aux libertés fondamentales protégées par la Constitution fédérale puisqu'elle limiterait la liberté du vote des électeurs. Néanmoins, fort d'un écho médiatique très positif, le mouvement relance une proposition lors des élections cantonales bernoises en 2018 en lançant une liste à une seule candidate qui clame : « si je suis élue, je cède immédiatement mon siège » et nous organisons un tirage au sort parmi tous les citoyens pour l'attribuer. La liste 12 n'obtiendra que quelques centaines de voix.

En 2019, le multimillionnaire helvète Adrian Gasser finance la récolte d'une initiative populaire fédérale ayant pour but de tirer au sort les juges fédéraux. L'initiative « sur la Justice » considère que les juges ne sont pas assez indépendants des partis politiques et souhaite utiliser la fonction d'impartialité du tirage au sort, contrairement aux autres mouvements. Déposée en août 2019 avec plus de 100 000 signatures, le texte propose que le Conseil fédéral désigne 12 experts

<sup>1</sup> L'encadré est intégralement extrait des résultats exposés dans un ouvrage du projet FNS dans lequel s'inscrit cette thèse et publié dans la collection Savoir Suisse : MELLINA Maxime *et alii*, *Tirage au sort et politique: une histoire suisse*, Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes, 2020, p. 13-16.

pour 6 ans, chargés de présélectionner des candidats potentiels que le tirage au sort pourra désigner dans un deuxième temps. Les juges fédéraux désignés par la sélection aléatoire le seraient alors à vie.

Enfin, lors des élections fédérales de 2019 un groupe vaudois, s'inscrivant dans les revendications de la grève nationale des femmes du 14 juin 2019 et intitulé « Transition citoyenne » critique la très faible représentativité du parlement fédéral notamment la forte sous-représentation des femmes. Ils ont organisé un tirage au sort dirigé pour choisir les 19 candidats qu'ils présenteront aux élections fédérales – en sélectionnant 2/3 de femmes et 1/3 d'hommes.

Dans la littérature scientifique, le tirage au sort connaît aussi son retour en force. Les premières recherches qui ont contribué à cette redécouverte des usages du tirage au sort en politique sont celles de Jon Elster<sup>1</sup>, Barbara Goodwin<sup>2</sup> ou Bernard Manin, dont la lecture a été depuis réinterprétée et parfois instrumentalisée par les militants du tirage au sort<sup>3</sup>. Ceux-ci ont permis de faire redécouvrir la richesse des pratiques historiques du tirage au sort, qui sont depuis l'objet de nombreux travaux historiques ou philosophiques<sup>4</sup>.

Depuis ces publications, de nombreuses recherches ont en effet montré leur intérêt pour le tirage au sort dans des champs aussi divers que variés. Dans le cadre des travaux de théorie sur la démocratie, la méthode aléatoire est souvent perçue comme une solution alternative pour sélectionner les élus et une réponse à une nouvelle « crise de la représentation » dont ils font le constat<sup>5</sup>. Face aux effets distinctifs de l'élection, le tirage au sort y est défendu pour ses effets inclusifs (permettant de sélectionner des individus indépendamment de quelque caractéristique sociale) ou pour ses vertus pacificatrices et neutralisantes. Il est ainsi aussi souvent associé à une pratique de la démocratie et s'oppose à l'élection. La plupart des recherches contemporaines

<sup>1</sup> ELSTER Jon, *Solomonic Judgements: Studies In The Limitation Of Rationality*, Cambridge; New York; Paris : Cambridge University Press, 1989.

<sup>2</sup> GOODWIN Barbara, *Justice by lottery*, Charlottesville, VA : Imprint Academic, 2005.

<sup>3</sup> RODRIGUEZ Francisco Manuel Carballo, « Bernard Manin lecteur de la democracia antigua », *Logos. Anales del Seminario de Metafísica*, vol. 51, 2018, p. 157-174 ; CHOLLET Antoine et MANIN Bernard, « Les postérités inattendues de Principes du gouvernement représentatif: une discussion avec Bernard Manin », *Participations*, n° 23-1, 2019, p. 171-192 ; HAYAT Samuel, « La carrière militante de la référence à Bernard Manin dans les mouvements français pour le tirage au sort », *Participations*, Hors Série, 2019, p. 437-451.

<sup>4</sup> Cf. BARBER Benjamin, *Une démocratie forte*, PININGRE Jean-Luc (trad.), Paris : Desclée de Brouwer, 1997 [1984] ; RANCIERE Jacques, *La haine de la démocratie*, Paris : Fabrique, 2005 ; STONE Peter, *The Luck of the Draw: The Role of Lotteries in Decision Making*, Oxford ; New York : Oxford University Press, 2011.

<sup>5</sup> Cf. DAHL, *Democracy and Its Critics*, *op. cit.* ; ROSANVALLON Pierre, *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris : Éd. Points, 2014 ; HAYAT, « La représentation inclusive », *art. cit.* ; CERVERA-MARZAL et DUBIGEON, « Démocratie radicale et tirage au sort », *art. cit.*

reproduisent encore cette idée initiale, à l'exception de Gil Delannoi qui reconnaît la dimension « une et multiple » du tirage au sort<sup>1</sup> et Yves Sintomer qui classe, dans une perspective wébérienne, ses légitimités<sup>2</sup>.

Il faut dire que ce débat est fondé sur des usages contemporains de l'élection qui conduisent à penser une telle opposition. De nombreux travaux ont questionné, depuis Manin, la logique distinctive et aristocratique de l'élection. Ils ont en effet montré, dans une perspective plus sociologique, que dans un contexte de domination, lorsque le peuple élit, de nombreux critères préexistants cloisonnent son choix, l'empêchant, dans les faits, d'accorder ses faveurs à n'importe qui, quand bien même l'élection est libre<sup>3</sup>. La division du travail politique est l'un des éléments du gouvernement représentatif où la contradiction avec l'idée démocratique est la plus grande. Au contraire, pour Manuel Cervera-Marzal et Yohan Dubigeon, le tirage au sort ferait naître une véritable pratique démocratique où « serait rompu le pouvoir de filiation, et où disparaîtraient les « titres à gouverner », qu'ils soient héréditaires, naturels ou sociaux, que la limitation de l'autonomie s'appuie sur une justification *transcendante* – monde humain prédéterminé par des fins extérieures – ou *immanente* – rapports de domination structurant durablement le corps social et justifiant une distinction rigide et stable entre gouvernants et gouvernés »<sup>4</sup>.

Le retour en force d'un intérêt pratique pour le tirage au sort s'accompagne quant à lui d'un large éventail d'analyses théoriques et sociologiques sur le mécanisme de la sélection aléatoire<sup>5</sup>. Les travaux récents – à l'exception du texte polémique de David Van Reybrouk intitulé *Contre les élections* sans grand intérêt scientifique – ont montré que correctement utilisé, il permettait d'améliorer la dimension démocratique du gouvernement représentatif en favorisant la participation de citoyens ordinaires<sup>6</sup> et qu'il favorisait particulièrement la dimension délibérative de celle-ci<sup>7</sup> apportant des

<sup>1</sup> DELANNOI, « Le tirage au sort, un et multiple. Introduction », *art. cit.*

<sup>2</sup> SINTOMER, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, *op. cit.*, p. 193-198.

<sup>3</sup> Cf. notamment, BOURDIEU, « La représentation politique », *art. cit.* ; GAXIE, *Le Cens caché. Inégalités culturelles et ségrégation politique*, *op. cit.*

<sup>4</sup> CERVERA-MARZAL et DUBIGEON, « Démocratie radicale et tirage au sort », *art. cit.*, p. 172.

<sup>5</sup> Cf. VERGNE Antoine, « A Brief Survey of Literature of Sortition: Is the Age of Sortition upon us? », in DELANNOI Gil et DOWLEN Oliver (dir.), *Sortition: Theory and Practice*, Exeter/Charlottesville : Imprint Academic, 2010, p. 134-161.

<sup>6</sup> BLONDIAUX Loïc, *Le Nouvel Esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Paris : Le Seuil, 2008 ; BACQUE Marie-Hélène et SINTOMER Yves, *La démocratie participative*, Paris : La Découverte, 2011, 288 p. ; FOURNIAU Jean-Michel, « The selection of deliberative mini-publics: Sortition, motivation, and availability », *Participations*, Hors Série, 2019, p. 373-400.

<sup>7</sup> FISHKIN James, *When the People Speak: Deliberative Democracy and Public Consultation*, New York : Oxford University Press, 2009 ; DUBIGEON Yohan, *La démocratie des conseils: aux origines modernes de l'autogouvernement*, Paris : Klincksieck, 2017 ; COURANT et SINTOMER, « Le tirage au sort au XXIe siècle. Actualité de l'expérimentation démocratique », *art. cit.*

arguments importants aux critiques de la dimension élitiste des démocraties représentatives<sup>1</sup>. Le tirage au sort est en tout cas considéré comme une « utopie réelle » de démocratisation des systèmes représentatifs pour de multiples auteurs<sup>2</sup> ou comme une solution pragmatique d'amélioration de nos systèmes<sup>3</sup>.

En parallèle de ces travaux, qui ont largement discuté des effets du sort dans le cadre bien réglé du gouvernement représentatif, Antoine Chollet rappelle dans une perspective de théorie politique « qu'au côté d'une volonté affirmée de radicaliser la démocratie, certains ont également, paradoxalement, posé le tirage au sort comme un moyen de la dépolitiser, en sous-entendant que les conflits politiques actuels ne seraient que des conflits artificiels, fabriqués par des partis apparemment en lutte mais qui en réalité ne représenteraient pas de véritables oppositions dans la société. Si le principe démocratique proclame que les opinions sont *égales*, certains des militants du tirage au sort font un pas supplémentaire en sous-entendant que les opinions sont *indifférentes*, ce qui n'a pas du tout le même sens »<sup>4</sup>. Ce discours défend une vision idéalisée du tirage au sort selon laquelle seul le bien commun orienterait les assemblées tirées au sort et qu'en se débarrassant de l'élite et de la compétition politique, on arrivera forcément à une meilleure décision pour l'ensemble de la population. C'est oublier que la politique est avant tout une lutte entre des intérêts divergents et que de nombreuses avancées sociales ont été obtenues par le conflit. C'est aussi ce que critiquent Claudia Moatti et Michèle Riot-Sarcey en rappelant que la démocratie dans ses fondements « présuppose la reconnaissance du conflit » alors que « la république [une et indivisible] est attachée à l'ordre »<sup>5</sup>.

Travailler sur la pratique du tirage au sort et sur son histoire invite en tout cas à questionner la nature démocratique de nos institutions et à étudier les dimensions élitistes de la démocratie représentative. Pour autant, « l'évaluation normative d'un

<sup>1</sup> Les travaux en cours de Dimitri Courant permettront d'apporter de nouveaux éléments précieux à ces questions : COURANT Dimitri, *Le nouvel esprit du tirage au sort. Principes démocratiques et représentation au sein de dispositifs délibératifs contemporains*, Thèse en préparation, sous la direction de Yves Sintomer et Jean-Philippe Leresche : Université de Lausanne et Université Paris 8, à paraître.

<sup>2</sup> C'est en tout cas ce que défendent John Gastil et Erik Olin Wright dans un numéro spécial de *Politics & Society* publié en 2018 : GASTIL John et WRIGHT Erik Olin, « Preface to the Special Issue », *Politics & Society*, vol. 46(3), 2018, p. 299-301. Dans la même lignée, plusieurs travaux appellent au développement d'une « post-démocratie » dans laquelle le tirage au sort doit tenir une place importante. Cf. CROUCH Colin, *Post-démocratie*, Bienne-Paris : Diaphanes, 2013 ; BREAUH Martin et DUPUIS-DERI Francis (dir.), *La démocratie au-delà du libéralisme: perspectives critiques*, Outremont : Athéna Éd., 2009, 196 p.

<sup>3</sup> LANDEMORE Hélène, *Open democracy: reinventing popular rule for the twenty-first century*, Princeton : Princeton University Press, 2020.

<sup>4</sup> CHOLLET Antoine, « L'histoire du tirage au sort et la démocratie », *Mélanges de la Casa de Velázquez*, n° 49-2, 2019, p. 346. Cf. également TALPIN Julien, « Le tirage au sort démocratise-t-il la démocratie? Ou comment la démocratie délibérative a dépolitisé une proposition radicale », *Participations*, Hors Série, 2019, p. 453-473.

<sup>5</sup> MOATTI et RIOT-SARCEY (dir.), *La république dans tous ses états, op. cit.*, p. 16.

régime doit être non pas binaire (il est ceci, ou il ne l'est pas) mais spectrale (il est plus ou moins ceci) »<sup>1</sup>. Revenir à quelques fondements philosophiques de nos systèmes se veut être fécond pour cette réflexion. Comme l'avancé Eric Hobsbawm en ouverture de *L'ère des empires* : « [j'ai toujours] essayé de retrouver les racines de notre présent dans le terreau du passé »<sup>2</sup>.

### **Le retour aux sources**

La théorie démocratique doit être mise à l'épreuve de l'enquête historique<sup>3</sup>. L'histoire de la disparition du tirage au sort force à la *transdisciplinarité* puisque ses questionnements proviennent d'approches disciplinaires multiples et traite de concepts divers (la République, l'État, la nation, la citoyenneté, la souveraineté, la démocratie, la représentation, le vote, etc.). Ce retour à l'histoire permet de « forger un nouveau rapport de connaissance à l'objet politique en se montrant attentif et aux modes de constitution des réalités présentes et aux logiques sociales des réalités du passé. Adopter ainsi un point de vue sur le politique capable de mettre en lumière les continuités, mais aussi les changements. Plus encore, être attentif aux mutations profondes des mentalités et des pratiques que cachent certaines continuités apparentes »<sup>4</sup>.

Le choix d'une réflexion proche la *socio-histoire* ne tient pas dans le fait qu'elle se place sous la tutelle de l'histoire et de la sociologie (la plupart de nos questionnements relèvent d'ailleurs plutôt de l'histoire des idées que de la sociologie). Il ne se justifie pas par le rattachement à des auteurs qui ont fait des histoires politiques proches de nos questionnements, comme Manin, mais dont le point de vue essentialiste sur ces objets ne semble pas le plus opportun. Sur ce point, l'ouvrage collectif, dirigé par Yves Déloye et Bernard Voutat, indique que la méthode socio-historique est particulièrement mouvante et toujours en débat<sup>5</sup>. L'approche est tellement vaste qu'on peut y rattacher Max Weber, Emile Durkheim, Marc Bloch, ou encore Eric Hobsbawm qui ont tous tenté de comprendre quelques fondements de nos systèmes politiques, sans tous se revendiquer d'une telle école. Ce choix est surtout motivé parce que la socio-histoire

---

<sup>1</sup> DUPUIS-DERI Francis, « La “postdémocratie” et l'illusion de la nostalgie : démocratie contre représentation », in BENYEKHLEF Karim (dir.), *Au-delà de la représentation : les figures de la démocratie*, Montréal : Thémis, 2016, p. 44.

<sup>2</sup> HOBBSAWM Eric J., *L'ère des empires : 1875-1914*, Paris : Hachette littérature, 2000, p. 7.

<sup>3</sup> Comme l'ont fait Alain Garrigou ou Michel Offerlé pour comprendre l'institutionnalisation du vote secret. Cf. DELOYE et VOUTAT, « Acte de vote », *art. cit.*, p. 16.

<sup>4</sup> DELOYE Yves et VOUTAT Bernard, « Entre histoire et sociologie : l'hybridation de la science politique », in *Faire de la science politique. Pour une analyse socio-historique du politique.*, Paris : Belin, 2002, p. 23-24.

<sup>5</sup> DELOYE Yves et VOUTAT Bernard (dir.), *Faire de la science politique : pour une analyse socio-historique du politique*, Paris : Belin, 2002.

permet de combiner les *principes fondateurs* de ces deux disciplines comme le rappelle Gérard Noiriel en ouverture de son petit livre d'introduction sur le sujet<sup>1</sup> : une critique d'une approche qui perçoit les objets ou les idées comme inanimés, en tentant de retrouver et de décrire les individus qui se trouvent derrière eux ; une réflexion sur les relations de pouvoir et son accès ; et enfin une démarche profondément orientée vers l'études de problèmes empiriques précis et donc un travail activement centré sur des sources primaires.

L'analyse est donc de nature qualitative et prend la forme d'une « enquête historique ». C'est ce qui permet à cette recherche d'être au plus près des acteurs qui ont pensé les institutions politiques modernes dans lesquels le tirage au sort n'était plus légitime. La recherche est fondée sur un corpus de sources entre 1798 et 1836<sup>2</sup>, dont on distingue quatre ensembles différents : les documents officiels, la presse, les correspondances et les pamphlets<sup>3</sup>.

Le corpus de source se compose donc d'un *premier ensemble* qui rassemble tous les textes officiels, les constitutions, les textes légaux, les proclamations des autorités et les procès-verbaux des différents gouvernements. Cet ensemble se fonde en tout premier lieu sur l'évolution constitutionnelle qui conduit à la disparition du tirage au sort. Dans ce cadre, le *Traité de droit constitutionnel suisse* de Jean-François Aubert<sup>4</sup> ou encore *l'Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne* d'Alfred Kölz<sup>5</sup> sont des ressources inépuisables puisqu'elles contiennent à la fois une analyse de l'évolution constitutionnelle des institutions suisses de l'Ancien Régime à 1848 mais également, dans l'études de Kölz, une retranscription des constitutions dans un second volume de sources<sup>6</sup>. Trois tableaux des occurrences du sort dans la Constitution du 12 avril 1798 de la République helvétique, dans les constitutions cantonales de l'Acte de Médiation et des constitutions cantonales de 1814 se trouvent au fil de ce texte. Le reste des sources

<sup>1</sup> NOIRIEL Gérard, *Introduction à la socio-histoire*, Paris : La Découverte, 2006, p. 3.

<sup>2</sup> Les sources en allemand sont systématiquement traduites dans le texte. La version originale est indiquée en italique dans la note après la référence de la source.

<sup>3</sup> Ces quatre ensembles sont complétés de quelques documents trouvés de manière moins systématique que l'analyse de ces quatre corpus, mais qu'il aurait été dommage de laisser de côté vu leurs valeurs. Une partie des sources est retranscrite dans le second tome de la thèse.

<sup>4</sup> AUBERT Jean-François, *Traité de droit constitutionnel suisse*, Neuchâtel : Éditions Ides et Calendes, 1967.

<sup>5</sup> La version allemande est publiée en 1992. Elle est traduite en français en 2006 : KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, *op. cit.*

<sup>6</sup> KÖLZ Alfred (dir.), *Quellenbuch zur neueren schweizerischen Verfassungsgeschichte: vom Ende der alten Eidgenossenschaft bis 1848*, Bern : Stämpfli, 1992. Comme faire l'histoire suisse, c'est se référer à 26 systèmes cantonaux différents, cf. pour les constitutions cantonales SCHWEIZER Rainer J. et ZELGER Ulrich (dir.), *Constitutional documents of Switzerland from the late 18th century to the second half of the 19th century*, Berlin : De Gruyter, 2016.

permet de corriger le rapport parfois contradictoire entre les prescriptions constitutionnelles et la pratique du réel.

L'Helvétique rompt également avec une pratique de longue durée qui privilégiait l'oralité comme mode de diffusion des lois, puisqu'elle met en place pour la première fois en Suisse un système de production et de dissémination des lois modernes centralisé et rationalisé. Les textes législatifs produits par le Parlement prennent des formes diverses et sont insérés dans un réseau de diffusion redoutable. Comme l'a montré Pascal Delvaux, « le contrôle du sens que visent ces dispositifs formels, de la mise en texte à l'appropriation, se décline en de multiples expériences [et notamment par] la mise en œuvre, dès avril 1798, de la rédaction d'un bulletin contenant toutes les lois et actes du gouvernement helvétique et soumis à la surveillance du ministre de la Justice »<sup>1</sup>. Ces outils de diffusion permettent d'avoir une vue d'ensemble des pratiques politiques à travers les textes et les lois qui régissent les droits politiques et les procédures de sélection des représentants. La volonté de créer un appareil d'État et une administration plus rationalisée permet aussi la création en décembre 1798 des premières Archives centralisées de l'histoire de la Confédération.

Les sources officielles propres à la période de la République helvétique sont donc riches, particulièrement bien cataloguées et à disposition des chercheurs depuis plus d'un siècle : dans le cadre des *Actensammlung aus der Zeit der Helvetischen Republik* (ASHR)<sup>2</sup>, dont la publication, commencée en 1886, est le travail des Archives fédérales et de son directeur, le Zurichois Johannes Strickler. Cette compilation des sources officielles les plus importantes (en 16 volumes) s'étale jusqu'en 1966 et contient notamment un triple index en termes de matières, noms de lieux et noms de personnes. L'index contient une entrée intitulée « *Loos, Loosziehung* » qui inventorie 133 occurrences dans les volumes, classées en plusieurs sous-catégories. Ces occurrences ont été répertoriées en annexe, par date, par sphère (politique, justice et militaire) et par usage (élection, élimination, etc.)<sup>3</sup>.

L'ouvrage de référence *La République en papier*, construit par Pascal Delvaux, classe également dans plusieurs index et tableaux chronologiques et alphabétiques, le *Bulletin des Loix et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique* (BLRH)<sup>4</sup> de la République helvétique publié par le Grand Conseil (son tome II y est consacré). Celui-ci a permis d'établir une liste de l'ensemble des lois contenant des occurrences du tirage au sort et

<sup>1</sup> DELVAUX Pascal, *La République en papier: circonstances d'impression et pratiques de dissémination des lois sous la République helvétique (1798-1803)*, Genève : Presses d'Histoire suisse, 2004, p. 2.

<sup>2</sup> STRICKLER Johannes, RUFER Alfred, (éd.), *Amtliche Sammlung der Acten aus der Zeit der Helvetischen Republik (1798-1803)*, 16 vol., 1886-1966. [Nous citons depuis ici ASHR, volume, page].

<sup>3</sup> Cf. annexe n° 2.

<sup>4</sup> *Bulletin des Loix et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique*, 6 cahiers, 1798-1803.

de les classer par date et catégorie (cf. tableau annexe). La période connaît aussi la production d'un *Bulletins officiels du Directoire helvétique et des autorités du Léman* (BD)<sup>1</sup> qui contient l'ensemble des décisions, des proclamations et des procès-verbaux du Directoire et des deux Chambres au cours de la période.

Les sources sont également conséquentes dans le cadre du fonds B0\* des Archives fédérales intitulé *Zentralarchiv der Helvetischen Republik* (AF) (1798-1803), qui contient un nombre considérable de documents à consulter, dont de très nombreux textes faisant centralement référence au tirage au sort. Plusieurs séjours ont été effectués aux Archives fédérales en compagnie du chercheur FNS Senior Alexandre Fontaine, permettant d'identifier le matériel archivistique à disposition et de le récolter<sup>2</sup>.

Le retour à un système fédéraliste dès l'Acte de Médiation rend le travail d'archive plus complexe, mais les documents officiels sont toujours largement suffisants pour établir notre analyse. Le premier document est constitué de la retranscription par Victor Monnier et Alfred Kölz des travaux préparatoires de l'Acte de Médiation en 1803. Ce document regroupe le « procès-verbal des assemblées générales des députés helvétiques et des opérations de la Commission nommée par le Premier Consul pour conférer avec eux » dans lesquels le tirage au sort est discuté à plusieurs reprises entre les représentants cantonaux et Bonaparte lui-même<sup>3</sup>. L'analyse de l'évolution constitutionnelle est aussi complétée par la retranscription des lois des Cantons de Vaud, Zurich et Glaris entre 1803 et 1836<sup>4</sup>. Le Canton de Glaris est en ceci particulier puisqu'il ne connaît un système légal formalisé mais l'aide des archivistes du Canton ont permis de prendre connaissance de la pratique dans les *Landesprotokolle*.

Il faut enfin noter que les recherches et lectures ont conduit à aller consulter les archives des Cantons de Neuchâtel et Genève dans lesquels le processus de révision constitutionnelle ou législatif conduisant à la disparition du tirage au sort paraissait particulièrement prégnant. Les rapports rédigés par les parlements, en 1818 pour Neuchâtel<sup>5</sup> et en 1831 pour Genève<sup>6</sup>, ont tenu leurs promesses et constituent des éléments centraux dans la compréhension de l'avènement du gouvernement représentatif en Suisse et de la disparition du tirage au sort.

Le *second ensemble* de sources est constitué des articles de presse. Avec la proclamation de toute une série de libertés nouvelles, dont la liberté de la presse au

<sup>1</sup> *Bulletin officiel du Directoire helvétique & des autorités du Canton du Léman*, 16 cahiers, 1798-1800.

<sup>2</sup> Cf. annexe n° 1.

<sup>3</sup> MONNIER et KÖLZ (dir.), *Bonaparte et la Suisse : travaux préparatoires de l'Acte de Médiation (1803)*, *op. cit.*

<sup>4</sup> Cf. annexe n° 4 et 5.

<sup>5</sup> Tome 2, Recueil de sources, S19.

<sup>6</sup> Tome 2, Recueil de sources, S22.

cours de la République helvétique, le début du 19<sup>e</sup> siècle marque l'essor de la presse écrite. De nombreux journaux politiques apparaissent alors sur l'ensemble du territoire. Les journaux sont de véritables outils de propagande et des vecteurs importants des débats d'opinion alors que les partis modernes n'existent pas encore. C'est exactement le rôle joué par les journaux au moment des débats autour du tirage au sort. Ceux-ci relatent à la fois quasiment entièrement les procès-verbaux des sessions parlementaires et publient aussi des textes d'opinion sur l'organisation des institutions et les modes de sélection. Ils permettent de cartographier les forces en présence.

Le journal le plus important de la période de l'Helvétique est le *Republikaner*<sup>1</sup> (son nom varie au cours du temps, *Republikaner*, puis *schweizerische Republikaner*, *Neue schweizerische Republikaner* en 1800 et enfin *Schweizerische Republicaner* entre 1830 et 1846). Fondé en 1798, il est édité à Zurich, au côté de la *Zürcher Zeitung* encore publiée aujourd'hui (NZZ). Ce journal contient deux articles qui constituent une avancée majeure pour répondre à notre question initiale : le 26 mars 1798 est publié un article intitulé « *Soll, um Intrigen zu vermeiden, das Loos bei einigen der wichtigsten Wahlen eingeführt werden* »<sup>2</sup> et le 24 janvier 1799, l'article « *Über die Wahlen* »<sup>3</sup>, véritable manifeste pour l'élection libre<sup>4</sup>. Le *Schweizerbote* édité à Lucerne dès 1798, un journal libéral qui visait un lectorat populaire et campagnard. On n'y retrouve pas de discussions autour du sort. Au cours des débats constitutionnels de la Régénération (1830-1831), le *Novelliste vaudois*, journal libéral fondé en mars 1824 par le libraire lausannois et futur conseiller d'État Henri Fischer, intervient largement dans les débats autour de la disparition du tirage au sort.

Le *troisième ensemble* est constitué des correspondances publiées de deux acteurs centraux dans notre étude. Gustav Steiner a effectué un travail considérable en retranscrivant l'ensemble de la correspondance de Peter Ochs entre 1752 et 1821 dans trois volumes<sup>5</sup>. Ceux-ci contiennent des lettres. La correspondance de Frédéric César

<sup>1</sup> Intitulé à l'origine *Der schweizerische Republikaner*, il change ensuite plusieurs fois de nom, étant consécutivement, la *Neues Helvetisches Tagblatt* en juillet 1799, *Der neue schweizerische Republikaner* et *Neues republikanisches Tagblatt* en 1800, *Der Republikaner nach liberalen Grundsätzen* durant deux mois en 1801 et enfin *Der Republikaner*. Paul Usteri essaie de publier un numéro en 1803 mais il est supprimé par la censure et ne réapparaît qu'en 1830 avec la Régénération sous le titre de *Schweizerischer Republikaner*.

<sup>2</sup> USTERI Paul et ESCHER DE LA LINTH Hans Conrad, « *Soll, um Intrigen zu vermeiden, das Loos bei einigen der wichtigsten Wahlen eingeführt werden?* », in *Der schweizerische Republikaner*, t. 1, janvier 1798, p. 58-59.

<sup>3</sup> FRÖHLICH Emmanuel, « *Über die Wahlen* », in *Der schweizerische Republikaner*, t. 2, janvier 1799 p. 485-488.

<sup>4</sup> Tome 2, Recueil de sources, S2 et S3.

<sup>5</sup> OCHS Peter, *Korrespondenz des Peter Ochs (1752-1821). I. Band. Aufklärung und Revolution bis zum Basler Frieden 1795*, STEINER Gustav (éd.), Bâle : Verlag von Henning Oppermann, 1927 ; OCHS Peter, *Korrespondenz des Peter Ochs (1752-1821). II. Band. Vom Basler Frieden zur helvetischen Revolution. 1796-1799*, STEINER Gustav (éd.), Bâle : Verlag von Emil Birkhäuser & Cie, 1935 ; OCHS Peter, *Korrespondenz des*

de La Harpe, éditée en quatre volumes a également permis de compléter cette recherche<sup>1</sup>.

Le *quatrième ensemble* contient finalement tout un assortiment hétérogène de textes d'acteurs trouvés au fil de la recherche. En parallèle des textes des théoriciens modernes les plus connus, la période étudiée a la spécificité d'être un bouillonnement d'idées et, comme le signifie très justement Kim Michul, les acteurs les plus instruits « ne sont pas seulement des hommes politiques mais aussi des “petits philosophes” qui s'appuient inévitablement sur l'économie politique des Lumières et sur la philosophie morale, politique et naturelle héritée de l'Ancien Régime pour spéculer sur le passé et l'avenir de l'Europe »<sup>2</sup>. Ces pamphlets permettaient aux acteurs de se positionner dans les débats constitutionnels et contiennent de nombreuses prises de positions, de libéraux comme de conservateurs, sur le tirage au sort. Les textes de Frédéric Monneron, Henry Druey, Karl Von Haller et Philippe-Albert Stapfer sont tous retranscrits dans le second volume de sources.

Enfin, le récent recueil de source de Rolf Graber intitulé *Wege zu Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz. Eine kommentierte Quellenauswahl von der Frühneuzeit bis 1874*<sup>3</sup> rassemble un ensemble considérable de sources qui retracent l'évolution helvétique du gouvernement représentatif et de la démocratie directe. Celles-ci donnent un aperçu des idées prémodernes de la démocratie puis des textes importants des périodes révolutionnaires et notamment des révoltes de 1830-1831 au cours desquels de nombreux documents de revendications sont diffusés sur tout le territoire. Ceux-ci sont à la fois des textes pédagogiques mais aussi des pamphlets rédigés par des intellectuels appelés « mémoriaux ». Ils contiennent des propositions sur les institutions politiques, des propositions de constitutions mais aussi des catalogues de revendications matérielles.

La diversité et l'hétérogénéité de ces ensembles sont centrales pour documenter la disparition du tirage au sort. Elles permettent de croiser l'histoire constitutionnelle à

---

Peter Ochs (1752-1821). III. Band. *Ausgang der Helvetik, Mediation und Restauration. 1800-1821*, STEINER Gustav (éd.), Bâle : Verlag von Emil Birkhäuser & Cie, 1937.

<sup>1</sup> LA HARPE Frédéric-César, *Correspondance de Frédéric-César de La Harpe sous la République Helvétique. Tome I. Le révolutionnaire. 16 mai 1796-4*, BIAUDET Jean Charles et JEQUIER Marie-Claude (éd.), Neuchâtel : A la Baconnière, 1982 ; LA HARPE Frédéric-César, *Correspondance de Frédéric-César de La Harpe sous la République helvétique. Tome II. Le chargé d'affaires » à Paris. 5 mars - 21 juillet 1798*, BIAUDET Jean Charles et JEQUIER Marie-Claude (éd.), Neuchâtel : A la Baconnière, 1985 ; LA HARPE Frédéric-César, *Correspondance de Frédéric-César de La Harpe sous la République helvétique. Tome III. Le directeur helvétique. 26 juillet 1798 - 7 janvier 1800*, JEQUIER Marie-Claude (éd.), Genève : Ed. Slatkine, 1998 ; LA HARPE Frédéric-César, *Correspondance de Frédéric-César de La Harpe sous la République Helvétique. Tome IV. L'exilé. Janvier 1800-février 1803*, HOFMANN Etienne et BASTIDE Philippe (éd.), Genève : Slatkine, 2004.

<sup>2</sup> KIM Michul, « “Démocratie” et “représentation” sous le Directoire, 1795-1799 », *La Révolution française*, n° 15, en ligne., 2018, p. 5.

<sup>3</sup> GRABER, *Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz*, op. cit.

l'histoire des pratiques politiques, mais aussi à l'histoire des idées<sup>1</sup>. Elles appellent pour finir une nouvelle réflexion épistémologique sur la manière de faire de l'histoire et d'accéder à ces sources. Il faut réfléchir à la façon dont l'évolution technologique modifie l'activité de recherche. La numérisation croissante des documents permet un accès facilité à un ensemble très large de sources. Elle permet des recherches très précises par mot clef dans plusieurs documents<sup>2</sup>, notamment par l'intermédiaire de plateformes spécialisées<sup>3</sup>. Elle constitue aussi un danger : celui de décontextualiser les sources alors considérées comme une succession de documents contenant tel ou tel mot, ou tel ou tel concept sans véritablement en comprendre les enjeux dans un contexte plus large. En trouvant les occurrences du tirage au sort dans la presse politique du début du 19<sup>e</sup> siècle, qu'il a évidemment été impossible de lire dans son ensemble, il existe le risque d'en avoir une vision déformée, de le considérer comme en enjeu central alors qu'il est peut-être secondaire à côté. La littérature historique permet toutefois de montrer que la question constitutionnelle était bien centrale à ce moment et les sources que nous avons consultées dans leur ensemble confirment aussi l'importance de la thématique.

L'ensemble de ce corpus pose de nombreuses questions autour du processus disparition du tirage au sort. Les réponses seront forcément complexes : à la fois dans la longue temporalité de son abandon mais aussi par les dynamiques visibles et invisibles, mêlant des phases d'attaques frontales contre le sort et des phases d'inertie de la pratique tout autant significatives dans la perte de légitimité. Il paraît aussi évident que si l'organisation pratique de la sélection des représentants est une question éminemment conflictuelle des systèmes républicains, c'est parce qu'elle « affecte le mode même par lequel les entrepreneurs politiques s'engagent dans l'activité de conquête des suffrages, tout en sanctionnant et en objectivant des représentations concurrentielles du citoyen et de son rapport au politique »<sup>4</sup>. C'est le cas de l'élection,

---

<sup>1</sup> Sur les différentes approches de l'histoire des idées : BONIN Hugo et DUPUIS-DERI Francis, « Quelle approche pour quelle histoire des idées politiques ? », *Revue Française d'Histoire des Idées Politiques*, n° 49-1, L'Harmattan, 2019, p. 273-303.

<sup>2</sup> Des recherches systématiques ont été effectuées dans les *Bulletin des Lois*, les *Bulletins officiels du Directoire helvétique et des autorités du Léman* et la presse très largement numérisée. Les mots « sort », « par le sort », « tirage au sort », « Los », « Loos », « durch das Loos », « Losverfahren » ont été méthodiquement recherchés sur les plateformes.

<sup>3</sup> De nombreux documents officiels sont aujourd'hui accessibles en libre accès sur le portail de recherche *Google Livres*, mais aussi sur des sites plus spécialisés dont *e-periodica*, service de la bibliothèque de l'École polytechnique fédérale de Zurich qui a pour objectif de numériser les revues et la presse suisse ; et la plateforme *scriptorium* offert par la Bibliothèque cantonale universitaire vaudoise qui donne accès aux archives de la presse vaudoise numérisée.

<sup>4</sup> VOUTAT, « Suisse », *art. cit.*, p. 79.

mais c'est aussi vrai pour le tirage au sort qui n'a pourtant jamais fait l'objet d'études aussi précises. C'est ce que propose ce travail.



## PREMIÈRE PARTIE

---

VERS L'ABANDON DU  
« SORT AVEUGLE »

---

## Introduction

Ce premier temps retrace le parcours historique qui conduit à l'abandon du tirage au sort. Cette évolution est celle de l'instauration du gouvernement représentatif, qui voit la suppression du tirage au sort comme mode de désignation des représentants et le triomphe de l'élection. Dans ce nouveau système, la volonté commune est définie par l'intermédiaire de représentants élus par les citoyens. C'est un autre récit qu'on propose d'explorer sur la base de l'histoire des pratiques, des débats parlementaires et des pamphlets des acteurs de l'époque. Est-ce véritablement l'instauration du gouvernement représentatif qui marque l'abandon définitif du tirage au sort ?

La transition est plus complexe qu'il n'y paraît. En Suisse, elle se décline sur un temps très long durant lequel les mélanges d'institutions politiques anciennes et nouvelles sont fréquents. La longue tradition de républiques aristocratiques en est la cause. Le système représentatif mis en place pour la première fois dans les institutions de la République helvétique (1798–1803) puis de la Médiation (1803-1813) intègre de nombreuses pratiques du tirage au sort, constamment combinées à l'élection. Cette cohabitation se prolonge jusque dans les années 1830 où les mouvements libéraux s'imposent dans les gouvernements, provoquant définitivement la chute des anciens patriciens, et avec eux la disparition du tirage au sort. Le processus d'amnésie est rapide dès cet instant, puisque les débats qui conduisent à la Constitution fédérale de 1848 ne contiennent plus aucune mention de la méthode aléatoire, alors définitivement oubliée.

Cette première partie décrit ainsi les pratiques du tirage au sort à la fin du 18<sup>e</sup> siècle et au début du 19<sup>e</sup> siècle. Elle permet de faire état des expériences variées et abondantes<sup>1</sup> à la fin de l'Ancien Régime qui agissent comme un héritage important tout au long du 19<sup>e</sup> siècle. Dans l'ancienne Confédération, le tirage au sort est une pratique historiquement liée aux républiques aristocratiques où il était utilisé pour son impartialité dans des procédures complexes le mêlant constamment à l'élection et à des restrictions de la citoyenneté. Qu'en est-il sur le territoire helvétique à l'aune des révolutions modernes qui coïncident généralement avec la disparition de la méthode aléatoire des systèmes politiques (chapitre 1) ? Les institutions de la République

---

<sup>1</sup> Deux récents volumes d'actes de colloque ont regroupé un nombre impressionnant d'études historiques qui confirment cette abondance : CHOLLET et FONTAINE (dir.), *Expériences du tirage au sort en Suisse et en Europe (XVI<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècles)*, op. cit. ; LOPEZ-RABATEL Liliane et SINTOMER Yves, « L'histoire du tirage au sort en politique : instruments, pratiques, théories », *Participations*, Hors Série, 2019.

helvétique et de la Médiation sont marquées par l'héritage des Républiques souveraines de l'ancienne Confédération, mais aussi par le contexte international mouvementé qui termine le 18<sup>e</sup> siècle. A partir de 1795, le Directoire français fait appel au tirage au sort pour nommer ou éliminer certains de ses membres et, à la suite de l'invasion des troupes françaises en Suisse, les institutions de la République helvétique (chapitre 2) puis de la Médiation (chapitre 3) en font des usages similaires. En 1814, le retour à des structures politiques proches de l'Ancien Régime – au cours de la Restauration – permet une survivance du tirage au sort jusqu'à sa suppression dans les années 1830 après les révoltes libérales de la Régénération (chapitre 4).

En même temps, au cours du tournant des 18<sup>e</sup> et 19<sup>e</sup> siècles, la conscience du *gouvernement représentatif* commence à se systématiser, conduisant au développement d'une nouvelle forme de la représentation par la sélection d'une élite. Cet avènement prône en parallèle un discours contradictoire qui défend l'élargissement de la participation politique. C'est aussi une nouvelle vision fondée sur la rationalité et les théories des Lumières qui se diffusent progressivement dans la société et dans les institutions politiques. La mise en avant de la raison humaine autonome, de la tolérance et de la liberté d'opinion, engagent de multiples débats autour des structures constitutionnelles, dans lesquelles le tirage au sort est activement attaqué durant tout le début du 19<sup>e</sup> siècle, conduisant à sa suppression totale dans les systèmes politiques.



# Chapitre 1

## Le tirage au sort à travers la rupture révolutionnaire (1789-1798)

*Lorsqu'on va chercher dans les strates de la mémoire un élément étranger au contexte d'accueil, c'est en général pour répondre à une constellation de ce même contexte d'accueil.*

*Michel Espagne<sup>1</sup>*

L'utilisation du sort en politique est une pratique ancienne qui s'étend bien au-delà de frontières spatiales et temporelles. Au travers de son histoire, les exemples d'Athènes durant l'Antiquité, puis des Républiques italiennes de la Renaissance, ont presque été sacralisés ou essentialisés par la littérature. Le premier apparaît comme le temps de la démocratie par excellence et des usages égalitaires du tirage au sort, et les seconds comme les exemples paradigmatiques d'une utilisation des vertus

---

<sup>1</sup> ESPAGNE Michel, « La notion de transfert culturel », *Revue Sciences/Lettres*, n° 1, 2012, p. 3.

d'impartialité du sort. L'évocation des Républiques antiques sert fréquemment d'élément de légitimation des systèmes politiques, si bien qu'on peut la considérer comme une « tradition républicaine »<sup>1</sup>. En Suisse, les cantons de l'ancienne Confédération font également une utilisation particulièrement abondante du tirage au sort entre les 17<sup>e</sup> et 18<sup>e</sup> siècles, en référence à ses usages anciens. Le contexte révolutionnaire connaît encore des mentions de la pratique et la constitution Directoriale française de 1795 en fait une pratique relativement conséquente. Après l'invasion des troupes françaises, les institutions de la République helvétique (1798-1803) en font un emploi similaire. Ces pratiques sont transférées d'un contexte à l'autre selon des mécanismes de transferts variés.

Pourtant, les rares études qui traitent des expériences de tirage au sort privilégient le plus souvent le prisme cantonal et s'attardent peu sur les mouvements transnationaux<sup>2</sup>. D'autres auteurs énumèrent les expériences historiques de tirage au sort en politique, en incluant parfois les cas suisses, sans toutefois s'arrêter sur des translations entre les différents contextes<sup>3</sup>. Les analyses de Michel Espagne et de Michaël Werner<sup>4</sup> – mobilisant la notion de « transfert culturel » – donnent de précieux outils pour analyser et comprendre la longue histoire suisse du tirage au sort. L'héritage des usages d'Ancien Régime provoque un effet de résistance à supprimer la pratique, renforcé par l'inertie de l'outil aléatoire lui-même.

Les auteurs montrent aussi que les mécanismes de *resémentisation* – c'est-à-dire de réinterprétation locale des pratiques à la suite de leur translation dans un contexte nouveau – représentent une partie essentielle du processus de transfert culturel<sup>5</sup>. En plus des éléments transférés d'un contexte à l'autre, la réinstauration du sort comprend nécessairement une dynamique de reformulation des modèles d'inspiration. Comprendre ces reformulations propres à la charnière des 18<sup>e</sup> et 19<sup>e</sup> siècles permet de montrer l'évolution des usages du tirage au sort, ses hybridations qui conduisent à sa

<sup>1</sup> CHRISTIN, *Vox populi*, *op. cit.*, p. 20-21.

<sup>2</sup> STAUFFACHER Hans Rudolf, *Herrschaft und Landsgemeinde. Die Machteile in Evangelisch-Glarus vor und nach der Helvetischen Revolution*, Glaris : Tschudi, 1989 ; RAMBERT Eugène, *Les Alpes Suisses. Études historiques et nationales. Les Alpes et la liberté, Notre forteresse, De l'art national, etc, Les Landsgemeindes de la Suisse*, Lausanne : Librairie F. Rouge, 1889.

<sup>3</sup> CARSON et MARTIN, *Random Selection in Politics*, *op. cit.*

<sup>4</sup> Cf. ESPAGNE Michel et WERNER Michaël, « La construction d'une référence culturelle allemande en France : genèse et histoire (1750-1914) », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, vol. 42, n° 4, 1987, p. 969-992. Cf également DOUKI Caroline et MINARD Philippe, « Histoire globale, histoires connectées : un changement d'échelle historiographique ? Introduction », *Revue d'histoire moderne & contemporaine*, n° 54-4bis, 2007, p. 7-21. VELDE Henk te, « Political Transfer: An Introduction », *European Review of History: Revue européenne d'histoire*, vol. 12, n° 2, 2005, p. 205.

<sup>5</sup> ESPAGNE, « La notion de transfert culturel », *art. cit.*, p. 1-3.

disparition<sup>1</sup>. Ce chapitre décrit les usages du sort durant les 17<sup>e</sup> et 18<sup>e</sup> siècles ainsi qu’au cours de la période révolutionnaire afin de mieux saisir l’importance de cette tradition, dont il sera difficile de s’affranchir jusqu’au milieu du 19<sup>e</sup> siècle.

Seul Yves Sintomer, dans un article intitulé « *L’enfant tirant au sort : la « formule de pathos » du hasard en politique ?* »<sup>2</sup> a abordé le tirage au sort dans une perspective de sociologie historique inspirée de Max Weber lui permettant de reconstituer des logiques abstraites et d’opérer des comparaisons transhistoriques. Il a notamment montré que l’enfant tirant au sort constitue une figure que l’on retrouve dans de nombreux exemples historiques connus et qui a pour caractéristique transversale de symboliser l’innocence et la pureté du processus, et donc de le légitimer. Il considère, sur la base de cette recherche, que « le tirage au sort n’a pas une signification essentielle, transhistorique, qui serait indépendante des contextes et en particulier de la façon dont les acteurs l’instrumentent, s’en saisissent, le revendiquent où le critiquent. Il n’en va d’ailleurs pas autrement pour les autres procédures de désignation et de décision, à commencer par l’élection (au sens moderne du mot) et le vote majoritaire »<sup>3</sup>.

Les récits centrés sur la nation ont créé l’illusion que les évolutions nationales devaient avoir des causes nationales<sup>4</sup>. Or, on perçoit ici que la disparition du tirage au sort semble être un mouvement bien plus global et dont les causes sont complexes. Cette perspective centrée sur la nation a en partie effacé le fait que de nombreuses facettes des politiques européennes modernes – comme la démocratie représentative, les Constitutions, la citoyenneté nationale, les droits civiques – se sont manifestées de la manière la plus aboutie pour la première fois durant l’époque révolutionnaire<sup>5</sup>. La littérature a aussi traité du développement des institutions politiques dans le cadre de contextes nationaux en essentialisant, dans une certaine mesure, les pratiques

<sup>1</sup> Ce chapitre s’inspire d’un article publié avec Aurèle Dupuis dans la revue *Traverse* : DUPUIS Aurèle et MELLINA Maxime, « Les usages du tirage au sort à travers les Alpes. De la Suisse de l’Ancien Régime à la République helvétique (XVII<sup>e</sup>–XIX<sup>e</sup> siècles) », *Traverse*, n° 1, 2019, p. 47-57.

<sup>2</sup> SINTOMER Yves, « L’enfant tirant au sort : la “formule de pathos” du hasard en politique ? », *Participations*, Hors Série, 2019, p. 475-511 ; l’article a été initialement publié dans sa version anglaise: SINTOMER Yves, « A Child drawing Lots: “The Pathos Formula” of Political Sortition ? », in CHOLLET Antoine et FONTAINE Alexandre (dir.), *Expériences du tirage au sort en Suisse et en Europe (XVII<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècles): actes du Colloque international de Lausanne (27-28 octobre 2017) / Erfahrungen des Losverfahrens in der Schweiz und in Europa (16.-21. Jahrhundert)*, Schriftenreihe / Bibliothek am Guisanplatz, 2018, vol. 74, p. 223-253.

<sup>3</sup> SINTOMER, « L’enfant tirant au sort », *art. cit.*, p. 478.

<sup>4</sup> THIESSE Anne-Marie, *La création des identités nationales*, Paris : Points, 2001.

<sup>5</sup> ODDENS Joris et alii (dir.), *The political culture of the sister republics, 1794-1806: France, the Netherlands, Switzerland, and Italy*, Amsterdam : Amsterdam University Press, 2015.

politiques locales comme des traditions nationales<sup>1</sup>. La conception de l'histoire globale<sup>2</sup> ou des transferts culturels invite enfin à considérer les objets politiques d'une façon plus ouverte et décentrée<sup>3</sup>. C'est aussi, par effet miroir, ce qui donne à ce récit centré sur la Suisse une portée plus globale.

### 1.1. Le tirage au sort dans l'ancienne Confédération (17<sup>e</sup>-18<sup>e</sup>)

Le tirage au sort est introduit pour la première fois en 1640 dans la communauté réformée de Glaris, puis de nombreux cantons l'adoptent au cours du 17<sup>e</sup> et au début du 18<sup>e</sup> siècle. Comme l'a montré Aurèle Dupuis<sup>4</sup>, le tirage au sort est importé à son origine afin d'endiguer les pratiques de corruption. Lors de son instauration au milieu du 17<sup>e</sup> siècle, de nombreux éléments sont transférés de contextes anciens ou extérieurs, principalement de la République de Venise, et réadaptés à la situation suisse<sup>5</sup>. Les usages suisses de tirage au sort de l'Ancien Régime sont au fondement des transferts successifs et inspirations qui ont conduit à l'instauration de la méthode aléatoire dans la République helvétique. De plus, il faut relever le nombre (étonnant au regard de l'état présent de l'historiographie) d'exemples que les Républiques de l'ancienne Confédération ont connus. La grande variété d'expériences au sein du corps helvétique doit probablement être attribuée à la complexité des systèmes politiques et des institutions autonomes des Républiques cantonales.

Les sources et la matérialité du tirage au sort indiquent que les acteurs des Républiques suisses se sont inspirés des Républiques italiennes de la Renaissance, et plus particulièrement de la procédure vénitienne, adaptée à la Suisse : c'est le cas de

---

<sup>1</sup> De plus en plus d'analyses ne s'inscrivent plus dans le récit nationaliste et permettent de décloisonner sa compréhension de l'histoire suisse hors de ses frontières : HOLENSTEIN, *Mitten in Europa*, *op. cit.* ; ODDENS *et alii* (dir.), *The political culture of the sister republics, 1794-1806*, *op. cit.* ; MOATTI et RIOT-SARCEY (dir.), *La république dans tous ses états*, *op. cit.* ; PORRET Michel (dir.), *Sens des Lumières*, Chêne-Bourg : Georg, 2007 ; MAISSEN Thomas, *Die Geburt der Republic: Staatsverständnis und Repräsentation in der frühneuzeitlichen Eidgenossenschaft*, Göttingen : Vandenhoeck & Ruprecht, 2006 ; ARLETTAZ, *Citoyens étrangers sous la République helvétique, 1798-1803*, *op. cit.* ; MATTIOLI Aram *et alii*, *Intoleranz im Zeitalter der Revolutionen. Europa 1770 - 1848, Band 1*, Zürich : Orell Fuessli, 2004 ; BÖNING, *Der Traum von Freiheit und Gleichheit*, *op. cit.*

<sup>2</sup> Cf. SUBRAHMANYAM Sanjay, *Aux origines de l'histoire globale*, Paris : Fayard, 2014.

<sup>3</sup> L'ouvrage *Umbruch und Beständigkeit*, dirigé par Daniel Schläppi a tenté de montrer la persistance des schémas mentaux, discursifs et institutionnels traditionnels après la chute de l'Ancien Régime, qui va permettre notamment la survivance des usages du sort SCHLÄPPI (dir.), *Umbruch und Beständigkeit*, *op. cit.*

<sup>4</sup> L'ensemble de cette sous partie se fonde sur les recherches d'Aurèle Dupuis : DUPUIS Aurèle, « Un remède désespéré pour des démocraties aux abois : corruption et utilisations du tirage au sort dans les cantons de Glaris et Schwyz (1640-1798) », in CHOLLET Antoine et FONTAINE Alexandre (dir.), *Expériences du tirage au sort en Suisse et en Europe (XVI<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècles): actes du Colloque international de Lausanne (27-28 octobre 2017) / Erfahrungen des Losverfahrens in der Schweiz und in Europa (16.-21. Jahrhundert)*, Schriftenreihe / Bibliothek am Guisanplatz, 2018, vol. 74, p. 69-87.

<sup>5</sup> DUPUIS et MELLINA, « Les usages du tirage au sort à travers les Alpes », *art. cit.*, p. 48-51.

l'utilisation de boules dorées et argentées, noires et blanches, de petits bouts de papier ainsi que d'un enfant pour procéder au tirage<sup>1</sup>. Comme le rappelle Léo Moulin<sup>2</sup>, la procédure à Venise est « un chef-d'œuvre de technique électorale »<sup>3</sup> pour limiter le pouvoir des doges qui sont nommés à vie. Héritage des quelques usages du sort durant le Moyen Âge<sup>4</sup>, la pratique est donc très présente à l'époque moderne, notamment à Gênes, à Florence et à Venise<sup>5</sup>, qui en font usage pour son impartialité, ou pour limiter les conflits qui opposent à la fois les grandes familles, les groupes sociaux et les corporations. La procédure compte de nombreuses étapes durant lesquelles différentes assemblées retiennent les citoyens dignes d'être élus, établissent des listes, élisent et utilisent la méthode aléatoire. L'élection du Doge à Venise s'effectue à l'aide de *balote*, sortes de boules sur lesquels certaines portent l'inscription « électeur », et permettent de désigner les conseillers qui continuent de participer à l'élection.

### ***L'introduction du tirage au sort en Suisse : la nécessité d'agir***

Lors de l'instauration du tirage au sort dans le territoire du corps helvétique au milieu du 17<sup>e</sup> siècle, les cantons ruraux à *Landsgemeinde* et les républiques aristocratiques urbaines font une pratique du sort qui a de nombreuses similitudes avec les Républiques italiennes à la fois dans le cadre des sens attribués à la méthode aléatoire et de la matérialité de la procédure. Il existe quelques références directes aux contextes italiens dans les archives cantonales et les similitudes procédurales sont telles qu'on peut aisément déceler les mécanismes circulatoires et les réinterprétations locales propres à la Suisse. Les travaux d'Aurèle Dupuis, fondés sur les exemples des cantons ruraux, comme Glaris, et des Républiques de Berne et de Bâle permettent d'illustrer ce propos.

Les systèmes politiques des cantons sont caractérisés par un haut degré d'autonomie, une image de soi républicaine très marquée et une conception particulière de la liberté (non pas considérée comme un droit fondamental qui appartient à tous, mais comme un privilège). Les cantons centrés sur la démocratie d'assemblée peuvent être considérés comme des démocraties prémodernes caractérisées par un degré élevé de participation de la population masculine aux décisions politiques. Contrairement

<sup>1</sup> *Ibid.*, p. 48.

<sup>2</sup> MOULIN, « Les origines religieuses des techniques électorales et délibératives modernes », *art. cit.*, p. 127.

<sup>3</sup> SINTOMER, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique, op. cit.*, p. 56.

<sup>4</sup> Cf. TANZINI Lorenzo, « Langages et pratiques du tirage au sort dans la vie publique des communes médiévales italiennes (XIII<sup>e</sup>-XIV<sup>e</sup> siècles) », *Participations*, Hors Série, 2019, p. 195-213.

<sup>5</sup> HARIVEL Maud, *Les élections politiques dans la République de Venise (XVI<sup>e</sup>-XVIII<sup>e</sup> siècle) : entre justice distributive et corruption*, Paris : Les Indes savantes, 2019 ; JUDDE DE LARIVIERE Claire, « Élection ducal, usages institutionnels et pratiques populaires : le tirage au sort dans la République de Venise », *Participations*, Hors Série, 2019, p. 215-231.

aux cantons à *Landsgemeinde*, la souveraineté dans les villes n'est pas centrée sur une assemblée de citoyens, mais exercée par un Petit et un Grand Conseil. Une seule minorité de citoyens siègent dans ces conseils et sont donc directement impliqués dans les décisions politiques.

### **Encadré 2 : Les républiques suisses d'Ancien Régime**

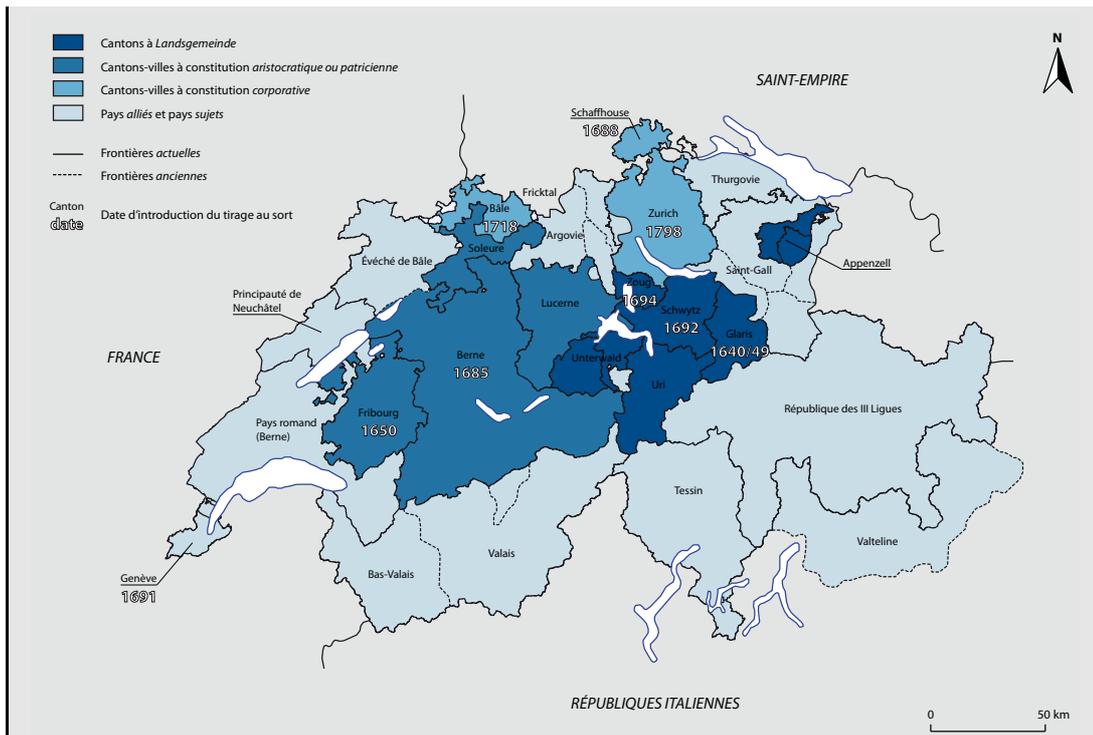
La Suisse de cette époque ne ressemble pas du tout à la Suisse d'aujourd'hui. Elle est composée de huit cantons souverains depuis le 14<sup>e</sup> siècle, puis treize cantons de 1513 à 1798, au sein d'un système institutionnel complexe, qui ne consacre pas du tout l'idée d'une unité et d'une homogénéité. Les cantons, appelés « le corps helvétique », et pays alliés peuvent être classés en quatre catégories, selon leurs structures institutionnelles<sup>1</sup> :

- les cantons à *Landsgemeinde*<sup>2</sup> ;
- les cantons-villes à constitution *aristocratique ou patricienne*, dominés par un petit nombre de familles patriciennes dans la Cité centre mais avec une forte composante agricole en périphérie (Berne, Fribourg, Lucerne, Soleure) ;
- les cantons-villes à constitution *corporative*, composés d'une bourgeoisie citadine et marchande de plus en plus libérale, et dont les autorités sont élues par les corporations de métier (Bâle, Schaffhouse, Zurich) ;
- enfin, il existe un ensemble de territoires *administrés* par plusieurs cantons et des protectorats, comme les territoires alliés (Genève, les Lignes grisonnes, etc.), les territoires sujets (l'actuel canton de Vaud, le Bas-Valais, etc.) ou les bailliages communs (le Tessin, la Thurgovie, ...).

Ces territoires souverains sont rendus possibles par une contingence géopolitique particulière : ils sont faiblement féodalisés, le retrait des troupes impériales autorise, au 17<sup>e</sup> siècle, un vrai développement pour les villes suisses, la menace absolutiste de la France place aussi progressivement la Suisse dans le système aligné sur les républiques de Venise et des Pays-Bas et les luttes populaires contre les régimes oligarchiques permettent enfin d'affirmer cette conception républicaine. Les citoyens et les observateurs externes les considèrent comme des républiques, le pays libre étant un don de Dieu et une récompense pour des actes extraordinaires des ancêtres. Le garant de la liberté et de la stabilité politique est une société civile activement coordonnée qui exige que les intérêts (privés) soient subordonnés au bien de l'ensemble. Cependant, les acteurs considèrent que cet état idéal est toujours mis en danger par la décadence de la vertu : l'intérêt personnel, la corruption et la mauvaise morale représentent un danger potentiel immanent pour la République.

<sup>1</sup> Plusieurs historiens ont consacré cette classification : KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, *op. cit.* ; HUMAIR, *1848, naissance de la Suisse moderne*, *op. cit.*

<sup>2</sup> Cf. encadré 3.



Carte 1 : Structure politique des cantons de l'ancienne Confédération

Il existe sans doute un sentiment d'appartenance dans cet ensemble, même si l'identité est d'abord cantonale et s'il n'existe pas de citoyenneté helvétique. Comme le dit l'historien Alfred Kölz, « le cadre de l'action politique de la Confédération, sa Constitution, pour s'exprimer dans la terminologie actuelle, était tout d'abord un ordre *vécu*. On ne saurait trouver dans cet ordre une pensée politique articulée selon des principes normatifs, ni même une théorie politique. Au contraire, on pensait alors les liens politiques comme des formes de relations personnelles et c'est en fonction de leur légitimité dans la tradition que l'on jugeait des institutions »<sup>1</sup>. En effet, on observe une hétérogénéité des droits, voire une inégalité entre les cantons car certains (Berne, Zurich et Lucerne) ont plus de poids notamment au sein de la Diète, assemblée confédérale réunissant les délégués des cantons et prenant ses décisions à l'unanimité dans un système lent et peu efficace<sup>2</sup>.

Les puissances européennes sont à la fois perçues comme des partenaires et des adversaires. Les cantons bénéficiaient d'alliances avec les grandes puissances comme l'Autriche et la France, portant généralement sur l'échange de mercenaires. Ces alliances permettent aux cantons de rester à l'écart des conflits extérieurs, tout en conservant des échanges marchands et intellectuels avec les territoires européens. Dès le 17<sup>e</sup> siècle, le terme de *République* caractérise

<sup>1</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, op. cit., p. 8.

<sup>2</sup> WÜRGLER Andreas, « Prendre des décisions dans l'ancienne Confédération », in CHOLLET Antoine et FONTAINE Alexandre (dir.), *Expériences du tirage au sort en Suisse et en Europe (XVI<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècles): actes du Colloque international de Lausanne (27-28 octobre 2017) / Erfahrungen des Losverfahrens in der Schweiz und in Europa (16.-21. Jahrhundert)*, Schriftenreihe / Bibliothek am Guisanplatz, 2018, vol. 74, p. 123-144.

la souveraineté et le bien commun des cantons face à ces puissances étrangères, sans pour autant se fonder sur une véritable théorie politique. Les républiques connaissent en revanche un système fondé sur un régime peu égalitaire et dans lequel on observe un nombre important de conflits internes. Les révoltes antiseigneuriales et antiétatiques, bien illustrées par une large historiographie – c'est-à-dire les revendications rurales, les revendications des bourgeois évincés par le patriciat au pouvoir, ou encore la perte de pouvoir de la noblesse bridée par l'aristocratie bourgeoise –, mais aussi le processus de modernisation administrative et économique qui se heurte aux libertés des communautés locales, constituent le terreau conflictuel dans lequel se sont développées les idées des Lumières.

L'introduction du tirage au sort dans l'ancienne Confédération s'inscrit dans un long processus qui a pour but d'endiguer la corruption qui touche les cantons et les villes suisses depuis le 16<sup>e</sup> siècle. Les textes des historiens du 19<sup>e</sup> siècle, comme ceux d'Eugène Rambert<sup>1</sup>, de Johann-Jakob Blumer<sup>2</sup>, tout comme les archives cantonales analysées par Aurèle Dupuis<sup>3</sup>, attestent que la corruption est fortement répandue dans les cantons ruraux de l'ancienne Confédération. Les citoyens et les acteurs les plus influents de ces cantons considèrent que ces tricheries nuisent à l'*honneur* et au bon fonctionnement du canton et essaient plusieurs mesures pour endiguer la corruption. Cette pratique de la corruption n'est toutefois pas considérée comme un déboire anti-démocratique mais plutôt comme une redistribution insatisfaisante à la communauté des revenus générés par les postes politiques.

Le sort est alors un « dernier recours » après l'introduction de plusieurs mesures contre cette corruption restées sans effets. Les gouvernements en décrètent l'interdiction dans la loi, l'obligation de prêter serment, l'introduction du vote secret ou encore l'institutionnalisation de la corruption comme une pratique officielle en déterminant à l'avance le prix que l'élu doit investir pour entrer en fonction et en considérant cet achat de voix comme une redistribution à la communauté. Toutefois, ces mesures ne sont pas respectées, les serments n'ont pas d'effets et l'achat de voix continue. C'est pourquoi, en 1640, la partie réformée du canton de Glaris, puis sa partie catholique, en 1649, instaure pour la première fois sur le territoire helvétique la méthode aléatoire dans la procédure électorale. Celle-ci remplace les élections à main levée au sein de la *Landsgemeinde*, et s'inspire du modèle vénitien, comme plusieurs éléments tendent à nous l'indiquer.

<sup>1</sup> RAMBERT, *Les Alpes Suisses, op. cit.*

<sup>2</sup> BLUMER Johann-Jakob, *Staats- und Rechtsgeschichte der schweizerischen Demokratien (Uri, Schwyz, Unterwalden, Glarus, Zug und Appenzell)*, St-Gall : Scheitlin und Zollikofer, 1858, 2 vol.

<sup>3</sup> DUPUIS, « Un remède désespéré pour des démocraties aux abois », *art. cit.*, p. 71-72.

La mise en scène de l'élection comporte d'abord de nombreuses caractéristiques communes avec la cité italienne : à Glaris, au cours de l'élection des membres du gouvernement et des baillis (à l'exception du *Landamman*), huit candidats sont élus à la majorité et à main levée par l'Assemblée des citoyens et, dans un second temps, un tirage au sort est effectué. Tout comme à Venise, un enfant, distribue huit boîtes rondes et noires aux candidats qui se tiennent au milieu de l'assemblée, dans lesquelles se trouvent sept boules argentées et une dorée ; celui qui obtient la boule dorée est nommé. Il est également possible de trouver les traces de vecteurs variés qui rendent ces circulations possibles. A cette époque, le système politique complexe de la République de Venise fait l'objet d'une attention particulière en Europe. Selon Urte Weeber, le mythe vénitien a été transporté, modifié et rediscuté dans de nombreux contextes<sup>1</sup>. Cette circulation s'est notamment matérialisée par le biais des récits de voyageurs mais également par les missions diplomatiques, les échanges marchands entre la cité italienne et les Républiques suisses – comme les nombreux transferts de mercenaires et des Suisses qui servaient dans l'armée vénitienne<sup>2</sup> – et par les échanges de marchandises. De plus, dans son ouvrage consacré aux élections politiques dans la République de Venise, Maud Harivel montre que le mythe vénitien est également diffusé par le biais d'écrivains italiens<sup>3</sup>. Ce type d'échanges a permis de véhiculer le récit d'une telle pratique et son introduction dans le corps helvétique.

#### ***Le sort au sein des « aristocraties distributives »<sup>4</sup>***

La littérature sur les « transferts culturels » insiste sur l'idée que l'intérêt d'étudier les mécanismes circulatoires consiste aussi à en observer les *resémantisations*<sup>5</sup> dans le contexte de réception. Selon Michel Espagne, « transférer, ce n'est pas transporter, mais plutôt métamorphoser, et le terme ne se réduit en aucun cas à la question mal circonscrite et très banale des échanges culturels. C'est moins la circulation des biens culturels que leur réinterprétation qui est en jeu »<sup>6</sup>. A l'évidence, la Suisse n'échappe pas aux réadaptations de la pratique du tirage au sort. Si le hasard est importé pour son principe d'impartialité et de neutralité propre aux usages de la fin du Moyen Âge et de la Renaissance, il est adapté au contexte et utilisé précisément pour lutter contre la

<sup>1</sup> WEEBER Urte, *Republiken als Blaupause: Venedig, die Niederlande und die Eidgenossenschaft im Reformdiskurs der Frühaufklärung*, Berlin ; Boston : De Gruyter Oldenbourg, 2016.

<sup>2</sup> Cf. HOLENSTEIN, *Mitten in Europa*, *op. cit.*

<sup>3</sup> HARIVEL, *Les élections politiques dans la République de Venise (XVIe-XVIIIe siècle)*, *op. cit.*

<sup>4</sup> Aurèle Dupuis propose dans sa thèse le concept « d'aristocratie distributive » afin de décrire les logiques d'attribution du pouvoir dans l'ancienne Confédération. DUPUIS, *Aristocratie distributive et traditions républicaines*, *op. cit.*

<sup>5</sup> Le terme de *resémantisation* est employé dans l'histoire des transferts culturels et peut se rapprocher de l'idée d'*indigénisation* de l'histoire connectée et des dynamiques globales.

<sup>6</sup> ESPAGNE, « La notion de transfert culturel », *art. cit.*, p. 1-3.

corruption et l'achat de voix. Celui-ci n'a pas alors de prétention égalitaire ou démocratique au cours de l'Ancien Régime.

Les 17<sup>e</sup> et 18<sup>e</sup> siècles connaissent, en l'Europe, une montée en force des aristocraties et une oligarchisation des gouvernements ; la Confédération n'échappe pas à cette tendance, bien que celle-ci ne se manifeste pas partout de la même manière. Les cantons-villes sans constitution corporative y sont les plus sensibles, mais on observe, de manière générale, une exclusion politique presque complète d'une grande partie de la population. La sélection aléatoire y est employée dans une procédure en deux temps, qui limite fortement l'aspect strictement « hasardeux », et la sélection aléatoire égalitaire du sort, mais intègre assez d'incertitude pour empêcher la manipulation de l'élection. Dans un premier temps, on élit un petit nombre de candidats par le biais d'un scrutin général et, dans un second temps seulement, un tirage au sort est effectué pour désigner l'élu.

Les républiques aristocratiques et les cantons à *Landsgemeinde* peuvent être caractérisés comme des polyarchies, pour reprendre la terminologie de Robert A. Dahl<sup>1</sup>, c'est-à-dire un État dirigé par des élites multiples et concurrentielles qui négocient entre elles les décisions. La participation politique est alors orientée par la volonté de ces parties d'obtenir une part individuelle des ressources collectives de l'État<sup>2</sup>. Sur la base de ce constat, Aurèle Dupuis a montré que le tirage au sort a été introduit comme un moyen de redistribution des privilèges collectifs, c'est-à-dire des rétributions matérielles et symboliques qu'apportent les magistratures politiques. Comme l'accès au pouvoir était devenu trop conflictuel – la concurrence entre les grandes familles ou les corporations conduisant les acteurs à de larges manipulations des élections – le tirage au sort est introduit afin de favoriser un consensus parmi les gouvernants, il constitue un outil concret de stabilisation du pouvoir en place.

Dans le contexte suisse, il s'agit d'un procédé que les acteurs eux-mêmes qualifient de raisonnable (« *vernünftiger Wahl* ») au contraire d'un tirage au sort aveugle comme à Venise<sup>3</sup>. Le tirage au sort est considéré comme une procédure rationnelle pour une majorité des acteurs, ce qui ne signifie pas qu'ils estiment qu'il consacre les principes de la raison éclairée, mais qu'il est raisonnable d'intégrer son caractère aléatoire et

---

<sup>1</sup> DAHL Robert Alan, *Who Governs ? Democracy and Power in an American City*, Yale University Press, 1961 ; DAHL Robert Alan, *Polyarchy: participation and opposition*, New Haven : Yale University Press, 1971.

<sup>2</sup> MAISSEN, *Die Geburt der Republic*, *op. cit.* ; SCHLÄPPI Daniel, « Das Staatswesen als kollektives Gut : Gemeinbesitz als Grundlage der politischen Kultur in der frühneuzeitlichen Eidgenossenschaft », *Historical Social Research*, vol. 4, n° 32, 2007, p. 169-202.

<sup>3</sup> DUPUIS et MELLINA, « Les usages du tirage au sort à travers les Alpes », *art. cit.*, p. 50.

aveugle au sein des institutions politiques. C'est même précisément ces dimensions du sort qui légitiment ses usages.

*Tableau 1 : Date de l'instauration du tirage au sort dans les cantons<sup>1</sup>*

Date de l'instauration	Cantons
1640/49	Glaris
1650	Fribourg
1685	Berne
1688	Schaffhouse
1691	Genève
1692	Schwytz
1694	Zoug
1718	Bâle
1798	Zurich

Au début du 18<sup>e</sup> siècle, plusieurs chroniques cantonales, comme celles de Johann Heinrich Tschudi<sup>2</sup> qui retracent par exemple l'introduction du tirage au sort à Glaris, indiquent qu'avant son apparition, de riches citoyens se ruinaient à cause de l'achat de voix et que le sort devait alors limiter « pragmatiquement » ce genre de cas<sup>3</sup>. Avec sa disparition, l'aspect « aveugle » du tirage au sort n'est plus du tout perçu comme rationnel, il est au contraire largement critiquée. On se demandera pourquoi et comment l'évolution des imaginaires a rendu ce changement possible.

Tout le territoire helvétique connaît des expériences de corruption similaires, ce qui a pour conséquence de répandre rapidement la pratique du tirage au sort se répand alors rapidement dans les cantons. À Genève par exemple, en 1691, certains éléments de la procédure sont également transférés, puisque le sort y est aussi utilisé pour éliminer des candidats à l'aide de « six boules soit boîtes égales, deux desquelles seront

<sup>1</sup> Inspiré de DUPUIS, *Aristocratie distributive et traditions républicaines*, *op. cit.*

<sup>2</sup> Johann Heinrich Tschudi (1670-1729) est un homme de lettres bâlois, diacre puis pasteur, le théologien produit divers écrits sur son époque et une première description historique du canton de Glaris en 1714.

<sup>3</sup> MELLINA *et alii*, *Tirage au sort et politique*, *op. cit.*, p. 9.

noires en dedans et toutes mises dans un petit sac »<sup>1</sup>. Les candidats sont également tirés par un jeune enfant. Il ne serait pas possible dans le cadre de ce travail de décrire toutes ces expériences cantonales, ni même de revenir sur les nombreux exemples locaux d'utilisation de la méthode aléatoire. Il faut plutôt s'arrêter sur quelques-uns de ces exemples pour illustrer les réadaptations helvétiques.

A Schwytz comme à Glaris, le tirage au sort est utilisé pour l'élection des organes politiques principaux. On y substitue à l'élection à main levée dans la *Landsgemeinde* une procédure qui combine l'élection et le tirage au sort. Celui-ci se déroule au milieu de l'assemblée populaire, ce qui reste une pratique inédite à cette époque et montre bien que, même inspirée du modèle vénitien, la procédure peut se décliner dans différents systèmes politiques. Voisin du Canton de Glaris, Schwytz introduit le tirage au sort en 1692 pour l'attribution de ses magistratures les plus influentes. Ce canton comporte une particularité intéressante pour l'élection des baillis puisque le tirage au sort sert dans un premier temps à désigner le district du canton qui propose les candidats, ce qui rappelle quelques usages antiques du sort<sup>2</sup>.

### **Encadré 3 : Le sort dans la *Landsgemeinde* (*Mehr und Los* et *Kübellos*)**

Les cantons à *Landsgemeinde* sont les cantons ruraux d'Uri, Schwytz, Obwald, Nidwald, Zoug, Glaris et les deux Appenzell. L'autorité souveraine y est exercée par les hommes jouissant du droit de vote qui se réunissent dans des assemblées générales appelées les *Landsgemeinde*. Les hommes réunis sur la place centrale prennent part au vote d'une façon structurellement égalitaire et très démocratique. Toutefois, comme le montre Alfred Kölz, ce sont des *démocraties communautaires*, c'est-à-dire que ce sont moins les individus que les grandes familles qui incarnent le facteur politique déterminant. « Les hommes assemblés sur la place réservée, le *Ring*, suivaient les propositions de leurs représentants. La tendance dominante était à la recherche de consensus et de l'unanimité, mais ce qui était parfois décisif, c'est qui prenait la parole le premier et, au moment du vote, qui amorçait le mouvement des citoyens en levant la main le premier »<sup>3</sup>. La *Landsgemeinde* est donc à la fois une mise en scène de la domination et un lieu de contestation<sup>4</sup>.

Dans les faits, la *Landsgemeinde* a peu de pouvoir, surtout au 18<sup>e</sup> siècle, puisqu'elle n'a pas les moyens de faire appliquer ses décisions. C'est surtout les magistrats, les *Schrankenherren*,

<sup>1</sup> BARAT, *Les élections que fait le peuple*, *op. cit.* ; cité dans DUPUIS et MELLINA, « Les usages du tirage au sort à travers les Alpes », *art. cit.*, p. 49.

<sup>2</sup> SINTOMER, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, *op. cit.*, p. 39-102.

<sup>3</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, *op. cit.*, p. 13-14.

<sup>4</sup> GRABER Rolf, *Demokratie und Revolten: die Entstehung der direkten Demokratie in der Schweiz*, Zürich : Chronos, 2017, p. 14.

*Staatbalter* et *Landamman* présidant l'assemblée qui tiennent fermement en main le pays<sup>1</sup>. Il ne faut pourtant pas oublier les vifs moments populaires, qui conduisent parfois au rejet de propositions des autorités ou à la destitution de certains représentants<sup>2</sup>, et la possibilité formelle qu'offre en tout temps la *Landsgemeinde* d'assurer l'expression de propositions alternatives. Les cantons à *Landsgemeinde* connaissent deux formes historiques de tirage au sort : le *Mebr und Los* (majorité et sort), largement le plus fréquent, qui combine une élection de candidats et un tirage au sort parmi eux pour sélectionner l'élu ; le *Kübellos*, instauré en 1791 à Glaris, qui est un tirage au sort parmi tous les citoyens pour désigner les *Schranken* (postes les plus importants à l'exception du *Landamman*).

Ces cantons ruraux sont parmi les premiers à introduire le tirage au sort pour limiter la corruption des hauts magistrats. Ses usages sont très majoritairement similaires aux utilisations des cantons-villes mais le Canton de Glaris connaît une expérience singulière. Le *Kübellos* instaure l'élection démocratique des charges par tirage au sort entre tous les bourgeois de la *Landsgemeinde*. Le tirage se déroule alors au centre de l'assemblée où les noms de tous les citoyens sont d'abord placés dans des barattes à beurre (*Butterfas*), qu'on utilise pour confectionner le beurre, avant d'être tirés.



Figure 1 : Barattes à beurre dans lesquelles s'effectuait le tirage au sort (Photo : Dupuis)

Toutefois, cette procédure exceptionnelle ne change rien à la composition sociologique des magistrats<sup>3</sup>. En effet, comme les charges politiques représentent un certain investissement financier dans un premiers temps, les élus les plus pauvres vendent en général leur charge au plus offrant, consacrant ainsi une véritable loterie financière lors de laquelle les citoyens

<sup>1</sup> Cf. SCHAUB Hans-Peter, *Landsgemeinde oder Urne-was ist demokratischer? Urnen- und Versammlungsdemokratie in der Schweiz*, Baden-Baden : Nomos, 2016.

<sup>2</sup> GRABER, *Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz*, op. cit.

<sup>3</sup> DUPUIS, *Aristocratie distributive et traditions républicaines*, op. cit.

peuvent gagner passablement d'argent. Cette expérience reste toutefois un exemple unique de tirage au sort populaire et de redistribution financière des revenus produits par les charges publiques, non pas parce qu'il y existait une redistribution – Venise connaît aussi ce mécanisme – mais bien parce que le citoyen pouvait revendre sa charge dans une sorte de loterie politique proprement financière. Il faut encore noter la conception particulière de la souveraineté dans ces cantons dans lesquels la notion du bien commun est proche de l'idée antique athénienne, en ceci qu'elle désigne à la fois le but de l'État, du pouvoir juste et de la somme de l'intérêt de la communauté<sup>1</sup>. L'importance de ces formes républicaines et autonomes s'oppose jusqu'au 19<sup>e</sup> siècle aux changements impulsés par la période napoléonienne.

La Suisse de l'Ancien Régime consacre donc le tirage au sort comme une procédure de plus en plus importante. Cette institutionnalisation progressive est rendue possible par les transferts à l'intérieur des frontières helvétiques, entre les cantons qui peuvent intégrer facilement cette technique dans leurs institutions existantes. Au cours du 17<sup>e</sup> siècle, la République de Berne<sup>2</sup> adopte à son tour le tirage au sort pour l'élection des membres du Grand Conseil (législatif) en s'inspirant directement des exemples de Fribourg, qui l'a instauré en 1650, et de Venise. Les acteurs renvoient en effet explicitement au contexte vénitien<sup>3</sup> et montrent déjà leur intention d'importer cette procédure. La République de Berne utilise le sort de façon variée et « n'a jamais consisté en une démocratisation, mais bien plus dans la réduction des conflits ainsi qu'une meilleure répartition des ressources entre les familles qui faisaient déjà partie du gouvernement, donc une stabilisation aristocratique »<sup>4</sup>. Si Berne importe cette procédure pour endiguer la corruption, la République sera également l'une des entités qui diffuse la pratique, notamment dans les territoires qu'elle a annexés, comme le suggère la ressemblance des outils utilisés pour le tirage dans les communes vaudoises qu'elle administre.

La République de Bâle introduit quant à elle le sort en 1718, à la suite des crises politiques qu'elle connaît à la fin du 17<sup>e</sup> siècle. Cet exemple est particulièrement intéressant pour illustrer les dynamiques de transfert, entre « copies » ou inspirations du modèle vénitien, et adaptation au contexte propre de la Cité. La fin du 17<sup>e</sup> siècle est

<sup>1</sup> Cf. MAISSEN, *Die Geburt der Republic*, *op. cit.*

<sup>2</sup> Sur la République de Berne, cf. PFISTER Christian, *Geschichte des Kantons Bern seit 1798. Band II. Die Entstehung des Demokratischen Volksstaates, 1831-1880*, Bern : Historischer Verein des Kantons Bern, 1990, 453 p. ; WEBER Nadir, « Eine vollkommene Aristokratie? Debatten um die Regierungsform Berns im 18. Jahrhundert », *Berner Zeitschrift für Geschichte*, 2013, p. 3-38.

<sup>3</sup> DUPUIS et MELLINA, « Les usages du tirage au sort à travers les Alpes », *art. cit.*, p. 48.

<sup>4</sup> Traduit par Aurèle Dupuis, dans WEBER Nadir, « Gott würfelt nicht. Losverfahren und Kontingenzbewältigung in der Republik Bern (17. und 18. Jahrhundert) », in CHOLLET Antoine et FONTAINE Alexandre (dir.), *Expériences du tirage au sort en Suisse et en Europe (XVI<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècles): actes du Colloque international de Lausanne (27-28 octobre 2017) / Erfahrungen des Losverfahrens in der Schweiz und in Europa (16.-21. Jahrhundert)*, Schriftenreihe / Bibliothek am Guisanplatz, 2018, vol. 74, p. 51.

marquée à Bâle par une crise politique en 1691, en réaction à l'oligarchisation croissante de la République qui concentre les pouvoirs au sein du Petit Conseil (exécutif). Malgré l'échec et la répression du mouvement, les révolutionnaires arrivent à imposer une « démocratisation » du régime oligarchique et une nouvelle constitution du Conseil. Celle-ci n'entre en vigueur que plusieurs années plus tard, en 1718, avec une reconnaissance du Grand Conseil comme organe suprême de la Cité, et de l'introduction du tirage au sort pour les fonctions de pouvoir au sommet de la hiérarchie de l'État qui étaient jusqu'alors monopolisées par quelques grandes familles grâce à la corruption et aux arrangements<sup>1</sup>.

L'ordonnance qui entre en vigueur consacre une procédure inédite et complexe. Le sort permet d'attribuer les places au Grand et Petit Conseil, et permet également de nommer les professeurs à l'Université ainsi que les pasteurs. La procédure contient trois étapes : d'abord, certains électeurs potentiels sont exclus par la voie du sort, un vote secret désigne par la suite une liste de papables, puis le hasard désigne enfin l'élu à la place vacante parmi cette liste. A nouveau, la matérialité du tirage au sort rappelle la procédure vénitienne : les boules blanches et noires sont distribuées aux conseillers et retirées d'un sac à l'aide d'un gant, afin d'éviter que la personne chargée du tirage puisse tricher en sentant quelque chose sur la boule. Pourtant, l'exemple de Bâle montre bien les dynamiques de *resémantisation*. Comme l'a découvert Aurèle Dupuis, le Vénitien Léopold Curti, qui s'installe en Suisse après avoir été banni en 1790 du Sénat vénitien, mentionne, dans ses récits de voyage, cette réappropriation qu'il qualifie de « singulière lotterie ». Dans une *Lettre sur la Suisse* écrite en 1791, il considère même l'exemple de Bâle comme une « imitation améliorée » :

Je vous prie, avant tout, de vouloir réfléchir, que cette institution [le tirage au sort] n'est qu'une imitation améliorée d'une méthode que nous suivons à Venise dans nos élections. [...] A Venise, on tire au sort les électeurs, qui doivent proposer qui bon leur semble. A Bâle, on élit les six plus dignes, et le sort n'a à décider qu'entre ces six<sup>2</sup>.

Il précise en effet qu'à Bâle, le sort n'intervient qu'après une présélection de candidats, alors qu'à Venise, le hasard intervient au tout début de la procédure, ce qui change les effets du hasard. Les structures bâloises se rapprochent alors bien plus du modèle florentin qui allie élection, cooptation et tirage au sort, bien que les sources ne mentionnent pas la cité florentine. A nouveau, la procédure en Suisse consiste à ajouter

<sup>1</sup> Cf. DUPUIS, *Aristocratie distributive et traditions républicaines*, *op. cit.*, p. 124.

<sup>2</sup> CURTI Léopold, *Lettres sur la Suisse*, Altona 1797, p. 152, cité dans DUPUIS et MELLINA, « Les usages du tirage au sort à travers les Alpes », *art. cit.*, p. 51.

plus de hasard dans les élections sans toutefois retirer aux Conseillers le choix premier des candidats, singularisant l'utilisation bâloise de cette procédure importée.

### ***Légitimités et conceptions du politique dans l'Ancien Régime***

Le tirage au sort devient donc progressivement, sous l'Ancien Régime, une institution ordinaire des systèmes suisses, c'est-à-dire une procédure de plus en plus ritualisée. Les élites lui donnent un poids important pour stabiliser leurs régimes politiques. Toutefois, il faut se garder de considérer le tirage au sort comme un élément isolé ayant ses effets propres. Les exemples de l'ancienne Confédération indiquent qu'il est toujours lié à l'élection et presque toujours intégré à des procédures complexes qui limitent ses effets aléatoires. A l'exception de l'exemple du *Kübellos*, il ne s'agit pas d'une utilisation démocratique du tirage au sort, puisque ce dernier permet surtout de limiter l'accaparement du pouvoir par une famille puissante ou de limiter les conflits au sein des gouvernements. Il faut en effet rappeler que le tirage au sort n'a pas d'influence sur la composition sociale des élus et sur la structure du pouvoir : les mêmes familles dominantes se maintiennent au pouvoir après son instauration, y compris lors du *Kübellos*, l'achat des voix continue<sup>1</sup>.

Les historiens suisses du 19<sup>e</sup> siècle, spécialistes des cantons ruraux et des *Landsgemeinde* considèrent plutôt l'instauration de la méthode aléatoire comme « un mauvais principe d'égalité » ou « un remède désespéré pour des démocraties aux abois »<sup>2</sup>. A Berne, on a vu que le sort permet de pacifier les relations au sein même du gouvernement – parce que les charges sont réparties de façon neutre –, mais aussi de complexifier l'élection pour éviter les achats de voix ou les arrangements entre les familles les plus puissantes. Cette incertitude, qui confère au sort sa légitimité et qui est typique des cités de la fin du Moyen Âge et de la Renaissance, est très certainement la raison pour laquelle le tirage au sort est importé en Suisse. Certes, des arguments moraux comme l'égalité sont mis en avant à cette époque, et la dimension religieuse du sort ne doit pas être sous-estimée, mais il s'agit surtout d'un moyen pragmatique pour lutter contre la corruption. Par ailleurs, le grand soin que les acteurs apportent à la mise en scène des procédures et dans le matériel, décoré et aux couleurs des villes, témoigne d'une grande attention accordée à la symbolique du hasard qui légitime une bonne partie de son usage<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> DUPUIS, *Aristocratie distributive et traditions républicaines*, *op. cit.*

<sup>2</sup> DUPUIS, « Un remède désespéré pour des démocraties aux abois », *art. cit.*, p. 71.

<sup>3</sup> Barbara Stollberg-Rilinger montre notamment que le rituel et la symbolique procédurale agissent comme des marqueurs matériels de l'institution, remplaçant ce qu'on attribue aujourd'hui à la Constitution, le rituel étant la garantie presque formelle d'une procédure légitime. Avec la fin de l'Ancien Régime, le rituel disparaît au profit des Constitutions, qui jouent alors ce rôle. Cf. STOLLBERG-RILINGER Barbara, « Les assemblées des états d'Ancien Régime en Europe. Rituels de prise de décision ou actes

L'autorité légitime du pouvoir dans l'Ancien Régime n'est pas encore fondée sur les principes du *gouvernement représentatif*, et dont il faudra essayer de montrer l'avènement en Suisse dans la suite de ce travail. Le lien social médiéval et moderne, sur lequel se fondent l'autorité politique et le pouvoir jusqu'au 18<sup>e</sup> siècle au moins, se construit plutôt sur « l'interaction complexe et mouvante d'un grand nombre de réseaux d'appartenance concurrents »<sup>1</sup>. Dans l'ancienne Confédération, les relations de pouvoir ont une dimension bien plus personnelle et concrète, les grandes familles considérant les charges comme une propriété dont ils peuvent disposer sans respecter les libertés individuelles des citoyens. C'est en partie ce qui provoque d'ailleurs un nombre important d'émeutes et de soulèvements lorsque la concurrence pour le pouvoir augmente. Il n'existe pas non plus d'égalité des individus au sens moderne. L'appartenance à la famille, la situation économique des individus ou encore les différences politiques selon les cantons engendrent de nombreuses inégalités.

Dans ce sens, Barbara Stollberg-Rilinger s'est particulièrement intéressée aux processus de légitimation de l'ordre politique des sociétés prémodernes : celles-ci ont un besoin plus fort de symbolisation que les sociétés modernes, puisqu'elles ne connaissent pas encore, ou peu, de « fixation écrite des normes et un degré restreint d'organisation formelle du pouvoir »<sup>2</sup>. Selon l'historienne, il était alors nécessaire de réaffirmer régulièrement l'organisation sociale et politique de la communauté par des procédures et des rituels. Les procédures prémodernes très ritualisées remplissaient donc en partie cette fonction symbolique-expressive et ne servaient pas seulement à légitimer les décisions produites dans la procédure, mais aussi à affirmer tout l'ordre politico-social<sup>3</sup>.

Sur la base de ces travaux, Aurèle Dupuis a montré que le tirage au sort était un élément important des institutions politiques et servait à stabiliser et légitimer l'ordre des systèmes républicains de l'ancienne Confédération. Les luttes pour le pouvoir entre les familles et les groupes sociaux dominants étaient particulièrement virulentes à partir du 17<sup>e</sup> siècle, le tirage au sort permettait avant tout d'exclure du déroulement du vote toute manipulation de la procédure électorale ou toute faveur à une partie. Tout comme dans les communes italiennes, cette forme d'élection indirecte, appelée « vote de

---

de communication symboliques ? », in HAYAT Samuel *et alii* (dir.), *La représentation avant le gouvernement représentatif*, Rennes : PU Rennes, 2020, p. 31-54.

<sup>1</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, *op. cit.*, p. 8.

<sup>2</sup> STOLLBERG-RILINGER Barbara, « La communication symbolique à l'époque pré-moderne. Concepts, thèses, perspectives de recherche », LAROCHE Françoise (trad.), *Trivium*, n° 2, 2008, p. 13.

<sup>3</sup> LUHMANN Niklas, *La légitimation par la procédure*, Paris : Presses de l'Université Laval : Cerf, 2001 ; STOLLBERG-RILINGER Barbara, « Einleitung », in *Zeitschrift für historische Forschung, Vormoderne politische Verfahren*, Berlin, 2001, p. 22.

compromis »<sup>1</sup> (*per compromissum*), « visait à confier la nomination des magistrats à des électeurs considérés comme sages et censés se prononcer au nom du bien commun plutôt qu'à défendre des intérêts particuliers. Il s'agissait donc d'affirmer, en théorie du moins, l'unité de la cité menacée par les luttes de faction »<sup>2</sup>. La légitimité des systèmes était donc plus largement fondée sur les procédures qui permettaient d'identifier ceux qui avaient le droit de décider pour la cité. Celles-ci étaient complexes, indirectes, avec plusieurs tours de scrutins, etc. et reposaient particulièrement sur le tirage au sort.

## 1.2. L'avènement de la Raison : Révolution française et période napoléonienne (1789-1797)

Les changements de 1798 marquent l'effondrement d'un ordre politique vieux de plusieurs siècles. La République helvétique institue le premier embryon d'État centralisé en Suisse, en s'inspirant de la Constitution directoriale française de 1795<sup>3</sup>. Dans sa Constitution, rédigée à Paris par le Bâlois Peter Ochs, on retrouve de nombreux usages du tirage au sort qui sont en partie inspirés du modèle français, mais aussi hérités des usages des Républiques souveraines de l'ancienne Confédération. Les mécanismes de transmission et les exemples suisses et français de tirage au sort sont antérieurs à l'invasion française. La période révolutionnaire est aussi l'établissement d'une nouvelle rationalité politique qui valorise l'entendement, l'intelligence et le jugement. Elle constitue un moment d'intenses échanges entre le gouvernement français et les élites suisses<sup>4</sup>, qui conditionnent le caractère hybride, et parfois même contradictoire, des institutions et des imaginaires durant cette période. Le tirage au sort n'échappe pas à cette tendance.

### ***Héritages de la période révolutionnaire française en Suisse***

La période post 1789 jusqu'à l'instauration de la République helvétique est profondément mouvementée sur le territoire suisse : on y ressent la fin de la première

<sup>1</sup> CHRISTIN, *Vox populi, op. cit.*, p. 137.

<sup>2</sup> SINTOMER Yves, « Petite histoire du tirage au sort en politique. D'Athènes à la Révolution française », *La vie des idées*, 2012, p. 11 ; Cf. également KELLER Hagen, « Formes électorales et conception de la communauté dans les communes italiennes (12e-14e siècle) », RENAULT Didier et SINTOMER Yves (trad.), *Revue française de science politique*, vol. 64, n° 6, 2014, p. 1083-1107.

<sup>3</sup> Une chronologie se trouve à la fin du premier chapitre.

<sup>4</sup> BAUER Klaus F., *Der französische Einfluss auf die Batavische und die Helvetische Verfassung des Jahres 1798. Ein Beitrag zur französischen Verfassungsgeschichte*, Nürnberg : Juristischen Fakultät der Friedrich-Alexander-Universität zu Erlangen-Nürnberg, 1962 ; Cf. LERNER, « The Helvetic Republic », *art. cit.* ; ODDENS *et alii* (dir.), *The political culture of the sister republics, 1794-1806, op. cit.* ; RAPPORT Mike, « The International Repercussions of the French Revolution », in MC PHEE Peter (dir.), *A Companion to the French Revolution*, John Wiley & Sons, Ltd, 2012, p. 379-396.

guerre de coalition qui opposait la France à la coalition des monarchies européennes, les bouleversements de la Révolution helvétique qui marque la fin de l'ancienne Confédération, la création de la République helvétique et les prémices de la seconde guerre de coalition. A la fin de l'Ancien Régime, la concentration des pouvoirs économiques et politiques s'accroît et forme le terreau des événements de la Révolution helvétique. Les petits entrepreneurs et l'élite intellectuelle prennent certes de plus en plus d'importance, mais le conflit entre les campagnes largement assujetties et les villes-États dominées par d'anciennes aristocraties demeure le centre des mouvements de contestation. Les idées révolutionnaires réclamant l'égalité des droits se matérialisent avant tout par des revendications d'égalité spécifique entre la ville et la part la plus pauvre des campagnes, dont les reproches sont à la fois dirigés vers les citadins privilégiés et les propriétaires de terres agricoles<sup>1</sup>. Toutefois, comme il n'existe pas d'unité étatique et territoriale, certaines petites communautés rurales peuvent garder une emprise sur les pouvoirs locaux et l'évolution sociale est particulièrement hétérogène d'un endroit à l'autre, si bien qu'il est difficile de réunir les mouvements populaires autour d'une cause unique.

François Walter nomme la période de 1750 à 1830 le « temps des révolutions », puisqu'elle voit s'enchaîner un nombre important d'événements sociopolitiques dans le monde occidental. Le contexte européen est marqué par de nombreux épisodes qui influencent le contexte suisse. Les crises qui conduisent à la création des États-Unis ne rencontrent pas un grand écho parmi la population helvétique. Toutefois, les élites intellectuelles qui s'intéressent particulièrement au système politique américain entretiennent d'intenses échanges autour des questions politiques. Le sort est utilisé en Suisse pour désélectionner les élus et permettre une rotation des membres des organes législatifs qui ne sont pas élus à vie. Cette idée provient aussi très probablement des États-Unis, on le verra. Les événements parisiens ont quant à eux un retentissement remarquable en Suisse au vu des liens qu'entretiennent les deux territoires ; les valeurs révolutionnaires et les Lumières françaises ont un impact important sur l'ancienne Confédération. Les usages français et révolutionnaires du tirage au sort sont restitués dans la Constitution de la République helvétique et font partie des éléments réactivés en Suisse.

La période révolutionnaire est un moment de mouvements et d'échanges entre le gouvernement français à Paris et les élites suisses. La littérature a mis en avant la présence d'agents diplomatiques français, actifs sur le territoire helvétique et considérés comme des facilitateurs de l'incorporation de certains cantons à la République.

---

<sup>1</sup> SIMON Christian, «Die Helvetik: eine bäuerliche Revolution?: bäuerliche Interessen als Determinanten revolutionärer Politik in der Helvetik», *Schweizerische Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialgeschichte = Société suisse d'histoire économique et sociale*, n° 10, 1992, p. 173-174.

L'ambassadeur français François de Barthélemy<sup>1</sup>, envoyé dans l'ancienne Confédération en 1792, où il demeure jusqu'en 1797, en est un excellent exemple. Jean-François Reubell<sup>2</sup>, membre des plus influents de la Convention et du Directoire et défenseur d'une politique d'expansion française, entretient également d'intenses relations avec les acteurs en Suisse. Après la conclusion de la paix de Bâle qui met fin au premier conflit entre la France et la Prusse en 1795, Paris commence à exercer une forte pression sur la Suisse qui accueille les réfractaires de la Révolution, puis les bourgeois qui fuient la Terreur et qui jouent aussi un rôle important dans ces dynamiques d'échanges. Jean-François Reubell, hostile à la Confédération et aux adversaires étrangers à la Révolution, prend alors la main sur la diplomatie française, retire la neutralité à la Suisse et participe à la décision d'envahir le territoire. Il maintient pourtant d'excellentes relations avec Ochs et une large correspondance dans laquelle ce dernier défend les intérêts bâlois<sup>3</sup>. Il se déplace plusieurs fois à Bâle pour des missions diplomatiques et s'entretient à chaque fois avec lui.

Mais la littérature et les sources soulignent également la présence de Suisses vivant à Paris, dont, notamment, La Harpe et Ochs, respectivement en 1776 et en 1777, qui sont les principaux intermédiaires entre les partisans d'une révolution en Suisse et le gouvernement français. Les déplacements de Suisses en France et à Paris ne doivent cependant pas être attribués uniquement à ces quelques personnages célèbres sur lesquels nous reviendrons. En effet, lors des révoltes de la seconde moitié du 17<sup>e</sup> siècle, les protestataires les plus virulents sont bannis de leurs cantons et partent notamment à Paris, où ils jouent un rôle important durant la Révolution française, avant de revenir en Suisse empreints des idées révolutionnaires. Ces bannis de la Suisse – qui ne sont toutefois pas tous des révolutionnaires – trouvent dans l'effervescence de Paris un moyen d'extérioriser leurs critiques envers les régimes des cantons suisses. C'est notamment dans ce contexte que se forme le Club helvétique qui réunit, en 1790-1791, plusieurs dizaines de ressortissants helvétiques qui défendent l'idée de liberté, les valeurs des Lumières et de la raison, et qui critiquent les régimes aristocratiques. En Suisse, les Lumières se répandent surtout grâce à l'élite des villes, grâce aux intellectuels

---

<sup>1</sup> François de Barthélemy (1747-1830) est ambassadeur français en Suisse. Malgré la rupture des relations diplomatiques franco-suisses après l'événement des Tuileries, il reste tout de même en Suisse jusqu'en 1797, fort des excellentes relations qu'il entretient avec une partie des élites helvétiques. Il obtient la reconnaissance de la neutralité de la Suisse dans le conflit, puis, grâce à son amitié avec Ochs, il participe à la conclusion de la paix de Bâle en 1795. Il devient membre du Directoire français en 1797 où il dirige les travaux de la Consulta en 1802-1803, qui aboutissent à la mise en place de la Médiation en Suisse.

<sup>2</sup> Jean-François Reubell (1747-1807) est un diplomate français et l'un des principaux acteurs de la Révolution française, durant laquelle il défend un républicanisme modéré.

<sup>3</sup> Cf. OCHS, *Korrespondenz des Peter Ochs (1752-1821). II. Band. Vom Basler Freiden zur helvetischen Revolution. 1796-1799*, *op. cit.*

et aux pasteurs, qui sont aussi les plus fervents opposants aux aspects irrationnels du tirage au sort, on le verra.

#### **Encadré 4 : Le siècle de la sociabilité**

Le siècle des Lumières est particulièrement riche en formes de sociabilité. L'historien Ulrich Im Hof le nomme *Das gesellige Jahrhundert*<sup>1</sup> et Walter le « siècle de la sociabilité »<sup>2</sup>. Cet esprit d'échange se matérialise en Europe, mais aussi en Suisse, dans de multiples associations et sociétés qui rassemblent de nombreux individus issus des hautes classes dirigeantes ou intellectuelles. Ceux-ci (presque exclusivement des hommes) souhaitent débattre des formes de l'État ou des thèmes d'intérêts général d'une façon plus large. Ces réunions permettent la formation d'une culture politique. La sociabilité informelle prend alors des formes de plus en plus organisées.

La Société helvétique<sup>3</sup> en est un exemple typique. Elle est créée entre 1761 et 1762 dans le Canton d'Argovie et réunit philosophes, artistes, médecins et économistes. Assemblés une fois par année, ses membres débattent des idées des Lumières, retranscrites dans une publication qui nous indique aujourd'hui les préoccupations propres à cette époque, et les projets de réforme (non révolutionnaire) qu'entretenaient ces intellectuels. La société accueille régulièrement des membres étrangers, marquant d'intenses échanges entre les Suisses et l'Europe. L'objectivation d'une « culture helvétique » se fait aussi par ces sociétés dont le but est avant tout de réunir l'élite politique et ecclésiastique autour d'un même « sentiment national »<sup>4</sup>.

Le Club helvétique<sup>5</sup> est fondé quant à lui à Paris en 1790, principalement par des exilés suisses, critiques des régimes aristocratiques. Les membres du club souhaitent diffuser les idées révolutionnaires sur le territoire helvétique et s'activent à produire une intense propagande écrite à cet effet, rapidement censurée par les autorités helvétiques. Au-delà de ces exemples typiques, les historiens relèvent l'organisation de multiples clubs de lecture, où on lit et discute notamment de la presse politique. Ces sociétés, associations et clubs contribuent de manière générale à une intense diffusion des idées et à un grand degré de politisation de la population<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> IM HOF Ulrich, *Das gesellige Jahrhundert: Gesellschaft und Gesellschaften im Zeitalter der Aufklärung*, München : Beck, 1982.

<sup>2</sup> WALTER, *Le temps des révolutions*, *op. cit.*

<sup>3</sup> Pour plus d'informations, IM HOF Ulrich et CAPITANI François de, *Die Helvetische Gesellschaft: Spätaufklärung und Vorrevolution in der Schweiz*, Frauenfeld : Huber, 1983.

<sup>4</sup> ARLETTAZ, *Citoyens étrangers sous la République helvétique, 1798-1803*, *op. cit.*, p. 39.

<sup>5</sup> Pour plus d'informations, MEAUTIS Ariane, *Le club helvétique de paris (1790-1791) et la diffusion des idées révolutionnaires en Suisse*, Paris : La Baconnière, 2013.

<sup>6</sup> WALTER, *Le temps des révolutions*, *op. cit.*, p. 65.

Enfin, la Suisse entretient avec la France de nombreux liens économiques, notamment par l'échange de produits artisanaux (le fromage, les draps de Fribourg, l'exploitation du lin autour du Lac de Constance, ainsi que les textiles de la région de Bâle). Durant la période révolutionnaire, on observe une interruption importante du commerce entre les deux territoires, à l'exception des années 1793-1794, durant lesquelles la France achète massivement à la Suisse les produits nécessaires à la conduite de la guerre. Dans tous les cas, ces échanges commerciaux sont les vecteurs des transferts d'idées des Lumières. Si les inspirations sont multiples et s'il faut se garder de considérer que les transferts culturels ont un seul point d'origine, la France reste donc un contexte fondamental pour comprendre les institutions de la République helvétique, puis de la Médiation. Les usages du tirage au sort doivent dès lors être perçus comme un mélange de différentes pratiques : ils s'inscrivent à la fois dans la continuité des usages cantonaux, mais aussi du rôle du sort durant la période révolutionnaire, puis au cours du Directoire.

### ***Le tirage au sort en France durant la période révolutionnaire et celle du Directoire***

Les usages du sort en France sont particulièrement peu documentés au cours de l'Ancien Régime. Philippe Tanchoux a recensé les usages du tirage au sort dans les procédures électorales françaises et a montré une utilisation très faible dans les institutions en France<sup>1</sup>. On sait toutefois que l'hexagone connaît quelques pratiques du sort malgré une forte subordination monarchique, notamment à Lyon et à Marseille au 17<sup>e</sup> siècle<sup>2</sup> et jusqu'en 1789 dans quelques corporations de villes méridionales comme Perpignan<sup>3</sup>. Ceux-ci s'inspirent des nombreux exemples bien documentés de la Couronne d'Aragon qui en font un usage similaire aux Cités italiennes à la fin du Moyen Âge et durant la Renaissance<sup>4</sup>. Pourtant, les chercheurs s'accordent pour dire que le tirage au sort, lors des événements révolutionnaires, ne joue pas un rôle de premier plan<sup>5</sup> : on n'en retrouve par exemple aucune mention dans les *Cahiers de Doléance* qui débattent plutôt de la représentation entre un gouvernement direct ou représentatif, et d'expérimentations de l'élection.

---

<sup>1</sup> TANCHOUX Philippe, *Les procédures électorales en France de la fin de l'Ancien Régime à la Première Guerre mondiale*, Paris : CTHS, 2004.

<sup>2</sup> LIGNEREUX Yann, « Le sort contre l'État ? La vocation des magistratures urbaines françaises au XVIII<sup>e</sup> siècle », *Participations*, Hors Série, 2019, p. 233-250.

<sup>3</sup> Patrice Gueniffey cite notamment les travaux de COORNAERT Émilie, *Les corporations en France avant 1789*, Paris : Gallimard, 6<sup>e</sup> édition, 1941 (GUENIFFEY, *Le nombre et la raison*, *op. cit.*).

<sup>4</sup> SINTOMER, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, *op. cit.*, p. 70-90.

<sup>5</sup> GUENIFFEY, *Le nombre et la raison*, *op. cit.*, p. 120-122 ; MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, *op. cit.*, p. 109-111 ; SINTOMER, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, *op. cit.*, p. 92-94.

Toutefois, comme le rappelle Oliver Dowlen dans son chapitre sur le tirage au sort entre 1789 et 1799, le sort subsiste encore ; il est utilisé durant la période révolutionnaire pour contrer les conflits entre les fractions et les risques d'arbitraire. Cette période reste donc un moment primordial pour la compréhension de son potentiel politique concret<sup>1</sup>. D'une part, les inspireurs et les penseurs de la Révolution tentent de discuter de ses potentialités. D'autre part, les propositions constitutionnelles révolutionnaires puis la Constitution directoriale de 1795<sup>2</sup> y ont recours à différents niveaux. La période révolutionnaire française est aussi un moment intense d'expérimentation de la pratique électorale<sup>3</sup>.

A côté des ouvrages de Montesquieu et Rousseau, Sieyès et Lanthenas discutent l'idée de diviser l'assemblée en deux par le sort afin d'améliorer la qualité des débats, de prévenir les conflits locaux et les conflits entre les factions<sup>4</sup>. D'un point de vue politique, le seul véritable usage du sort mentionné par les lois, en 1789, est celui du renouvellement des membres des conseils municipaux et des administrateurs, nommés pour deux ans. Pour ce faire, le tirage au sort désigne les sortants « sans que l'annulation de leur mandat [puisse] apparaître comme l'expression d'un désaveu de leur conduite »<sup>5</sup>. Ces propositions sont tout de même révélatrices de la connaissance qu'ont les acteurs des potentiels du hasard, vraisemblablement familiers à l'opinion. Ces idées influencent les pratiques et seront entièrement restituées dans le Directoire français, puis par Peter Ochs dans la Constitution de la République helvétique.

Les discussions postrévolutionnaires se concentrent en France plutôt autour de la création de nouvelles institutions qui doivent empêcher un retour à l'Ancien Régime et à la souveraineté monarchique. En 1795, après les événements de la Terreur, les idées thermidorienne étaient bien différentes, puisqu'il s'agissait de renouveler la légitimité des institutions politiques, et surtout d'éviter une dictature, qu'elle soit d'une faction, populaire ou monarchiste<sup>6</sup>. C'est au sein de ces mélanges que l'on observe notamment l'institution des principes de la séparation des pouvoirs, du bicamérisme, du système représentatif comme modèle de délibération, et d'une utilisation du sort

---

<sup>1</sup> DOWLEN, *The political potential of sortition*, *op. cit.*, p. 188.

<sup>2</sup> Voir la récente thèse à propos des modèles constitutionnels de la période révolutionnaire : MOTTIRONI Henri-Pierre, *La Bourse et la Ville : Une histoire du modèle constitutionnel bourgeois en France, du Moyen-Âge central à la Révolution*, Thèse de Doctorat en Sciences politiques, sous la direction de Biancamaria Fontana et Annabelle Lever : Université de Lausanne, 2020.

<sup>3</sup> CROOK Malcolm, *Elections in the French Revolution: an apprenticeship in democracy, 1789-1799*, Cambridge ; New York : Cambridge University Press, 1996, 221 p. ; GUENIFFEY, *Le nombre et la raison*, *op. cit.*

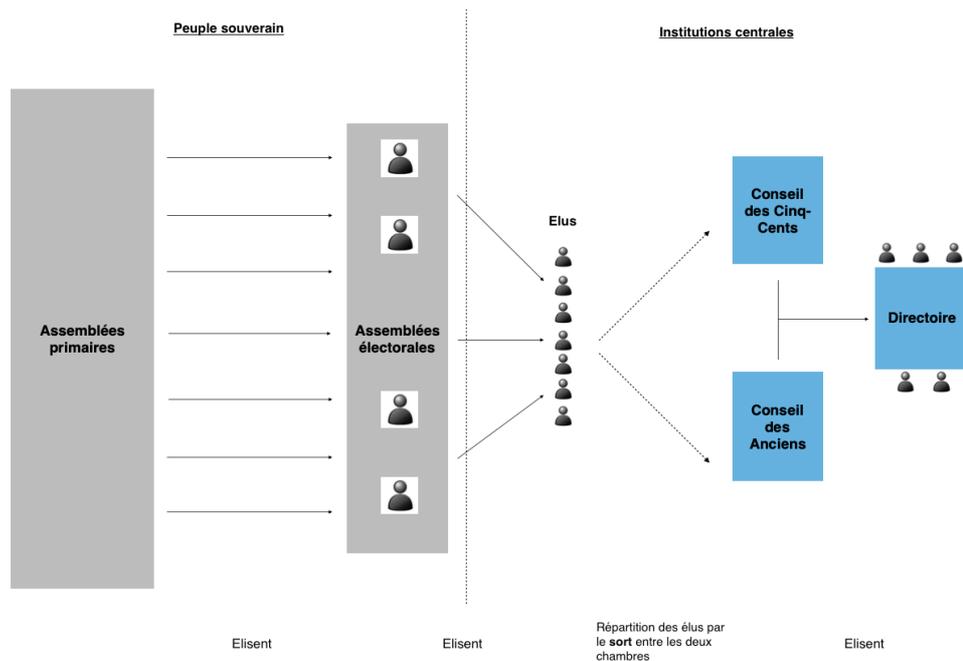
<sup>4</sup> DOWLEN, *The political potential of sortition*, *op. cit.*, p. 194.

<sup>5</sup> GUENIFFEY, *Le nombre et la raison*, *op. cit.*, p. 124.

<sup>6</sup> LEFEBVRE Georges et SURATTEAU Jean-René, *La France sous le Directoire, 1795-1799*, Paris : Messidor/Éditions sociales, 1984, p. 52 ; GUENIFFEY, *Le nombre et la raison*, *op. cit.*, p. 482.

pour son impartialité. Le tirage au sort constitue alors à la fois un héritage des pratiques de l’Ancien Régime et des discussions de la période révolutionnaire, et un moyen de garantir l’intégrité du système représentatif moderne en empêchant que les factions ne troublent les délibérations. Pour ce faire, il est utilisé dans le cadre du parlement bicaméral et du gouvernement directorial, séparés pour la première fois<sup>1</sup>.

*Schéma 1 : Institutions directoriales françaises et tirage au sort en 1795*



Lors de la mise en place des assemblées législatives le 26 et 27 octobre 1795 – soit les Cinq-Cents qui élaborent les lois et les 250 Anciens qui les approuvent ou les rejettent – les parlementaires procèdent à un tirage au sort parmi les élus envoyés par les assemblées primaires pour les répartir entre les chambres. Les deux conseils sont élus au suffrage indirect par les mêmes électeurs, c’est-à-dire par les membres des assemblées électorales, grands électeurs nommés par les assemblées primaires composées des citoyens. Une fois à Paris, les députés déclarent leur âge et leur situation de famille, puisque les Anciens doivent être âgés de quarante ans et être mariés ou veufs. Puis, les élus sont répartis par le sort entre les deux chambres<sup>2</sup>. Cette idée apparaît déjà lors des débats du Comité constitutionnel et dans le rapport de Condorcet, eux-mêmes inspirés de Paine, par des échanges transatlantiques<sup>3</sup> : l’idée est de séparer les chambres par le sort afin de faciliter les débats et d’avoir un contrôle des

<sup>1</sup> GUENIFFEY, *Le nombre et la raison, op. cit.*, p. 120-127.

<sup>2</sup> LEFEBVRE et SURATTEAU, *La France sous le Directoire, 1795-1799, op. cit.*, p. 75.

<sup>3</sup> DOWLEN, *The political potential of sortition, op. cit.*, p. 204.

mesures adoptées par chacune des chambres. Le système bicaméral sera aussi une pièce importante du système constitutionnel helvétique.

De plus, chaque mois, les places occupées par les députés doivent être tirées au sort. Cette règle – tout comme la division des chambres – révèle la grande crainte, chez les acteurs, d'un accaparement des débats par les factions ; en effet, placés au hasard, « les représentants seraient moins enclins à se plier à une discipline partisane, et leurs opinions, plus libres, donc mieux individualisées, se fondront plus aisément en une opinion tout à fait générale »<sup>1</sup>. Le tirage au sort n'est cependant jamais respecté puisque les députés « prétextent » qu'ils n'entendent pas les orateurs à la tribune de l'assemblée pour se déplacer et changer constamment de place<sup>2</sup>.



Figure 2 : Caricature anonyme à propos de l'élimination par le sort de Le Tourneur<sup>3</sup>

Le tirage au sort est aussi utilisé pour renouveler les membres du Directoire, comme le prescrit la Constitution française de 1795. La caricature anonyme ci-dessus montre le Directeur Etienne-François Le Tourneur<sup>4</sup> ayant déposé les armes, la plume et les

<sup>1</sup> En citant La Revellière-Lépeaux, 28 fructidor (14 septembre 1795) dans GAUCHET Marcel, « La droite et la gauche », in *Les lieux de mémoire. III. Les France. Conflits et partages*, Paris : Gallimard, 1992, p. 396-467.

<sup>2</sup> LEFEBVRE et SURATTEAU, *La France sous le Directoire, 1795-1799*, op. cit., p. 77 ; GUENIFFEY, *Le nombre et la raison*, op. cit., p. 486.

<sup>3</sup> « Époque du 30 Floréal l'an 5 de la République Française » Caricature anonyme portant la date du 19 avril 1797 et montrant la République française tirant au sort le nom de Le Tourneur. Il quitte le Directoire en déclarant : « Puisque le sort l'a décidé, il faut enfin m'en aller » tandis que les quatre membres restants dansent allègrement.

<sup>4</sup> Etienne-François Le Tourneur (1751-1817) est un militaire français, converti aux idées révolutionnaires, député à l'Assemblée législative puis à la Convention qu'il préside en janvier 1795.

habits de Directeur. La caricature représente son élimination le 19 avril 1797 lorsqu'une figure qui représente la « République française », installée proche de la Déclaration des Droits de l'Homme et de sa Constitution, tire un billet sur lequel figure son nom, ce qui signifie son élimination. Le Tourneur déclare en partant « Puisque le sort l'a décidé, il faut enfin m'en aller », alors que les quatre autres Directeurs dansent de joie en tenant un billet indiquant « les préliminaires de la Paix sont signés, et nous ferons en sorte de la bien cimenté [sic] ». Cette caricature montre que le potentiel apaisant du tirage au sort est bien connu de l'opinion. « Puisque le sort l'a décidé », le Directeur ne peut se plaindre d'avoir été mal jugé pour son travail ou avoir fait l'objet de tricheries. De plus, les Directeurs restants continuent d'œuvrer pour la « Paix » dans une pure continuité du travail et des décisions déjà établies. La caricature rappelle notamment les gravures de loterie qui connaissent un fort engouement au 18<sup>e</sup> siècle.

Pourtant, dans un climat où les divisions partisans n'ont jamais été aussi prononcées et organisées, les sources concordent pour dire que le tirage au sort, en France, n'est la plupart du temps qu'une vaste tricherie. On sait que les tirages sont truqués, remettant largement en cause la véracité de cette caricature. Lors du tirage au sort des députés qui doivent sortir le 15 mars 1797, Georges Lefebvre nous rappelle que les députés font en sorte d'en exclure le moins possible en comptant, parmi le tiers des éliminés, les morts et les démissionnaires. Seuls sortent 145 sur 167 députés des Cinq-Cents, et 70 sur 83 des Anciens sont éliminés<sup>1</sup>. Concernant le Directoire, Antoine Claire de Thibaudeau établit notamment, dans ses mémoires<sup>2</sup>, une description de cette procédure, lors de laquelle les membres du Directoire français tirent à huit clos le membre éliminé et s'arrangent dans les faits pour que le membre dont ils souhaitent la démission soit le Directeur éliminé par le sort. Il est donc possible que la caricature ci-dessus ne représente pas la réalité, et que les membres se soient arrangés pour que Le Tourneur soit éliminé.

C'est d'ailleurs le Directeur Jean-François Reubell qui suggère cette manipulation pour conserver une majorité républicaine face aux royalistes : il propose de ne pas attendre le tirage au sort officiel qui doit avoir lieu après les élections et pourrait entraîner un potentiel changement de majorité, mais au contraire de tirer au sort « secrètement » un démissionnaire, sans révéler le résultat au public. L'idée est que le Directeur désigné par le sort donne sa démission contre une indemnité constituée par les Directeurs eux-mêmes, permettant ainsi une élection anticipée alors que la majorité

---

Membre du Conseil des Anciens sous la Constitution directoriale, il est élu au Directoire dès la première séance où il joue un rôle effacé. Il est éliminé du Directoire par tirage au sort en avril 1797.

<sup>1</sup> LEFEBVRE et SURATTEAU, *La France sous le Directoire, 1795-1799*, op. cit., p. 266.

<sup>2</sup> Je remercie Biancamaria Fontana d'avoir attiré mon attention sur ce point (voir THIBAudeau Antoine Claire de: *Mémoires sur la Convention et le Directoire*, 1824, p. 161).

républicaine est toujours en place. Cette idée est légale, mais les royalistes ont vent de cette manœuvre et demandent de faire le tirage au sort en public, proposition alors votée par l'Assemblée<sup>1</sup>. En Suisse, on le verra, la procédure de désélection du Directoire exécutif est bien plus précise : dans la République helvétique, les procédures sont marquées par un souci de limitation des moyens de subvertir le processus - le législateur y met les formes (utilisation d'un gant pour le tirage, en séance publique) - et de garantir l'impartialité et la légitimité de la procédure, marquant une véritable resémantisation de la pratique.

Dans la Constitution française de 1795, l'emploi du sort est aussi très étroitement lié au principe de rotation, en faisant un usage de la méthode aléatoire pour désélectionner et non sélectionner des représentants. L'idée d'un roulement des membres des chambres et du Directoire, éliminés par le sort, permet de restaurer la confiance dans les institutions en empêchant l'accaparement du pouvoir par une seule de ses composantes<sup>2</sup>. Les assemblées sont également renouvelées par le sort : un tiers des membres des deux assemblées est éliminé tous les ans par le sort, et bénéficie d'une rééligibilité limitée. La méthode aléatoire est utilisée les premières années du nouveau système pour déterminer un renouvellement qui se fait par la suite à la fin de la durée du mandat :

Article 137. - Le Directoire est partiellement renouvelé par l'élection d'un nouveau membre, chaque année. - Le sort décidera, pendant les quatre premières années, de la sortie successive de ceux qui auront été nommés la première fois<sup>3</sup>.

Le renouvellement total des membres étant propice à de brusques changements, le principe de renouvellement partiel avait été préféré pour garantir une indépendance mutuelle, une stabilité et une continuité des pouvoirs<sup>4</sup>. Pour le législatif, le renouvellement annuel des élus permet aussi symboliquement de ne pas créer un fossé trop grand entre les gouvernants et les gouvernés, dans un système représentatif nouvellement constitué. Concernant le gouvernement, le renouvellement partiel de ses membres doit aussi permettre de maintenir la continuité de l'expérience des Directeurs et leur connaissance des affaires, surtout dans un contexte international tendu. Ces

---

<sup>1</sup> LEFEBVRE et SURATTEAU, *La France sous le Directoire, 1795-1799*, *op. cit.*, p. 269 ; l'histoire de Achille Roche explique également ces événements : ROCHE Achille, *Histoire de la révolution française*, Raymond, 1825, p. 339.

<sup>2</sup> DOWLEN, *The political potential of sortition*, *op. cit.*, p. 209.

<sup>3</sup> « Constitution du 5 Fructidor An III », consultée sur le site du *Conseil constitutionnel français* : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-constitutions-dans-l-histoire/constitution-du-5-fructidor-an-iii>, consulté le 20 février 2020.

<sup>4</sup> GUENIFFEY, *Le nombre et la raison*, *op. cit.*, p. 487.

procédures sont ainsi mises en pratique, bien que le Directoire n'ait pas duré assez longtemps pour terminer un cycle en entier<sup>1</sup>.

Il est difficile de retracer avec certitude les origines de cette idée. Ce système s'inspire peut-être plus directement du modèle américain. En effet, les constituants de la révolution américaine à Philadelphie prennent une décision importante concernant les élections : les parlements ne peuvent plus être élus à vie, ils doivent être renouvelés. Comme l'a rappelé Bernard Manin<sup>2</sup>, « la Convention jugea que le mandat devait être bref pour maintenir les représentants dans une dépendance convenable vis-à-vis de leurs électeurs. L'exemple anglais faisait apparaître les longs parlements comme la marque même de la tyrannie ». L'idée d'une élection pour un temps déterminé permettait de « prévenir la formation d'une aristocratie »<sup>3</sup>. Les constituants de Philadelphie inscrivent ce principe du renouvellement dans la Constitution américaine de 1787 sans mentionner explicitement l'usage du sort :

Immediately after they shall be assembled in Consequence of the first Election, they shall be divided [...] so that one third may be chosen every second Year; [...]<sup>4</sup>.

Il faudrait opérer une étude plus fouillée des discussions autour du tirage au sort dans les débats de la Convention, dans laquelle, le terme « by lot » apparaît à plusieurs reprises. Il est toujours difficile de connaître avec précision les origines premières d'une institution, et comme tel n'est pas l'objet de ce travail, nous nous contenterons de mentionner ici que le renouvellement des chambres tel qu'il est proposé dans la Constitution de Philadelphie de 1787 est déjà inscrit dans la Constitution de l'État de New-York du 20 avril 1777 dans les mêmes termes, mais que la division des parlementaires s'y opère ici par le sort<sup>5</sup>. Par ailleurs, dans les débats de la Convention de Philadelphie, Madison lui-même propose de supprimer la mention du sort pour le renouvellement des chambres, afin d'empêcher que deux membres d'un même État soient tirés au sort en même temps :

---

<sup>1</sup> DOWLEN, *The political potential of sortition*, *op. cit.*, p. 208.

<sup>2</sup> MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, *op. cit.*, p. 141.

<sup>3</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, *op. cit.*, p. 87.

<sup>4</sup> « Constitution of the United States », 178, Art. I, Sec. 3, cl. 2.

<sup>5</sup> Constitution de l'État de New-York, établie par la convention, - autorisée et revêtue de pouvoirs à cet effet, le 20 avril 1777. « Art. 11. That the members of the senate be elected for four years; and, immediately after the first election, they be divided by lot into four classes, six in each class, and numbered one, two, three, and four; that the seats of the members of the first class shall be vacated at the expiration of the first year, the second class the second year, and so on continually; to the end that the fourth part of the senate, as nearly as possible, may be annually chosen ».

Article 1, sect. 3, the words " by lot " were struck out, *nem. con.*, on motion of Mr. MADISON, that some rule might prevail in the rotation that would prevent both the members from the same state from going out at the same time<sup>1</sup>.

Dans tous les cas, l'idée qu'il faille renouveler les chambres par le sort a très probablement été importée des États-Unis en France qui, après avoir prévu une Assemblée permanente dans l'éphémère Constitution de 1791, intègre également ce principe, que l'on retrouve notamment dans la Constitution directoriale de 1795. Comme le montre Antoine Chollet à propos du référendum<sup>2</sup> et Francis Dupuis-Déri sur le terme de « démocratie »<sup>3</sup>, les échanges entre les États-Unis et l'Europe sont intenses<sup>4</sup> : on peut citer Thomas Jefferson, ambassadeur à Paris de 1785 à 1789, ou Thomas Paine qui participe aux événements révolutionnaires et aux discussions constitutionnelles en France.

Dans le cadre du débat constitutionnel autour de la justice et de la forme que celle-ci doit prendre pour concrétiser au mieux les idéaux révolutionnaires, les Suisses s'inspirent aussi plus directement du modèle américain dont ils connaissent les détails. Nous reviendrons largement sur ce débat et ce processus du mois de mai 1799, durant lequel il est discuté de l'introduction du jury populaire (*Geschworenen*) tiré au sort. Il faut pour l'instant montrer que, durant ce débat, les députés se réfèrent directement à l'histoire nord-américaine qu'ils semblent connaître parfaitement :

[Dans le cadre de l'introduction du jury], nous pourrions nous référer à des exemples ; nous pourrions dire qu'au moment de l'introduction des jurys, l'éducation populaire en France et en Amérique du Nord n'avait guère progressé autant qu'elle l'avait fait chez nous. Nous pourrions citer l'Angleterre, qui a bénéficié des avantages de cette excellente institution pendant plus de mille ans, même dans la plus grande obscurité du Moyen Âge<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> « Debates on the Adoption of the Federal Constitution in the Convention held at Philadelphia in 1787; with a diary of the debates of the Congress of the Confederation », as reported by James MADISON, revised and newly arranged by Jonathan ELLIOT, in *Supplementary to Elliot's Debates*, Vol. V, Washington, published under the sanction of Congress, 1845, p. 541.

<sup>2</sup> CHOLLET Antoine, « Les allers-retours transatlantiques du référendum », *Traverse*, n° 1, 2019, p. 58-70. Voir également ALBERTONE Manuela et FRANCESCO Antonino DE (dir.), *Rethinking the Atlantic world: Europe and America in the age of democratic revolutions*, Basingstoke, Hampshire ; New York : Palgrave Macmillan, 2009.

<sup>3</sup> Cf. chapitre « La guerre de l'indépendance vue de la France » DUPUIS-DERI, *Démocratie: histoire politique d'un mot*, *op. cit.*, p. 120-125.

<sup>4</sup> ISRAEL Jonathan, *The expanding blaze: how the American Revolution ignited the world, 1775-1848*, Princeton : Princeton University Press, 2017.

<sup>5</sup> ASHR, 4, p. 422. « *Wir könnten uns dagegen auf Beispiele berufen; wir könnten sagen, dass die Volksbildung in Frankreich und Nordamerika zur Zeit der Einführung der Geschworenengerichte kaum so weit als bei uns vorgerückt gewesen sei. Wir könnten England anführen, das die Vortheile dieser vortrefflichen Einrichtung bereits seit mehr als tausend Jahren, und also selbst in der größten Finsternis des Mittelalters, genossen hat* ».

Il est donc plus que probable que Peter Ochs connaissait lui aussi les constitutions américaines et, comme le rappelle Alfred Kölz, « la durée des mandats des élus aux chambres helvétiques est calquée sur le droit public français et, sans doute, indirectement sur les institutions nord-américaines. (...) La Constitution helvétique ne prévoit donc pas de renouvellement complet de la Chambre du peuple, mais elle exige de fréquents changements de personnes »<sup>1</sup>. Comme ceux qui pensent les constitutions n'ont pas encore l'idée d'un renouvellement de la totalité des assemblées par des élections organisées à intervalles réguliers, ils utilisent une procédure connue – le sort – pour désélectionner une partie de l'assemblée et garantir à la fois la continuité entre ses membres et un renouvellement régulier. Le fait que la Constitution suisse du 12 avril 1798 ait été rédigée sur la base de la Constitution directoriale française de 1795, elle-même inspirée en partie des exemples américains, conditionne les institutions suisses.

### ***Le républicanisme et les républiques sœurs***

Lorsque la France déclare la guerre à l'Autriche en 1792, la Diète suisse applique son dispositif de défense commune en occupant la frontière vers Bâle, ce qui modifie singulièrement la situation diplomatique du pays. L'instauration de la Convention et la mort de Louis XVI reconfigurent largement la situation. Dès 1792, des revendications révolutionnaires secouent l'évêché de Bâle et la République de Genève. Le premier fait appel aux troupes autrichiennes, ce qui permet à la France d'occuper une partie du territoire et d'y imposer une République rauracienne. A Genève, les révoltes et cabales successives aboutissent finalement, en 1794, à une nouvelle constitution progressiste. Le grand degré de politisation dans les cantons face aux tensions permanentes permet la propagation des idées révolutionnaires jusqu'à l'invasion française en 1798<sup>2</sup>.

Lors de l'instauration de la Constitution directoriale en 1795, le Directoire français fait rapidement pression sur les cantons de la Confédération pour qu'ils rétablissent l'ordre. Après la conclusion de la Paix de Bâle, le Directoire demande également aux cantons d'expulser les émigrés qui avaient fui la Révolution, puis la Terreur. Les événements s'accroissent pour la Suisse quand Jean-François Reubell devient le chef de la diplomatie du Directoire et que Napoléon Bonaparte renforce son influence à Paris après le coup d'État de fructidor en septembre 1797. Les discussions s'intensifient quant à une intervention en Suisse et la poursuite d'une politique des « Républiques sœurs ». La neutralité suisse n'a alors plus d'intérêt du point de vue de Napoléon car le corps helvétique doit, pour lui, entrer sous le contrôle de la France en tant que base offensive et défensive contre l'Autriche afin de lui permettre d'atteindre plus

<sup>1</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, op. cit., p. 126.

<sup>2</sup> WALTER, *Le temps des révolutions*, op. cit., p. 65.

rapidement l'Italie. Bonaparte profite alors de la paix de Campoformio, qui met fin à la première guerre de coalition en 1797, pour encourager, avec l'aide de révolutionnaires suisses qui appellent de leurs vœux l'intervention militaire française<sup>1</sup>, des soulèvements sur le territoire helvétique.

Les termes de république, républicain et républicanisme<sup>2</sup> possèdent des sens divers dont les contours ont toujours été controversés et les études ont parfois opéré une confusion entre le concept et les républiques historiques. Les concepts ont aussi parfois fait l'objet d'une lecture continue de l'histoire, à partir de l'Antiquité, sous-estimant la complexité du passé, la pluralité de ses sens et de ses pratiques<sup>3</sup>. D'une manière générale, ils désignent tout de même l'idée d'un gouvernement dans lequel les individus sont unis par une communauté d'intérêts et dont la forme sert ce bien commun. Après l'époque révolutionnaire, il est courant d'opposer la république, composée de citoyens libres gouvernés pour l'intérêt général, à la monarchie.

En Suisse, le républicanisme s'applique aux anciennes républiques cantonales qui traversent l'Ancien Régime et imprègnent les frontières helvétiques d'une forte tradition républicaine à caractère aristocratique. Il désigne également la République helvétique unitaire de 1798, bien plus fortement pénétrée des idéaux libéraux de la période révolutionnaire. La tradition républicaine helvétique s'inspire aussi du républicanisme américain et français. On assiste, à ce moment-là, à la disparition progressive de la distinction entre les concepts de démocratie et de république, qui se mélangent durant une période de débats intenses. Le concept de République reprend alors à son compte la promesse de la souveraineté populaire qui lui donne sa légitimité<sup>4</sup>.

La notion de République désigne surtout une pluralité de pratiques et de gouvernements concrets. Durant l'époque directoriale, la France intervient de manière similaire dans trois territoires – la Hollande, l'Italie, et la Suisse – qui connaissent, au cours de la période révolutionnaire, le début de révoltes internes. Les historiens ont aujourd'hui montré que le Directoire n'a jamais véritablement défendu un programme

---

<sup>1</sup> Peter Ochs et Frédéric-César de La Harpe négociaient à Paris avec le Directoire et Bonaparte l'annexion française et la transformation de la Confédération en une république sœur.

<sup>2</sup> Le républicanisme constitue un champ scientifique en lui-même qui a souvent cherché à caractériser un « esprit républicain » et une continuité de ses concepts (liberté, opinion publique, etc.) dans une lecture linéaire de l'histoire. C'est le cas dans la littérature anglo-saxonne et de l'école de Cambridge qui explore la genèse du républicanisme dans l'Antiquité ou dans la littérature francophone qui cherche dans le passé la forme de république qu'il souhaite promouvoir dans le présent. Dans tous les cas, les analyses s'étendent de la Grèce et la Rome antique, aux républiques italiennes de la Renaissance qui se transfèrent aux 17<sup>e</sup> et 18<sup>e</sup> siècle en Angleterre puis aux révolutions américaines et françaises. Dans ce cadre, les républiques suisses sont rarement évoquées, si ce n'est par des historiens suisses.

<sup>3</sup> C'est ce que tente de combler l'ouvrage de Claudia Moatti et Michèle Riot-Sarcey : MOATTI et RIOT-SARCEY (dir.), *La république dans tous ses états*, op. cit.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 10.

de « républicanisation » de l'Europe, mais que l'apparition de ces « Républiques sœurs », sous tutelle de la grande sœur française, répond plutôt à l'évolution stratégique du contexte diplomatique et militaire ainsi qu'aux demandes internes d'intervention des patriotes locaux de ces trois territoires, qui s'avèrent déterminantes dans l'apparition et le développement de ces Républiques<sup>1</sup>.



Carte 2 : Les républiques sœurs<sup>2</sup>

Ces Républiques sœurs ne sont donc pas non plus des régimes fantoches ; toutes trois conservent une autonomie, certes relative, mais bien réelle, qui marque leurs structures politiques et leurs évolutions conséquentes vers des formes modernes de républicanisme. En effet, l'invasion de l'armée révolutionnaire française accélère considérablement les projets de réformes et l'ingérence de Paris. Certes, il existe plusieurs anciennes petites républiques, particulièrement en Suisse, mais l'idée d'un corps de citoyens libres, qui délèguent les charges publiques en s'opposant à la monarchie de plus en plus combattue à la fin du 18<sup>e</sup> siècle, s'affirme d'un point de vue international. De plus, l'apparition de deux grandes Républiques – américaine en 1787, et française en 1792 – fait apparaître l'idée d'un régime républicain moderne fondé sur

<sup>1</sup> Cf. BELISSA Marc et BOSCH Yannick, *Le Directoire: la République sans la démocratie*, Paris : La Fabrique, 2018, p. 239 ; FONTANA, *La République helvétique: laboratoire de la Suisse moderne*, op. cit., p. 87-110.

<sup>2</sup> SOBOUL Albert, *Dictionnaire historique de la Révolution française*, Paris : Presses universitaires de France, 1989, p. 893.

des institutions représentatives et sur les principes de l'égalité selon le droit naturel et la souveraineté des peuples.

En Suisse, la présence d'anciennes républiques souveraines rend cet essor moins conséquent et plutôt abstrait. Comme l'a rappelé Biancamaria Fontana, « ici le républicanisme n'était pas un modèle tiré des livres d'histoire ancienne, ni un idéal philosophique, mais un ensemble d'institutions présentes depuis toujours dans le pays »<sup>1</sup>. Avant la période révolutionnaire, la république s'appliquait au gouvernement des grandes familles mais, dès le 18<sup>e</sup> siècle, les bourgeois se sont mis à revendiquer une participation au pouvoir : ces deux visions de la République marquent les conflits constitutionnels de la première moitié du 19<sup>e</sup> siècle en Suisse. Dans la République helvétique, on le verra, les *fédéralistes* sont les défenseurs des anciennes républiques cantonales à caractère aristocratique et renvoient aux adversaires de l'État central. Les *républicains* sont quant à eux des réformateurs modérés, inspirés par les idées des Lumières et considérés comme les précurseurs du libéralisme. Ils sont effrayés par les dérives de la Révolution française et s'opposent aux droits populaires étendus. Ils doivent être différenciés des *patriotes* (dont fait partie Peter Ochs) qui combattent pour un changement de régime plus radical. Ces pro-français sont les principaux partisans de l'invasion.

### **1.3. La Révolution helvétique et les idées révolutionnaires (1797-1798)**

L'héritage des pratiques des Républiques souveraines cantonales ne peut pas être compris sans revenir sur la période révolutionnaire propre à la Suisse. En effet, cette dernière connaît aussi son « temps des révolutions » qui module les héritages et initie le changement. Au vu de la complexité des revendications et du système politique helvétique, il existe plusieurs types de révolutions helvétiques et de revendications qui se matérialisent dès 1789 et jusqu'à l'instauration de la République en 1798 : la révolution des communautés rurales contre les dominations des villes-centres (comme Aarau contre Berne) et contre les anciennes pratiques féodales ; les aristocraties cantonales contre la domination étrangère (comme le Pays de Vaud) ; la prise de contrôle de l'aile réformatrice de l'élite dans les Villes (comme à Bâle avec Peter Ochs) ; et les révoltes villageoises contre la tradition absolutiste des autorités<sup>2</sup>. D'une manière générale, on observe donc des résonances favorables aux événements français,

<sup>1</sup> FONTANA, *La République helvétique: laboratoire de la Suisse moderne, op. cit.*, p. 15.

<sup>2</sup> SIMON, « Die Helvetik : eine bäuerliche Revolution ? », *art. cit.* ; GRABER, *Demokratie und Revolten, op. cit.*

surtout dans les territoires en marge du Corps helvétique et dans les pays sujets, comme la campagne de Bâle ou du Pays de Vaud.

D'un autre côté, on observe une accentuation de la polarisation politique en Suisse, avec de plus en plus de « contre-révolutionnaires » qui critiquent les événements français, ainsi que de nombreuses discussions autour des événements, à l'instar de l'épisode des Tuileries qui connaît un grand retentissement en Suisse<sup>1</sup>. Dans ce contexte, les autorités cantonales essaient avant tout de maintenir une certaine tranquillité face aux incidents qui secouent la France ; elles tentent aussi de limiter la propagande révolutionnaire sur leur territoire, notamment en diffusant l'idée que l'affaiblissement du pouvoir monarchique est un dangereux exemple. Elles ont ainsi recours à la censure et à la limitation de la diffusion d'ouvrages révolutionnaires.

La corruption et les inégalités sociales et politiques constituent le terreau dans lequel les révoltes de la fin du 18<sup>e</sup> siècle se développent, en Suisse également. La domination des grandes familles dans les Républiques souveraines consacre une incapacité de ces cantons de l'ancienne Confédération à renouveler leurs structures politiques, et conduit progressivement à une perte générale de la légitimité du pouvoir politique<sup>2</sup>. Les révoltes se multiplient et l'on observe l'apparition de nouvelles aspirations venant d'une bourgeoisie naissante qui souhaite être mieux intégrée au système politique. Toutefois, si les conflits qui se développent en Suisse à la fin du 18<sup>e</sup> siècle ont un caractère politique et économique, ils sont aussi particulièrement empreints de cette dimension culturelle et du développement des idées des Lumières puis révolutionnaires d'égalité et de liberté, qui se diffusent progressivement sur le territoire et qui remettent fondamentalement en question l'ordre en vigueur. Le bouillonnement des Lumières permet aussi la naissance d'une élite éclairée qui discute de plus en plus de réformes politiques.

### ***Le patriote Peter Ochs à Paris : le transfert de la désélection par le sort***

De manière similaire aux contenus des discussions du Directoire français, les intentions de l'élite suisse face à une intervention française ne sont pas forcément très claires et cohérentes. Les deux principaux défenseurs d'une action française, et par là même les deux principaux vecteurs des échanges politiques franco-suisse, sont Peter Ochs et Frédéric-César de La Harpe. Les discussions tournent autour de questions de principe et de préoccupations relatives au contexte spécifique local, comme

---

<sup>1</sup> WALTER, *Le temps des révolutions, op. cit.*, p. 58-59 ; FAVRE Jasmine Menamkat, *Patriotes et contre-révolutionnaires. Luites pamphlétaires dans le canton du Léman sous la République helvétique*, Lausanne : Bibliothèque historique vaudoise, 2005, p. 18-19.

<sup>2</sup> WÜRGLER, « Expériences du tirage au sort en Suisse et en Europe (XVI<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècles) », *art. cit.*

l'occupation bernoise du Pays de Vaud. Les acteurs qui demandent une intervention française sont appelés les « patriotes », appellation empruntée à la guerre d'indépendance américaine. Ils s'inspirent de la phase radicale de la Révolution française et défendent les idées des Lumières contre l'absolutisme aristocratique. En opposition aux « républicains » plus réformistes, ils sont partisans d'un plus grand lien avec la France et d'une unité suisse. Exploitant le mécontentement des élites rurales dans les pays sujets et celui des bourgeois éclairés dans les cantons-villes, la France encourage justement de manière ciblée les efforts de ces partisans de la Révolution.

**Encadré 5 : Les différentes tendances politiques en Suisse à la fin du 18<sup>e</sup> siècle et au début du 19<sup>e</sup> siècle**

- Les *patriotes* sont considérés comme les plus révolutionnaires, et on attribue progressivement le terme aux adversaires de l'aristocratie<sup>1</sup>. Groupe le plus important à gauche du parlement, ils sont en quelque sorte les jacobins suisses. Ils empruntent leur appellation aux événements de la guerre d'indépendance américaine et de la Révolution hollandaise<sup>2</sup>. Ceux-ci viennent plutôt de la campagne et sont constitués d'artisans, de paysans et de petits commerçants. Leur mode d'action, inspiré de la révolution française est le plus radical et ils se focalisent sur les revendications économiques et démocratiques, plus que sur l'acquisition de libertés nouvelles. Ses membres sont, dans ce contexte, très pro-français et pensent que la centralisation de l'État permet le progrès.
- Les *républicains* représentent l'élite des possessions et de l'éducation, façonnées par la culture urbaine. Ils se situent au centre de l'échiquier politique. Ils représentent le groupement réformiste aux opinions libérales et élitistes, moins marqués par des intérêts matériels. Beaucoup plus tournés sur les questions politiques qu'économiques, ils sont réticents aux revendications démocratiques. Ils se fondent plus largement sur les grands penseurs des Lumières que sur les revendications révolutionnaires. Ils viennent des milieux éclairés des classes urbaines supérieures de Zurich, Bâle, Berne Lucerne mais aussi des anciens pays sujets des Cantons de Vaud et Argovie. Les républicains peuvent être considérés comme les précurseurs du libéralisme.
- Les *fédéralistes* sont peu présents au début de la République helvétique et commencent à se former pour occuper l'aile droite du parlement absente jusqu'ici. Sans base idéologique propre, ils réagissent aux événements politiques par leurs idées contre-révolutionnaires, contrairement à ce qu'on peut observer dans le contexte américain. Le groupe est très hétérogène et les limites avec les figures réactionnaires sont floues. Ils sont adversaires de l'État central et défendent la souveraineté cantonale, surtout afin de conserver les privilèges en place dans les cantons. Ils sont ainsi plutôt composés des membres des anciennes familles dirigeantes et du patriarcat des villes.

<sup>1</sup> Un peu différemment des États-Unis où ils désignent les partisans de l'Indépendance américaine puis des révolutionnaires français.

<sup>2</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne, op. cit.*, p. 136.

- Les *unitaires* sont les membres d'une faction créée à la fin de la République helvétique après le premier coup d'État du 8 janvier 1800. Ce groupement est un rassemblement des républicains et des patriotes afin de lutter contre les tendances réactionnaires et fédéralistes. Dans ce mouvement, l'unité de l'État doit permettre de garantir la liberté des citoyens.

C'est donc sur la base de la Constitution directoriale de 1795 que Peter Ochs rédige à Paris la Constitution helvétique du 12 avril 1798. Toutefois, s'il s'inspire largement du modèle français, et emprunte aussi un nombre incalculable d'idées aux systèmes politiques des anciennes Républiques souveraines de la Confédération. Durant ses séjours à Paris, Peter Ochs conserve une large correspondance avec les autorités officielles bâloises, dont le *Bürgermeister* et le Conseil des XIII, mais aussi avec un autre acteur important et promoteur de l'intervention française, le vaudois Frédéric-César de La Harpe. Ses correspondances, soigneusement publiées par Gustav Steiner, sont significatives des multiples échanges qu'il entretient avec un cercle large et varié – il écrit même à Robespierre et Napoléon. Steiner édite les nombreuses lettres et notes qu'il échange avec les Directeurs, au sujet des événements militaires et de la place de Bâle durant toute la décennie qui précède l'instauration de la République helvétique<sup>1</sup>. Il agit comme un véritable intermédiaire entre les membres du Directoire de Napoléon et les Suisses. C'est pourquoi il faut tenir particulièrement compte des différentes médiations d'Ochs dans cet exemple d'interactions franco-helvétiques.

Né à Nantes en 1752 dans une famille bâloise de la bourgeoisie marchande, Ochs<sup>2</sup> grandit à Hambourg où il effectue un apprentissage auprès de son père qui y travaille en tant que marchand. En 1769, sa famille retourne à Bâle et, en 1774, il commence des études de droit entre Bâle et Leyde (Hollande), durant lesquelles il rencontre Isaak Iselin qui devient son mentor. Très vite intéressé par la vie politique, il commence son *cursus honorum* en 1780 en devenant Juge au tribunal de la ville de Bâle. Son parcours politique débute en 1782, à la mort de Iselin, qu'il souhaite remplacer. Il est élu dans le cercle restreint des 13 prétendants où il est sélectionné par le sort ! En tant que secrétaire de Ville, il se forme à la politique : il prend le procès-verbal, il peut assister à tous les débats des grands et petits conseils, il gère la correspondance du canton et rédige les avis d'experts. Il dirige également les archives de la Ville, ce qui va lui être très utile pour écrire sa *Geschichte der Stadt und Landschaft Basel*. Il se présente pour la

<sup>1</sup> OCHS, *Korrespondenz des Peter Ochs (1752-1821)*. I. Band. *Aufklärung und Revolution bis zum Basler Frieden 1795*, op. cit., p. XXXVI-XL.

<sup>2</sup> Pour une biographie détaillée et contextualisée de Peter Ochs, cf. KOPP Peter F., *Peter Ochs: sein Leben nach Selbstzeugnissen erzählt und mit authentischen Bildern reich illustriert*, Basel : Buchverlag Basler Zeitung, 1992. Pour le reste des biographies des acteurs, nous nous référons au Dictionnaire historique de la Suisse (DHS) ou à son prédécesseur, le Dictionnaire historique biographique de la Suisse (DHBS) : JORIO Marco, *Dictionnaire historique de la Suisse*, Basel ; Hauterive : Schwabe ; G. Attinger, 2010, 13 vol. ; *Dictionnaire historique et biographique de la Suisse*, Neuchâtel, 1921.

première fois au poste très prestigieux de *Oberstzunftmeister* en 1784, mais le sort ne le sélectionne pas.

Durant la Révolution, il suit de près les événements parisiens par l'intermédiaire de sa sœur et du mari de celle-ci, le Baron Dietrich, qui sera condamné puis exécuté par les révolutionnaires en 1793. En 1790, Ochs se présente une deuxième fois à l'élection de *Oberstzunftmeister* et le sort ne lui est toujours pas favorable. Mais comme le souligne Peter Kopp par une habile formule, « le sort est aveugle, mais par chance, Ochs ne l'est pas »<sup>1</sup>. Il trouve en effet dans les Archives de la Ville, qu'il consulte régulièrement, que l'exécutif bâlois avait décidé dès 1779 que les Secrétaires de Ville pouvaient accéder au poste de Chancelier sans élection. C'est ainsi qu'alors que le conservateur Andreas Merian<sup>2</sup>, ennemi de Peter Ochs, est tiré au sort comme *Oberstzunftmeister*, Ochs accède à la fonction de Chancelier en juin 1790. Les tâches sont à peu près les mêmes que le Secrétaire de ville mais il doit, en plus, rédiger les textes pour les relations diplomatiques, grâce auxquels il se familiarise avec la politique étrangère.

En tant que représentant de la deuxième plus grande ville du corps helvétique, il ose prendre de l'importance au Grand Conseil et propose l'abolition du servage et des droits féodaux. Début février 1794, il est élu sixième de sa guilde et devient membre du Grand Conseil. Ses différents voyages diplomatiques font connaître ses talents de diplomate. Il est donc tout désigné lorsque la Prusse et la France négocient à Bâle la fin de la première guerre de coalition. Il y est très actif pour la conclusion du Traité de Bâle en 1795 et acquiert une reconnaissance qui va alors au-delà des frontières de son propre canton. Le poste de premier prévôt des corporations (*Oberstzunftmeister*) est un poste à vie, dont le renouvellement n'est pas très fréquent. Mais suite à la démission de Johannes de Bary, Ochs est à nouveau proposé pour le tirage au sort, et il est enfin désigné lors de cette troisième tentative. Il interprète cette élection comme le signe qu'il doit diffuser les idées révolutionnaires sur le territoire helvétique.

Il se rend en 1796 à Paris pour négocier la neutralité helvétique avec le Directoire, où il rencontre son ami Jean-François Reubell, alors Directeur, qui lui attribue des accès pour le rencontrer à tout moment. Il se fait remarquer lors d'un long entretien avec l'ensemble des Directeurs au sujet de la Confédération, où il réaffirme la neutralité de celle-ci. Après un bref retour à Bâle, il se rend à nouveau à Paris à la demande du gouvernement français, afin d'y rédiger la nouvelle Constitution helvétique. Il y passe alors plusieurs mois. Comme Ambassadeur, il y rencontre une quantité d'acteurs importants quelques années après la Révolution, visite l'Assemblée, observe ses

---

<sup>1</sup> KOPP, *Peter Ochs, op. cit.*, p. 66.

<sup>2</sup> Andreas Merian est élu à la place comme maître des corporations : représentant le plus fort des conservateurs bâlois, il doit se retirer de ce poste lors de la Révolution bâloise de 1798.

travaux et se mêle à la foule<sup>1</sup>. On trouve dans sa correspondance des « notes » sur l'*esprit public* de Paris qu'il envoie aux autorités bâloises et qui constituent de véritables observations des événements. Il est l'un des principaux intermédiaires entre les partisans d'une révolution en Suisse et le gouvernement français. Il y rencontre fréquemment les membres du gouvernement ainsi que Napoléon Bonaparte. D'un point de vue personnel, la situation des années 1795 à 1799 est difficile à vivre pour Ochs, puisque tout le respect qu'il avait acquis lors des négociations de la fin de la guerre de coalition s'estompe. Par ailleurs, il se fait passablement d'ennemis. En étant appelé par le Directoire français, il est considéré comme un partisan dépendant de la France et, comme l'exprime Steiner, « l'homme célébré en 1796 est devenu le partisan le plus détesté de la révolution »<sup>2</sup>. Malgré cela, son influence en tant que vecteur de transfert ne doit pas être sous-estimée.

Le 12 avril 1798, à Aarau, Ochs proclame la République helvétique en tant que Président du Sénat. Le 30 juin, après une intervention de la France, il devient membre du Directoire helvétique, mais il est renversé par Frédéric-César de La Harpe en juin 1799. Il est alors tenu pour responsable de l'instabilité qui règne en Suisse et part se réfugier à Paris pour la fin de l'Helvétique. En 1802, il reste un acteur politique incontournable à Bâle et il est désigné pour être membre de la *Consulta*, où il rédige des projets de constitutions pour Bâle et Soleure, dans lesquels il défend le tirage au sort<sup>3</sup>. Il est réélu au Grand Conseil de Bâle en 1803, puis devient membre du gouvernement cantonal jusqu'à sa mort en 1821, où il continue de défendre les idées héritées des Lumières. Longtemps perçu négativement par l'historiographie en raison de ses liens avec la France, il est aujourd'hui reconnu comme ayant été un homme politique de grande importance.

Le vaudois Frédéric-César de La Harpe<sup>4</sup> entretient des liens forts avec l'étranger et joue un rôle important dans le contexte qui a conduit à l'invasion française et à l'instauration de la République helvétique. Avocat et membre de la chambre des Deux-Cents à Lausanne, il accepte mal la domination bernoise, trop oligarchique et limitant l'indépendance de son canton, ce qui le pousse à s'expatrier dès 1782 : il accompagne

<sup>1</sup> SCHMIDT Charles, « Les impressions d'un Suisse à Paris en 1791 : Lettres de pierre ochs aux magistrat et bourgmestre de bale mai-août 1791 », *Revue d'histoire moderne et contemporaine (1899-1914)*, vol. 3, n° 3, 1901, p. 283.

<sup>2</sup> OCHS, *Korrespondenz des Peter Ochs (1752-1821). I. Band. Aufklärung und Revolution bis zum Basler Frieden 1795*, *op. cit.*, p. XXXV.

<sup>3</sup> Cf. encadré n° 22.

<sup>4</sup> Frédéric de La Harpe (1754-1838) est protestant d'une famille vaudoise, il fait des études de droit. Lors de la Révolution française, il manifeste pour elle son intérêt et sera par la suite un des principaux acteurs auprès du Directoire français demandant une intervention en Suisse. Il devient membre du Directoire de l'Helvétique puis, renversé par un coup d'État en 1800, il s'enfuit en France où il mène une vie retirée durant la fin de la période de la République helvétique.

notamment de jeunes russes dans leur « Grand Tour »<sup>1</sup> avant de s'installer à Paris en 1796. Il y reste jusqu'à l'instauration de la République helvétique, lorsqu'il est élu au Directoire, en juin 1798. Il y milite pour la liberté du Pays de Vaud sous le joug de Berne, et publie notamment deux *Essais sur la constitution du Pays de Vaud*<sup>2</sup> en 1796 et 1797. Il remet également, en décembre 1797, une pétition au Directoire pour demander l'aide de la France face aux familles patriciennes qui usurperaient la souveraineté populaire. Cette pétition accélère l'intervention française qui met le Pays de Vaud sous protection de la France, constituant le prélude à l'invasion française.

Toutefois, les historiens s'accordent pour dire que le rédacteur principal de la constitution de la République helvétique – et donc le médiateur principal du transfert de ses institutions – est le Bâlois Peter Ochs. Les liens familiaux sont aussi centraux dans les transferts par les échanges qu'ils permettent. La sœur de Ochs Louise Sybille Ochs (1755-1806)<sup>3</sup> est une femme de lettres et des Lumières qui écume les salons entre Strasbourg et Paris. Grâce à elle, son mari, le Baron Philippe-Frédéric de Dietrich (1748-1793)<sup>4</sup>, se lie à Ochs avec qui il entretient un rapport privilégié et une correspondance nourrie. Philippe-Frédéric de Dietrich vit la Révolution de l'intérieur puisqu'il est d'abord Maire de Strasbourg, puis condamné par la Convention pour avoir protesté contre une journée insurrectionnelle. Cet homme qu'Ochs admire<sup>5</sup> le tient au courant des évolutions de la situation française. Il vient se réfugier plusieurs fois à Bâle chez son beau-frère Peter et lui permet de rencontrer des acteurs importants de la politique française.

<sup>1</sup> Cf. TOSATO-RIGO Danièle et ANDREEV Andrei, « Un précepteur éclairé à l'épreuve : Frédéric-César de La Harpe à la Cour impériale de Russie (1783-1795) », *Slovène: International Journal of Slavic Studies*, 2017, p. 365-384.

<sup>2</sup> On n'y trouve pas de réflexion sur le tirage au sort : LA HARPE Frédéric-César de, *Essais sur la constitution du Pays de Vaud*, Paris : Chez Batilliot frères, 2 volumes, 1796-1797.

<sup>3</sup> Louise Sybille de Dietrich (1755-1806) est une femme de lettres de la famille Ochs. Originnaire de Bâle, elle vit entre Hambourg et Nantes où elle est marquée par les idées modernes et libérales des Lumières françaises. Elle constitue très certainement un lien important entre son frère Peter et des personnalités de la France post-révolutionnaire. Elle épouse en 1772 le Baron Philippe-Frédéric de Dietrich. Durant la Révolution, plusieurs sources racontent que c'est à son domicile qu'est chantée pour la première fois la *Marseillaise*, qu'elle accompagne au piano. Après son mariage, elle se déplace entre Strasbourg et Paris où elle entretient des relations avec de nombreuses personnalités (Cf. P.F. KOPP, *Peter Ochs, op. cit.*, p. 75-82).

<sup>4</sup> Philippe-Frédéric de Dietrich (1748-1793) est issu d'une famille protestante de banquiers. Il voyage à travers l'Europe pendant ses études et rencontre Louise Sybille Ochs avec qui il se marie. Grâce à elle et à Ochs, il devient secrétaire-interprète de la Suisse et des Grisons en 1771, ce qui le conduit à habiter entre Paris et Strasbourg pendant de nombreuses années. Il est élu maire de Strasbourg le 5 février 1790 et le reste jusqu'en 1792. Il doit comparaître ensuite devant la Convention qui lui reproche divers actes contrerévolutionnaires, ce qui le conduit à se réfugier à Bâle en 1792, chez son beau-frère. Il est finalement acquitté par un tribunal révolutionnaire après s'être rendu, mais il est expédié à Paris car Robespierre le considère comme un conspirateur. À la suite de cette décision, le tribunal révolutionnaire le condamne à mort et il est guillotiné en décembre 1793.

<sup>5</sup> KOPP, *Peter Ochs, op. cit.*, p. 76.

Alors que la France occupe l'évêché de Bâle et que le Directoire français débat d'une intervention, Napoléon demande à Peter Ochs de se rendre à Paris en 1797 pour commencer à rédiger, à la demande du Directoire, un projet de constitution pour une République helvétique « une et indivisible ». Il pense pouvoir construire une Suisse nouvelle et moderne, et contrairement à La Harpe, il ne demande pas directement une invasion française mais souhaite une pression française aux frontières pour amorcer un changement en Suisse. Marqué par la mort violente de son beau-frère Philippe-Frédéric de Dietrich, décapité lors de la révolution, Ochs souhaite éviter toute effusion de sang. C'est donc à Paris qu'il rédige le projet de la future Constitution du 12 avril 1798, totalement influencé par le contexte révolutionnaire puis thermidorien : il s'inspire largement de la Constitution directoriale de 1795. Pourtant, de nombreuses adaptations au contexte helvétique sont ajoutées par le Bâlois.

Il est difficile d'établir avec précision la date à laquelle le texte constitutionnel est corrigé par le Directoire français, qui en imprime ensuite des *livrets* en trois langues, distribués dans toute la Suisse en janvier 1798<sup>1</sup>. Toutefois, on sait que le texte final ne contient que deux tiers environ de la proposition initiale du Bâlois, et que la majorité des modifications du document sont le fait de Merlin de Douai, qui avait déjà rédigé la constitution cisalpine. Le manuscrit initial et ses corrections à la main sont conservés à Paris, aux Archives nationales<sup>2</sup>. Le Directeur Reubell relit également rapidement le texte après Merlin de Douai. Il supprime par exemple le long *Avant-propos* dans lequel Peter Ochs souhaite que les citoyens suisses acceptent la constitution ou, le cas échéant, élisent une assemblée constituante chargée d'élaborer un nouveau projet. L'imposition d'un texte rédigé dénote la volonté du Directoire d'empêcher la Confédération de se doter souverainement de sa propre constitution. Les articles décrivant les procédures de tirage au sort ne sont pas corrigés par Merlin de Douai et, d'une manière générale, les changements sont acceptables pour Ochs puisqu'ils maintiennent l'idée de l'instauration d'une constitution représentative et libérale à la française.

Les cantons de l'ancienne Confédération sont particulièrement attentifs aux changements constitutionnels français et à l'évolution des différents projets marqués par des luttes politiques d'une rare intensité. Les différents modèles de société qui s'affrontent se matérialisent dans différents projets constitutionnels, que ce soit par la Constitution Girondine (« côté droit » de l'Assemblée), la Constitution montagnarde (« côté gauche ») ou la constitution thermidorienne de 1795. L'exemple de la

---

<sup>1</sup> GUYOT Raymond, « Pierre Ochs et le projet de constitution helvétique », *Revue historique vaudoise*, vol. 11, 1903, p. 143-150.

<sup>2</sup> Cf. Archives nationales françaises, AF, III, 81, dossier 137.

République de Genève est particulièrement parlant : entre 1791 et 1796, les constitutions genevoises suivent les évolutions françaises avec des révisions en mars 1791, février 1794 (avec de fortes influences démocratiques et égalitaires) et en octobre 1796 ; cette dernière révision se calque sur la constitution thermidorienne. L'historien Alfred Kölz nous rappelle donc que le fait que la Constitution helvétique ait été élaborée à Paris et à la fin de 1797 a joué un rôle déterminant pour sa substance<sup>1</sup>.

### ***Une connaissance cantonale et une expérience pratique du tirage au sort***

Bien que Paris soit dans ce cas un lieu important d'échanges, l'historiographie des transferts culturels relativise la notion de centre<sup>2</sup>, et il n'est pas question de concevoir cette ville comme le seul point d'inspiration des Helvètes, notamment pour ce qui concerne le tirage au sort. Peter Ochs et les patriotes suisses sont déjà au fait des usages du tirage au sort en politique puisqu'il est largement utilisé dans toute l'ancienne Confédération. La biographie de Ochs nous informe abondamment de son expérience presque « intime » avec le sort : en 1782, il est ainsi sélectionné au poste de secrétaire de ville face à 13 adversaires ; il est par ailleurs présélectionné trois fois parmi les six candidats au poste d'*Oberstzunftmeister* sans jamais être choisi par le sort ; il est enfin le témoin, tout au long de sa carrière, de la malchance de ses amis, comme Isaak Iselin<sup>3</sup> qui n'est jamais sélectionné non plus.

Durant ses études et sa carrière politique bâloise, il se rapproche en effet de Iselin qui a fréquenté l'Université de Göttingen se rend à Paris et y rencontre plusieurs penseurs des Lumières allemandes et françaises. Iselin est une influence importante pour Ochs, qui s'enthousiasme à son contact pour la théorie des Lumières : les valeurs chrétiennes humanistes et la connaissance des théories du droit naturel de Iselin ont ainsi dû passablement marquer Ochs. En 1777, Iselin se présente à Bâle pour devenir premier prévôt des corporations<sup>4</sup>, mais sans succès, car le sort sélectionne Daniel Mitz. Ochs lui envoie alors ses impressions à propos de sa non-sélection par le sort. Il le fait dans une lettre qu'il lui fait parvenir de Leyde, en Hollande, le 2 mai 1777 :

<sup>1</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, *op. cit.*, p. 108.

<sup>2</sup> ESPAGNE, « La notion de transfert culturel », *art. cit.*, p. 6.

<sup>3</sup> Issak Iselin (1728-1782) est un juriste bâlois originaire d'une famille influente de la Cité. Il fréquente l'Université de Göttingen (haut lieu des Lumières allemandes) tout comme les cercles intellectuels de Paris, où il rencontre notamment J.-J. Rousseau. En 1756, il devient secrétaire du Conseil de la Ville de Bâle, fonction qu'il conserve jusqu'à la fin de sa vie. KAPOSSY Béla, « The sociable patriot: Isaak Iselin's protestant reading of Jean-Jacques Rousseau », *History of European Ideas*, vol. 27, n° 2, 2001, p. 153-170 ; KAPOSSY Béla, *Iselin contra Rousseau : Sociable Patriotism and the History of Mankind*, Schwabe Verlag, 2006.

<sup>4</sup> Pour remplacer Johannes Fäsch qui est décédé.

Je ne suis point en Hollande spectateur oisif ; j'ose me flatter que peu d'étrangers ont considéré cette nation comme je le fais, et se sont appliqués aux détails avec l'attention que j'y consacre. (...) J'ai appris avec satisfaction que nos compatriotes avaient été justes à votre égard dans le choix des concurrents au Tribunalat. Le sort était aveugle ; mais la faute n'en est point à eux, puisqu'ils n'ont point établi cette bizarre coutume, digne des épreuves de la croix et du feu, de confier au hasard la prospérité d'une nation. On pourrait imputer avec raison aux fondateurs de notre république, ou qu'ils ont eu peu d'égards à ses véritables avantages, ou qu'ils ont donné au hasard plus d'intelligence que ne lui en donnaient Démocrite et ceux qui avant lui et après lui ont parlé du concours des atomes<sup>1</sup>.

Ce passage, qu'il écrit en privé à son ami, est important pour trois raisons au moins. Premièrement, il est écrit en Hollande où Ochs suit ses études de droit dès 1774 entre Leyde et Bâle<sup>2</sup>. Si l'on prend en compte les influences de Ochs, il faut considérer cette période, durant laquelle il est sur le territoire de la République batave, pays qui sera par la suite l'une des trois Républiques « sœurs » sous tutelle de la France de 1795 à 1798. La Hollande connaît aussi de nombreuses révoltes internes, des coups d'États et des revendications radicales propres aux Lumières. Il convient dès lors de ne pas se focaliser sur les narrations nationales, en occultant des dynamiques révolutionnaires similaires et les influences de la Révolution française sur ces nations ; Wyger R. Velema<sup>3</sup>, en citant Jonathan Israel, Robert Palmer ou John Dunn, montre précisément que, dès le 16<sup>e</sup> siècle, le territoire hollandais, à l'instar de la Suisse, représente un lieu important de réflexion et de redéfinition des formes et des principes du républicanisme. Les acteurs sont au courant des dynamiques similaires dans les républiques voisines. Peter Ochs est ici à nouveau un vecteur entre les différents pays d'une vision moderne du républicanisme représentatif.

Deuxièmement, cette lettre montre que, face à cette première expérience « malheureuse » du sort, Ochs semble être mitigé quant aux bienfaits de celui-ci. Dès 1777, il comprend que le « sort est aveugle » et donc impartial (et qu'il possède de « véritables avantages »), mais il se demande s'il est opportun de confier à « cette bizarre coutume » la « prospérité d'une nation ». Pourtant, cette vision *a priori* négative de la sélection aléatoire va évoluer au fil de la vie du Bâlois, comme le montre sa correspondance. C'est peut-être parce qu'à la mort de Iselin, Ochs se présente pour le remplacer au poste de *Ratschreibers* (secrétaire du conseil) contre treize adversaires et

<sup>1</sup> OCHS, *Korrespondenz des Peter Ochs (1752-1821). I. Band. Aufklärung und Revolution bis zum Basler Frieden 1795*, *op. cit.*, p. 100.

<sup>2</sup> KOPP, *Peter Ochs*, *op. cit.*, p. 43-46.

<sup>3</sup> VELEMA Wyger R. E., « "Republic" and "democracy" in Dutch late eighteenth-century revolutionary discourse », in RUTJES Mart *et alii* (dir.), *The political culture of the sister republics, 1794-1806: France, the Netherlands, Switzerland, and Italy*, Amsterdam : Amsterdam University Press, 2015, p. 49-56.

qu'il est choisi par le sort. Il aurait très bien pu ne pas accéder à ce poste qui est une porte d'entrée du *cursus honorum* des magistratures de la ville de Bâle, jusqu'au *Oberstzunftmeister*, même s'il existe beaucoup d'autres postes.

Au cours de sa carrière politique, Ochs acquiert donc une vraie connaissance et une véritable expérience des usages du sort. Les fonctions de secrétaire de ville et de Chancelier qu'il occupe lui donnent accès à un grand nombre de documents présents dans les archives de la Ville, qu'il consulte avec intérêt et qui lui permettent de suivre les éléments politiques de près. Sur cette base, il entreprend de rédiger, dès 1786 et jusqu'en 1822, une gigantesque histoire de Bâle, qui est encore consultée aujourd'hui. Dans le septième tome de sa *Geschichte der Stadt und Landschaft Basel*, qu'il publie en 1821, il consacre une section entière à l'histoire du tirage au sort à Bâle, dans laquelle il mentionne :

N'oublions pas non plus que le tirage au sort parmi six candidats, nous a donné un Conseiller (...) et tant d'autres conseillers et fonctionnaires *méritants*<sup>1</sup>.

D'ailleurs dès 1777 – et c'est la troisième remarque –, Ochs considère le sort comme une « coutume » bien ancrée dans les pratiques des cantons de l'ancienne Confédération et connue déjà de « Démocrite et [de] ceux qui avant lui et après lui ont parlé du concours des atomes ». Cette référence directe à la découverte de l'atome par Démocrite et à la citation qu'on lui attribue, selon laquelle « tout ce qui existe dans l'univers est le fruit du hasard et de la nécessité », montre sa connaissance du contexte antique. Au 18<sup>e</sup> siècle, bien que le philhellénisme date de la première moitié du 19<sup>e</sup> siècle, les intellectuels ont déjà une vraie la culture antiquisante, ou du moins une connaissance générale de ses grands penseurs et de son histoire politique. Les réflexions sur la nature du gouvernement font souvent référence à l'Antiquité puisque les modèles de Rome, Sparte ou Athènes servent à légitimer la pensée républicaine<sup>2</sup>. A Bâle plus particulièrement, l'Université, mais surtout les cercles de penseurs et d'imprimeurs regroupent plusieurs intellectuels qui s'y intéressent<sup>3</sup>. La Ville est le centre de parution de nombreuses et importantes éditions de textes anciens. Le caractère idéal-typique des utilisations antiques du tirage au sort, que l'on connaît encore aujourd'hui, se déploie aussi à la fin du 18<sup>e</sup> siècle et au 19<sup>e</sup> siècle, notamment

---

<sup>1</sup> OCHS Peter, *Geschichte der Stadt und Landschaft Basel*, Bâle, 1797, vol. 7, p. 594. « *Vergessen können wir auch nicht, dass wir durch das Los zu Sechsen einen Ratsschreiber (...) und so viele andere verdienstvolle Räte und Beamte bekamen* ».

<sup>2</sup> CHRISTIN, *Vox populi*, *op. cit.*, p. 13-74.

<sup>3</sup> KÖNIGS Diemuth, « Die Entwicklung des Fachs „Alte Geschichte“ an der Universität Basel im 20. Jahrhundert », in BURCKHARDT Leonhard (dir.), *Das Seminar für Alte Geschichte in Basel 1934 – 2007*, Bâle, 2007, p. 21-52.

sous la plume de Philipp Albert Stapfer, qui analyse longuement Athènes, Socrate et le tirage au sort :

En qualité de sénateur, dignité qu'il devait au sort, Socrate présidait, avec quelques-uns de ses collègues, à l'assemblée<sup>1</sup>.

C'est donc sur la base de ce réseau d'influences – la connaissance des exemples cantonaux, le fort ancrage dans le contexte bâlois, l'idée des usages antiques et (avant tout) la connaissance du modèle directorial français – que Ochs rédige à Paris la Constitution de la future République helvétique. Il y intègre, dans la première version, l'idée que les sièges du Grand Conseil doivent être attribués selon les différentes classes de métier (corporations)<sup>2</sup>, ce qui nous indique bien qu'il s'est passablement inspiré du système des corporations bâloises pour rédiger la Constitution de la République helvétique. Le Directoire français supprime ce passage, mais laisse de nombreuses spécificités pour la procédure du hasard, consacrant un véritable mélange entre ces différentes inspirations.

### ***Vers l'instauration de la République helvétique***

Les événements s'accélérent à la fin de l'année 1797, lorsque le Directoire français fait occuper le sud de l'évêché de Bâle. C'est la première fois que l'armée française entre sur un territoire considéré comme Confédéral. La Diète se réunit en session extraordinaire à Aarau, mais elle est paralysée par l'inertie des cantons et ne propose aucun changement radical. La Révolution helvétique se précipite alors en janvier-février 1798, lorsque les patriotes se mobilisent en ville et en campagne, chassent les baillis, plantent des arbres de la liberté, se distancient de la Diète et élisent une « Assemblée nationale ». En janvier, un incident dans le village vaudois de Thierrens, durant lequel deux hussards français sont tués, donne un prétexte au Général français Ménard pour occuper le Pays de Vaud et le « libérer » de l'occupation bernoise, dont une grande partie de la population s'était en réalité accommodée<sup>3</sup>.

L'exemple vaudois donne tout de même un signal aux autres territoires qui s'affranchissent progressivement, et presque sans violence, des anciennes règles. « Dans les républiques urbaines de Berne, Zurich, Fribourg, Lucerne ou Schaffhouse (fin janvier à février 1798), les gouvernants sacrifient d'eux-mêmes le pouvoir aristocratiques afin de conserver le contrôle du processus de “révolutionnement” qui

---

<sup>1</sup> STAPFER Philipp Albert, *Mélanges philosophiques, littéraires, historiques et religieux*, Paris : Paulin Libraire-Éditeur, vol. 1, 1809, p. 35. Cf. Tome 2, Recueil de sources, S17.

<sup>2</sup> GUYOT, « Pierre Ochs et le projet de constitution helvétique », *art. cit.*, p. 146.

<sup>3</sup> Une majeure partie de l'historiographie semble confirmer cette perspective, Cf. WALTER, *Le temps des révolutions*, *op. cit.*, p. 74.

va vers l'octroi des mêmes droits politiques à tous les habitants »<sup>1</sup>. En quelques semaines, les patriotes, stimulés ou aidés par les troupes françaises, obtiennent la libération de tous les pays sujets du territoire helvétique. Les territoires reviennent alors à une sorte de Confédération du Moyen Âge, rassemblant une multitude d'États souverains que la France commence à vouloir réorganiser politiquement.

Le Directoire est divisé quant à l'invasion de la Suisse, à la fois sur le principe d'une expansion mais aussi sur le plan pratique d'une intervention. Les différentes visions politiques – des girondins aux thermidoriens – oscillent entre la conviction d'une liberté des peuples et la volonté de propager les idéaux révolutionnaires. D'un point de vue pratique, il est aussi possible qu'une intervention et une occupation militaire longue seraient beaucoup trop coûteuses à la France. Comme le montre Biancamaria Fontana, il est difficile de décrire une évolution linéaire dans les débats du Directoire. Le projet d'un territoire politique indépendant et d'une république alliée à la France qui ferait barrage à l'Autriche semble être l'avis qui s'impose progressivement<sup>2</sup>.

La France n'est alors pas satisfaite du retour à un Corps helvétique qui ne serait qu'un ensemble de petit États souverains, avec le risque que des cantons suisses allemands basculent dans la Coalition autrichienne<sup>3</sup>. C'est aussi un point sur lequel les acteurs suisses qui demandent une intervention française se rejoignent : tous partagent l'envie d'une République helvétique unitaire et moderne. L'objectif de l'invasion, conduite par le Général Guillaume Brune durant les mois de février et de mars, est de faire tomber rapidement les derniers régimes patriciens : Berne, Soleure, Fribourg. Après la capitulation de Berne (le 5 mars 1798), la France impose la constitution d'un État unitaire et centralisé. La campagne de l'armée française représente alors une formalité. L'extension de l'occupation touche toutes les grandes capitales, sauf Neuchâtel qui reste une principauté prussienne. Le 12 avril 1798, la République helvétique « une et indivisible » est proclamée.

Bien que l'invasion française ait longtemps été décriée dans l'historiographie, il est rétrospectivement reconnu qu'elle donne une impulsion décisive aux structures politiques vers la modernité<sup>4</sup>. La période de l'Helvétique est un moment clef dans le processus de transformation idéal, institutionnel et politique entre l'époque pré-révolutionnaire et la Suisse fédérale de 1848, période durant laquelle les fondements

---

<sup>1</sup> *Ibid.*

<sup>2</sup> FONTANA, *La République helvétique: laboratoire de la Suisse moderne, op. cit.*

<sup>3</sup> Cf. HOLENSTEIN, *Mitten in Europa, op. cit.*

<sup>4</sup> SCHLÄPPI (dir.), *Umbruch und Beständigkeit, op. cit.* ; Cf. FANKHAUSER (dir.), « Sozialdisziplinierung - Verfahren - Bürokraten », *art. cit.* ; HEGER-ÉTIENVRE Marie-Jeanne et POISSON Guillaume (dir.), *Entre attraction et rejet: deux siècles de contacts franco-suisses (XVIIIe-XIXe s.)*, Paris : Michel Houdiard Éditeur, 2011 ; LERNER, « The Helvetic Republic », *art. cit.*

des systèmes démocratiques représentatifs contemporains se construisent. Comme le rappellent encore Marc Belissa et Yannick Bosc, « Napoléon Bonaparte – avec son entourage de juristes, d'économistes, de scientifiques, etc. – [donne] ses formes à une grande partie des institutions politiques et sociales de la France au 19<sup>e</sup> siècle et jusqu'à nos jours, mais il s'est souvent contenté de reprendre, de retravailler, de reformuler ce qui avait été élaboré dans les dernières décennies de l'Ancien Régime et pendant la Révolution »<sup>1</sup>.

#### **1.4. Bilan intermédiaire : le tirage au sort, une pratique séculaire et transnationale**

A la lumière de ce premier parcours historique et des multiples déplacements du tirage au sort à travers le temps et les territoires, trois conclusions provisoires sont utiles pour comprendre le mouvement et les évolutions qui ont conduit à sa disparition des institutions politiques.

Premièrement, le tirage au sort est très utilisé en Suisse. Il existe une véritable culture du tirage au sort au 17<sup>e</sup> siècle, après qu'il a été introduit pour lutter contre des pratiques de corruption qui empoisonnaient les systèmes politiques des républiques souveraines cantonales. Les citoyens des différents systèmes cantonaux du corps helvétique ont donc une parfaite connaissance de la méthode aléatoire pratiquée durant plus de deux siècles, comme le montre l'exemple paradigmatique du Bâlois Peter Ochs, qui agit en véritable vecteur de transmission et de réinstauration de cette pratique jusqu'à la période de la Médiation. En relevant les nombreux usages du tirage au sort et leur caractère aristocratique, on observe que les élites en ont une parfaite connaissance et qu'elles savent l'exploiter pour favoriser leurs intérêts. En devenant *la* procédure par excellence du gouvernement représentatif, l'élection procède donc d'un choix que nous nous efforcerons de décrire dans la suite de ce travail.

Deuxièmement, le parcours esquissé par ce premier chapitre remet totalement en question l'idée d'une tradition nationale de l'utilisation du hasard, qu'elle soit athénienne, vénitienne ou suisse. Les patriotes qui demandent l'intervention française conduisant à l'instauration de la Constitution du 12 avril 1798, co-écrite par Peter Ochs et le Directoire français, ont une connaissance des usages de la méthode aléatoire dans les cantons de l'ancienne Confédération et en acceptent un usage massif dans les institutions de l'Helvétique, on le verra. Ceux-ci s'inspirent donc des anciens usages suisses (eux-mêmes transférés des exemples italiens de la Renaissance), mais aussi de la Constitution Directoriale française de 1795 et de ses inspirations américaines.

---

<sup>1</sup> BELISSA et BOSCH, *Le Directoire, op. cit.*, p. 21.

Ces dynamiques de réadaptation représentent dans notre cas une synthèse de l'ancien et du nouveau, qui permet à la fois l'émergence du gouvernement représentatif, et la persistance du tirage au sort – adapté comme moyen de désélection – mais qui reste tout de même une pratique très ancrée dans les institutions helvétiques. Comme le rappelle Urte Weeber, contre l'historiographie qui pointe une rupture entre l'Ancien régime et la République helvétique, il existe une réelle continuité et l'Helvétique ne doit pas être uniquement perçue comme un changement radical<sup>1</sup>. La pratique du tirage au sort dans la République helvétique connaît un double transfert vers la Suisse de l'époque napoléonienne : d'une part, une large inspiration des usages de l'ancienne Confédération, qui provoque un effet de résistance ; d'autre part, une forte influence française durant cette période napoléonienne, soutenue en bonne partie par les élites suisses. Toutefois, les usages du sort sont plus nombreux et plus complexes qu'en France, ce qui nous permettra dans le prochain chapitre de revenir sur les adaptations de ces procédures au contexte helvétique.

Ces premiers résultats montrent aussi que les cantons helvétiques de la fin du 18<sup>e</sup> siècle sont loin de former des Républiques isolées et indépendantes des événements européens. Bien au contraire, cette association de petites républiques situées au cœur de l'Europe est placée aux premières loges des événements politiques et militaires européens, et ses acteurs ont une parfaite conscience des intérêts multiples qu'ils doivent défendre. Le sort représente aussi pour eux un moyen de pacifier les systèmes politiques, et donc de les rendre plus stables et résilients. Le sort est avant tout utilisé pour son impartialité, et plus précisément pour lutter contre la corruption durant l'Ancien Régime puis contre les factions lors de la période révolutionnaire. Cet héritage permet aussi de comprendre pourquoi les acteurs en viennent à privilégier le tirage au sort, mais surtout – dans une optique à plus long terme – pourquoi cette procédure se « routinise » durant une période si longue<sup>2</sup>. Elle éclaire par ailleurs les dynamiques d'acteurs, leurs intérêts propres et les rapports de force qui conduisent à l'instauration de la sélection aléatoire.

Enfin, la période postrévolutionnaire consacre la matérialisation d'un autre héritage dans les institutions politiques : celui du siècle des Lumières. L'avènement du gouvernement représentatif est aussi le triomphe de nouvelles idées qui valorisent la raison, le jugement et l'intelligence. On observe cette nouvelle rationalité politique dans le caractère hybride, et parfois même contradictoire, des institutions politiques. La République moderne s'impose comme l'entité collective de référence malgré ces

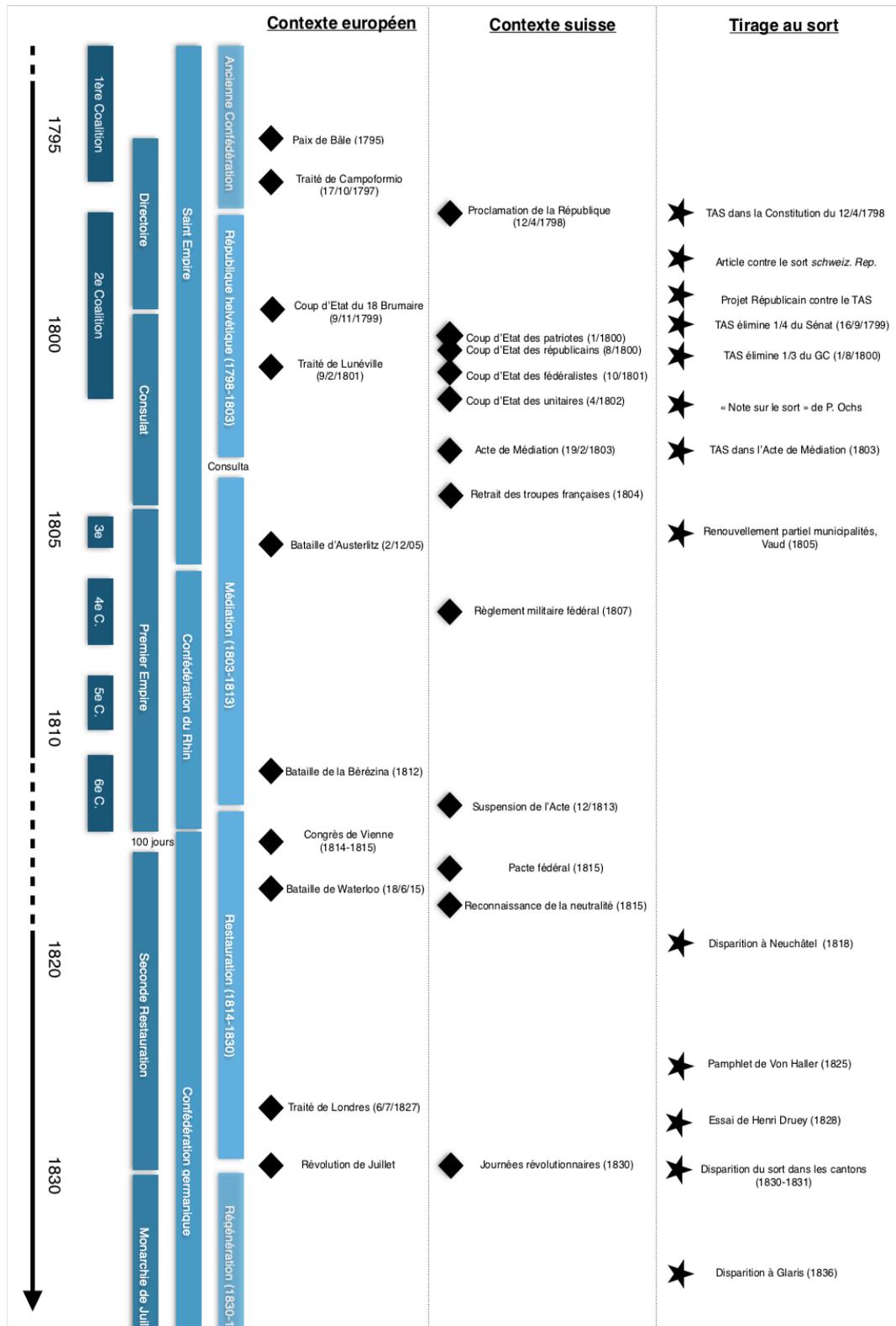
---

<sup>1</sup> WEEBER Urte, « New wine in old wineskins. Republicanism in the Helvetic Republic », in ODDENS Joris *et alii* (dir.), *The political culture of the sister republics, 1794-1806: France, the Netherlands, Switzerland, and Italy*, Amsterdam : Amsterdam University Press, 2015, p. 57-65.

<sup>2</sup> Cf. DELOYE et IHL, « L'élection au village », *art. cit.*

multiples hybridations. Le bouillonnement des idées des Lumières et des idées révolutionnaires, dont le personnage de Napoléon Bonaparte constitue un vecteur particulièrement puissant, impose une nouvelle idée des systèmes politiques.

Tableau 2 : Chronologie générale et tirage au sort





## Chapitre 2

# La République helvétique, première démocratie représentative ? (1798-1803)

*L'effet qui me semble le plus intéressant au sujet du tirage au sort est qu'il permet de contester l'idée que l'élection soit la seule manière possible de sélectionner des personnes.*

*Antoine Chollet<sup>1</sup>*

L'instauration du tirage au sort dans la République helvétique est le fruit d'un long processus et le résultat de multiples héritages. Sa mise en place est originale : elle s'insère dans le cadre de la mise en œuvre d'un projet plus large de société républicaine, qui génère de profondes tensions sur les questions de citoyenneté, d'identité nationale et de liberté. Le début du 19<sup>e</sup> siècle est aussi le moment de la lutte pour l'instauration du suffrage universel : « inauguré en 1798, restreint en 1803, puis aboli ou fortement

---

<sup>1</sup> CHOLLET, « L'histoire du tirage au sort et la démocratie », *art. cit.*, p. 348.

limité en 1815, le suffrage universel (masculin) réapparaît dans les cantons suisses en 1830, moyennant parfois plusieurs restrictions (cens, élection à deux degrés, cooptation, etc.), et tout ceci dans des systèmes électoraux d'une complexité que notre accoutumance au vote rend aujourd'hui étonnante »<sup>1</sup>. Le tirage au sort est un processus qui influe sur la capacité à conquérir une charge électorale et doit être appréhendé comme une composante capitale de la *complexité* des systèmes électoraux du début du 19<sup>e</sup> siècle.

Décrire les usages de la méthode aléatoire durant la République helvétique est bien différent que de les décrire durant l'Ancien Régime. Ceux-ci s'intègrent pour la première fois dans un régime politique qui se définit comme étant propre au gouvernement représentatif, ou tout du moins dans lequel les fondements des systèmes représentatifs contemporains sont en train de se construire. Plus particulièrement, le moment de l'Helvétique représente à la fois l'institutionnalisation d'un idéal de lutte contre les oligarchies et contre les anciens droits féodaux mais aussi l'application d'un nouvel ordre républicain moderne. Ce dernier est caractérisé par la séparation des pouvoirs et par la représentation par substitution, qui présuppose la souveraineté du peuple, mais qui limite aussi considérablement les idées révolutionnaires d'accroissement de la participation<sup>2</sup>. L'application de ce nouveau modèle mélange à la fois des éléments nouveaux et anciens, faisant apparaître des combinaisons originales de la procédure aléatoire dans notre étude : le renouvellement par le sort des conseils (jusqu'ici élus à vie); l'association dans un même conseil de la sélection directe (élection unique) et indirecte (mélange d'élection et de sort). Ces mélanges matérialisent la lutte contre les oligarchies tout en réactivant l'utilisation séculaire du sort.

Ce chapitre développe donc une analyse nouvelle des modalités d'exercice des droits politiques, de l'accès au pouvoir et de l'acte du tirage au sort à la charnière du 18<sup>e</sup> et 19<sup>e</sup> siècle. Il s'agit d'appréhender le tirage au sort en tant que tel. Comme le dit Antoine Chollet dans la citation en exergue, l'intérêt de décrire ces procédures est que celles-ci permettent de contester l'idée que l'élection est le seul et unique moyen de sélectionner des personnes. De plus, en portant une attention aux « configurations historiques, aux discussions politiques et philosophiques qui entourent les mises en scène et les mises en œuvre du tirage au sort, à leur iconographie et autres représentations, [on] offre aussi un inventaire des similitudes et des concurrences, parfois ignorées, entre l'histoire du tirage au sort et celle des pratiques électorales »<sup>3</sup>. Ainsi, ce chapitre montrera l'importance du lien entre ces deux procédures qui nous

<sup>1</sup> VOUTAT, « La codification du vote en Suisse (1848-1918), fédéralisme et construction du citoyen », *art. cit.*, p. 80 ; Cf. également ROSANVALLON, *Le sacre du citoyen*, *op. cit.*

<sup>2</sup> Cf. C. MOATTI et M. RIOT-SARCEY (dir.), *La république dans tous ses états : pour une histoire intellectuelle de la république en Europe*, Paris, Payot, 2009, p. 9-20.

<sup>3</sup> DELOYE, « D'une matérialité à l'autre », *art. cit.*, p. 515.

amènera plus tard à nous poser la question de leur séparation comme deux traditions différentes.

Tableau 3 : Évolution des institutions entre 1798 et 1803

	Système politique	Qui vote	Institutions	Objet du TAS	Fonction du TAS
<b>République Helvétique (1798-1803)</b>	République unitaire	Suffrage étendu (masculin, sans domestiques ni indigents)	Bicaméralisme (Grand Conseil – Sénat) et Directoire	Élection des Chambres Élection de l'exécutif Renouvellement des institutions	Éliminer une partie des électeurs Désigner le rôle des Chambres Éliminer une partie des élus
<b>Acte de Médiation (1803-1813)</b>	Canton démocratique à « Landsgemeinde »	Citoyens masculins	Assemblée citoyenne et <i>Schranken</i>	<i>Mehr und Loos</i>	Désigner l'élu parmi des candidats
	République aristocratique et corporative	Suffrage censitaire	Grand Conseil Petit Conseil	Élection du Grand Conseil	Désigner l'élu parmi des candidats
	Régime représentatif censitaire ( <i>nouveaux cantons</i> )	Suffrage censitaire	Grand Conseil Petit Conseil	Élection du Grand Conseil Renouvellement du législatif	Désigner l'élu parmi des candidats Éliminer une partie des élus

La focale sur les procédures formelles ne doit pas mettre de côté le fait que le moment de la République helvétique est un moment de profondes tensions entre une vision universaliste des droits de l'homme et une conception plus exclusive de la République<sup>1</sup>. C'est dans le cadre de ces tensions – qui structurent les discussions autour des conditions de participation, l'idée d'intérêt général et de représentation jusqu'à l'instauration de l'État fédéral de 1848 – qu'il faut inscrire les usages du tirage au sort. Ses nombreuses utilisations lors de l'Helvétique disent beaucoup de la vision de la société politique et civile qui se construit au début du 19<sup>e</sup> siècle. Le recours au sort est pratiqué dans l'Helvétique où les aspirations de liberté, d'égalité et d'instauration du suffrage universel sont fortes. C'est aussi une période durant laquelle le monopole de la représentation n'est pas encore détenu par les organisations partisans.

<sup>1</sup> ARLETTAZ, *Citoyens étrangers sous la République helvétique, 1798-1803*, op. cit., p. 7-8.

En parallèle d'usages encore massifs de la pratique aléatoire au cours de l'Helvétique, l'étude fouillée des archives fait aussi apparaître des mouvements coordonnés d'attaques plus virulentes à l'encontre du tirage au sort<sup>1</sup>. Les sources permettent de mettre en relief les fronts qui s'opposent et de dévoiler « les débats explicites parmi les acteurs sur les vertus comparées des deux procédures »<sup>2</sup>, de l'élection et du tirage au sort. Les critiques qui conduisent à la suppression de ce dernier s'inscrivent bel et bien dans un changement de modèle de gouvernement observé sous l'impulsion des Révolutions. Ces premières attaques de 1799, sur lesquelles ce chapitre revient, sont centrales pour comprendre sa disparition<sup>3</sup>.

Même si l'abandon de la méthode aléatoire est rendu effectif par les modifications constitutionnelles des années 1830, la période de la République helvétique est importante car elle est le moment d'un premier travail sur les concepts : « pour mettre en œuvre les aspirations universelles, développer la vision d'une société politique et civile intégrée dans une nouvelle entité nationale et assurer le fonctionnement de la démocratie représentative, l'élite gouvernante doit se doter de moyens nouveaux, mais aussi adapter les héritages de l'Ancien Régime. Dans cette perspective, les réformes de la législation et de l'administration représentent des champs prioritaires »<sup>4</sup>. La révision constitutionnelle des acteurs républicains, à l'été 1799, dans laquelle on trouve les premières attaques contre le sort et la mise en place de la « démocratie représentative » s'inscrivent dans cette longue évolution qui conduit à l'abandon définitif de la méthode aléatoire.

## 2.1. La République helvétique, un État moderne ?

En 1798, la République helvétique institue le premier embryon d'État centralisé en Suisse. Dans la continuité des nombreux échanges avec le voisin français, on trouve de nombreux éléments importés ou réadaptés dans la structure constitutionnelle et institutionnelle de ce nouvel État. La France dote la République helvétique d'un gouvernement central et de nombreux éléments similaires aux institutions du Directoire. Cette période est particulièrement intéressante pour ses usages du tirage au sort.

---

<sup>1</sup> Voir les sources 2 à 13 dans le Tome 2.

<sup>2</sup> MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, *op. cit.*, p. 113.

<sup>3</sup> « Si l'organisation pratique des scrutins est (...) une question éminemment conflictuelle, c'est qu'elle affecte le mode même par lequel les entrepreneurs politiques s'engagent dans l'activité de conquête des suffrages (...) », VOUTAT, « La codification du vote en Suisse (1848-1918), fédéralisme et construction du citoyen », *art. cit.*, p. 79.

<sup>4</sup> ARLETTAZ, *Citoyens étrangers sous la République helvétique, 1798-1803*, *op. cit.*, p. 22.

### **Les institutions de la Constitution du 12 avril 1798**

Lorsque la République helvétique est proclamée le 12 avril 1798 à Aarau, il est donc possible de relever de nombreuses hybridations dans la Constitution, laquelle est inspirée à la fois du modèle directorial français et des expériences cantonales plus anciennes. Les procédures de tirage au sort illustrent parfaitement ce mélange : elles sont élaborées conjointement à partir d'éléments puisés dans les cantons suisses résultant eux-mêmes d'inspirations antérieures, ainsi que du nouveau modèle directorial. La Constitution du 12 avril 1798 institue alors une République helvétique unitaire – où les cantons ne sont que des entités administratives – et un système représentatif moderne, conservant néanmoins des structures administratives et des institutions de l'Ancien Régime.



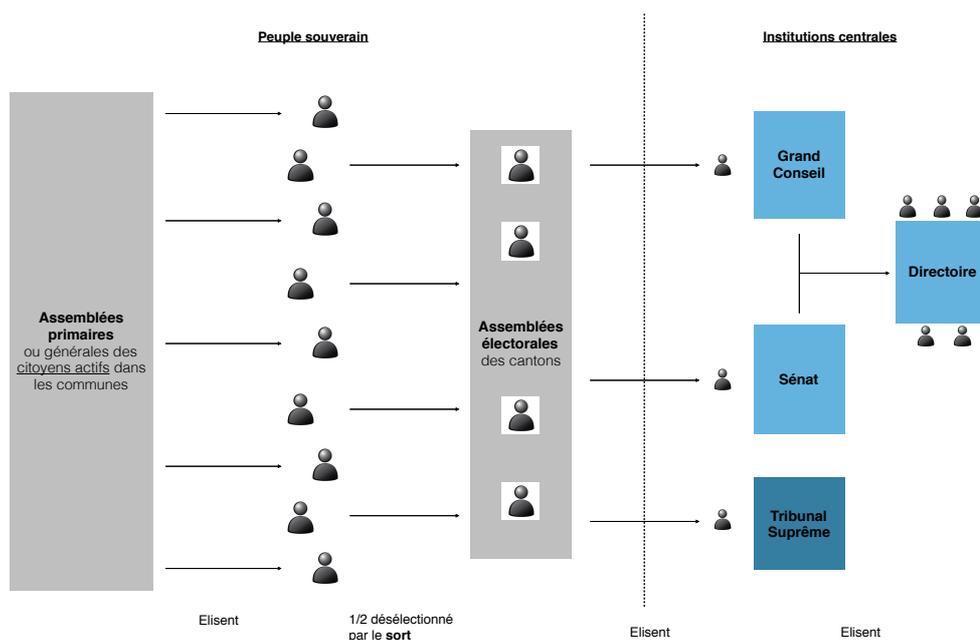
Carte 3 : La République helvétique en 1799<sup>1</sup>

L'acceptation cantonale de ce nouveau système est contrastée. Plusieurs cantons proches des idées progressistes des Lumières adoptent la constitution rédigée par Ochs pour montrer leur sympathie avec la révolution française. D'autres cantons décident d'adopter leur propre projet de constitution. C'est le cas du Canton de Bâle, qui ne se laisse pas imposer la vision française et propose une version qui « correspond mieux à

<sup>1</sup> Source : FANKHAUSER Andreas, « République helvétique », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 10, p. 356.

la tradition suisse »<sup>1</sup>. Celle-ci est ensuite adoptée par les Cantons de Bâle, Soleure, Berne, Oberland, Zurich, Baden, Aarau, Lucerne, Schaffhouse, Thurgovie et Obwald. Le reste des cantons ruraux décident enfin une alternative plus radicale : le rejet de toute forme de république représentative et le maintien de leur système de démocratie directe. Il existe une vive opposition à Uri, Schwytz, Unterwald et Zoug, cantons dans lesquels cette nouvelle Constitution représentait à la fois une menace pour le clergé local mais surtout dans lesquels les traditions et les pratiques politiques qualifiées de démocratiques étaient déjà bien établies. Au fond, les élites de ces cantons se demandaient quel était le système le plus ouvert (et celui qui allait le mieux défendre leurs intérêts) : « la constitution unitaire fondée sur la république représentative ou la démocratie « pure » d'une assemblée populaire telle que la *Landsgemeinde* ? [...] C'est [en effet] d'une certaine façon à de vieux républicains que la France apporta une constitution républicaine »<sup>2</sup>. Avec la présence militaire française, l'ensemble des cantons se voit contraint d'accepter ces nouvelles institutions.

*Schéma 2 : Principales institutions de la Constitution helvétique du 12 avril 1798*



Dans tous les cas, les institutions centrales sont bien instaurées. La « démocratie représentative » est fondée sur la souveraineté des citoyens. Les assemblées primaires constituent la base de la souveraineté du nouvel État. Elles sont composées de citoyens

<sup>1</sup> HOLENSTEIN, « The political culture of the sister republics, 1794-1806 », *art. cit.*, p. 128.

<sup>2</sup> TOSATO-RIGO Danièle, « "Constitution parisienne" et Suisse républicaine : attraction, rejet et malentendus à l'ère des révolutions », in HEGER-ÉTIENVRE Marie-Jeanne et POISSON Guillaume (dir.), *Entre attraction et rejet : deux siècles de contacts franco-suisse (XVIIIe-XIXe s.)*, Paris : Michel Houdiard Éditeur, 2011, p. 25.

actifs dans chaque commune et elles élisent 18 assemblées électorales, une pour chaque canton<sup>1</sup>. Dans un deuxième temps, ces assemblées électorales, composées de « grands électeurs », forment les institutions administratives cantonales (chambre administrative, juges des cantons) et les instances centrales (Grand Conseil, Sénat et juges au Tribunal suprême).

#### **Encadré 6 : Les institutions républicaines de la Constitution du 12 avril 1798**

La République helvétique met en place des institutions républicaines assez classiques, marquées tout de même par une séparation des pouvoirs rationalisée et bien plus importante que dans les Républiques de l'Ancien Régime :

- Le pouvoir législatif est exercé par deux chambres distinctes, indépendantes l'une de l'autre. Le Sénat est composé de quatre représentants de chaque canton et des anciens membres du Directoire (art. 36). S'il est calqué sur la chambre des Anciens de la Constitution directoriale de 1795 et représente l'institution de la continuité, stabilisateur et conservateur – sur la base de la crainte d'une dictature parlementaire connue de la révolution – Ochs a probablement emprunté son nom et la répartition fédéraliste du nombre de sièges au modèle américain<sup>2</sup>. Le Grand Conseil quant à lui est composé de députés dont le nombre est proportionnel à la population des cantons et doit représenter les aspirations égalitaires en représentant le peuple. Le Grand Conseil est à l'initiative des lois que le Sénat peut soit approuver, soit renvoyer. Les chambres sont renouvelées par le sort chaque deux ans, comme nous l'analyserons en détail.
- Le pouvoir exécutif est composé d'un Directoire de cinq membres sélectionnés par les chambres législatives. Le mode d'élection, mêlant élection et tirage au sort, est très complexe. Il fera l'objet de plusieurs commentaires dans la suite de cette analyse. Celui-ci, tout comme le Directoire français est composé de cinq membres de plus de quarante ans au moins, non célibataires, et déjà membre de l'un des conseils. Un des cinq membres est éliminé par le sort chaque année. L'exécutif a un fonctionnement collégial, pour empêcher le monopole du pouvoir de la part d'un seul des Directeurs. Ceux-ci nomment quatre ministres, qui possèdent une grande autorité et qui agissent sous les directives du gouvernement dans les domaines de la justice, des finances, du commerce, de l'agriculture et des sciences. Le Directoire dispose également des forces armées et gère les affaires étrangères. Il nomme les préfets, par lesquels ils gardent la mainmise sur les chambres administratives et les instances locales. Les compétences des Directeurs sont ainsi plus étendues qu'en France<sup>3</sup>.
- La justice quant à elle est composée de trois niveaux qui établissent une hiérarchie des décisions. A l'échelle locale, les tribunaux de district sont la première instance au niveau

<sup>1</sup> « Constitution de la République helvétique du 12 avril 1798 », dans KÖLZ Alfred (dir.), *Quellenbuch zur neueren schweizerischen Verfassungsgeschichte: vom Ende der alten Eidgenossenschaft bis 1848*, Bern : Stämpfli, 1992, p. 126-151, Chapitre X.

<sup>2</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne, op. cit.*, p. 125.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 128.

civil et pénal. Ses neuf membres sont élus par les assemblées électorales cantonales pour six ans. Le tribunal cantonal est l'instance d'appel pour les jugements rendus dans les districts. Ses treize juges sont également nommés par les assemblées cantonales et les audiences, comme celles des tribunaux de district, lesquelles sont publiques, ce qui est une ouverture importante. Le Tribunal suprême est enfin également nommé par les assemblées cantonales, à raison d'un juge par canton. Il est l'instance d'appel pour les jugements cantonaux et l'instance de cassation et de jugement pour les crimes d'État. Il est enfin une instance de contrôle du Directoire et des chambres, chargé d'examiner une probable mise en accusation d'un Directeur ou d'un représentant.

Le tirage au sort est institué dans l'élection des chambres, l'élection du Directoire, le renouvellement des chambres et du Directoire pour les tribunaux et pour l'armée. Les usages de la procédure aléatoire sont beaucoup plus présents et complexes dans la constitution helvétique que dans la constitution française. La procédure helvétique précise par exemple que le tirage devra se faire en présence de « deux enfants intelligents dont aucun ne devra avoir passé l'âge de six ans »<sup>1</sup>. Ce procédé est présent, nous l'avons vu, dans plusieurs cantons de l'ancienne Confédération qui l'ont eux-mêmes probablement importés des Républiques italiennes. A cet élément hérité de modèles anciens s'ajoute, dans la Constitution du 12 avril 1798, l'utilisation du sort comme mode de désélection (et non d'élection), composante nouvelle héritée du voisin français mais aussi d'un mode de vote indirect hérité des Républiques suisses d'Ancien Régime. Cette procédure hybride est donc elle-même le résultat de déplacements antérieurs et de mélanges issus d'idées nouvelles. Dans le projet de Ochs datant d'avant la modification du Directoire, ces éléments du tirage au sort sont déjà présents<sup>2</sup>.

Peter Ochs agit alors comme un médiateur des principes modernes qui lui sont largement inspirés par le contexte révolutionnaire français. La séparation des chambres est retranscrite dans la Constitution helvétique puisqu'elle institue un système bicaméral : le Grand Conseil compose les lois et le Sénat les valide ou les renvoie. D'autre part, durant la période du Directoire (1795 à 1799), l'utilisation du sort pour la rotation des charges afin de restaurer une autorité impartiale est particulièrement valorisée. Ces idées sont entièrement restituées par Ochs dans la Constitution helvétique et font partie des éléments réactivés en Suisse. Une fois la République instaurée, les Chambres Législatives rédigent, le 11 août 1798, la *Loi sur l'organisation du Directoire Exécutif*, dans laquelle le préambule précise l'importance de l'inspiration du modèle voisin :

<sup>1</sup> « Loi du 3 septembre 1799 sur la Sortie de la moitié des Électeurs nommés par les Assemblées Primaires », in *Bulletin des Loix et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique*. Cahier III, 1799, p. 239-242.

<sup>2</sup> OCHS PETER, « Plan d'une Constitution provisoire pour la République Helvétique ou Suisse, von Peter Ochs. Januar 1798 », in KÖLZ (dir.), *Quellenbuch zur neueren schweizerischen Verfassungsgeschichte*, op. cit.

Considérant, que le salut de la République, peut dans certains cas, dépendre de cette réunion [du Directoire] ;

Considérant enfin, que la Constitution française, le modèle de la nôtre, attribue ces pouvoirs au Directoire ;<sup>1</sup>

La procédure de sélection des Directeurs, que le Directoire français n'a pas modifiée est pourtant plus complexe en Suisse. Rappelons qu'en France, le Conseil des Cinq-Cents forme, au scrutin secret, une liste avec le nom des membres du Directoire à nommer. Il présente ensuite cette liste au Conseil des Anciens, qui choisit lui aussi, au scrutin secret, un élu au sein de la liste. Dans la Constitution helvétique, la procédure est plus compliquée car le sort intervient avant l'élection pour déterminer lequel des deux conseils forme la liste des candidats et vote ensuite les noms, tout en excluant des Conseils la moitié des électeurs potentiels. La complexité de cette démarche dénote une attention particulière à la neutralisation de la procédure élective en limitant l'accaparement du pouvoir par une seule de ses composantes : elle est à la fois un reliquat de l'envie de limiter les pratiques de corruption, mais aussi un moyen de fragmenter les différents intérêts cantonaux ou de fractions qui sont regroupées pour la première fois au sein d'instances nationales et centrales.

D'autre part, dans les lois qui précisent la procédure – la *Loi du 10 juin 1799 sur la Manière de tirer au sort pour la sortie des membres du Directoire Exécutif*<sup>2</sup> –, les chambres indiquent que les « Directeurs tirent les balles la main gantée d'un gant de peau » et que la séance se fait en public. Ces précisions, que l'on retrouve aussi dans l'ordonnance bâloise de 1718, sont intéressantes puisqu'en France, nous l'avons vu, la sortie des membres du Directoire est truquée : ses membres tirent à huis clos le membre éliminé et s'arrangent pour que la personne qui souhaite démissionner soit le Directeur éliminé par le sort. Dans la République helvétique, les procédures précisent ce souci de limiter les moyens de subvertir le processus et de garantir l'impartialité et la légitimité de la procédure<sup>3</sup>.

Les procédures de tirage au sort sont donc bien plus présentes et bien plus précises en Suisse que dans le contexte français. Il est possible d'avancer plusieurs explications sur ce point. D'abord, il existe une forte influence des nombreux usages cantonaux que nous avons décrits et qui étaient connus des acteurs au moment de mettre en place ces procédures. Il faut ajouter à cela un héritage séculaire de la peur de la corruption

---

<sup>1</sup> « Loi du 11 août 1798 sur l'organisation du Directoire Exécutif », in *Bulletin des Loix et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique*. Cahier I, 1798, p. 280-284.

<sup>2</sup> « Loi du 10 juin 1799 sur la Manière de tirer au sort pour la sortie des membres du Directoire Exécutif », in *Bulletin des Loix et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique*. Cahier III, 1799, p. 79-82.

<sup>3</sup> Cf. sixième chapitre.

et des brigues, ainsi que l'idée que le sort, utilisé dans le cadre de procédures complexes, peut limiter ces tricheries. Enfin, l'ancienne Confédération était morcelée de nombreuses manières et connaissait de nombreux clivages qui avaient tous la potentialité d'exacerber les conflits (clivages ville-campagne, protestant-catholique, sociaux). Les Suisses emploient donc probablement le potentiel calmant du sort face à des divisions plus complexes qu'en France. La constellation de conflits internes – entre unitaires et fédéralistes, entre patriotes et républicains, entre les différentes confessions et types de cantons – déstabilise tout de même les institutions de la République.

### ***La souveraineté populaire et la citoyenneté***

La « souveraineté populaire »<sup>1</sup>, le « peuple » ou la « citoyenneté » sont des concepts polysémiques qu'il faut appréhender comme des objets historiques et dont il faut décrire les limites au moment de l'instauration de l'Helvétique. La rupture révolutionnaire érige le « peuple » en souverain, comme l'union d'un peuple de citoyens actifs. Les travaux de Silvia Arlettaz permettent de mieux en définir les contours : « le peuple souverain se compose exclusivement d'Helvétiques qui, par leur état politique, sont admis à exercer leurs droits de citoyen. Il se distingue donc des autres habitants de la République. Tous les citoyens étant égaux en droit, le peuple souverain forme une entité nationale, construite comme unitaire et homogène, mais détachée des réalités sociologiques »<sup>2</sup>.

La République helvétique est un moment de profondes tensions entre une vision universaliste des droits de l'homme et une conception plus exclusive de la République : elle est un moment où l'échelle de la participation s'élargit considérablement notamment par l'accès aux assemblées primaires<sup>3</sup>, mais où les institutions centrales restent réservées à un petit nombre et sont structurées sur l'idée d'un vote par compromis, propre à une conception politique d'Ancien Régime. La République constitue un moment d'intégration d'un ordre social nouveau et la construction de la définition du citoyen et de son rôle. Les idées révolutionnaires dépassent la réalité sociale qui les incarne. L'agrégat d'individus égaux et l'idée d'unité de la nation ne correspondent pas aux structures sociales de l'Ancien Régime, plurielles, statutaires, inégalitaires qui sont progressivement en train de se désagréger.

---

<sup>1</sup> Pour une histoire française, cf. par exemple ROSANVALLON Pierre, *La démocratie inachevée: histoire de la souveraineté du peuple en France*, Paris : Gallimard, 2000.

<sup>2</sup> ARLETTAZ, *Citoyens étrangers sous la République helvétique, 1798-1803, op. cit.*, p. 35.

<sup>3</sup> Cf. cinquième chapitre.

### **Encadré 7 : Bien commun et tirage au sort**

En Suisse, la République connaît de multiples formes. Une des continuités entre les républiques anciennes et modernes est l'idée du bien commun autour de laquelle les citoyens se rassemblent. Au cours de l'Ancien Régime, ce sont différentes formes républicaines cantonales qui font un usage du tirage au sort afin de limiter certains éléments qui pervertissent la formation du « bien commun » par de mauvaises mœurs. La Révolution française donne un nouveau sens au mot et l'imprègne de ses valeurs de liberté et d'égalité : « le "bien public" rassemble dans un intérêt commun les Helvétiens pour le maintien de la sûreté et le développement des Lumières. Le devoir de chaque citoyen est d'y contribuer dans la mesure de ses moyens et de ses facultés. Collectivement, les citoyens expriment la volonté générale du peuple par la voix des représentants qu'ils ont élus »<sup>1</sup>. Il existe une évolution d'une perception communautaire du bien commun vers une vision agrégative des biens individuels.

Le tirage au sort occupe une place centrale dans les systèmes républicains. Dans les républiques médiévales, il fait partie du vote à échelon dans des procédures très complexes qui ont pour but de sélectionner la *sanior pars*, c'est-à-dire les individus les plus à même de définir la volonté commune. Les procédures complexes mêlent l'élection, qui garantit la sélection des meilleurs et de l'élite, et le tirage au sort agit comme un filtre qui permet d'éliminer les « impuretés ». Après la période révolutionnaire, le régime représentatif devient central dans les républiques contemporaines. Il existe toujours l'idée d'établir un corps de représentants constitué des meilleurs, dans le but de définir le bien commun, mais c'est par le « miracle » de l'élection que ceux-ci sont sélectionnés, comme on tentera de le montrer dans l'ensemble de ce travail.

La souveraineté populaire est un principe d'importance durant la République helvétique et elle s'objective dans plusieurs institutions : dans la Constitution, l'article deux établit le principe de la souveraineté du peuple et ce sont des assemblées citoyennes, appelées assemblées primaires (art. 28 à 34), qui constituent la base institutionnelle du nouvel État. Ces assemblées primaires, composées des citoyens, se réunissent une fois par année pour élire les membres du corps électoral cantonal et les grands électeurs auxquels incombent dans un deuxième temps la nomination des autorités centrales (le Grand Conseil et le Sénat), les juges des tribunaux cantonaux et du tribunal suprême, et les membres des chambres administratives (art. 35). Le peuple n'a toutefois pas eu la possibilité de ratifier la constitution. A l'exception du projet de la *Seconde Constitution helvétique*, adoptée en 1802 par les citoyens dans le cadre de la première votation populaire organisée en Suisse, la pratique du référendum pratique est plus tardive. La construction des institutions se fait donc en rupture avec l'héritage et les utopies révolutionnaires.

<sup>1</sup> ARLETTAZ, *Citoyens étrangers sous la République helvétique, 1798-1803, op. cit.*, p. 28.

A son article dix-neuf, la Constitution instaure une définition restreinte du citoyen. Elle supprime, certes, pour un moment le cens électoral puisque les anciens habitants dépourvus de propriété foncière ont obtenu le droit de vote, mais les droits politiques ne s'appliquent pas à l'ensemble des citoyens. Il ne concerne que le « citoyen actif », c'est-à-dire « tous ceux qui sont actuellement bourgeois effectifs, soit d'une ville municipale ou dominante, soit d'un village sujet ou non sujet (...) » (art. 19). Comme le note Silvia Arlettaz, « les entraves à l'exercice des droits politiques ne sont pas considérées comme des violations [des principes d'égalité] car la souveraineté ne s'applique pas à l'ensemble de la population, mais au peuple souverain »<sup>1</sup>. Ces conditions d'éligibilité et l'obligation de résider dans la commune depuis cinq ans pour pouvoir devenir citoyen et voter démontrent bien la persistance d'une tendance à réserver les droits politiques à la bourgeoisie possédante. Comme l'idée du peuple souverain est une construction permanente, les milieux conservateurs tentent de réviser la constitution entre 1799 et 1800 pour restreindre encore le droit électoral et durcir les conditions d'éligibilité, voire à priver les électeurs de la désignation de leurs représentants.

Biancamaria Fontana contextualise toutefois cette impression de conservatisme : d'une part, l'accès à la citoyenneté des anciens pays et territoires sujets est un facteur important de démocratisation. D'autre part, l'instauration des assemblées primaires, leur large distribution territoriale et la convocation fréquente d'élections permettent quelque peu « d'effacer la distance que les systèmes politiques modernes finissent inévitablement par créer entre le peuple et ses représentants (...). Avec les avantages, en Suisse, d'une population moins nombreuse et d'unités territoriales plus fragmentées, on peut espérer assurer efficacement ce rapprochement entre électeurs et élus. Le retour de la démocratie, sous sa forme moderne de gouvernement représentatif, repose sur cette proximité et sur le renouvellement constant de l'ensemble des élus (...) plutôt que sur une hypothétique extension du suffrage électoral »<sup>2</sup>. De plus, les idées révolutionnaires qui prônaient l'égalité des droits ont surtout permis de concrétiser un premier avancement considérable dans le cadre de l'égalité entre la ville et la campagne, qui structure les luttes populaires sur le territoire tout au long du début du siècle<sup>3</sup>.

Bien que la République soit unitaire, représentative et centralisée, l'échelon local reste donc important pour deux raisons. D'une part, il est la base de la citoyenneté. D'autre part, il est le moyen d'application exécutive de la machine d'État. Andreas

---

<sup>1</sup> *Ibid.*, p. 35.

<sup>2</sup> FONTANA, *La République helvétique: laboratoire de la Suisse moderne, op. cit.*, p. 47.

<sup>3</sup> SIMON, « Die Helvetik : eine bäuerliche Revolution ? », *art. cit.*, p. 174 ; Cf. également WALTER, *Le temps des révolutions, op. cit.*

Fankhauser montre que l'administration cantonale et locale fait partie de cette machine d'État (*Staat Maschine*), c'est-à-dire du contrôle exécutif de l'application des principes de la Révolution jusqu'au plus profond des localités<sup>1</sup>. Le 15 février 1799, les chambres établissent la *Loi sur l'Organisation des Municipalités*, qui définit l'organisation que doit prendre ce contrôle local et le mode d'administration des biens communs à cette échelle.

### **L'avènement de la « démocratie représentative »**

La représentation politique est également un concept central qui mérite une contextualisation historique<sup>2</sup>. Bien trop souvent exclusivement identifiée à l'élection ou au gouvernement représentatif moderne dont Bernard Manin a analysé les principes, la représentation connaît de nombreuses formes dans son histoire. Yves Sintomer en a répertorié différentes facettes : représenter l'unité de communauté imaginée par la production d'images symboliques, incarner celle-ci, ou encore transférer une multitude dans un tout unique<sup>3</sup>. L'idée de donner un mandat révocable aux représentants qui incarnent la communauté est une idée moderne, propre au gouvernement représentatif. Elle consacre l'idée du peuple déléguant le pouvoir à des représentants. On verra au cours de ce travail la tension entre cette nouvelle idée, héritée de la montée des théories du droit naturel et son objectivation dans les structures du nouvel État.

En Suisse, le terme « démocratie représentative » apparaît très tôt au cours de la République helvétique (1798-1803) et s'institutionnalise progressivement jusqu'à la création de la Constitution fédérale de 1848. La Constitution de l'Helvétique du 12 avril 1798 précise à son article deux que la forme de gouvernement de la République « sera toujours une démocratie représentative ». L'usage de cette formule, déjà présente dans la proposition de Peter Ochs, est inédit et original dans une constitution à ce moment : il suggère le désir d'allier « représentation » à la « démocratie », par-delà ses usages traditionnels qui renvoyaient à ce que l'on nomme aujourd'hui « démocratie directe ».

Cette idée est d'ailleurs encore renforcée lors de la proclamation officielle de la République par les chambres puisque si l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution proclame que

---

<sup>1</sup> FANKHAUSER (dir.), « Umbruch und Beständigkeit », *art. cit.*

<sup>2</sup> Nous reviendrons largement sur la question dans le septième chapitre. Pour l'instant, voir par exemple sur la question de la représentation le dossier de la revue *Raisons politique* : HAYAT et SINTOMER, « Repenser la représentation politique », *art. cit.* Ou encore le récent ouvrage collectif consacré à la représentation avant le gouvernement représentatif : HAYAT *et alii*, *La représentation avant le gouvernement représentatif*, *op. cit.*

<sup>3</sup> SINTOMER Yves, « Les sens de la représentation politique : usages et mésusages d'une notion », *Raisons politiques*, n° 50-2, 2013, p. 13-34.

« La République helvétique est une et indivisible », le Sénat précise quant à lui cet énoncé<sup>1</sup>. La Chambre haute adopte le 12 avril 1798 à Aarau un décret qui proclame « l'indépendance de la République helvétique, une, indivisible, démocratique et représentative »<sup>2</sup>. Cette évolution montre la tendance au tournant du siècle de mettre en avant un système républicain représentatif, assis sur des bases populaires, avec un pouvoir exercé par des autorités élues. Le terme « démocratique » est désormais qualifié d'un sceau positif. L'ajout du syntagme « démocratie représentative » dans la Constitution helvétique est particulièrement précoce et original dans le contexte de l'époque.

### **Encadré 8 : La « démocratie représentative »<sup>3</sup> en France et aux États-Unis**

En France, la « démocratie » est dénoncée au 18<sup>e</sup> siècle comme une forme qui n'est pas adaptée aux gouvernements modernes. Pourtant, les révolutions mettent en avant l'idée de la souveraineté populaire et la promesse d'une plus grande participation. La promotion de la « démocratie représentative » permet alors de résoudre un dilemme entre la peur d'un retour à la Terreur sans pour autant revenir à une forme monarchique du pouvoir. Le concept de « démocratie représentative »<sup>4</sup> apparaît dans les années 1790 en France chez certains écrivains politiques comme Condorcet et Sieyès, et chez d'autres membres plus « démocrates » du Directoire<sup>5</sup>, mais la Constitution helvétique semble être en l'état le premier et le seul texte constitutionnel de l'époque à l'adopter. Les constitutions françaises élaborées entre 1791 et 1795 se réfèrent à la souveraineté populaire mais rebutent à utiliser le terme de démocratie.

Aux États-Unis, le terme « démocratie » est également très rarement utilisé de façon positive, à l'exception des antifédéralistes qui souhaitent défendre les institutions locales face à un appareil d'État centralisé trop puissant. Le concept de « démocratie représentative » prend pourtant progressivement de l'importance pour désigner le régime représentatif moderne, comme à Philadelphie en 1801 où l'on décrit la constitution américaine fondée sur une « fédération d'État » et la « démocratie représentative »<sup>6</sup>. Dès le milieu du 19<sup>e</sup> siècle, la

<sup>1</sup> Je remercie Georges Andrey de m'avoir signalé cet élément.

<sup>2</sup> « Décret du 12 avril 1798 sur la Proclamation de l'indépendance de la République Helvétique, une, indivisible, démocratique, représentative, et lecture publique de l'acte constitutionnel », in *BLRH*. Cahier I, p. 3.

<sup>3</sup> Cf. index ASHR sous « repräsentative demokratie ».

<sup>4</sup> L'histoire des idées est profondément marquée par une longue tradition d'analyse des concepts de « démocratie » et de « république », notamment sous l'impulsion de l'École de Cambridge dès les années 1970. Des travaux récents apportent encore aujourd'hui des compléments à cette question complexe, sur laquelle le septième chapitre est entièrement consacrée.

<sup>5</sup> KIM Minchul, « Pierre-Antoine Antonelle and representative democracy in the French Revolution », *History of European Ideas*, vol. 44, n° 3, 2018, p. 344-369 ; KIM Minchul, « Démocratiser le gouvernement représentatif ? La pensée politique d'Antoine François de Nantes sous le Directoire », *Annales historiques de la Révolution française*, n° 2, 2019, p. 71-93.

<sup>6</sup> DUPUIS-DERI, *Démocratie: histoire politique d'un mot*, *op. cit.*, p. 306.

« démocratie » s'affranchit progressivement de l'idée qu'elle est le système du peuple assemblé pour délibérer librement et devient, « le régime libéral électoral, jusqu'alors nommé République, [dans lequel] une poignée de politiciens élus détiennent le pouvoir, même s'ils prétendent l'exercer au nom du peuple souverain »<sup>1</sup>.

Dans cette évolution, la Suisse possède ses spécificités : elle connaît une double tradition qui a un grand impact sur la perception des concepts. D'une part, elle connaît la tradition démocratique des cantons à *Landsgemeinde*, formes séculaires de démocratie directe et en premier lieu de l'assemblée générale, qui permet une inclusion plus large que la moyenne. Dans les cantons de la Confédération, le mot « démocratie » s'incarne profondément dans ces institutions et dans ces pratiques séculaires qui lui donnent une vigueur historique particulière. D'autre part, la tradition républicaine de la plupart des cantons suisses met en concurrence différentes versions de l'idéologie républicaine (patricienne, corporative, etc.).

Si le terme de « démocratie représentative » se matérialise si tôt dans la Constitution du 12 avril 1798, c'est avant tout parce qu'il existe cette forte tradition démocratique des cantons à *Landsgemeinde* que les élites essaient d'intégrer dans l'unité républicaine de 1798. Comme le rappelle Biancamaria Fontana, « la combinaison des deux termes [démocratie et république] indique la volonté d'opérer une synthèse idéale entre ces deux modèles politiques potentiellement antithétiques. Ainsi, par cette formule inédite, la nouvelle république s'inscrit-elle dans le camp des gouvernements modernes, fondés sur la délégation de la souveraineté populaire à des représentants choisis sur la base de leur statut social ou de leurs compétences (...). En même temps, elle réhabilite et actualise l'idée de la démocratie, en affirmant l'égalité des citoyens et en faisant reposer la représentation sur une base électorale suffisamment étendue »<sup>2</sup>.

Cette évolution concerne tout le territoire helvétique à l'exception des Cantons à *Landsgemeinde*, qui conservent des formes complexes d'assemblée populaire, même si celles-ci perdent de l'importance voire disparaissent au profil d'un parlement (Grand Conseil) au cours du 20<sup>e</sup> siècle. Ce changement s'incarne également dans les pratiques parlementaires, puisque cette période est celle de l'invention d'une vraie pratique parlementaire « rationnelle et bureaucratique », dès 1798 à Aarau<sup>3</sup>. La Suisse s'inscrit donc à sa manière dans la montée en puissance du parlementarisme comme nouvelle source de légitimité politique qui suit l'évolution républicaine.

---

<sup>1</sup> *Ibid.*, p. 10.

<sup>2</sup> FONTANA, *La République helvétique: laboratoire de la Suisse moderne*, *op. cit.*, p. 42.

<sup>3</sup> HOLENSTEIN, « The political culture of the sister republics, 1794-1806 », *art. cit.*

Dans cette idée, les républicains défendent un modèle de république qui contient des composantes démocratiques (comme l'élargissement de la souveraineté), sans pour autant croire au « gouvernement du peuple ». On verra que pour la plupart des acteurs, l'un des buts était certes de détruire l'aristocratie, mais il n'était pas question d'instaurer une forme directe de démocratie puisque le peuple n'était pas encore mûr pour assumer le pouvoir<sup>1</sup>. Le système est aussi largement caractérisé par le rationalisme politique issu des Lumières et la grande masse des citoyens doit, en ce sens, accéder à la rationalité requise à la participation politique. Patrice Gueniffey montre bien ce dilemme démocratique engendré au moment des révolutions modernes : consacrer la souveraineté populaire (le Nombre) et le principe de la rationalité politique (la Raison)<sup>2</sup>.

## 2.2. Le tirage au sort dans la République unitaire (1798-1800)

Le tirage au sort est institué de manière originale dans la Constitution républicaine du 12 avril marquée par les Lumières. Alors que pour d'aucuns, ces changements marquent les prémices du gouvernement représentatif, la République helvétique fait encore un usage massif du sort dans ses institutions<sup>3</sup>. Il est utilisé de façons multiples : premièrement, on y a recours dans les différents niveaux de l'État, dans les localités, dans les circonscriptions cantonales mais principalement à l'échelon central puisque la République institue un État centralisé « un et indivisible » ; deuxièmement, ses usages propres diffèrent puisqu'il est consécutivement utilisé dans la procédure de sélection des représentants mais aussi comme moyen de renouveler périodiquement les organes élus ; enfin, il est utilisé dans les différentes sphères du pouvoir pour sélectionner les représentants politiques, les magistrats judiciaires et pour compléter les contingents militaires.

### ***Le sort dans la Constitution du 12 avril 1798***

Le premier enseignement de la période de l'Helvétique est celui des nombreux usages du tirage au sort encore en vigueur au début du 19<sup>e</sup> siècle. Il était massivement utilisé dans les Républiques souveraines de l'Ancienne Confédération – à l'échelle des villes et des cantons – mais il faut montrer ici ses nombreux usages qui sont autant de pratiques encore bien instituées. Celles-ci sont non seulement multiples mais aussi différenciées : les acteurs n'ont pas seulement recours au sort pour départager des

---

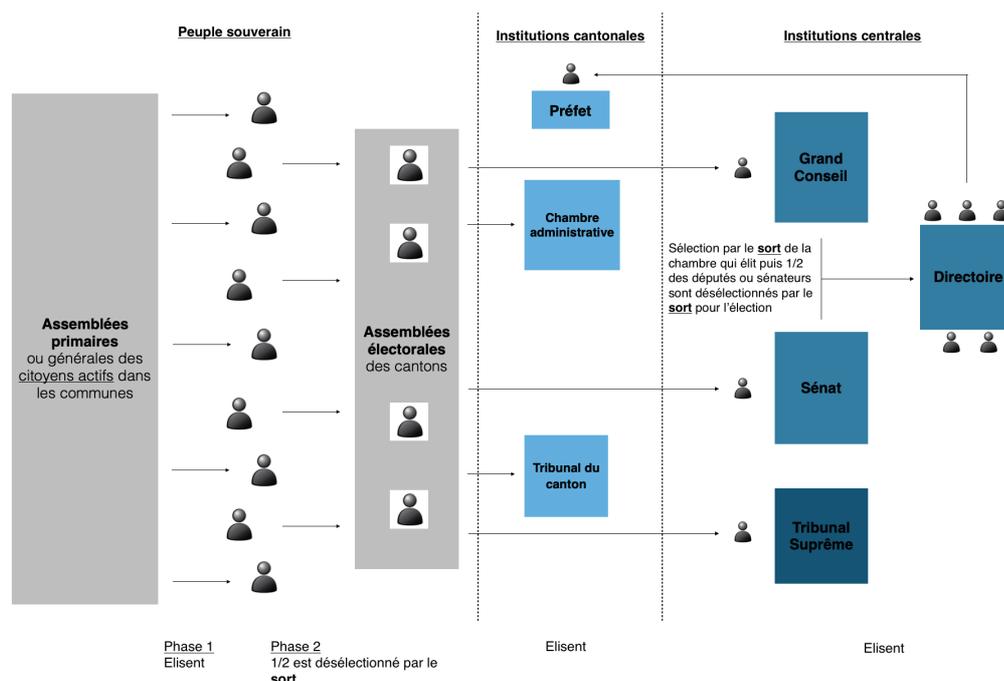
<sup>1</sup> Cf. seconde partie.

<sup>2</sup> GUENIFFEY, *Le nombre et la raison*, *op. cit.*

<sup>3</sup> Cf. MELLINA Maxime, « L'utilisation du tirage au sort dans la République helvétique. A la charnière de la disparition du hasard », in CHOLLET Antoine et FONTAINE Alexandre (dir.), *Expériences du tirage au sort en Suisse et en Europe (XVIIe-XXIe siècles): actes du Colloque international de Lausanne (27-28 octobre 2017) / Erfahrungen des Losverfahrens in der Schweiz und in Europa (16.-21. Jahrhundert)*, Schriftenreihe / Bibliothek am Guisanplatz, 2018, vol. 74, p. 199-218.

candidats arrivés à égalité ou pour sélectionner des jurés, comme on en a connaissance aujourd'hui. Le sort était bel et bien une institution centrale des institutions politiques, judiciaires mais aussi militaires. La Constitution du 12 avril 1798<sup>1</sup> institue les fondements des structures du nouvel État et consacre les procédures électives aléatoires.

*Schéma 3 : Institutions et tirage au sort dans la Constitution helvétique du 12 avril 1798*



Sur la base des principes de la souveraineté populaire et de la liberté, les anciens droits civiques sont abolis et ce sont les *assemblées primaires* qui constituent la base institutionnelle du nouvel État. Ces assemblées, réunissant les citoyens, sont la base de la nomination des autorités helvétiques. Elles sont composées, dans chaque village comprenant au moins cent électeurs, des citoyens de sexe masculin âgés de vingt ans au moins et résidant dans la commune depuis cinq ans. La définition des frontières de la citoyenneté est l'un des principaux enjeux institutionnels de l'Helvétie qui tendra à se restreindre au fil du temps, même s'il n'existe pas de cens électoral comme en France<sup>2</sup>. Pour éviter que la taille de ces assemblées soit excessive, la législation prévoit de diviser les grandes villes en quartiers. Les assemblées primaires doivent se réunir chaque année pour nommer au scrutin secret des sortes de grands électeurs qui composent alors les *assemblées électorales* cantonales (art. 32), formées d'un grand électeur à raison de cent citoyens actifs (art. 33). Pourtant, tous les élus ne deviennent pas

<sup>1</sup> Lorsque nous citons la Constitution du 12 avril 1798, nous nous contenterons désormais d'en mentionner l'article entre parenthèse. Nous nous référons à la retranscription de la Constitution dans KÖLZ (dir.), *Quellenbuch zur neueren schweizerischen Verfassungsgeschichte*, op. cit., p. 126-153.

<sup>2</sup> Cf. ARLETTAZ, *Citoyens étrangers sous la République helvétique, 1798-1803*, op. cit.

forcément de grands électeurs, puisque selon la Constitution, la moitié d'entre eux est éliminée par un tirage au sort.

Après le tirage au sort éliminatoire, les assemblées électorales cantonales doivent se réunir à l'équinoxe d'automne pour élire puis renouveler partiellement les autorités de la République (art. 34). Selon la Constitution :

« Les corps électoraux élisent :

1° les députés au corps législatif ;

2° les juges des tribunaux du canton ;

3° ceux du tribunal suprême ;

4° les membres de la chambre administrative ; enfin les suppléants des dits juges et administrateurs »<sup>1</sup>.

Les grands électeurs élisent alors à la fois les membres des instances politiques centrales, les chambres législatives composées du Grand Conseil et du Sénat, les instances judiciaires en nommant les juges des tribunaux cantonaux et du Tribunal Suprême, et enfin les instances administratives, proclamées en vertu de la séparation des pouvoirs. Cette seconde élection est une élection directe sans intervention du tirage au sort. Le principe de la séparation des pouvoirs n'est pas inscrit explicitement dans la Constitution mais il est appliqué de façon précise dans l'agencement des pouvoirs et dans leurs relations, le Directoire exécutif – comme dans la Constitution des États-Unis – n'a par exemple jamais l'initiative de la loi, qui reste la compétence unique des deux chambres législatives<sup>2</sup>.

La République helvétique instaure pour la première fois en Suisse un ordre constitutionnel très structuré et national, dans lequel on trouve formellement de nombreuses mentions du tirage au sort, ce qui montre bien l'accoutumance forte des acteurs à la procédure et sa reconnaissance comme un principe essentiel, contenu dans la charte fondamentale du nouvel État. Les concepts énoncés dans la Constitution traduisent en effet les fondements d'une vision du système politique et du pouvoir à un moment donné. Il est intéressant de noter qu'il paraît parfois si clair aux acteurs que c'est le sort qui doit être utilisé, qu'il est rendu de manière implicite dans la Constitution, comme dans les articles 41 et 43 à propos du renouvellement des chambres : on sait que la procédure contient une dimension aléatoire mais le terme « par le sort » n'est même pas mentionné. C'est exactement ce que rappelle Alain

---

<sup>1</sup> KÖLZ (dir.), *Quellenbuch zur neueren schweizerischen Verfassungsgeschichte*, op. cit., p. 135.

<sup>2</sup> Cf. « Reglement der beyden Rätthe » retranscrit dans BAUMANN, *Das helvetische Parlament*, op. cit., p. 167-189.

Garrigou à propos de l'isoloir, « point besoin de savoir que la loi y oblige ; celle-ci paraît superfétatoire quand la force du rite suffit »<sup>1</sup>.

Tableau 4 : Occurrences du tirage au sort dans la Constitution du 12 avril 1798

Article	Objet
Art. 16	<p><b>Division du territoire</b></p> <p>« Les cantons sont égaux, le <u>sort</u> règle annuellement leur rang »</p>
Art. 34	<p><b>Exclusion de la moitié des élus des assemblées cantonales</b></p> <p>« Les noms des élus sont envoyés au préfet national, qui, assisté du président de chaque autorité constituée du lieu de sa résidence, procède en public, par la voie du <u>sort</u> à l'exclusion de la moitié des élus.</p> <p>L'autre moitié forme seule le corps électoral de l'année.</p> <p>Le jour de ce tirage par le <u>sort</u> sera l'occasion d'une troisième fête civique, et d'un discours par lequel le préfet national développera les principes qui doivent guider le corps électoral, lorsqu'il sera convoqué pour faire les nominations qui lui compétent.</p> <p>La première fois l'exclusion de la moitié, par le <u>sort</u>, n'aura point lieu. »</p>
Art. 41 et 43	<p><b>Renouvellement des Chambres législatives</b></p> <p>« Le renouvellement du sénat, quant aux membres sujets à l'élection, se fait toutes les années impaires par quart ; en sorte que chaque membre électif du sénat y siège huit ans. »</p> <p>« Le renouvellement du Grand Conseil se fait, toutes les années paires, par tiers. »</p>
Art. 73 à 75	<p><b>Mode d'élection et de renouvellement du Directoire</b></p> <p>« Le mode d'élection est pour la première année comme suit : L'un des conseils forme, au scrutin et à la majorité absolue des voix, une liste de cinq candidats, et l'autre conseil choisit, aussi au scrutin et à la majorité absolue des voix, dans cette liste présentée, le nouveau directeur<sup>2</sup>.</p> <p>Mais le <u>sort</u> décide immédiatement avant l'élection, lequel des deux conseils formera la liste des candidats : cette opération se réitérera, la première année, cinq fois, et le <u>sort</u> décidera, pendant les quatre premières années, de la sortie successive de ceux qui auront été nommés la première fois. »</p>

<sup>1</sup> GARRIGOU, « Le secret de l'isoloir », *art. cit.*

<sup>2</sup> La procédure rappelle particulièrement les institutions florentines : GUICCIARDINI Francesco, « Du mode d'élection aux offices dans le Grand Conseil », *Raisons politiques*, vol. 36, n° 4, 2009, p. 85-107 ; BOUTIER et SINTOMER (dir.), « Dossier - Florence (1200-1530): La réinvention de la politique », *art. cit.*

	<p>« La seconde année et dans la suite, le mode d'élection sera plus compliqué : d'abord le <u>sort</u> exclura de l'élection la moitié des membres de chaque conseil, et cette moitié exclue décidera préalablement, si l'élection qu'il s'agit de faire, aura lieu, cette fois, avec la plus grande intervention du sort, ou non. Si elle décide que non, la moitié non-exclue, remplira les fonctions d'électeurs en la manière ci-dessus indiquée. Si, au contraire, elle décide l'affirmative, on commencera par tirer au <u>sort</u> lequel des deux conseils, chacun réduit comme déjà dit, à la moitié, formera la liste des candidats. Ensuite le conseil ainsi désigné nommera, à la majorité absolue des voix, six candidats ; le <u>sort</u> en exclura trois, et l'autre conseil choisira, entre les trois restants, le nouveau directeur. »</p>
<p>Art. 99</p>	<p><b>Mode d'élection et de renouvellement des Juges</b></p> <p>« Les juges sont nommés par le corps électoral. Il en sort deux chaque année, et chaque année, ils sont remplacés par les corps électoraux des cantons qui les ont élus, sauf que la sixième année il en sort trois, que les corps électoraux remplacent ainsi qu'il vient d'être dit.</p> <p>Les juges sortants peuvent toujours être réélus. »</p>

Bien que la Constitution du 12 avril 1798 institue le nouveau principe moderne de la « démocratie représentative », la pratique du tirage au sort reste formellement ancrée dans le système de l'Helvétique. L'un des premiers résultats importants de cette recherche met en lumière le fait que la pratique aléatoire n'est pas un simple reliquat des pratiques de l'Ancien Régime dans ce nouveau modèle de République unitaire qui annonce les prémices du gouvernement moderne. Il dévoile de vrais usages formalisés et ce majoritairement dans la sphère politique. Le tirage au sort doit être considéré comme une institution politique et non pas comme une simple procédure au sens où il n'exerce pas seulement une contrainte pragmatique en indiquant un élément du système électif, mais bien aussi un effet normatif en donnant un sens au jeu politique<sup>1</sup>. Les nombreux usages exposés ci-dessous rendent alors encore plus surprenante la disparition de cette pratique quelques années plus tard.

Dans la Constitution du 12 avril 1798, c'est donc presque uniquement dans le cadre des droits politiques que les pratiques de la méthode aléatoire sont inscrites, à l'exception du rang des cantons et du mode d'élection et du renouvellement des juges. Dès les premières séances du Grand Conseil et du Sénat à Aarau en avril 1798, la République helvétique est caractérisée par le travail intense des chambres autour des structures politiques et des questions de politique intérieure. Celles-ci produisent une dense législation pour préciser la Constitution. De plus, l'Helvétique rompt avec une

<sup>1</sup> Cf. sixième chapitre.

pratique de longue durée qui confiait à l'oralité la diffusion des règles du jeu politique et met en œuvre, dès avril 1798, la rédaction et la publication d'un *Bulletin* contenant toutes les lois et actes produits par le gouvernement helvétique et soumis à la surveillance du ministre de la Justice. L'idée était d'assurer depuis le centre du pouvoir que les lois soient transmises en trois langues et dans tous les territoires qui avaient tendance à se considérer comme autonomes<sup>1</sup>.

Ces *Bulletins* offrent l'opportunité de comprendre la redéfinition des institutions et des modes de diffusion de ses décisions. Dans le cadre du *Bulletin des Loix*, les chambres ont produit entre 1798 et 1803 près de 35 lois contenant des prescriptions sur les usages du sort. Tout comme dans le texte constitutionnel, les prescriptions pour l'élection et la désélection des représentants politiques sont largement majoritaires mais les députés et les sénateurs ont aussi pris le soin d'établir des lois dans le domaine judiciaire pour sélectionner et désélectionner les magistrats au niveau central et cantonal. La pratique est enfin utilisée dans le domaine militaire, notamment pour déterminer les rangs des Officiers, les rangs d'ancienneté et principalement pour compléter les contingents de soldats. La multiplicité des usages du tirage au sort est donc impressionnante.

Tableau 5 : Usage du sort dans les lois par sphère entre 1798 et 1803<sup>2</sup>

	Politique	Militaire	Justice/Administration
<b>36</b>	21	8	7

L'analyse des lois produites montre d'abord que, tout comme dans l'ordre constitutionnel, le tirage au sort a une vraie importance dans l'ordre légal. Elle montre aussi la complexité des lois produites et des usages du tirage au sort : la plupart des lois contiennent plusieurs dizaines d'articles qui décrivent avec précision la manière de tirer au sort, la matérialité des procédures et les moyens d'éviter les manipulations du processus. Cette multiplicité est le signe que les acteurs attribuent au sort une *raison d'être* presque « naturelle » qui va au-delà des effets – positifs ou négatifs – assignés à la méthode aléatoire. Le tirage au sort, dans ce sens, doit aussi permettre d'accroître la légitimité des institutions pour les raisons analysées plus bas. Toutefois, le moment de l'Helvétique est aussi celui des premières attaques à l'encontre du tirage au sort, dont la multiplicité des usages offre de nombreuses insatisfactions.

<sup>1</sup> DELVAUX, *La République en papier, op. cit.*

<sup>2</sup> Sur la base des occurrences *Bulletin des Loix* (cf. annexe n° 3). Chaque unité correspond à une loi qui régit un usage du tirage au sort (peu importe le nombre d'occurrences dans cette même loi).

Pourtant, l'analyse dans le temps de l'élaboration des lois contenant la description des usages du tirage au sort ne montre pas une diminution progressive et constante de ses usages au cours de l'Helvétique. Elle montre que c'est surtout en 1799 que les Lois décrivant la méthode aléatoire sont produites, ce qui est le cas d'une manière plus générale de la législation autour des structures politiques du nouvel État. En effet, comme toute Constitution, le texte fondamental laisse bien des points à préciser et c'est ce que s'appliquent à faire les chambres, principalement en 1799. En 1798, ce sont surtout les lois les plus urgentes qui entrent en vigueur. On voit d'ailleurs que pour la procédure électorale, le plus important est de proclamer une « République représentative et unitaire » et l'organisation de l'élection du Directoire exécutif, c'est-à-dire la mise en place d'un exécutif central fort qui va conduire les décisions les plus importantes<sup>1</sup>.

### *Le niveau cantonal : les bases de la citoyenneté*

Le tirage au sort est bien institué à l'échelon local, tout comme il l'était dans les pratiques de l'Ancien Régime. La Loi qui régit le « *Mode de l'élection des Municipaux* » précise :

16. L'élection se fera par l'Assemblée générale de tous les Citoyens actifs qui se formera pour cela, chaque premier jour du mois de Mai. (...)
21. On procédera à l'élection par le scrutin secret à la majorité absolue des suffrages.
22. L'assemblée suivra d'ailleurs les formes usitées par les Assemblées primaires. (...)
24. Le renouvellement de la Municipalité se fera par tiers chaque année.
25. Les deux premières années on tirera au sort le tiers qui doit sortir, d'entre les Membres qui sont entrés par l'élection faite la première année.
26. Dans les Communes où il y a que *cinq* Municipaux, il en sortira *un* la première année, et *deux* à chacune des deux années suivantes.
27. Dans les Communes où il y a *onze* Municipaux, il en sortira *trois* la première année, et *quatre* à chacune des deux années suivantes.
28. Ce tour recommencera tous les trois ans de la même manière. (...)
32. Les Membres sortant ne pourront être réélus qu'après une année d'intervalle<sup>2</sup>.

Le sort est donc utilisé à ce niveau local pour le renouvellement des membres et non pour leur sélection. Les assemblées citoyennes, appelées *assemblées primaires*, composées dans chaque village de plus de cent habitants, sont la base de la

---

<sup>1</sup> « Loi du 11 août 1798 sur l'organisation du Directoire Exécutif », in *BLRH*. Cahier I, 1798, p. 280-284.

<sup>2</sup> « Loi du 15 février 1799 sur l'organisation des Municipalités », in *BLRH*. Cahier II, 1799, p. 309-339. Les enjeux que pose cette loi dans le cadre de la citoyenneté et des droits de bourgeoisie ont déjà largement été analysés par Silvia Arlettaz.

souveraineté. Elles rassemblent une part non négligeable des citoyens masculins qui peuvent délibérer<sup>1</sup>. Plusieurs recherches ont montré que ces assemblées avaient bel et bien lieu et que les élections s’y déroulaient<sup>2</sup>.

Toutefois, ces assemblées n’ont pas la compétence d’exprimer des orientations politiques autrement que par l’élection. Les membres du corps électoral cantonal procèdent à l’élection des postes nationaux dans un ordre bien défini : les sénateurs ou députés au Grand Conseil, les membres du Tribunal Suprême, de la Chambre administrative, des Tribunaux cantonaux et de districts puis des suppléants de chacune des autorités. Les élections se déroulent au scrutin secret et à la majorité absolue en plusieurs tours et sur des billets et si on constate une égalité de voix, le sort tranche. Collectivement, les citoyens expriment donc la volonté générale du peuple par la voix des représentants qu’ils ont élus. Les assemblées primaires permettaient avant tout d’élire les représentants mais comme on l’a vu, tous les élus ne devenaient pas des grands électeurs, puisque selon la Constitution, la moitié d’entre eux était éliminée, *désélectionnée* par un tirage au sort (art. 34) :

« Les noms des élus sont envoyés au préfet national, qui, assisté du président de chaque autorité constituée du lieu de sa résidence, procède en public, par la voie du sort à l’exclusion de la moitié des élus. L’autre moitié forme seule le corps électoral de l’année. »

Et comme dans la plupart des textes constitutionnels, bien des points de la Constitution helvétique ont été laissés en suspens, ce sont donc les Conseils législatifs qui ont dû les préciser par la législation. La procédure du tirage éliminatoire des membres de l’assemblée électorale est ainsi décrite dans la *Loi du 3 septembre 1799 sur la Sortie de la moitié des électeurs nommés par les assemblées primaires* qui contient vingt-cinq articles très précis qui développent la manière de faire la *désélection* des électeurs désignés par les Assemblées primaires :

1. Dix jours après la tenue des Assemblées primaires, le Préfet National assemblera dans une salle les Présidents de la Chambre administrative, du Tribunal de Canton et du Tribunal de District, qui devront y comparaître, accompagnés des Secrétaires des susdites Autorités constituées.
2. Les portes de la salle resteront ouvertes et on y admettra autant d’auditeurs qu’il pourra convenablement y en entrer.

---

<sup>1</sup> Comme on le montrera au cinquième chapitre.

<sup>2</sup> LERNER, « The Helvetic Republic », *art. cit.* ; TOSATO-RIGO, « Entre attraction et rejet », *art. cit.* ; GODEL Eric, *Die Zentralschweiz in der Helvetik (1798-1803): Kriegserfahrungen und Religion im Spannungsfeld von Nation und Region*, Münster, Westf : Aschendorff-Verl, 2009.

3. Les Secrétaires de ces Autorités constituées prendront place à une table, sur laquelle seront déposés deux sacs de peau de vuides, et garnis par le haut dans l'intérieur de franges.

[...]

5. Les Secrétaires compteront et déposeront sur la table autant de billets blancs, de grandeur égale, qu'il y a de noms d'Électeurs.

6. On inscrira alors d'une manière lisible sur chacun de ces billets, le nom des Électeurs.

7. Lorsqu'on aura soigneusement vérifié, que les noms de tous les Électeurs qui ont été présentés par le Préfet National, se trouvent inscrits sur ces billets et qu'ils auront été comptés, ils devront tous être pliés chacun séparément et de la même manière.

[...]

11. On partagera alors ces billets en deux parties égales, sur l'une desquelles on inscrit Électeur restant, et sur l'autre Électeur sortant.

[...]

16. La Municipalité du chef-lieu pourvoira d'avance à ce qu'alors il entre dans la salle deux enfants intelligents, dont aucun ne devra avoir passé l'âge de six ans.

17. Ces enfants devront tirer les billets, l'un se placera par conséquent, devant le Préfet National, l'autre devant le Président de la Chambre administrative.

18. Celui des enfants qui tire les billets sur lesquels sont inscrits les noms, remet ces billets qu'il doit tirer l'un après l'autre de l'un des sacs, au Président du Tribunal de Canton, qui l'ouvre et le lit à haute voix.

19. Les Secrétaires inscriront de suite le nom sur un registre, lequel est de nouveau lu à haute voix aussitôt qu'il est écrit.

20. L'autre de ces enfants qui tire les billets désignant si les Électeurs restent ou sont exclus, tirera immédiatement après la lecture de ce nom tiré par l'autre enfant, également un billet du second sac, et le remet fermé au Président du Tribunal de District, qui l'ouvre aussitôt et en fait lecture à haute voix.

[...]

22. On continuera de cette manière sans interruption jusqu'à ce que tous les billets soient tirés des deux sacs<sup>1</sup>.

On perçoit la précision et la complexité de ce système électif par lequel les opérations de l'élection puis de la désélection par le sort sont conçues comme autant de moyens de légitimer ce nouvel ordre légal. La codification de ces prescriptions est poussée à l'extrême et révèle une pratique homogène. La précision et la complexité de la procédure par lesquelles les opérations de l'élection puis de désélection par le sort

---

<sup>1</sup> « Loi du 3 septembre 1799 sur la Sortie de la moitié des électeurs nommés par les assemblées primaires », in *BLRH*. Cahier III, 1799, p. 239-242. Cf. recueil de sources : source 8.

sont conçues montrent le soin des acteurs à limiter les manipulations et la domination d'une seule composante dans le débat.

A l'élément séculaire du tirage au sort, quelques éléments modernes s'inscrivent dans la procédure. La séance est notamment présidée par le « Préfet national »<sup>1</sup> représentant la plus haute autorité dans les cantons et l'administration centrale. De plus, à l'art. 34 de *la Constitution de 1798*, consacrant l'exclusion de la moitié des élus du corps électoral, la Constitution précise que « le jour de ce tirage par le sort sera l'occasion d'une troisième fête civique, et d'un discours par lequel le préfet national développera les principes qui doivent guider le corps électoral, lorsqu'il sera convoqué pour faire les nominations qui lui compètent ». Cette cérémonie est conçue comme une fête civique et recouvre des traits presque religieux<sup>2</sup>. Ceci marque la sphère politique d'une rhétorique de la vertu civique, concept emblématique de la transformation du républicanisme à cette période et dans laquelle la Suisse s'inscrit.

Même si la citoyenneté a une implication nationale, c'est donc au niveau local que se jouent les fondements des droits politiques. Le débat oppose deux pôles : les républicains élitistes, qui mettent l'accent sur les avantages de la représentation pour former un bon gouvernement. Les patriotes plus participationnistes qui se fondent sur l'idéal d'un citoyen éclairé. Ces visions opposent des « représentations différentes de la “démocratie” et de la “souveraineté populaire”, mais aussi des attentes concurrentes quant aux modalités pratiques de la compétition politique »<sup>3</sup>. Dans le cadre de la République helvétique, « considérée dans son ensemble, cette nouvelle législation électorale apportait une restriction des droits démocratiques par rapport au droit jusqu'alors en vigueur dans les cantons à *Landsgemeinde* et une innovation démocratique par rapport au droit des cantons aristocratiques ; mais partout, elle était une chose jusqu'alors inconnue »<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Les Municipalités et l'administration cantonale sont très centralisatrices et sont dominées par l'exécutif via les Préfets qui sont à la tête des administrations cantonales. Ceux-ci sont nommés par le Directoire sans intervention du sort ou d'une élection et sont de véritables agents du pouvoir central et de la machine d'État sur les territoires cantonaux. Ils peuvent dissoudre ou destituer les autorités locales en place à tout moment. Par exemple, la Chambre administrative cantonale, nommée par les électeurs cantonaux, a une certaine autonomie dans l'exécution des lois, mais dans les faits, elles sont sous la main du Préfet qui participe aux séances, peut révoquer ses membres et contrôler les services. L'article 96 de la Constitution, qui régit ses compétences, contient d'ailleurs plus de douze alinéas décrivant ses larges prérogatives. Les juges des tribunaux de district et cantonaux sont élus par les assemblées cantonales mais le Directoire peut les destituer à tout moment et nommer des remplaçants, ce qui constitue une mesure qui entache particulièrement le principe de séparation des pouvoirs.

<sup>2</sup> Cf. C. Schmitt et sa théorie de la théologie politique, pour qui une grande partie de la théorie de l'état moderne est fondée sur une conception théologique sécularisée. SCHMITT Carl, *Théologie politique: 1922, 1969*, Paris : Gallimard, 1988.

<sup>3</sup> VOUTAT, « A propos de la démocratie directe. L'expérience helvétique », *art. cit.*, p. 202.

<sup>4</sup> Edouard HIS, *Geschichte des neuern schweizerischen Staatsrechts*, vol. I, Bâle, 1920, cité par KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne, op. cit.*, p. 125.

Dans tous les cas, cette manière de percevoir le tirage au sort, formalisé par la loi, est révélatrice du fait que « l'acte lui-même, dans ce qu'il a de plus pratique, est [à ce moment] pourvu d'une très grande évidence, que le déroulement de la procédure électorale a perdu son caractère conflictuel pour acquérir le statut de simple dispositif "formel" et "routinisé" – assurant la neutralité et la sincérité des scrutins »<sup>1</sup>. On verra par la suite qu'à l'inverse de ce que Bernard Voutat montre dans sa recherche à propos de la procédure du vote populaire, la dimension « routinisée » du tirage au sort s'estompe durant cette période et on assiste à un retour du caractère conflictuel autour de la légitimité de la méthode aléatoire.

### *Le niveau central : le sort face au bicaméralisme*

La séparation du parlement en deux chambres constitue un héritage des débats de la période révolutionnaire. En France, celle-ci doit faciliter les débats, limiter les factions et segmenter le pouvoir du législatif. Cette idée, appliquée la première fois dans la Constitution directoriale, provient de l'expérience faite lors de la Convention nationale après laquelle les acteurs s'efforcent de prévenir une nouvelle expérience de domination du parlement. Ce sont surtout Sieyès et Lanthenas qui discutent l'idée de diviser l'assemblée en deux par le sort. Cette proposition, aussi discutée par Paine et Jefferson<sup>2</sup>, est la suivante : une fois à Paris, les députés déclarent leur âge et leur situation de famille, puisque les Anciens doivent être âgés de quarante ans et être mariés ou veufs ; les élus sont répartis par le sort entre les deux chambres. De la même manière, l'instauration d'un Directoire exécutif collégial – c'est-à-dire qui institue la responsabilité commune des décisions des cinq Directeurs qui représentent les principaux courants – est largement la conséquence des expériences françaises passées et de la peur de voir un élu devenir dictatorial.

L'idée d'un parlement bicaméral est restituée dans le projet constitutionnel de Ochs, mais le sort n'intervient pas pour séparer les députés en deux chambres. Le pouvoir législatif est exercé en Suisse par deux conseils distincts, mais le Sénat est composé des ex-directeurs et de quatre députés de chaque canton, plutôt comme dans la Constitution américaine de l'Union. Ce sont les assemblées électorales cantonales qui désignent de manière autonome les sénateurs. Cette différence avec le modèle français est à imputer au fort héritage fédéraliste du système helvétique. L'élection des députés au Grand Conseil en est encore plus révélatrice de ce transfert puisque l'idée est que les cantons ont un nombre de représentants proportionnel à la population, exactement comme le proposera la constitution fédérale de 1848. Ne possédant pas de décompte

---

<sup>1</sup> VOUTAT, « La codification du vote en Suisse (1848-1918), fédéralisme et construction du citoyen », *art. cit.*, p. 78.

<sup>2</sup> Mis en lumière par DOWLEN, *The political potential of sortition*, *op. cit.*, p. 205.

précis de la population<sup>1</sup>, la Constitution du 12 avril 1798 précise que chaque canton envoie huit membres pour la première fois et la loi règle par la suite le nombre de députés « en raison approximative de sa population ». Le premier projet de Ochs comprenait l'idée que les places au Grand Conseil devaient être distribuées selon les différents types de métier. Mais cette idée qu'il a copiée du système bâlois des corporations a été supprimée par le Directoire français<sup>2</sup>.

La volonté exprimée dans la Constitution est donc de limiter la formation d'un despotisme parlementaire et non de garantir une « chambre des cantons », comme ce sera le cas avec le Conseil des États institué un demi-siècle plus tard dans la Constitution de 1848. Pourtant, ce sont tout de même les corps électoraux cantonaux qui sélectionnent les deux chambres nationales. Le mode de répartition proportionnelle des membres du Grand Conseil symbolise probablement aussi un élément démocratique du législatif en représentant le peuple et par là l'égalité de droit. Le Sénat, malgré sa dimension fédéraliste, représente surtout l'élément conservateur. Le système de répartition d'un nombre déterminé de députés et de sénateurs par canton est véritablement novateur : c'est la première fois en Suisse que l'on découvre un tel système parlementaire bicaméral, qui institue sur de nombreux points les premières bases des institutions instaurées en 1848. L'idée d'une répartition proportionnelle de la population cantonale dans le Grand Conseil et de quatre sénateurs par canton montre une attention particulière au respect des cantons et une attention tout de même très fédéraliste dans ce système unitaire.

#### *Le niveau central : le sort et le Directoire collégial*

La Constitution ne précise pas la procédure qui régit le travail législatif des chambres mais elle décrit avec précision aux articles 73 et 74 comment l'élection du Directoire exécutif s'organise dans le cadre du système bicaméral. Cette procédure mérite une attention particulière pour sa précision et ses nombreux usages du tirage au sort. La Constitution fédérale de 1848 prévoit de rassembler les deux chambres en une « Assemblée fédérale » afin de procéder à l'élection du Conseil fédéral exécutif. Dans la République helvétique, la procédure est bien plus complexe : elle est contenue dans deux articles constitutionnels et dans une loi qui précise encore ceux-ci. La Constitution distingue le mode d'élection la première année de l'application de la Constitution (art. 73) et la seconde et les années suivantes :

« Le mode d'élection est pour la première année comme suit : L'un des conseils forme, au scrutin et à la majorité absolue des voix, une liste de cinq candidats, et l'autre conseil

---

<sup>1</sup> ASHR, 5, p. 1440.

<sup>2</sup> Cf. GUYOT, « Pierre Ochs et le projet de constitution helvétique », *art. cit.*

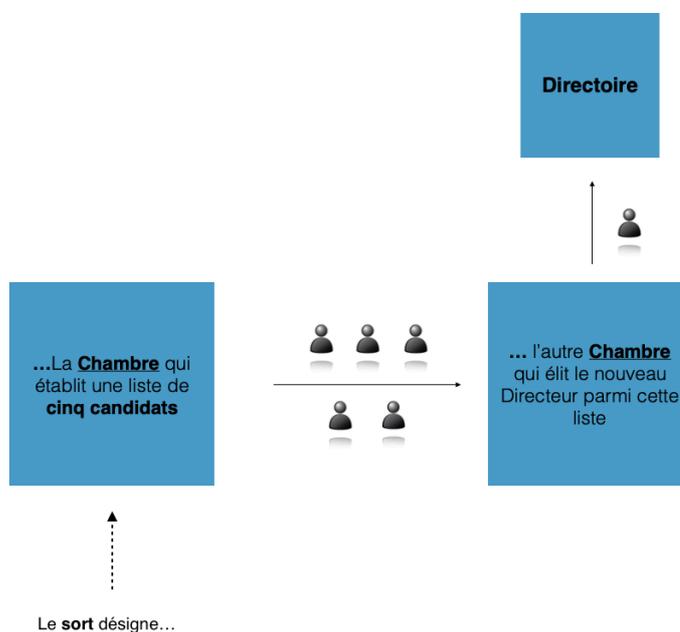
## LE SORT OU LA RAISON

choisit, aussi au scrutin et à la majorité absolue des voix, dans cette liste présentée, le nouveau directeur.

Mais le sort décide immédiatement ayant l'élection, lequel des deux conseils formera la liste des candidats : cette opération se réitérera, la première année, cinq fois, et le sort décidera, pendant les quatre premières années, de la sortie successive de ceux qui auront été nommés la première fois ».

L'idée est donc pour le législateur de séparer aléatoirement le rôle des chambres durant le vote. Cette proposition est originale par rapport au projet de Ochs puisqu'en France c'est toujours le Conseil des Cinq-Cents qui forme une liste de candidats qu'il présente ensuite au Conseil des Anciens pour l'élection. La procédure rappelle ici plutôt les systèmes des républiques italiennes dans lesquelles l'idée est de constituer une bourse de candidats compétents dans laquelle on peut sélectionner ou tirer au sort au moment de la rotation des mandats<sup>1</sup>. De la même manière, le tirage au sort fait ici partie d'un système plus large qui agit tout entier comme un filtre pour éviter de sélectionner de mauvais représentants. Cette formule est typique des votes par compromis au sein des systèmes républicains depuis le Moyen Âge.

*Schéma 4 : Élection et tirage au sort du Directoire exécutif selon la Constitution helvétique du 12 avril 1798 (Première année)*



De plus, Ochs ne s'est pas arrêté à intégrer le sort d'une seule manière puisque la Constitution précise que la seconde année, la procédure est encore plus « compliquée », l'article 74 le dit lui-même. Comme le montre le deuxième schéma ci-dessous, l'ajout

<sup>1</sup> BOUTIER et SINTOMER (dir.), « Dossier - Florence (1200-1530): La réinvention de la politique », *art. cit.*

pour la seconde année consiste dans le fait que dans un premier temps, le sort exclu de l'élection la moitié des membres qui peuvent alors délibérer et décider si l'élection se fera « avec la plus grande intervention du sort ou non » :

La seconde année et dans la suite, le mode d'élection sera plus compliqué : d'abord le sort exclura de l'élection la moitié des membres de chaque conseil, et cette moitié exclue décidera préalablement, si l'élection qu'il s'agit de faire, aura lieu, cette fois, avec la plus grande intervention du sort, ou non. Si elle décide que non, la moitié non-exclue, remplira les fonctions d'électeurs en la manière ci-dessus indiquée. Si, au contraire, elle décide l'affirmative, on commencera par tirer au sort lequel des deux conseils, chacun réduit comme déjà dit, à la moitié, formera la liste des candidats. Ensuite le conseil ainsi désigné nommera, à la majorité absolue des voix, six candidats ; le sort en exclura trois, et l'autre conseil choisira, entre les trois restants, le nouveau directeur (art. 74).

Dès cette deuxième année, les Conseils élaborent la Loi du 15 juin 1799 sur le *Mode d'élection d'un nouveau Directeur*<sup>1</sup> qui précise les prescriptions complexes contenues dans l'article 74 de la Constitution. Cette Loi est impressionnante pour un connaisseur contemporain des procédures de vote. *La Loi sur l'Assemblée fédérale* du 13 décembre 2002<sup>2</sup> par exemple ne contient que trois articles à son Chapitre deux, qui précisent le moment de l'élection, l'ordre d'élection des candidats (par ancienneté) et le mode de scrutin (majoritaire à trois tours). *La Loi du 15 juin 1799* – complétée d'une *Loi du 20 juin 1799 sur le choix d'un nouveau membre du Directoire exécutif*<sup>3</sup> – contient trente-quatre articles qui décrivent très précisément le rôle des chambres, de leurs présidents, le matériel utilisé pour les tirages, les modes d'élection, etc. L'élection se déroule en plusieurs étapes, qui consistent dans un premier temps à éliminer la moitié des membres des Conseils :

1. Le Grand Conseil communique sur le champ au Sénat, l'avis qu'il aura reçu du Directoire Exécutif, relativement au Directeur qui sera sorti par le sort ; le Grand Conseil invite en même temps le Sénat, en conformité de l'art. 74 de la Constitution, d'exclure par le sort de l'élection qui doit suivre la moitié des membres qui le composent. Le Grand Conseil procède de même à cette exclusion.

---

<sup>1</sup> « Loi du 15 juin 1799 sur le Mode d'élection d'un nouveau Directeur », in *BLRH*. Cahier III, 1799, p. 95-102.

<sup>2</sup> « Loi sur l'Assemblée fédérale du 13 décembre 2002 » (en ligne), <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20010664/index.html>, consulté le 18 février 2020.

<sup>3</sup> « Loi du 20 juin 1799 Sur le choix d'un nouveau membre du Directoire exécutif », in *BLRH*. Cahier III, 1799, p. 110-111.

2. Le sort a lieu au moyen de balles de métal de la même grandeur, d'environ un demi pouce de diamètre, dont une moitié est jaune, et l'autre moitié blanche ; les balles blanches excluent de l'élection<sup>1</sup>.

La matérialité de cette procédure est proche des usages de l'Ancien Régime, où la légitimité des gouvernants était notamment assurée par le rituel électif dont la complexité et la matérialité des procédures en assurait l'objectivation<sup>2</sup>. D'ailleurs, le fait d'exclure une partie des votants, rappelle aussi de nombreuses procédures dans les communes et cantons suisses<sup>3</sup> où le sort était utilisé pour désélectionner des membres lors du vote. Toutefois, durant l'Ancien Régime, l'exclusion se faisait au moment même du vote lorsque les électeurs recevaient une ballote argentee, qui était « nulle » dans le décompte final, contrairement aux ballottes dorées. Dans notre cas, l'exclusion se fait *avant* le vote et les membres exclus ne restent pas inactifs ! En effet, la moitié des membres du Conseil exclus par le sort

(...) délibère préalablement sur la question de savoir : si l'élection qui doit suivre aura lieu cette fois avec la plus grande intervention du sort ou non ?<sup>4</sup>.

La Loi décrit alors deux voies différentes selon le choix des Conseils. Dans les deux cas – tout comme pour la première année – le sort définit le Conseil qui forme une liste de candidats et le Conseil qui élit parmi ceux-ci. Dans le cas où le sort est moins utilisé, on procède de la même manière que la première année, soit en choisissant cinq candidats à élire. Mais dans le cas où les chambres décident une plus grande intervention du sort, le Conseil désigné pour établir la liste sélectionne alors six candidats qu'un dernier tirage au sort réduit à trois. La dernière étape de la procédure consiste à élire le Directeur parmi ces trois candidats restants.

---

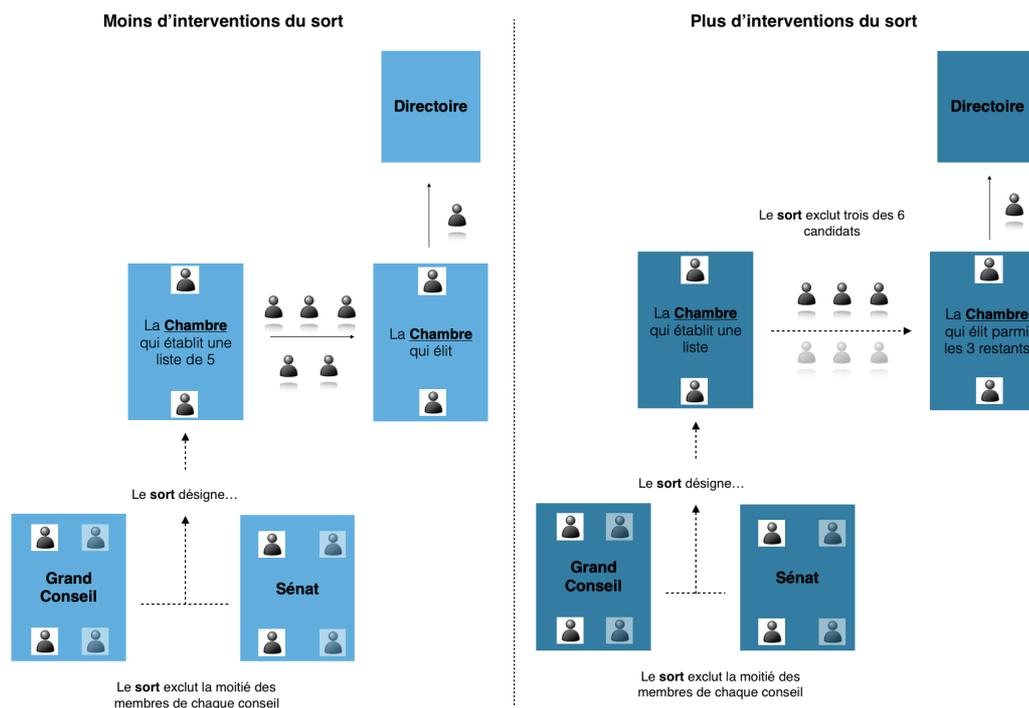
<sup>1</sup> « Loi du 15 juin 1799 sur le Mode d'élection d'un nouveau Directeur », in *BLRH*. Cahier III, 1799, p. 95.

<sup>2</sup> Sur l'analyse du rituel des procédures d'Ancien Régime, on se réfère à Barbara Stollberg-Rilinger et Niklas Luhmann : STOLLBERG-RILINGER, « Einleitung », *art. cit.* ; LUHMANN, *La légitimation par la procédure, op. cit.*

<sup>3</sup> BRAND Patricia et GUANZINI Catherine, « Rôle du tirage au sort dans les pratiques électorales au XVIIIe siècle. Le cas d'Yverdon et des villes vaudoises », in CHOLLET Antoine et FONTAINE Alexandre (dir.), *Expériences du tirage au sort en Suisse et en Europe (XVIe-XXIe siècles): actes du Colloque international de Lausanne (27-28 octobre 2017) / Erfahrungen des Losverfahrens in der Schweiz und in Europa (16.-21. Jahrhundert)*, Schriftenreihe / Bibliothek am Guisanplatz, 2018, vol. 74, p. 145-172.

<sup>4</sup> « Loi du 15 juin 1799 sur le Mode d'élection d'un nouveau Directeur », in *BLRH*. Cahier III, 1799, p. 97.

*Schéma 5 : Élection et tirage au sort du Directoire exécutif selon la Constitution helvétique du 12 avril 1798 (Deuxième année)*



Une fois élu, le Directoire s'organise selon la législation établie par le Conseil législatif. Il est intéressant de noter que dans le Préambule de la *Loi sur l'organisation du Directoire Exécutif* du 11 août 1798<sup>1</sup>, les Conseils Législatifs se justifient d'avoir le droit d'organiser l'exécutif afin que les « fonctionnaires publics élevés par le corps législatif aux places les plus éminentes de la République méritent surtout la confiance du peuple ». Le préambule montre également l'importance donnée au Directoire par le législateur qui le considère comme l'autorité centrale du « salut de la République ». Alfred Kölz a aussi bien montré que la Constitution helvétique lui attribuait de très larges compétences, encore plus étendues que celles de son modèle français<sup>2</sup>.

Dans ce cadre, le tirage au sort est une institution centrale permettant de limiter quelque peu la tyrannie de l'exécutif et l'accaparement du pouvoir exécutif par un seul des Directeurs. Le renouvellement du Directoire par le sort est un moyen de limiter le risque qu'un Directeur n'acquiert un pouvoir personnel. La distribution de la présidence par le sort impose aussi une rotation de cette charge plus importante. L'idée d'une rotation organisée sert en quelque sorte à distribuer un ordre de passage dans le temps par la méthode aléatoire. Ces procédures accompagnent d'autres prescriptions

<sup>1</sup> « Loi du 11 août 1798 sur l'organisation du Directoire Exécutif », in *BLRH*. Cahier I, 1798, p. 280.

<sup>2</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, op. cit., p. 128.

qui ont pour but de limiter le despotisme de l'organe exécutif (contrôle du parlement, etc.).

À la lumière de la description de ces pratiques, il faut dire que le tirage au sort est et reste plus présent dans les Constitutions helvétiques que dans la Constitution française de 1795, pour deux raisons au moins. D'une part, l'héritage des pratiques des cantons de l'Ancien Régime est plus fort qu'en France voisine et l'expérience des pratiques de corruption conduit les acteurs à une grande vigilance dans la désignation des représentants qui fait l'objet de nombreux usages du tirage au sort. D'autre part, le contexte français concentre les débats autour du partage des pouvoirs et de la peur de l'accaparement de celui-ci par une seule composante des institutions. En Suisse, ce débat est presque absent au vu de la longue tradition des républiques cantonales dans lesquelles les Conseils élus et les gouvernements collégiaux étaient des institutions « naturelles ».

### ***Le renouvellement des représentants par tirage au sort***

L'usage le plus massif du sort durant la période de la République helvétique est la *désélection* pour renouveler les postes à intervalle régulier. L'idée de diviser le parlement en deux chambres – afin de prévenir une prééminence du parlement et de diviser la concentration du pouvoir dans les mains des députés – est effectivement accompagnée de la volonté d'une rotation régulière des membres des législatifs et des exécutifs. Le renouvellement par le sort est déjà utilisé dans la République de Venise notamment<sup>1</sup> mais il n'est pas ici un héritage des républiques suisses d'Ancien Régime. Ce principe de rotation par le sort est l'un des éléments importants du fonctionnement du gouvernement et dans ce cadre, la Constitution prévoit le recours au tirage au sort pour désélectionner les élus et non pour sélectionner des magistrats. Le renouvellement en entier des postes était considéré à cette époque comme trop instable et propice à de brusques changements, c'est pourquoi le renouvellement partiel est préféré pour garantir une continuité des pouvoirs sans pour autant permettre l'instauration d'une élite indéboulonnable.

Le recours au tirage au sort pour renouveler des parlements était également utilisé aux États-Unis et en France ; d'autres recherches montrent d'ailleurs que la méthode aléatoire est utilisée dans de multiples situations historiques pour éliminer des élus lors d'un renouvellement de conseils. Nadia Urbinati et Luciano Vandelli<sup>2</sup> estiment néanmoins que ce mécanisme est souvent utilisé pour le premier renouvellement dans des institutions nouvelles, afin de sélectionner une première partie d'éliminés avant que

---

<sup>1</sup> Cf. HARIVEL, *Les élections politiques dans la République de Venise (XVIe-XVIIIe siècle)*, op. cit.

<sup>2</sup> URBINATI Nadia et VANDELLI Luciano, *La democrazia del sorteggio*, Torino : Giulio Einaudi, 2020, p. 125.

la rotation ne soit réglée par la limitation du temps du mandat<sup>1</sup>. Il n'est en effet pas fréquent qu'une Constitution prévoie la possibilité régulière et réglée d'un tirage au sort qui mette fin à une fonction.

Dans notre cas, le sort est institutionnalisé sur le long terme pour renouveler une partie définie des chambres, et ce à intervalles réguliers. L'un des principes du gouvernement représentatif énoncé par Bernard Manin consiste à ce que « les gouvernants [soient] désignés par élection à intervalles réguliers »<sup>2</sup>. Dans notre cas, les gouvernants sont certes périodiquement éliminés par tirage au sort, mais il est difficile d'établir que cet arrangement institutionnel est une variation qui marque une étape de l'évolution des structures de l'Ancien Régime vers le gouvernement moderne. La rotation régulière est typique de nombreux régimes républicains du Moyen Âge et de l'époque moderne. La rotation au sein des aristocraties était effectuée avec ou sans tirage au sort et constituait ainsi une continuité républicaine. Dans le cas de la République helvétique, l'élection régulière de nouveaux membres des Chambres effectuée par un corps électoral élargi constitue un élément nouveau qui marque l'évolution vers le système représentatif moderne.

En considérant cet usage du tirage au sort au moment où la pratique moderne de la représentation est en gestation, il faut en effet aussi le comprendre dans le cadre de la naissance d'un appareil d'État moderne marqué par la séparation des pouvoirs, la professionnalisation de l'exécutif et une pratique parlementaire rationalisée. Pourtant, l'idée d'un renouvellement complet et à intervalles réguliers (Florence), ou une rotation rapide des représentants (Venise), n'est pas un élément inventé au moment des révolutions, mais il est un élément typique des républiques médiévales<sup>3</sup>. La nouveauté du gouvernement représentatif est intégrée dans l'idée que le représentant doit rendre des comptes pour espérer être réélu. Avec les révolutions modernes, la légitimité de la représentation électorale est associée progressivement à l'idée du mandat donné par les électeurs aux élus. Comme l'a montré Yves Sintomer, en suivant Michael Saward, cette période est donc celle de la pluralisation des prétentions politiques à la représentation<sup>4</sup>, dans laquelle on observe le mélange des formes anciennes et modernes qui s'opposent

---

<sup>1</sup> Nadia Urbinati et Luciano Vandelli donnent l'exemple du renouvellement des juges espagnols dans la Constitution de 1978. La Constitution prévoit que les 12 juges ne peuvent rester en fonction que neuf ans, avec un renouvellement par tiers tous les trois ans. Le problème est qu'au début, tous les juges ont pris leur fonction en même temps et tous devraient partir après neuf ans. Le sort désigne alors les membres qui doivent quitter leurs fonctions de manière anticipée, de sorte à ce que trois juges sortent après trois ans, trois juges après six ans et les derniers trois juges après 9 ans. La rotation se fait par la suite naturellement.

<sup>2</sup> MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, *op. cit.*, p. 17.

<sup>3</sup> Cf. BOUTIER et SINTOMER (dir.), « Dossier - Florence (1200-1530): La réinvention de la politique », *art. cit.*

<sup>4</sup> SINTOMER, « Les sens de la représentation politique », *art. cit.*, p. 16.

et convergent les unes vers les autres. C'est aussi en ceci qu'il faut saisir les principes qui parviennent à passer les ruptures (le renouvellement) et ceux qui disparaissent (le sort).

### *Les idées révolutionnaires du renouvellement*

Le principe du renouvellement évolue également au cours de la période révolutionnaire, notamment sous l'impulsion du monde anglo-saxon. Lors de l'instauration de la Constitution thermidorienne, les acteurs s'inspirent directement du principe de rotation des charges de Harrington, lui-même fortement influencé par les systèmes des communes italiennes. Ceux-ci utilisent le sort pour concrétiser cette rotation<sup>1</sup>. Cette idée est alors retranscrite dans plusieurs États américains. Elle est théorisée par Harrington dans *The Manner and Use of the Ballot*, un court texte intégré dans son œuvre majeure *Oceana* publié pour la première fois en 1656<sup>2</sup>.

Les idéaux révolutionnaires impliquent théoriquement la participation libre de tous aux affaires publiques et l'accès de chacun aux charges politiques sans distinction de naissance ou de fortune. En ce sens, Patrice Gueniffey a montré que le principe de renouvellement est central durant la période révolutionnaire française, non pour assurer une rotation des charges mais surtout pour réduire au maximum toute limitation des choix du citoyen. Les révolutionnaires considèrent que les clauses de rééligibilité limitent la liberté de l'élection et doivent être abolies<sup>3</sup>. L'originalité de la période est l'idée d'élections très fréquentes afin d'assurer un dialogue constant et rapproché entre les gouvernants et les citoyens. L'idée de comptes à rendre est aussi très présente dans les débats, où l'élection est pensée non seulement pour sélectionner les représentants mais surtout pour pouvoir les réélire ou les révoquer<sup>4</sup>.

Montesquieu dans *L'esprit des Lois* approuve aussi d'idée d'une rotation des charges de gouvernement pour prévenir la corruption et limiter l'intégrité du corps législatif. Conformément aux idées de Rousseau, qui prescrit de limiter fortement la durée des mandats des parlementaires, la Constitution girondine prévoit, quant à elle, « un renouvellement extraordinaire du parlement si celui-ci s'est prononcé contre une demande populaire de réforme législative et est ensuite désavoué par le vote du peuple dans les Assemblées primaires »<sup>5</sup>. Les députés sont alors considérés comme non

<sup>1</sup> DOWLEN, *The political potential of sortition*, *op. cit.*, p. 207.

<sup>2</sup> HARRINGTON James, *The Commonwealth of Oceana ; and, A System of Politics*, in POCOCK John G. A. (éd.) Cambridge: Cambridge University Press, Cambridge Texts in the History of Political Thought, 1992. Cité et analysé par Dowlen, *Ibid.*, p. 147-148.

<sup>3</sup> GUENIFFEY, *Le nombre et la raison*, *op. cit.*, p. 133-140.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 134.

<sup>5</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, *op. cit.*, p. 95.

éligibles car ils ont voté contre la « volonté populaire », rapprochant cette perception de la représentation de l'idée d'un mandat impératif des représentants, très probablement inspirée ici de Rousseau.

En Suisse, la conception des membres du Directoire de la République helvétique, qui s'expriment le 10 août 1798 devant le Parlement, semble quant à elle plutôt se rattacher à la tradition des républiques médiévales :

Vous n'ignorez pas que le temps de votre mission ne sera peut-être, à cause du sort qui aura lieu aux époques du renouvellement des conseils, que d'un ou deux ans, tandis que les suites de votre décision pourront influencer sur un long espace de temps. Vous ne doutez pas non plus, Citoyens Législateurs, que chacun d'entre nous, s'attendant avant qu'un an se soit écoulé, à quitter la place dont votre confiance l'a honoré, il ne peut avoir en vue que le bien public, lorsqu'il manifeste son opinion sur un sujet qui fait mouvoir en sens divers, différentes parties de la Nation<sup>1</sup>.

La rotation régulière de citoyens se rattache ici à la conception républicaine du bien commun : dans cette idée du pouvoir, les représentants se transmettent le pouvoir périodiquement. Cela va contre l'idée d'un monarque qui incarne et représente l'ensemble de la population et des citoyens sans révocation possible. Cette idée d'un autogouvernement des citoyens par les citoyens est proche de la conception centrale à Athènes où le tirage au sort est l'instrument par excellence de la rotation des tâches entre égaux. Elle est toutefois ici présente de façon beaucoup moins démocratique, comme dans nombre de communes républicaines médiévales ou de la Renaissance, consacrant plutôt l'idée d'une aristocratie qui se transmet périodiquement le pouvoir afin d'assurer la continuité de la gestion du bien commun. De plus, dans les faits, la rotation ne garantit pas dans le cas de l'Helvétique une véritable diversification des profils dans l'assemblée puisque la désélection se déroule entre pairs<sup>2</sup>. L'apparition de ce principe doit être pensé dans le bouillonnement parfois contradictoire des idées auxquelles on assiste à la fin du 18<sup>e</sup> siècle.

### *Le tirage au sort comme principe de rotation*

La Constitution de l'Helvétique du 12 avril 1798 institue elle aussi une rotation. La période de l'Helvétique instaure un système toujours plus proche de l'idée du renouvellement républicain, qui ne prévoit pas encore l'idée d'une sanction lors de la réélection comme de nos jours ; elles souhaitent instaurer de fréquents changements

---

<sup>1</sup> *Bulletin officiel du Directoire helvétique*, 10 août 1798, t III, p. 65.

<sup>2</sup> Cf. cinquième chapitre.

du personnel politique en renouvelant les chambres tous les deux ans et les Directeurs tous les ans.

La Constitution précise à son article 71 que « le Directoire exécutif est renouvelé partiellement pour l'élection d'un nouveau membre, chaque année, trois mois avant le renouvellement des conseils législatifs, et par conséquent au solstice d'été ». Les chambres s'activent dès la première année pour établir une *Loi sur la Manière de tirer au sort pour la sortie des membres du Directoire Exécutif*, ce qu'elles font le 10 juin 1799. Cette loi est aussi un chef-d'œuvre de complexité procédurale, contenant vingt-trois articles qui détaillent le mode de tirer au sort. Le sort exclu chaque année l'un des cinq Directeurs au moyen de boules blanches ou jaunes. Avant le tirage des boules, un premier tirage est effectué à l'aide de billets numérotés 1, 2, 3, 4 et 5 pour déterminer l'ordre dans lequel les Directeurs vont procéder au second tirage des boules. Le plus âgé sort le premier billet et le plus jeune le dernier :

18. Les Directeurs qui auront tiré des balles jaunes, sont les membres restants du Directoire et le Directeur qui aura sorti une balle blanche est le membre sortant du Directoire Exécutif.

19. Immédiatement après que ces balles auront été tirées, les deux Présidents assembleront les Conseils, et leur communiqueront le résultat du tirage.

20. Le Directoire Exécutif communiquera également aux deux Conseils, un extrait du Protocole de cette opération, et les Conseils Législatifs procéderont dans délai à l'élection d'un nouveau Directeur<sup>1</sup>.

La procédure précise que les Directeurs doivent « eux-mêmes tirer la boule avec un gant de peau » et que le tirage se fait « en séance publique »<sup>2</sup>, ce qui montre le soin que les acteurs ont apporté à limiter les tricheries possibles et qui représente une preuve d'impartialité<sup>3</sup>. On a vu précédemment que la procédure française se faisait à huis-clos et que les Directeurs trichaient aisément pour auto-sélectionner le démissionnaire, ce qui n'est pas le cas en Suisse. Chaque année, le Directoire voit l'un de ses membres être éliminé, ce qui garantit une rotation très fréquente de ce poste exécutif important.

Quant aux chambres, selon la Constitution du 12 avril 1798, le renouvellement du Sénat se fait toutes les années impaires par quart (art. 41), et celui du Grand Conseil toutes les années paires par tiers (art. 43). Fait important, ces renouvellements n'ont en réalité eu lieu qu'une seule fois dans chacun des cas, le premier le 16 septembre

---

<sup>1</sup> Loi du 10 juin 1799 sur la Manière de tirer au sort pour la sortie des membres du Directoire Exécutif, in *BLRH*. Cahier III, p. 79-81.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> Comme nous le montrons dans le sixième chapitre.

1799, et le second le 1<sup>er</sup> août 1800. En effet, la phase de chute de l'Helvétique empêche la perpétuation de cette institution.

En France, la Constitution directoriale de 1795 prévoit que le Conseil des Anciens est renouvelé par tiers chaque année et non par quart tous les deux ans comme en Suisse. La Constitution helvétique est moins progressiste. Il faut percevoir cette différence comme une concession aux idées de l'Ancien Régime encore très présentes dans certains cantons, permettant alors de garantir à la fois la continuité et la stabilité des élus mais aussi de préserver une assemblée d'hommes âgés et expérimentés. D'ailleurs, les conditions d'éligibilité du Sénat en Suisse sont aussi beaucoup plus restrictives que les autres organes : les candidats doivent avoir au moins trente ans et les célibataires ne sont pas éligibles, on peut y voir une volonté de garantir le maintien d'une idée traditionnelle de la famille. Du point de vue de l'expérience, la loi oblige que les candidats au Sénat aient appartenu à une haute autorité de l'État (administrative, législative ou judiciaire) et intègrent dans ce Conseil les anciens membres du Directoire alors non élus du peuple. Comme la Constitution précise que le Sénat est renouvelé toutes les années impaires, le Législatif rédige deux lois en septembre 1799 pour préciser la procédure. La *Loi sur le renouvellement des Autorités constituées* du 7 septembre 1799<sup>1</sup> précise les dates auxquelles doivent s'effectuer le tirage et les assemblées primaires pour remplacer les éliminés. La *Loi sur le Mode de tirer au sort pour la sortie du quart des membres du Sénat* du 15 septembre 1799, soit un jour avant le tirage, précise :

Les Conseils Législatifs, continuant la délibération sur la sortie constitutionnelle des membres du Sénat, et considérant la Loi du 7 Septembre 1799.

Après avoir déclaré l'urgence,

Ont Résolu :

1. Il sera tiré au sort entre les quatre Sénateurs du même Canton, pour savoir lequel d'entre eux devra sortir ; cette opération aura lieu pour chaque Canton.
2. S'il se trouve que quelques membres ne doivent plus être considérés comme étant sur le tableau des membres du Sénat, ou pour n'avoir jamais accepté leur place, ou pour en avoir pris d'autres avant la Loi qui la prohibait, ces membres seront comptés comme sortants pour le Canton où ils ont été élus, et il n'y aura pas lieu au tirage au sort pour ce Canton.
3. Le tirage au sort se fera publiquement ; on emploiera pour cela trois boules jaunes et une blanche, placées dans un sac à franges, le tout ainsi qu'il a été prescrit par la Loi, sur la sortie des Directeurs. Le Président du Sénat tiendra le sac, chaque Sénateur tirera au sort pour lui-même ; le plus jeune des Secrétaires Inspecteurs, tirera pour les absents ; le

---

<sup>1</sup> « Loi du 7 septembre 1799 sur le renouvellement des Autorités constituées », in *BLRH*. Cahier III, 7 septembre 1799, p. 247-248.

## LE SORT OU LA RAISON

Sénateur qui aura pris la boule blanche sera exclu. On tiendra un protocole exact de toute l'opération.

4. Le procès-verbal en sera envoyé immédiatement au Grand Conseil et au Directoire.

Résolue par le G. C. le 15 Septembre 1799.

Acceptée par le Sénat le même jour.

Le Directoire Exécutif arrête etc.

Berne le 16 Septembre 1799

Président, Savary,

Le Secrétaire Général, Mousson<sup>1</sup>.

La loi est pour une fois relativement succincte et peu précise, ce qui s'explique par deux raisons. D'une part, le moment de l'élaboration de cette loi correspond à celui des premières attaques contre les usages du sort par les Républicains. Les parlementaires édictent donc au dernier moment (un jour avant), la loi sur le renouvellement du Sénat, qui est une contrainte constitutionnelle à laquelle ils ne peuvent se soustraire. D'autre part, le Grand Conseil avait déjà produit de multiples lois précises sur la sortie des Directeurs (10 juin 1799), des membres du Tribunal Suprême (29 août 1799), des membres des Tribunaux de Canton (29 août 1799), des membres des Tribunaux de District (29 août 1799) et des membres des Chambres administratives (31 août 1799)<sup>2</sup>, qui ajoutent de multiples précisions :

4. Ces balles devront être toutes de la même pesanteur ; elles seront à cet effet pesées immédiatement avant le tirage en présence de tout le Tribunal.

5. Ces balles seront renfermées dans une petite caisse, munie de deux serrures différentes, pour lesquelles le Président et le vice-Président auront chacun une clef particulière, la caisse sera déposée aux archives<sup>3</sup>.

Ces lois établissent une procédure identique à celle du renouvellement des Directeurs. Le tirage au sort se fait en deux temps : un premier tirage détermine l'ordre du second tirage qui, quant à lui, marque l'élimination ou non. Il existe toutefois deux méthodes différentes pour ce second tirage. L'élimination des Directeurs et des membres du Tribunal Suprême se font avec les balles blanches (sortants) et jaunes (restants). Dans le cas des membres des Tribunaux Cantonaux, de Districts et des Chambres administratives, le second tirage se fait aussi au moyen de billets d'égale grandeur sur lesquels le Préfet inscrit *membres restants* ou *membre sortant*. Cette méthode

---

<sup>1</sup> « Loi du 15 septembre 1799 Loi sur le Mode de tirer au sort pour la sortie du quart des membres du Sénat », in *BLRH*. Cahier III, 15 septembre 1799, p. 261-263.

<sup>2</sup> Pour les références de ces lois, cf. annexe 3.

<sup>3</sup> « Loi du 29 août 1799 sur la Sortie des membres du Tribunal Suprême », in *BLRH*. Cahier III, 1799, p. 206.

est probablement utilisée lorsqu'il n'existe pas assez de balles pour procéder à l'élimination.

Une année plus tard, au début de la crise institutionnelle qui va occuper les parlementaires entre 1800 et 1802, le Grand Conseil édicte une loi pour préciser le déroulement de son renouvellement. Il indique dès le début qu'il se conforme à l'article 43 de la Constitution mais qu'il lui paraît compliqué d'établir exactement le tiers de huit membres. Il est intéressant de noter à nouveau le respect d'une idée fédéraliste au sein même des institutions centralisées : il n'est pas précisé dans la Constitution qu'un tiers des députés de chaque canton sorte, il aurait tout autant été possible de tirer au sort un tiers parmi tout le Conseil sans respecter des quotas cantonaux. Pourtant, la loi précise :

2. Il sortira par le sort trois membres des huit de chaque Canton, comme étant le tiers le plus approximatif.
3. Les membres sortants resteront à leur place avec les droits et devoirs constitutionnels, jusqu'à ce qu'ils soient remplacés.
- (...)
5. On suivra dans le tirage au sort, pour les membres qui doivent sortir, les mêmes formes que la Loi du 15 Septembre 1799, a prescrit pour le Sénat<sup>1</sup>.

Le principe de désélection a aussi un lien intime avec la question de la durée des mandats et l'idée d'un renouvellement régulier des institutions du pouvoir. Celle-ci, est très certainement copiée du droit public français mais il ne faut pas négliger pour autant l'influence du modèle américain, lui-même inspiré des Républiques italiennes. Les députés du Grand Conseil sont élus pour six ans – durée qui restera caduque puisque l'éphémère Helvétique ne dure que cinq ans. L'idée du législateur est d'éviter que les membres sortants puissent être directement réélus. La question de la réélection des Directeurs est réglée dans la Constitution qui précise que le Directeur éliminé n'est pas rééligible avant cinq ans :

Art. 75. Les membres sortants du Directoire exécutif ne peuvent être réélus qu'après un intervalle de cinq ans.

Néanmoins, celui qui sortira à la fin de la première année, pourra être réélu après un intervalle d'un an.

Celui qui sortira la seconde année, pourra être réélu après un intervalle de deux ans.

Celui qui sortira la troisième année, pourra être réélu après un intervalle de trois ans.

---

<sup>1</sup> «Loi du 18 septembre 1800 sur l'époque et le mode de la sortie du tiers des membres du Grand Conseil, pour cette année », in *BLRH*. Cahier IV, 1800, p. 110-111.

Celui qui sortira la quatrième année, pourra être réélu après un intervalle de quatre ans<sup>1</sup>.

Concernant les chambres, la question n'est pas réglée. En effet, selon la Constitution, les sénateurs sont élus pour huit ans au maximum et ne peuvent être réélus qu'après un intervalle de quatre ans s'ils sont désélectionnés. Les députés sont élus pour six ans et ne peuvent être réélus qu'après un intervalle de deux ans. Mais comme l'affirme le préambule de la *Loi sur la Rééligibilité de tous les fonctionnaires exclus par le sort, des places qui doivent être repourvues par les Assemblées Électorales*, la Constitution ne statue en rien sur la rééligibilité des députés et des sénateurs lorsqu'ils sont désélectionnés par le sort. Les chambres décident alors que :

Tous les Fonctionnaires exclus par le sort des places qui doivent être repourvues par les Assemblées Électorales, pourront jusqu'à l'époque où la Constitution s'oppose positivement à leur rééligibilité, être de suite promus de nouveau au même emploi<sup>2</sup>.

La question de la rééligibilité s'inscrit bien dans la tension entre un système politique ancien et des idées modernes. On trouve d'ailleurs également ce débat dans le contexte révolutionnaire français<sup>3</sup>. La limitation de la rééligibilité permet de réduire le risque de la perpétuation d'une aristocratie élective et de la concentration de l'autorité. Toutefois, celle-ci constitue précisément une limitation de la liberté des électeurs. Il semble ici que le législateur ait choisi une solution de compromis puisqu'il permet une réélection mais uniquement après un certain nombre d'années. Dans tous les cas, l'utilisation du tirage au sort comme procédure presque « naturelle » pour désélectionner les représentants et comme modèle central du renouvellement des institutions, reste l'un des usages les plus importants de cette période. La période permet également d'observer une hybridation permanente des procédures puisqu'elle offre un assemblage original entre l'idée du renouvellement et les usages de la méthode aléatoire. On remarque à la lumière de ce parcours des pratiques durant la République helvétique que la méthode aléatoire est une procédure logique et évidente pour les acteurs.

### ***Des usages diversifiés : la justice et l'armée***

Les transferts des usages du tirage au sort dans la République helvétique ne concernent pas uniquement la sphère politique, mais également le domaine judiciaire et militaire. Ces deux terrains ne sont pas l'objet central de ce travail et nécessiteraient une étude plus fouillée. Il est pourtant important d'en montrer quelques usages pour

---

<sup>1</sup> *Quellenbuch zur neueren schweizerischen Verfassungsgeschichte, op. cit.*, p. 141-142.

<sup>2</sup> « Loi du 23 septembre 1799 sur la Rééligibilité de tous les fonctionnaires exclus par le sort, des places qui doivent être repourvues par les Assemblées Électorales », in *BLRH. Cahier III*, 1799, p. 285.

<sup>3</sup> GUENIFFEY, *Le nombre et la raison, op. cit.*, p. 136-137.

dire, d'une part, que le sort n'est pas confiné à la sphère politique ; et pour montrer, d'autre part, qu'il est utilisé de façon multiple et qu'il faut donc se garder d'en avoir une vision unifiée.

### *La sphère judiciaire*

Dans le domaine judiciaire, outre l'utilisation du sort pour renouveler les magistrats, la méthode aléatoire est discutée dans le cadre de deux usages originaux sur lesquels nous devons revenir ici. Premièrement, le sort est utilisé comme méthode impartiale pour distribuer le pouvoir de décision selon les cas à juger et particulièrement lors des affaires les plus importantes ou les plus litigieuses. Les procès-verbaux du Directoire exécutif font apparaître un décret intéressant intitulé « Décision du Directoire concernant l'assignation impartiale des Tribunaux de district » (*Directorialbeschluss betreffend Anweisung unparteiischer Districtsgerichte*), suite à un jugement considéré comme partial :

Le Directoire, à la demande du gouverneur de Linth, reçue par l'intermédiaire de son Ministre de la Justice, de remplacer les membres d'un tribunal de district dont plusieurs membres doivent démissionner en raison de leur relation avec les parties ou de leur intérêt dans le litige ;

Considérant qu'aucune loi n'a encore déterminé les modalités de remplacement des membres des tribunaux qui doivent démissionner en raison de leurs relations avec les parties

décète :

1. Ce tribunal de district proposera les trois tribunaux de district, parmi lesquels le sort déterminera ensuite celui auquel le litige sera soumis pour décision.
2. Le Ministre de la Justice est chargé de l'exécution de la présente décision<sup>1</sup>.

Le titre de ce décret est très évocateur puisqu'il montre que les Directeurs considèrent qu'il faut rendre les Tribunaux de districts plus impartiaux (*unparteiischer Districtsgerichte*). Pour ce faire, le sort est utilisé afin de déterminer pour chaque affaire dans quel Tribunal le jugement sera rendu. Pour garantir l'impartialité des jugements, la loi indique que les membres des tribunaux ayant de la parenté avec les parties ou un intérêt dans le litige doivent démissionner. Si trop de membres démissionnent dans le tribunal responsable du jugement, le sort désigne un autre Tribunal de district qui

---

<sup>1</sup> ASHR, 3, p. 283. « Das Vollziehungsdirector., auf die durch seinen Justizminister eingelangte Einfrage des Regierungstatthalters von Linth, auf welche Weise die Mitglieder eines Districtsgerichtes ersetzt werden sollen, aus welchem mehrere Mitglieder wegen ihrer Verwandtschaft mit den Parteien oder Interesse bei der Streitsache abtreten müssen; Erwügend dass noch kein Gesetz die Art bestimmt hat, wie die Mitglieder in den Tribunalen ersetzt werden sollen, welche wegen Verwandtschaft mit den Parteien abtreten müssen. beschliesst: 1. Dieses Districtsgericht wird die drei zunächst gelegenen Districtsgerichte vorschlagen, unter welchen dann das Loos dasjenige bestimmen wird, welchem die Streitsache zum Entscheid übergeben werden soll. 2. Dem Justizminister ist die Vollziehung dieses Beschlusses aufgetragen ».

prend en charge l'affaire. De cette manière, il devient impossible de désigner un tribunal qui sera plus ou moins en faveur de l'affaire à traiter.

Le deuxième usage concerne la seule utilisation du sort qui a survécu à sa disparition : le jury populaire. Cette histoire est bien connue de la littérature<sup>1</sup>, qui a montré à la fois qu'il était un élément important de la démocratie athénienne, mais aussi la place qu'il a occupé dans le développement de la justice au moment des Révolutions. Lors de celles-ci, l'idée d'un procès équitable au lieu d'une justice inquisitoire, symbole de l'arbitraire du pouvoir de l'État, devient une revendication importante. L'histoire du jury citoyen est avant tout centrée sur le contexte anglais où les droits individuels sont garantis dès la révolution anglaise du 17<sup>e</sup> siècle et ancrés dans la *Bill for better regulating of juries* en 1730. Les jurés étaient sélectionnés selon des conditions censitaires puis un tirage au sort permettait de sélectionner les citoyens les plus capables (car riches) et impartiaux (car sélectionnés par le sort) et de garantir ainsi un jugement par les « pairs » même si la définition de cette égalité restait relativement restrictive<sup>2</sup>.

Mais l'histoire du jury populaire est aussi celle de sa mise en avant au moment des révolutions du 18<sup>e</sup> siècle qui introduisent les jurés citoyens aux États-Unis et en France pour réformer l'arbitraire de la justice de l'Ancien Régime<sup>3</sup>. Le principe de souveraineté nationale, de la juridicisation des actes de l'État et de la séparation des pouvoirs, consacre l'idée que le pouvoir judiciaire appartient lui aussi au citoyen : le jugement par les pairs représente alors une limite à la domination des juges. L'introduction de l'idée de l'intime conviction assoit l'idée que le citoyen peut avoir son propre jugement. Mais le débat autour de l'instauration du jury citoyen se caractérise surtout par des questions similaires aux débats de la participation politique et du gouvernement représentatif : « pour les révolutionnaires, être jugé par ses pairs pouvait représenter l'égalité devant la loi, mais cela ne signifiait pas nécessairement que les citoyens étaient égaux en compétences »<sup>4</sup>.

Le jury populaire (*Geschworenen*) est introduit en Suisse lors de la République helvétique dans le Canton de Genève puis se diffuse au début du 19<sup>e</sup> siècle pour les

---

<sup>1</sup> GISSINGER-BOSSE Célia, « Le tirage au sort en cour d'assises : une expérience politique », *Participations*, Hors Série, 2019, p. 401-415 ; DOWLEN, *The political potential of sortition*, *op. cit.*, p. 200-204 ; SINTOMER, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, *op. cit.*, p. 104-117 ; GUENIFFEY, *Le nombre et la raison*, *op. cit.*, p. 124-125 ; CHOLLET et MANIN, « Les postérités inattendues de Principes du gouvernement représentatif », *art. cit.*, p. 181.

<sup>2</sup> SINTOMER, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, *op. cit.*, p. 104-107.

<sup>3</sup> GISSINGER-BOSSE, « Le tirage au sort en cour d'assises », *art. cit.*, p. 403 ; GUENIFFEY, *Le nombre et la raison*, *op. cit.*, p. 124.

<sup>4</sup> GISSINGER-BOSSE, « Le tirage au sort en cour d'assises », *art. cit.*, p. 404.

jugements dans les procédures criminelles dans les cantons<sup>1</sup>. Pourtant, il n'est pas utilisé dans le cadre des institutions de l'Helvétique, même si son usage est débattu lors de la création du Code pénal en 1799. La Constitution institue trois niveaux de tribunaux : des justices inférieures pour les matières civiles et de police appelés les Tribunaux de Districts (art. 103) ; les tribunaux cantonaux qui se prononcent en première instance pour les affaires criminelles majeures et en dernière instance dans les autres affaires déjà traitées au niveau local (art. 97) ; enfin la République institue un Tribunal Suprême qui est un tribunal de dernière instance. Il se prononce aussi sur les affaires qui peuvent aboutir à la peine de mort, la réclusion, ou la déportation pour dix ans ou plus (art. 88). Mais il est surtout une instance de contrôle des autorités législatives et exécutives (art. 87.) puisque la Constitution précise qu'il juge les membres du Législatif et du Directoire exécutif.

#### **Encadré 9 : Le tirage au sort et le Code pénal du 4 mai 1799**

Dès le 18<sup>e</sup> siècle, quelques cantons suisses comme Berne ou Zurich essaient de mettre en place une juridiction pénale moderne. En Suisse romande aussi, certains penseurs souhaitent réformer ce droit en s'appuyant sur les idées de Montesquieu<sup>2</sup>. Mais c'est avec la République helvétique que le premier code pénal d'une vraie ampleur est adopté le 4 mai 1799<sup>3</sup> et que la question d'un jury populaire (*Geschworenen*) est débattue. Ce code pénal, inspiré du Code pénal français de 1791, est moderne et doit permettre d'écarter l'arbitraire des sanctions et de rendre les peines plus humaines et proportionnelles, notamment en abolissant la torture et en limitant largement la peine de mort<sup>4</sup>. Il est passablement critiqué par les cantons encore marqués par un héritage conservateur sur la question de la justice. Le tirage au sort n'est pas intégré, bien qu'il soit rapidement évoqué dans les débats. Ici aussi, les représentants républicains considèrent qu'il est, certes, possible de mettre en place un jury populaire mais que celui-ci doit être élu afin de garantir la compétence des juges.

En France, avec l'instauration des décrets de 1791, le syndic du département établit une liste de deux-cents noms parmi l'ensemble des citoyens du département, renouvelée tous les trois mois et dans laquelle les jurés sont tirés au sort<sup>5</sup>. L'objectif central de ces débats de la fin du 18<sup>e</sup> siècle est avant tout de protéger les citoyens de jugements étatiques arbitraires. Les acteurs cherchent à protéger les jurés contre les manœuvres et les tentatives d'influence, et non d'établir une réelle égalité dans le choix des magistrats. Une analyse sera entièrement consacrée au débat autour de

<sup>1</sup> Je remercie Nathalie Dann-Sign, qui a travaillé sur la question, pour m'avoir transmis ces informations.

<sup>2</sup> GSCHWEND Lukas, « Droit pénal », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 4, p. 168-170.

<sup>3</sup> ASHR, 4, p. 422.

<sup>4</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, op. cit., p. 147.

<sup>5</sup> GUENIFFEY, *Le nombre et la raison*, op. cit., p. 125.

L'instauration d'un jury populaire dans le cadre de la création du Code pénal, mais on peut noter à ce stade que le sort permet aussi dans le cas Suisse de limiter les intrigues lors des jugements :

Si [certains] font la conclusion que les questions sur lesquelles les jurés doivent trancher, doivent être jugées par des tribunaux ordinaires [afin d'éviter la violence et l'arbitraire], nous nous demandons en quoi la force de l'influence étrangère, de la séduction et des passions, et donc de l'abus du pouvoir qui est confié aux tribunaux ordinaires, n'est pas bien plus préoccupante : elle l'est bien plus dans une cour de justice dont les membres restent à leur place pendant plusieurs années que dans un jury qui est sélectionné selon une méthode combinée de tirage au sort et de suffrage négatif au sein d'un grand nombre de citoyens juste avant leur entrée en fonction, et dont cette même fonction est limitée à un seul jugement et n'est donc que ponctuelle<sup>1</sup>.

Malgré ce plaidoyer en faveur du jury populaire, la majorité des représentants de l'Helvétique refuse de l'introduire pour plusieurs raisons. D'abord, le système d'assemblée primaire, de désélection par le sort, d'assemblée électorale et le renouvellement régulier des instances judiciaires, garantissent déjà une certaine protection contre les manœuvres, ce qui conduit les acteurs à ne pas juger utile d'instaurer une institution populaire tirée au sort. En plus, le système judiciaire hiérarchisé de la Constitution du 12 avril 1798 est déjà bien institué. Les tribunaux locaux de districts, qui sont les premières instances en matière civile et pénale, sont composés de neuf membres nommés pour six ans par les assemblées cantonales. Le Tribunal Suprême est composé de juges permanents selon l'idée d'une organisation claire et hiérarchisée de la justice pour en garantir l'impartialité<sup>2</sup>, alors que les Tribunaux de Districts sont plus proches de l'idée de tribunaux citoyens. Le tirage au sort y est alors utilisé de façon similaire à la sphère politique, pour renouveler les membres des tribunaux.

### *La sphère militaire*

L'histoire militaire de la République helvétique est complexe. L'article 25 de la Constitution instaure le service militaire obligatoire. La Loi du 13 décembre 1798 est destinée à former une armée nationale, dont le recrutement des membres est de la

---

<sup>1</sup> ASHR, 4, p. 422. « *Wenn sie aber aus ihrem Vordersatze auch noch den Schluss ziehen wollten, dass man desswegen über die Fragen, welche die Geschworenen zu entscheiden haben, durch die gewöhnlichen Gerichte urtheilen lassen solle, so fragen wir, wo die Wirksamkeit des fremden Einflusses, der Verführung und der Leidenschaften, folglich der Missbrauch der anvertrauten Gewalt mehr zu besorgen sei: bei einem Gerichtshofe, dessen Glieder mehrere Jahre lang an ihren Stellen bleiben, oder bei Geschworenen, die durch eine combinirte Erwählungsart des Looses und der negativen Wahl aus einer grossen Anzahl von Bürger unmittelbar vor dem Antritte ihrer Verpflichtungen angestellt werden, deren Functionen auf ein einzelnes Geschäft beschränkt und also nur augenblicklich sind* ».

<sup>2</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, op. cit., p. 133.

responsabilité des inspecteurs cantonaux et inclut du tirage au sort. D'ailleurs, face aux menaces extérieures et au contexte européen agité, le Directoire lève 20 000 hommes en février 1799 pour défendre les frontières<sup>1</sup>. Si ce travail se concentre sur les institutions de la République helvétique comme un laboratoire de nouvelles théories de l'État, il ne faut pas oublier que le contexte international reste très mouvementé et qu'une part importante des décisions du gouvernement helvétique sont militaires. Le premier volume du *Dossier Helvétique*, paru en 1995 à la suite d'un important colloque autour de la République helvétique, montre que les questions militaires et de souveraineté étaient centrales à ce moment<sup>2</sup>. Les *Bulletins des lois* précisent l'organisation militaire sur deux points principaux dans lesquels le sort est utilisé : d'une part, il permet de compléter les contingents ; d'autre part, il est utilisé pour fixer les rangs militaires.

Le tirage au sort est déjà utilisé en France durant l'Ancien Régime pour former la milice, qui est réapparue en 1792. À partir de ce moment, la levée d'hommes est un enjeu important pour garantir un nombre suffisant de soldats, puisque trop peu d'enrôlés sont volontaires. En France, la Convention décrète en février 1793 une levée de 300 000 hommes, ce que n'atteint de loin pas le nombre de volontaires : il faut alors trouver un moyen de compléter les rangs<sup>3</sup>. La Convention laisse dès lors le choix entre l'élection de ceux qui partiraient ou le tirage au sort. Mais l'élection n'est ici pas du tout pertinente puisqu'il ne s'agit pas d'élire des individus qui convoitent une fonction mais de désigner des hommes qui ne souhaitent pas être choisis pour se sacrifier pour la communauté. Avec l'élection, les hommes pouvaient se plaindre d'avoir été sélectionnés en raison d'animosités ou parce que les plus influents sélectionnaient les plus pauvres. Les communes françaises choisissent alors le sort qui permet de sélectionner les hommes pour un « emploi » qui peut s'avérer mortel. La procédure n'a pas un grand succès puisque lorsque les hommes mobilisables se rassemblaient dans leur commune pour tirer un billet blanc ou noir, le processus provoquait souvent des émeutes dans l'Ouest de la France<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> FANKHAUSER, « République helvétique », *doc. cit.*

<sup>2</sup> SIMON Christian et SCHLUCHTER André (dir.), *Souveränitätsfragen - Militärgeschichte = La souveraineté en question - histoire militaire ; [Tagungsbeiträge 1993 = Actes du colloque 1993]*, Basel : Helbing & Lichtenhahn, 1995, vol. 1.

<sup>3</sup> Sur ce point, cf. GUENIFFEY, *Le nombre et la raison*, *op. cit.*, p. 125. Voir également Annie Crépin et Thomas Hippler qui permettent de montrer que la circulation transnationale de la technologie du tirage au sort s'effectue aussi dans le domaine militaire et principalement autour de l'obligation de servir : CREPIN Annie, *Défendre la France : Les Français, la guerre et le service militaire, de la guerre de Sept Ans à Verdun*, Rennes : PUR, 2015 ; HIPPLER Thomas, *Soldats et citoyens. Naissance du service militaire en France et en Prusse*, PUF, 2006.

<sup>4</sup> GUENIFFEY, *Le nombre et la raison*, *op. cit.*, p. 126.

La République helvétique applique aussi cette idée pour compléter les contingents militaires de soldats de la milice sédentaire<sup>1</sup>. Dans la *Loi sur l'organisation de la milice sédentaire* du 13 décembre 1798, les soldats sont désignés de la manière suivante :

Art. 13. Le contingent sera complété comme suit,

1. De volontaires, entre lesquels ceux de 18 à 20 ans pourront être reçus.

2. Dans une famille où il y aura deux ou trois frères non mariés, l'inspecteur en prélèvera un par le sort ; dans celles où il y en aura quatre ou plus, il en prélèvera deux par le sort, sauf le cas où ces frères, s'arrangeront volontairement entre eux.

Art. 14. Aucun marié ne devra tirer au sort aussi longtemps que le Contingent pourra être complété par des non mariés.

Art. 15. Si les non mariés ne suffisent pas, les mariés de 20 à 25 ans révolus devront commencer à tirer au sort entre eux.

Art. 16. Si ceux-ci ne suffisent pas, les mariés jusqu'à l'âge de 30 ans révolus, seront tenus de tirer au sort.

Art. 17. Sont dans tous les cas exemptés du tirage au sort les hommes mariés âgés de 30 ans révolus et qui ont famille.

Art. 18. Sont exemptés du tirage au sort dans tous les cas, un fils ou petit fils d'un père âgé de 70 ans révolus, ou qui est atteint d'infirmités bien constatées, et qui lui rendent les secours d'un fils indispensable, et de même le fils d'une veuve qui se trouve dans l'un de ces cas<sup>2</sup>.

La procédure est particulièrement précise et spécifie que le tirage se fait au sein de chaque famille et non parmi toute la population d'une commune par exemple. Le fait de tirer au sort dans chaque famille garantit une répartition équitable entre elles et limite, à la différence du cas français, que les habitants se cotisent pour « acheter » un remplaçant. Enfin, le sort est notamment utilisé pour déterminer le rang des officiers si les militaires sont à égalité d'âge et de grade :

*Directorialabschluss über die Bestimmung des Offiziersrangs in dem Hülfsstruppencorps*

Le Directoire, considérant qu'il était urgent de déterminer le rang des officiers des troupes auxiliaires au service de la République française, et de concilier le respect du mérite avec celui du temps de service militaire et de l'âge,

---

<sup>1</sup> La République helvétique institue pour la première fois une armée nationale, composée de tous les hommes âgés entre 20 à 45 ans. Le corps est divisé en un corps d'élite, toujours prêt à être mobilisé et un corps de réserve. Lorsque les tensions avec les puissances de la coalition s'accroissent en février 1799, le gouvernement central arrive à mobiliser plus de 20 000 hommes pour défendre les frontières. Les troupes se sont avérées peu aptes au combat et la milice est ensuite démantelée. En septembre 1799, le Parlement crée une armée permanente de 6500 hommes.

<sup>2</sup> « Loi du 13 décembre 1798 sur l'Organisation de la milice sédentaire », in *BLRH*, Cahier II, p. 153-167.

décide :

Le grade des officiers du Corps auxiliaire doit être déterminé de la manière suivante :

(...)

6. En cas d'égalité d'âge, de grade et d'ancienneté dans la même mesure, le grade est déterminé par le sort<sup>1</sup>.

Ce décret du 7 février 1799, paru quelque mois après que la *Loi sur l'organisation militaire* a été édictée, précise qu'en cas d'égalité d'âge et de grade, le rang d'officier est attribué par le sort. En effet, les citoyens sont classés selon leur âge et leur état civil, et le sort permet de départager les officiers entre eux de manière impartiale. Le sort est donc ici utilisé en combinaison avec une procédure de nomination militaire puisqu'il revient au capitaine de nommer les officiers dans un premier temps.

### 2.3. Les premières attaques contre le tirage au sort (1798-1802)

La description des innombrables usages du tirage au sort institués par la Constitution du 12 avril 1798 rend difficile d'imaginer que le tirage au sort est en train d'être écarté des institutions politiques. Pourtant, il existe des moments où les dispositifs matériels, les institutions, n'évoluent pas à la même vitesse que les idées ou les imaginaires. La période révolutionnaire est un moment où la crise de légitimité des régimes politiques atteint une intensité encore inégalée partout en Europe. La période de la République helvétique constitue aussi un moment de profondes tensions entre la lente émergence de nouveaux imaginaires et la persistance de procédures héritées des Républiques cantonales d'Ancien Régime. C'est dans ce cadre que se placent les premières attaques à l'encontre du tirage au sort.

En France, on trouve dans la littérature et dans les sources révolutionnaires quelques éléments marquant le début d'une vague de critiques à l'encontre du tirage au sort. Patrice Gueniffey relate un débat de l'assemblée électorale de Paris en 1792, appelé à renouveler les administrateurs du département : pour l'élection, un membre propose d'introduire le tirage au sort dans la procédure mais on lui répond que « cette dernière ne pouvait répondre à une exigence fondamentale : le consentement formel des gouvernés, par leur vote, à l'institution des dépositaires du pouvoir du peuple »<sup>2</sup>. En 1797, un pamphlet intitulé « *La République à pair ou non ? Ou loterie nationale de*

---

<sup>1</sup>ASHR, 3, p. 1063. « Das VD., erwägend dass es dringend sei, den Rang der Officiers der im Dienst der fränkischen Republik stehenden Hülfsstruppen zu bestimmen, und dabei die den Verdienste schuldige Achtung mit derjenigen zu vereinbaren, welche dem Kriegsdienst und dem Alter gebührt, beschliesst : Der Rang der Officiers in dem Hülfs-corps soll folgende Weise bestimmt werden: (...) 6. Im Fall der Gleichheit des Alters, des Grades und der Dienstzeit in gleichem Grade soll der Rang durchs Loos bestimmt werden ».

<sup>2</sup> GUENIFFEY, *Le nombre et la raison*, op. cit., p. 123-124.

*France* »<sup>1</sup> est publié en France sur une quinzaine de pages. Cette attaque politique anonyme porte sur la désélection par tirage au sort des membres du conseil des 500 et liste les Conseillers éliminés en indiquant ironiquement leur fortune pour dire, comme dans une loterie financière, combien la « Nation joue son bonheur à pair ou non ».

En Suisse, les mois durant lesquels la Constitution helvétique du 12 avril 1798 est en vigueur sont aussi marqués par un contexte européen particulièrement agité au-delà des frontières : Bonaparte monopolise de plus en plus le pouvoir et la Deuxième guerre de coalition oppose la France à l'Autriche. En août 1798, la Suisse est contrainte de signer une alliance offensive et défensive avec la France. Son territoire devient un terrain important des opérations militaires françaises : l'armée française d'Helvétie, menée par le général Masséna, conquiert une part des territoires suisses comme les Grisons pour s'assurer la liaison entre le Danube et l'Italie, l'accès à Zurich ou encore à une partie de la Suisse centrale. Cette situation permet, au sein des frontières suisses, le renforcement de courants conservateurs qui s'expriment d'une façon distincte par la défense du fédéralisme et des particularismes<sup>2</sup>. Ce contexte exacerbe les critiques à l'encontre des institutions.

Face à cette résistance conservatrice et cantonale, les autorités helvétiques n'arrivent pas à maintenir une situation stable. D'un point de vue politique, les autorités ont de plus en plus de peine à établir une législation stable et surtout à la faire appliquer dans les cantons. Les principaux réfractaires sont les cantons ruraux où les camps réactionnaires refusent de se plier à une législation nationale. Pour tenter d'apporter une réponse à cette situation, le Sénat nomme dès le printemps 1798 une commission chargée de réviser la Constitution. Celle-ci dépose un nouveau projet au printemps 1799<sup>3</sup>, rédigé cette fois-ci par le républicain Paul Usteri, qui en profite pour proposer la suppression du tirage au sort, on l'a vu.

La mise en place des institutions de l'Helvétie et les débats parlementaires qui vont suivre durant le printemps et l'été 1799 constituent un moment où la remise en cause de la légitimité de la méthode aléatoire ne s'exprime plus par quelques textes isolés mais où elle est développée dans l'arène du parlement helvétique. Ce sont des débats parlementaires formalisés pour la première fois en Suisse, retranscrits dans les procès-verbaux, demandés par des motions, expliqués dans des rapports, etc. Cette accélération des critiques fera-t-elle ressortir d'autres raisons qui expliquent la disparition du sort que l'idée du consentement avancée habituellement pour

<sup>1</sup> *La République à pair ou non ? Ou loterie nationale de France, tirée le 15 ventose, an 5<sup>e</sup>. Avec l'indication de la valeur des lots tant en perte qu'en gain pour la République*, Auteur anonyme, Paris, Durant Libraire, 1797. Merci à Biancamaria Fontana pour m'avoir indiqué cette publication.

<sup>2</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne, op. cit.*, p. 149.

<sup>3</sup> ASHR, 4, p. 1318-1389.

l'expliquer ? La suppression du sort devient-elle alors un élément conflictuel ou passe-t-elle inaperçue ? Il est en tout cas nécessaire de relater ces débats avant de montrer la disparition définitive de la pratique durant la période de la Restauration (1814-1830) et de la Régénération (1830-1848).

### **Les débats autour du projet républicain de l'automne 1799**

La Constitution de la République helvétique n'a jamais fait l'unanimité au sein des élites cantonales. Le processus secret de sa rédaction entre Peter Ochs et le Directoire français, sans débats préliminaires entre les élites helvétiques, a suscité de nombreuses insatisfactions. En avril 1798, les sénateurs pointent déjà certaines lacunes alors que le texte constitutionnel est fraîchement validé par le Commissaire français Lecarlier<sup>1</sup>. L'amphithéâtre du Grand Conseil et du Sénat, fraîchement constitués, deviennent le lieu de la publicisation de ces revendications. Les députés et sénateurs, menés par la faction républicaine, critiquent ouvertement les nouvelles institutions et soulignent divers problèmes. Ils mettent rapidement en place un réseau de commissions pour pallier ce qu'ils jugent comme de graves imperfections. Le Sénat nomme le 23 avril une commission chargée d'étudier les travaux de révision envisagés<sup>2</sup>. De nombreuses déclarations ou décrets urgents sont déposés en plénum dans le but de modifier la Constitution.

La presse républicaine commence également à publier des réflexions qui animent et nourrissent les débats et les propositions, notamment dans les pages du *schweizerische Republikaner*. Une série d'essais y est publiée, traitant des buts d'un État républicain, de la nécessité de nouvelles institutions d'enseignement, de la liberté de la presse et de la sauvegarde des droits de l'homme. Dans un premier temps, les sénateurs se contentent de faire allusion en séance plénière à certains problèmes qui leurs semblaient incompatibles avec l'idée d'un État républicain avant que la commission se mette à recueillir ces réflexions de manière plus systématique. Parmi ces griefs, le tirage au sort est considéré comme un des problèmes les plus importants pour les républicains, et représente une modification qu'il faut effectuer en priorité.

#### **Encadré 10 : Le tirage au sort dans la presse**

Le début du 19<sup>e</sup> siècle marque l'essor de la presse écrite qui rassemblait jusqu'alors tout un ensemble de productions imprimées. La République helvétique proclame pour la première fois la liberté de la presse sur l'ensemble du territoire national (liberté qui sera réduite sous la

<sup>1</sup> François-Philibert Le Carlier (1752-1799) est un acteur de la révolution française, député aux États généraux et à l'Assemblée constituante de 1789. Il est élu à la Convention de 1792 puis au Conseil des Anciens de 1795. Il est par la suite nommé représentant auprès de l'armée française en Helvétie, avec pour mission d'organiser la République helvétique. Il contraint les cantons réticents à accepter la Constitution du 12 avril 1798.

<sup>2</sup> ASHR, 1, n° 22, 23 (32, 66), 127.

Médiation et la Restauration) et fait apparaître une presse politique forte sur l'ensemble du territoire. Les journaux sont de véritables outils de propagande et des vecteurs importants des débats d'opinion alors que les partis modernes n'existent pas encore. C'est le rôle joué par les journaux au moment des débats autour du tirage au sort. Ceux-ci relatent à la fois quasiment entièrement les procès-verbaux des sessions parlementaires et publient aussi des textes d'opinion sur l'organisation des institutions et les modes de sélection.

Le journal le plus important de la période de l'Helvétique est le *Republikaner*<sup>1</sup> : fondé par Paul Usteri et Hans Conrad Escher de la Linth en 1798, il est édité à Zurich, au côté de la *Zürcher Zeitung* encore publiée aujourd'hui (NZZ). Ses fondateurs sont aussi des membres du parlement les plus farouchement opposés à la méthode aléatoire. Ils publient deux articles qui ciblent directement le tirage au sort et qui décrivent leur modèle : avant même la proclamation officielle de la République, le 26 mars 1798 est publié un article intitulé « *Soll, um Intrigen zu vermeiden, das Loos bei einigen der wichtigsten Wahlen eingeführt werden* »<sup>2</sup> dans lequel les républicains remettent en cause, exemples historiques à l'appui, l'efficacité du sort pour lutter contre les intrigues. Le 24 janvier 1799, l'article « *Über die Wahlen* » est un véritable manifeste pour l'élection libre tout en discutant ses avantages et ses inconvénients comparés à d'autres modes de sélection. Avec une impression d'environ 200 exemplaires, ces articles ont assurément contribué à alimenter la réflexion et le débat et leurs rédacteurs étant aussi des parlementaires, les arguments se retrouvent en plénum. Le pendant patriote du *Republikaner* est le *Schweizerbote* édité à Lucerne dès 1798, un journal libéral qui visait un lectorat populaire et campagnard. On n'y retrouve pas de discussions autour du sort.

Cette crise de légitimité, portée par la presse, s'explique aussi parce que les autorités helvétiques ne parviennent pas à maintenir une situation politique stable. Le passage abrupt de l'Ancien Régime vers un système à l'extrême du centralisme affaiblit très vite les nouvelles institutions. On assiste sur le territoire helvétique à un renforcement plus général des milieux fédéralistes, conservateurs et défendant les particularismes<sup>3</sup>. En réaction, le Sénat se saisit de son droit d'initiative constitutionnelle pour tenter d'élaborer des propositions de modifications et calmer la situation. Ce sont les

<sup>1</sup> Intitulé à l'origine *Der schweizerische Republikaner*, il change ensuite plusieurs fois de nom, étant consécutivement, la *Neues Helvetisches Tagblatt* en juillet 1799, *Der neue schweizerische Republikaner* et *Neues republikanisches Tagblatt* en 1800, *Der Republikaner nach liberalen Grundsätzen* durant deux mois en 1801 et enfin *Der Republikaner*. Paul Usteri essaie de publier un numéro en 1803 mais il est supprimé par la censure et ne réapparaît qu'en 1830 avec la Régénération sous le titre de *Schweizerischer Republikaner*. Cf. SCHERRER Adrian et CLAVIEN Alain, « Presse », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 10, p. 76-80.

<sup>2</sup> USTERI Paul et ESCHER DE LA LINTH Hans Conrad, « Soll, um Intrigen zu vermeiden, das Loos bei einigen der wichtigsten Wahlen eingeführt werden? », in *Der schweizerische Republikaner*, t. 1, janvier 1798, p. 58-59.

<sup>3</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne, op. cit.*, p. 150.

républicains – et non les fédéralistes et conservateurs – qui s’occupent de rédiger le projet. Les débats parlementaires commencent au début du printemps 1799 après le premier rapport établi par la commission. Le 2 mars 1799, le Sénateur Jules Muret<sup>1</sup> rend compte des réflexions et le rapport est établi dans les trois langues nationales. Un exemplaire est distribué à chacun des représentants :

**Muret** : Citoyens Représentants ! La commission que vous avez nommée vous a présenté il y a un couple de mois une première partie des changements à la constitution. (...) Elle vient aujourd’hui s’acquitter de ce devoir et vous présenter la seconde partie des changements de la constitution. – Si la commission éprouva de grandes difficultés lorsqu’elle a entrepris de tracer les principes généraux qui devaient être pour ainsi dire l’esprit de la constitution, elle n’en a pas éprouvé de moindres, lorsqu’il (s’est) agi de déterminer les détails<sup>2</sup>.

Le rapport de présentation est rédigé pour l’essentiel par le républicain Paul Usteri. Il contient un nouveau projet de constitution dans lequel les changements se concentrent surtout sur l’organisation des institutions et du gouvernement, considérant qu’il est important de « déterminer dans une constitution démocratique le degré de pouvoirs qu’il est nécessaire de donner à la partie exécutive, pour maintenir l’ordre et la tranquillité »<sup>3</sup>. Le projet est fortement marqué par la théorie du droit naturel et contient de grandes garanties de libertés individuelles<sup>4</sup>. Les conséquences de la guerre qui menace de détruire le pays concentrent aussi les propositions de changements du système politique autour de la question de la force du gouvernement, de la question militaire et de l’autonomie du territoire. Toute mention de l’usage du tirage au sort est supprimée du projet constitutionnel, à la seule exception de l’article 83<sup>5</sup>, concernant l’élection du gouvernement et la détermination aléatoire de la chambre qui établit une liste de candidats et de celle qui procède à l’élection.

En lisant les procès-verbaux, on se rend compte que les débats deviennent rapidement confus et dispersés entre les questions théoriques générales et les multiples

---

<sup>1</sup> Jules Muret (1759-1847) est un théologien et juriste vaudois. Il fait un doctorat en droit à Paris avant d’exercer en tant qu’avocat dans le Canton de Vaud. Franc-maçon, il est également très engagé politiquement : il préside l’Assemblée provisoire du Léman en 1798, Sénateur de 1798 à 1802, député à la Consulta, membre à vie au Grand Conseil vaudois en 1803, membre du gouvernement vaudois de la Restauration, il est enfin évincé du pouvoir par la révolution libérale de 1830 qu’il combat. Il reste toutefois opposé à la noblesse.

<sup>2</sup> ASHR, 4, p. 1325.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Le projet se trouve dans ASHR, 4, p. 1318-1389.

<sup>5</sup> ASHR, 4, p. 1331.

propositions individuelles. C'est pourquoi, le 28 juin 1799, Paul Usteri intervient en plénum et tente de recentrer les discussions autour de quelques changements :

**Usteri** (...) Avant d'entreprendre le grand et vaste travail de révision de l'ensemble de la Constitution, il peut être opportun d'examiner certains amendements individuels, qui ont été demandés par la voix la plus forte et la plus générale de la nation depuis le moment où la Constitution a été rendue publique ; certains points que j'ose mentionner, sans m'exprimer de manière inconvenante, parce qu'il est facile pour la voix unanime de tous les penseurs et des hommes raisonnables de s'y opposer. J'inclus, par exemple, l'exclusion de la moitié des Conseils par le sort, contraire à tout bon sens, pour l'élection des directeurs, la dépendance du Trésor national au Directoire, et l'entrée des anciens Directeurs au Sénat, (...) Les autres questions, je ne souhaite pas les aborder ici<sup>1</sup>.

Le tirage au sort est très rapidement considéré comme un des problèmes principaux, qui vient au premier plan des changements souhaitables. La commission trie alors les nombreuses propositions et liste les changements nécessaires. Elle confirme dans son rapport – présenté le 4 juillet 1799 en plénum :

Votre commission se limite aujourd'hui à vous proposer six amendements constitutionnels différents que vous aimeriez traiter en premier, successivement en autant de consultations spéciales.

(1) La première proposition concerne la suppression du sort aveugle des élections constitutionnelles, à la seule exception des cas où le sort décide lequel des deux conseils doit recevoir la proposition lors d'une prochaine élection et lequel des deux conseils doit recevoir l'élection finale. Il s'agit donc tout d'abord de modifier les articles 34 et 73 de la Constitution<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> ASHR, 4, p. 1340. « **Usteri** (...) *Es fragt sich nämlich, ob es nicht ratsam sein dürfte, ehe die grosse und weitläufige Arbeit der Revision der gesamten Constitution vorgenommen wird, gewisse einzelne Abänderungsvorschläge, die durch die lauteste und allgemeinste Stimme der Nation von dem Augenblick an, wo die Constitution bekannt ward, sind verlangt worden, in Berathung zu nehmen; gewisse Punkte, die ich die schreiendsten Gebrechen unserer Constitution zu nennen wagen darf, ohne mich ungeziemend auszudrücken, weil leicht die einmüthige Stimme aller denkenden und vernünftigen Menschen gegen sie ist. Ich rechne dahin z. B., die die allen Menschenverstand empörende Ausschliessung der Hälfte der Räte durch das Loos von der Wahl der Directoren, die Abhängigkeit des Nationalschatzamtes vom Directorium, den Eintritt der Exdirectoren in den Senat, obgleich uns die Erfahrung zu zeigen scheint dass es jetzt auch Mittel gegen diesen gibt, und andere Gegenstände, die ich hier nicht berühren will* ».

<sup>2</sup> ASHR, 4, p. 1341. « *Eure Commission beschränkt sich heute darauf, euch sechs verschiedene Abänderungsvorschläge der Constitution anzugeben, mit denen ihr euch zunächst, successiv in ebenso viel besondern Berathungen, beschäftigen möchtet. (1) Der erste Vorschlag betrifft die Ausschliessung der blinden Looses von den constitutionellen Wahlen, einzig mit Ausnahme der Fälle, wo durch das Loos entschieden wird, welchem der beiden Räte bei einer bevorstehenden Wahl der Vorschlag, und welchem die endliche Wahl zukommen soll. Hiebei ist es also zunächst um Abänderung der Artikel 34 und 73 der Constitution zu thun* ».

Les six autres amendements qui sont joints à la suppression du sort concernent les méthodes d'organisation du gouvernement<sup>1</sup>. Le 13 juillet 1799 le président du Sénat André Urbain de La Fléchère<sup>2</sup> ouvre les débats sur le premier changement proposé à la Constitution afin « d'abroger les articles 34 et 74 qui prescrivent le sort dans les élections »<sup>3</sup>. Très rapidement, les discussions ne s'orientent pas autour de la pertinence des usages du tirage au sort mais de la possibilité d'une modification constitutionnelle. En effet, la Constitution est très peu flexible sur ce point, puisqu'elle prévoit une procédure longue et complexe de modification de la Loi fondamentale à son « Titre XI » et son « article 106 » très fréquemment évoqué dans les débats :

**Titre XI. Changements de la Constitution.**

Article 106.

Le sénat propose ces changements ; mais les propositions faites à ce sujet ne deviennent résolutions qu'après avoir été décrétées deux fois, en laissant écouler un intervalle de cinq ans entre le premier décret et le second. Ces résolutions seront ensuite rejetées ou ratifiées par le grand Conseil et, dans le dernier cas seulement, envoyées à l'acceptation ou refus des assemblées primaires.

Article 107.

Si les assemblées primaires les acceptent, elles forment autant de nouvelles lois fondamentales de la Constitution.

La question qui agite les sénateurs est donc de savoir s'ils peuvent facilement modifier la Constitution. La majorité des sénateurs est attachée au respect de la loi fondamentale qui représente une protection contre les abus du pouvoir. L'expérience révolutionnaire vécue par les parlementaires ou encore les événements plus récents du coup d'État du 18 Brumaire (9 novembre 1799) – durant lesquels Bonaparte aspire de plus en plus clairement à monopoliser le pouvoir au détriment des garanties constitutionnelles – font craindre aux Suisses qu'une telle situation se produise. Certes, certains acteurs tentent de reproduire ce coup d'État mais de manière générale, si

---

<sup>1</sup> La deuxième proposition du rapport souhaite abroger les articles 39 et 40 qui donnent un siège de Sénateur de droit aux ex-directeurs. Cette proposition s'inscrit dans l'idée de garantir une meilleure séparation des pouvoirs et d'éviter toute forme d'accaparement du législatif. La troisième proposition souhaite supprimer l'article 64 selon lequel les Conseils doivent s'ajourner pendant au moins trois mois par année. Cet article avait été mis en place pour éviter une tyrannie parlementaire et la proposition souhaite rééquilibrer le poids des Conseils face à l'exécutif. La quatrième proposition tend à élargir les conditions à remplir pour être élu au Directoire et au Sénat. Le cinquième a pour objet l'organisation constitutionnelle et l'indépendance du Trésor national par rapport au pouvoir exécutif et le sixième vise enfin l'indépendance du pouvoir judiciaire par rapport au pouvoir exécutif.

<sup>2</sup> André Urbain de La Fléchère (1754-1832) est un homme politique vaudois, cousin de Frédéric-César de La Harpe. Cet homme est un acteur de second plan, membre du Sénat dont il est président en 1799 avant d'en être exclu en 1801. Il est par la suite député au Grand Conseil vaudois durant la Restauration.

<sup>3</sup> *Bulletin officiel du Directoire helvétique & des autorités du Canton du Léman* (BD), 8, p. 130.

L'envie de pouvoir modifier plus facilement la Constitution est présente, les sénateurs veulent le faire en respectant scrupuleusement les formes :

**Meyer von Arbon**<sup>1</sup> est surtout préoccupé par l'article 106, qui est le pire de tous ; il demande donc à la Commission de s'en occuper immédiatement, afin que cet article soit retiré, si possible, lors des prochaines Assemblées primaires. (...)

**Lang**<sup>2</sup> répond que la grande majorité du peuple ne veut pas attendre six ans sans pouvoir modifier cette Constitution ; différents cantons ont d'ailleurs déjà adopté la Constitution de Bâle<sup>3</sup>.

**Fuchs**<sup>4</sup> croit que si l'on peut proposer le changement de l'art. 34, on peut aussi proposer celui de l'art. 106. (...)

**Krauer**<sup>5</sup> croit qu'avant le 30 prairial<sup>6</sup>, il eût été téméraire d'abroger l'art. 106, mais maintenant ce serait une lâcheté de se taire. Sans doute, nous ne toucherons pas aux grands principes de la souveraineté du Peuple, de la liberté, de l'égalité, de la représentation, mais nous pouvons présenter des améliorations sans de plus grands délais.

Le Sénat résout que l'abrogation des art. 34 & 74 sera proposée au peuple Souverain<sup>7</sup>.

Cet échange est significatif d'une évolution : le mode de légitimation des institutions est ici très centré sur la Constitution, ce qui n'était pas le cas des républiques d'Ancien Régime dont certaines n'avaient même pas de texte fondamental. Les sources révèlent que les parlementaires ont une considération très forte pour la Charte fondamentale.

---

<sup>1</sup> Daniel Meyer (1743-1811) est membre d'une large famille Meyer présente dans de nombreux cantons. Il est membre du Grand Conseil entre 1798 et 1800 à côté de son frère Sénateur Hans Jakob Meyer.

<sup>2</sup> Joseph Lang représentant du Sénat pour le Canton de Baden. Docteur en médecine.

<sup>3</sup> Au moment de la proclamation de la Constitution du 12 avril 1798, imposée par les français, plusieurs cantons refusent de la reconnaître. Le Grand Conseil bâlois valide un projet républicain mais plus fédéraliste qu'ils votent et qui est ensuite adopté par plusieurs autres cantons. Ceux-ci sont ensuite contraints par la France de reconnaître la Constitution de P. Ochs.

<sup>4</sup> Franz Xaver Joseph Anton Fuchs (1767-1826) est docteur en médecine. Il représente le canton de la Linth au Sénat de 1798 à 1800.

<sup>5</sup> Heinrich Krauer (1755-1827) est médecin après des études entre la France, l'Italie et l'Angleterre. Il pratique la médecine à Zürich et s'engage en politique en 1798 pour représenter les intérêts de la campagne. Il devient alors Sénateur, délégué à la Consulta puis membre du Grand et Petit Conseil de Lucerne jusqu'en 1814.

<sup>6</sup> Le coup d'État du 30 prairial an VII (18 juin 1799) s'inscrit dans les événements révolutionnaires qui opposent les Conseils entre eux et face au Directoire sur la question jacobine. L'élection au Directoire de Sieyès très proche du Directeur Barras fait pencher le rapport de force au profit des Conseils qui révoquent trois Directeurs conservateurs, marquant une victoire de l'aile gauche jacobine.

<sup>7</sup> BD, 8 p. 131.

Niklas Luhmann<sup>1</sup> puis Barbara Stollberg-Rilinger<sup>2</sup> ont étudié cette évolution : selon eux, le rituel et la symbolique procédurale agit au cours de l'Ancien Régime comme un marqueur matériel de l'institution. Les règles de procédure prémodernes fixent de manière plus générale et non spécifique les formes d'actions qui s'inscrivent dans la légalité sans véritablement être concentrées dans un texte constitutionnel. La procédure ritualisée génère le caractère contraignant de la décision et la légitimation des magistrats. Dans la République helvétique, on observe un attachement nouveau au respect d'une constitution écrite, qui incarne symboliquement une autorité légitime forte. Ce respect est aussi celui de l'ordre républicain, d'une vision réformiste qui se détache de l'idée révolutionnaire (ce ne sera plus le cas des patriotes qui mènent plus tard les premiers coups d'État début 1800).

Les griefs énoncés dès 1798 contre la Constitution unitaire imposée par la France portent donc la suppression du tirage au sort sur le devant de la scène. La commission place la suppression des articles 34 et 74 au sommet de la liste des changements proposés au vote des parlementaires. Mais la suppression du sort fait-elle l'unanimité des représentants ou la proposition n'est-elle soutenue que par un petit groupe de républicains bien décidés à venir à bout de la méthode aléatoire ?

### ***Nouveau modèle ou conservatisme ?***

Le débat qui prend place à l'été 1799 et que nous venons de retracer met en scène trois positions fortes mais pas forcément contradictoires : un premier front républicain qui s'oppose au tirage au sort et qui, en étant majoritaire dans la commission, propose sa suppression. Un deuxième front qui relate une crainte des intrigues, des manipulations électorales et qui, sans être le défenseur farouche du sort, en voit toujours une utilité instrumentale. Enfin, un troisième groupe de parlementaires concentré autour de la volonté de respecter la Constitution et qui s'oppose par principe à toute modifications.

Le *premier pôle* est le front républicain, dont l'argumentation et les idées constituent les fondements des systèmes représentatifs modernes. Le 10 juillet 1799, Paul Usteri et Jules Muret, qui représentent la commission sur la révision de l'acte constitutionnel, font leur rapport en ces termes éloquents :

En vertu du Titre XI de la Constitution, qui donne au Sénat le droit de proposer des changements à l'acte constitutionnel, & considérant que dans une constitution représentative, le mode d'élection des fonctionnaires publics est de la plus grande

---

<sup>1</sup> LUHMANN, *La légitimation par la procédure*, *op. cit.*

<sup>2</sup> STOLLBERG-RILINGER, « Einleitung », *art. cit.* ; STOLLBERG-RILINGER, « Les assemblées des états d'Ancien Régime en Europe. Rituels de prise de décision ou actes de communication symboliques ? », *art. cit.*

importance ; — Considérant que les formes à statuer pour ce mode d'élection, doivent tendre surtout à écarter toute espèce d'obstacle qui pourrait entraver la raison, le jugement & le civisme des électeurs , & les empêcher de choisir les patriotes les plus éclairés & les plus probes; — Considérant qu'introduire dans cette opération importante, un sort tel qu'il rend une partie des électeurs inhabiles à cette fonction, ou qu'il prive une partie des citoyens éligibles de la faculté d'être élus, c'est agir directement contre le principe posé ci-dessus ;— Considérant que par un tel emploi du sort, on peut exclure de l'élection un citoyen distingué par son mérite & reconnu par la grande majorité des électeurs pour le plus digne de la confiance publique ; — Considérant enfin, que dans une assemblée électorale réduite à la moitié par le sort, l'intrigue peut agir avec plus de facilité que dans une assemblée complète. — Le Sénat a résolu :

L'abrogation complète des art. 34 & 74 de la Constitution sera proposée au peuple souverain<sup>1</sup>.

Ce texte est probablement la source la plus parlante de l'ensemble de cette recherche. Elle résume les points qui seront analysés au fil de la seconde partie et sur lesquels nous ne revenons pas ici : le sort semble bien être attaqué parce qu'il ne permet pas de sélectionner les « meilleurs » ou les plus « méritants » (chapitre 8.1) ; pourtant, le nouveau système de représentation légitime l'idée qu'un corps choisi de citoyens compétents a une meilleure vision du bien commun et prend de meilleures décisions que l'ensemble de la population. Ce nouveau modèle valide aussi la liberté des citoyens à choisir démocratiquement ses représentants (chapitre 8.2). Enfin, la « raison » et « le jugement », hérités des Lumières, s'imposent dans la sphère politique et s'opposent frontalement au sort aveugle à toute rationalité (chapitre 8.3).

La défense de ce modèle moderne s'oppose à une *seconde frange de parlementaires*. Celle-ci est marquée par l'héritage de l'obsession des brigues et l'expérience séculaire des pratiques de corruption qui conduit les acteurs à une grande vigilance dans la désignation des représentants. Ces arguments sont représentatifs du second front dans le débat, soit celui des sénateurs de tous bords qui craignent encore les intrigues dans le processus électif :

**Carrard**<sup>2</sup> (29 janvier 1799) n'est pas d'accord avec Andenwert sur le report de l'invitation à tirer au sort, car cela donnerait le temps à l'intrigue et à la cabale de s'impliquer dans cette importante affaire. (...)

---

<sup>1</sup> BD, 8, p. 92.

<sup>2</sup> Henri Vincent Carrard (1766-1820) est avocat vaudois très engagé dans la sphère politique : il est membre du Grand Conseil helvétique, puis du Conseil Législatif après le coup d'État d'août 1800. Dès 1802, il préside le tribunal du Canton de Vaud. Il est un parlementaire les plus influents de l'Helvétique en participant notamment à la rédaction du Code civil. Durant la Médiation, il est notamment élu au

(4 septembre 1799) Votre Commission ne pouvait manquer de constater que le but de la Constitution était de supprimer les cabales et les intrigues par l'interposition du sort ; mais qui ose dire pourtant que le sort ne sera jamais favorable à ces ambitieux qu'il faut éliminer ? Et qui ne voit pas que dans une assemblée nombreuse, la cabale a un jeu beaucoup plus difficile que dans un corps composé de peu de personnes, où elle a moins de voix à gagner ?<sup>1</sup>.

Notons pourtant que ce n'est pas véritablement un front pro tirage au sort qui se dessine ici. La légitimité d'impartialité typique de l'Ancien Régime est bien plus une sorte de conception normative héritée de deux siècles de pratique. On aurait par exemple pu penser qu'un front de sénateurs conservateurs, membres de l'ancienne élite et originaires des cantons patriciens et à *Landsgemeinde*, s'offusquent contre une telle suppression et défendent la procédure qui a servi leurs intérêts pendant près de deux siècles. Les procès-verbaux ne relatent pas un tel mouvement. Ce sont plutôt les républicains modérés ou les patriotes (c'est le cas de Henri-Vincent Carrard) qui rappellent à leurs collègues les raisons qui ont longtemps légitimé les usages de la méthode aléatoire : la réduction des intrigues (et non une logique démocratique qui n'est pas évoquée dans le débat). Pourtant, on perçoit même dans l'argumentation du député au Grand Conseil Carrard que son avis évolue. La remise en cause de l'efficacité de la méthode aléatoire pour lutter contre les intrigues prend progressivement de l'importance à ce moment. Peu répondent à cet argument et préfèrent plutôt s'étendre sur les bienfaits d'un nouveau système républicain. Seul Annibale Pellegrini<sup>2</sup> offre une réponse originale dans le débat :

**Pellegrini** répond que lorsque le vote public se fait en levant la main ou en se levant, tout le monde vote sous les yeux du monde ; là on regarde les intentions des électeurs, là on se met sur la piste des intrigues fines, là on est reconsidéré et ainsi puni pour de possibles intentions mesquines et sans fin<sup>3</sup>.

---

Grand Conseil vaudois en 1803 mais comme il n'est pas choisi par le tirage au sort, il doit attendre 1807 pour y entrer et y siéger jusqu'en 1820.

<sup>1</sup> ASHR, 3, p. 1003, puis ASHR, 4, p. 1382. « *Ihre Commission konnte nicht entgehen, dass der Zweck der Constitution gewesen ist, durch die Dazwischenkunft des Looses die Cabalen und Ränke zu verdrängen; allein wer wagt es zu sagen, dass das Loos niemals jenen ehrgeizigen Menschen, die man entfernen muss, günstig sein werde? Und wer sieht nicht ein, dass in einer zahlreichen Versammlung die Cabale ein viel schwereres Spiel hat als in einem Corps, das aus wenigen Personen besteht, wo sie weniger Stimmen zu gewinnen hat?* ».

<sup>2</sup> Annibale Pellegrini (1756-1826) se bat pour l'émancipation tessinoise au moment de la Révolution pour représenter son canton au Grand Conseil helvétique avant d'être député au législatif tessinois durant toute la Médiation. Il est un fervent défenseur du système libéral représentatif, qu'il défend dans son pamphlet *I vantaggi della libertà e del governo democratico rappresentativo* (1798).

<sup>3</sup> ASRH, 4, p.1353. « *denn wo öffentlich durch Handaufheben oder Aufstehen gelooset (!) wird, da wählet Jeder vor den Augen der Welt; da guckt man in die Absichten der Wählenden, da kommt man auf die Spur der feingespinnenen Intriguen, da wird man recensirt und schon dadurch für allfällige kleinliche unendliche Absichten gestraft* ».

Il n'est pas l'objet de ce travail de discuter et retracer l'histoire du secret du vote<sup>1</sup>. Notons qu'à cette époque le vote à main levée, pratiqué dans les assemblées primaires reste prédominant et que l'association formulée aujourd'hui entre la démocratie et le vote secret n'a rien d'évident avant les Révolutions<sup>2</sup>.

Le *troisième ensemble d'arguments* est relaté par des acteurs qui s'opposent aussi à la suppression du sort. Ceux-ci ont des arguments procéduraux et ne construisent pas une défense substantielle de la méthode aléatoire. C'est plutôt la peur de modifier la constitution qui conduit ces élus à refuser la suppression du tirage au sort. Le 26 juillet 1799, après plusieurs semaines de débats discontinus sur les réformes et les rapports de la commission chargée de réviser la Constitution, la discussion se recentre en effet autour de l'article 106 qui constitue le troisième point en débat. Il est de plus en plus clair que les parlementaires ne peuvent pas outrepasser la constitution :

**Pellegrini** considère qu'il est très opportun que les changements constitutionnels au début de la renaissance d'un peuple ne soient pas trop faciles, car ils pourraient affecter les principes fondamentaux de la liberté<sup>3</sup>.

Malgré l'opposition de certains sénateurs – qui ont seuls l'initiative de la modification de la Constitution – « le Sénat résout que l'abrogation des articles 34 & 74 sera proposée au peuple souverain ». La demande consiste à soumettre au peuple l'abrogation de l'article 106 mais Urs Joseph Lüthi<sup>4</sup> propose d'abord de consulter le Grand Conseil<sup>5</sup>. C'est pourquoi, le renvoi à la commission et au Grand Conseil est alors unanimement accepté. C'est ainsi que dès le 17 juillet 1799, les députés s'emparent du projet relatant les mêmes fronts qu'au Sénat. Cette fois, c'est le député Bernhard Friedrich Kuhn, fervent républicain, qui défend la suppression en ajoutant :

**Kuhn** : ce n'est qu'avant que le Sénat n'entreprenne le grand travail d'amélioration de la Constitution qu'il aurait dû retirer le titre XI de la Constitution ; car tant que ce titre n'est

<sup>1</sup> Cf. CHRISTIN, *Vox populi, op. cit.*, p. 55-65.

<sup>2</sup> Dans l'Ancien Régime, le vote à haute voix était aussi un signe d'appartenance à la communauté et à la formation de la volonté générale, que l'élargissement de la participation et l'évolution de l'idée républicaine font changer : la dissolution de la volonté individuelle (du « citoyen isolé ») dans l'unité de la volonté générale d'un corps électoral toujours plus grand est rendu plus facile par le secret du vote. Cf. GARRIGOU, « Le secret de l'isoloir », *art. cit.*

<sup>3</sup> ASHR, 4, p. 1347. « *Pellegrini hält es für sehr zweckmässig, dass die Constitutionsänderungen im Anfang der Wiedergeburt eines Volkes nicht zu leicht gemacht werden, weil sie auf die Fundamentalgrundsätze der Freiheit einwirken könnten* ».

<sup>4</sup> Urs Joseph Lüthi (1765-1837) est un intellectuel soleurois, poète, profondément marqué par les Lumières, dont il défend les valeurs dans la Société helvétique surtout pour l'instruction publique. Il est arrêté avec des patriotes pro révolution. A sa libération au moment de la République helvétique, il devient Sénateur et la présidera quatre fois. Il participe aux coups d'État patriotes de l'été 1800. Il est membre du gouvernement soleurois jusqu'à sa mort.

<sup>5</sup> BD, 8, p. 132.

pas abrogé, notre serment de veiller au maintien de la Constitution ne permet aucun amendement. Je demande donc au Grand Conseil de déclarer que, conformément à la Constitution, cette décision du Sénat soit considérée comme nulle et non avenue<sup>1</sup>.

Le Sénat modifie à cette demande sa proposition et les débats se poursuivent au Grand Conseil le 26 juillet 1799 sous les mêmes termes. Le 4 septembre 1799, le Grand Conseil valide la proposition du Sénat modifiée qui propose la suppression des articles 34 et 74 selon la procédure de l'article 106, c'est-à-dire en laissant écouler un intervalle de cinq ans entre le premier décret et le second avant de proposer la modification pour acceptation aux assemblées populaires. Au vu de ce délai et des coups d'États consécutifs qui provoquent la chute de la République, cette proposition n'est donc jamais concrétisée. Elle marque tout de même une première étape fondamentale du processus de disparition du sort qui aboutira à sa suppression dans les Constitutions libérales de 1830.

### ***Le tirage au sort au fil des coups d'État (1800-1802)***

La structure fédéraliste des institutions helvétiques conditionne aussi l'histoire du territoire et a donc un fort impact sur la diversité des usages du tirage au sort, c'est notamment le cas dans la phase de chute de l'Helvétique, lors de laquelle les mouvements fédéralistes tentent d'imposer leur vision institutionnelle face aux unitaires<sup>2</sup>. Il faut donc aussi appréhender la diversité constitutionnelle des usages du sort en revenant sur la succession des systèmes proposés entre 1800 et 1802 lors de la phase de la chute de l'Helvétique qui voit se succéder plusieurs coups d'États.

Comme le rappelle Antonio de Francesco, « la crise politique qui traverse l'histoire de la République helvétique de janvier 1800 jusqu'au début 1803, reflète (et révèle) la naissance d'un nouvel espace politique bien plus articulé, quant à la participation, par rapport à celui de l'Ancien Régime »<sup>3</sup>. Ce qui est alors important, ce ne sont pas tant les structures appliquées concrètement – puisque celles-ci ne restent en vigueur en général que quelques mois – mais le laboratoire des théories de l'État qui se développent à ce moment et durant lequel les acteurs essaient ou proposent des formes différentes de sélection, d'élection et de gouvernements, qui – dans la poursuite de la

---

<sup>1</sup> ASHR, 4, p. 1346-1347. « *Allein ehe der Senat an das grosse Werk der Constitutionsverbesserung Hand anlegte, hatte er den XI. Titel derselben zurücknehmen sollen; denn ehe dieser constitutionsmässig aufgehoben ist, erlaubt uns unser Eid, für die Erhaltung der Constitution zu wachem keine Abänderung. Ich begehre also, dass der grosse Rath erkläre, der Constitution zufolge sei dieser Beschluss des Senats als nichtig anzusehen* ».

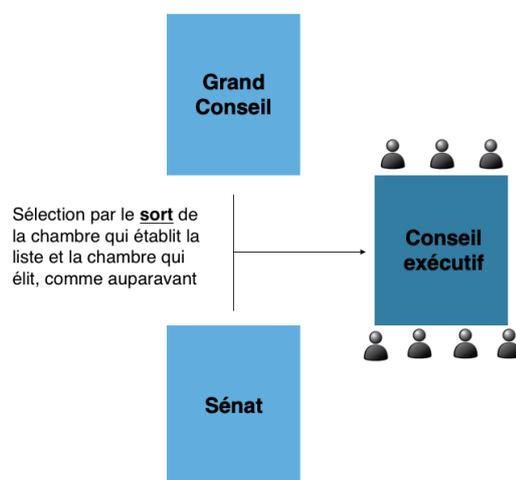
<sup>2</sup> BROUSSY Antoine, « The constitutional debate in the Helvetic Republic in 1800-1801. Between French influence and national self-government », in *The political culture of the sister republics, 1794-1806: France, the Netherlands, Switzerland, and Italy*, Amsterdam : Amsterdam University Press, 2015, p. 201-210.

<sup>3</sup> TURCHETTI (dir.), *La Suisse de la Médiation dans l'Europe napoléonienne (1803-1814)*, op. cit., p. 131.

Constitution du 12 avril 1798 – posent les bases de l'appareil d'État moderne et représentatif qui sera institutionnalisé pleinement en 1848.

A la fin de l'année 1799, après le projet républicain, La Harpe tente un coup d'État mais il échoue. Les membres du Conseils législatifs – dominés par les patriotes radicaux mais sous la conduite des républicains modérés – parviennent quant à eux à déposer le Directoire en janvier 1800 et imposent une « Commission exécutive provisoire de sept membres ». Comme le rappelle Alfred Kölz, le premier coup d'État « marque le début d'une époque d'expérimentations et de luttes constitutionnelles – ponctuée de constantes interventions du puissant voisin français »<sup>1</sup>. Durant cette première moitié de l'année 1800, les Conseils législatifs ne doivent s'occuper que d'établir une nouvelle Constitution. La *Loi sur l'établissement d'une Commission Exécutive à la place du Directoire Exécutif dissout*<sup>2</sup> précise à ses articles trois et quatre que l'élection des membres de l'exécutif se déroule de la même manière qu'auparavant : le sort désigne la chambre qui établit une liste de trois candidats et la seconde chambre qui élit le Directeur parmi eux.

*Schéma 6 : Institutions provisoires du 7 janvier au 7 août 1800*



Les **Conseils Législatifs** ne doivent s'occuper que d'établir une nouvelle Constitution.

Durant cette période, les patriotes radicaux arrivent à faire adopter par le Sénat une nouvelle *Constitution du 5 juillet 1800*<sup>3</sup>. Celle-ci est une Constitution démocratique

<sup>1</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne, op. cit.*, p. 150.

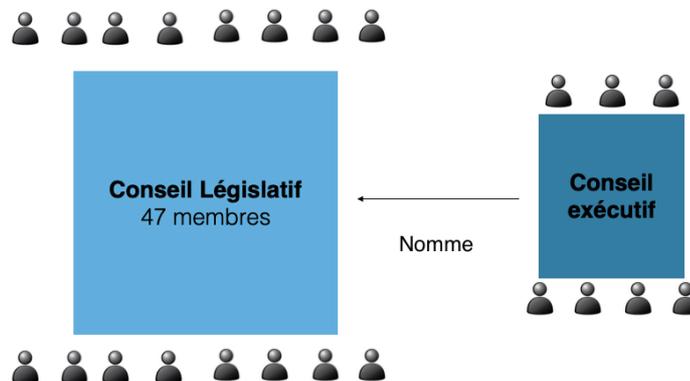
<sup>2</sup> « Loi du 8 janvier 1800 sur l'établissement d'une Commission Exécutive à la place du Directoire Exécutif dissout », in *BLRH*. Cahier III, 1800, p. 476-477.

<sup>3</sup> ASHR, 5, p. 1304-1315.

marquée par une pensée sociale<sup>1</sup>. Elle ne consacre plus que deux usages du sort : le premier concerne les membres des tribunaux de districts, dont un membre est éliminé chaque année. La seconde, plus étonnante, concerne les membres de l'administration centrale (*Hauptverwaltung*) dont trois individus sont éliminés par le sort chaque année et ne peuvent se représenter qu'après six ans<sup>2</sup>. Dans la nouvelle Constitution du 5 juillet 1800, les rédacteurs ajoutent une note sous l'article qui prescrit le tirage au sort indiquant que « l'architecture de cette disposition est imparfaite à plusieurs égards »<sup>3</sup>. La source donne l'impression que les acteurs utilisent le sort à ce moment parce qu'ils ne savent pas comment faire autrement.

Cette mesure est probablement mise en place pour éviter une domination de l'administration sur des organes politiques peu efficaces, il s'agit d'une impression que les acteurs devaient avoir des institutions de la République helvétique. Il n'est donc pas étonnant qu'on ne trouve aucune autre procédure aléatoire dans cette proposition puisqu'elle émane des mêmes milieux qui souhaitent la supprimer à cette époque. Cette Constitution n'est même pas adoptée par le Grand Conseil puisque les deux Conseils législatifs sont supprimés lors d'un second coup d'État en août 1800, favorable aux républicains qui mettent en place des autorités centrales provisoires et un Conseil législatif monocaméral pour s'y assurer la majorité.

*Schéma 7 : Institutions provisoires du 8 août au 29 mai 1800*



A l'issue de cette crise permanente et de ces deux coups d'État, Bonaparte, alors Premier Consul, juge la situation trop instable et face aux nombreuses demandes des Suisses, décide d'intervenir en réfléchissant lui-même à la question constitutionnelle helvétique. Il contraint le Conseil législatif à adopter son projet de *Constitution de la*

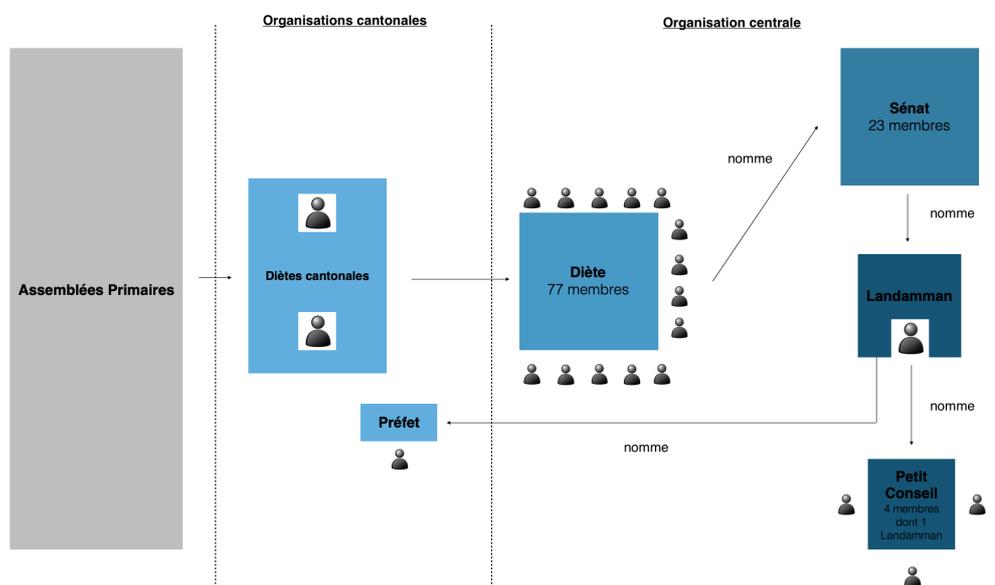
<sup>1</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne, op. cit.*, p. 149-152.

<sup>2</sup> ASHR, 5, p. 1311.

<sup>3</sup> ASHR, 5, p. 1334. « *Die Construction dieser Bestimmung ist in mebrfächer Hinsicht mangelbaft* ».

*Malmaison*<sup>1</sup> en mai 1801. Celle-ci apparaît pour les Suisses comme la Constitution du diktat de Paris et son application est un échec considérable. Ce projet, qui reste somme toute particulièrement lacunaire, ne contient aucune mention du sort.

*Schéma 8 : Institutions selon la Constitution de Malmaison du 29 mai 1801 au 3 juillet 1802*



Le Conseil Législatif, conformément à la Constitution imposée, édicte une *Loi sur le Mode d'élection des membres de la Diète cantonale* le 15 juin 1801<sup>2</sup> dans laquelle il établit que se tiendront des assemblées primaires dans les communes qui désigneront les membres des Diètes cantonales (qui sont en quelque sorte l'évolution des assemblées cantonales de la Constitution du 12 avril 1798). Cependant, dans ce cas, l'ensemble des membres des Diètes cantonales participent à l'élection « au scrutin secret et à la majorité des suffrages » pour choisir les membres de la Diète centrale, sans qu'à aucun moment un tirage au sort n'élimine une partie des électeurs. La législation précise toutefois le 2 juillet 1801 dans le *Règlement pour les Diètes cantonales à leur assemblée*<sup>3</sup> que ce sont les Préfets cantonaux qui président les Diètes cantonales et que s'il y en a deux, le Président est tiré au sort. L'élection des députés à la Diète se fait en deux tours, le sort départageant les candidats s'ils ont le même nombre de voix au deuxième tour. Ce sont les deux uniques mentions du sort. Les élections indirectes à la Diète prévues par cette *Constitution de Malmaison* en été 1801 est favorable aux unitaires (réunissant

<sup>1</sup> KÖLZ (dir.), *Quellenbuch zur neueren schweizerischen Verfassungsgeschichte*, op. cit., p. 152-168.

<sup>2</sup> « Loi du 15 juin 1801 sur le Mode d'élection des membres de la Diète cantonale », in *BLRH*. Cahier V, 1801, p. 412-415.

<sup>3</sup> « Règlement du 2 juillet 1801 pour les Diètes cantonales à leur assemblée », in *BLRH*. Cahier V, 1801, p. 444-447.

républicains et patriotes) qui occupent la majorité des sièges du Sénat et en profitent pour modifier la Constitution à leur guise.

Cette action conduit à une forte résistance et à un troisième coup d'État des fédéralistes en octobre 1801. Ces derniers dessoudent la Diète et commencent des travaux pour l'établissement d'une nouvelle Constitution fédéraliste (Décret du 27 février 1802, *Projet de Constitution à soumettre à la sanction des Diètes cantonales, convoquées par un Décret spécial*)<sup>1</sup> soumise aux Diètes cantonales le 26 février 1802 (*Décret du 26 février 1802, Convocation d'une Diète dans chacun des Cantons établis par la nouvelle Constitution*) qui doivent par ailleurs adopter en même temps des constitutions cantonales. Le sort y est mentionné pour les cas où les candidats sont à égalité de voix et pour renouveler les magistrats du Sénat et des Tribunaux. Le résultat des votations est un échec pour les fédéralistes : six cantons refusent ces projets, trois repoussent la décision et seuls dix cantons l'acceptent<sup>2</sup>. Les unitaires profitent alors pour renverser les fédéralistes lors d'un quatrième coup d'État le 17 avril 1802 et commencent à élaborer leur propre Constitution.

La *Seconde Constitution helvétique* en 1802<sup>3</sup> marque le retour à une perspective centraliste mais elle conserve une sensibilité cantonale, notamment dans la dénomination des autorités (Diète, Sénat, *Landamman*). La Diète est le parlement du peuple, élu à l'issue d'une procédure complexe de scrutin indirect, mêlant élection et sort. Le peuple élit un « jury de proposition » chargé d'établir une liste de candidats et un « jury d'élection » chargé d'élire les députés parmi les listes. Pour chaque élection, le sort désigne alors un tiers de chaque jury qui pourra effectivement participer au scrutin :

18. (...) Lorsqu'il y a lieu à nomination, le sort désigne un tiers des membres du Jury de proposition, lequel, sur une liste de candidats formée par le peuple dans la proportion d'un sur cent citoyens au moins, présente à l'élection ceux qu'il croit propres à être nommés.

Le sort désigne également un tiers des membres du Jury d'élection, lequel nomme parmi les individus présentés par le Jury de proposition.

La Diète nomme alors les sénateurs, composés d'un *Landamman*, de deux *Statthalters* et de vingt-quatre autres membres. Les lois sont préparées par le Sénat et décrétées par

---

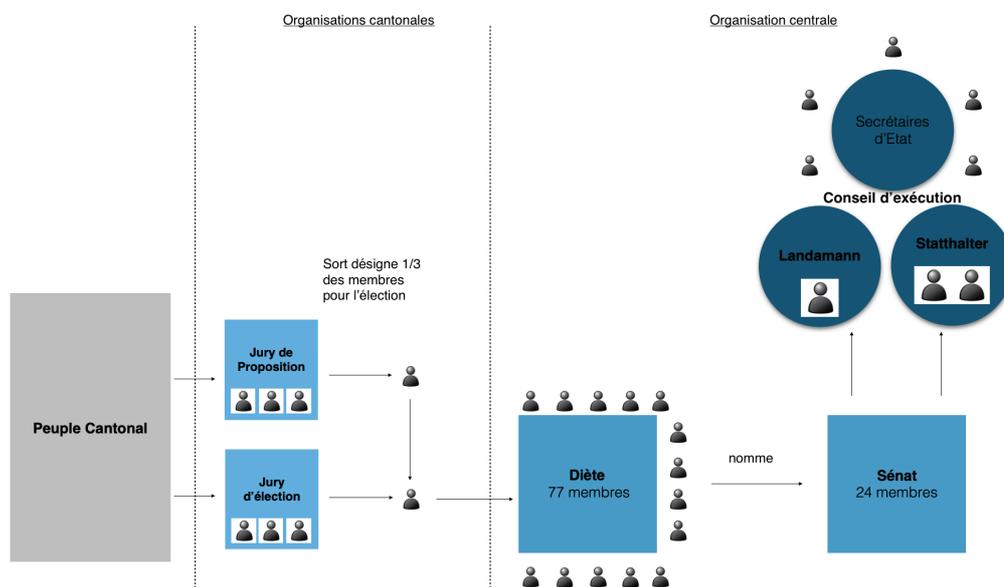
<sup>1</sup> « Projet de Constitution du 27 février 1802 », (en ligne), <https://mjp.univ-perp.fr/constit/ch1802p.htm>, consulté le 17 février 2020.

<sup>2</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, op. cit., p. 154.

<sup>3</sup> « Seconde Constitution helvétique, dite des notables », 25 mai 1802 (en ligne), <http://mjp.univ-perp.fr/constit/ch1802.htm>, consulté le 17 février 2020.

la Diète. Le Conseil exécutif est composé d'un *Landamman* et deux suppléants, membres du Sénat, complétés de cinq secrétaires d'État.

*Schéma 9 : Institutions de la Seconde Constitution du 25 mai 1802*



Cette *Seconde constitution helvétique* marque surtout la première votation populaire organisée en Suisse, puisqu'elle a été adoptée par les citoyens en juin 1802 au scrutin universel. Le gouvernement ne reste pourtant en vigueur que quelques mois avant l'intervention de la « médiation » de Napoléon et la mise en place de la *Consulta*.

De manière plus générale, il faut se demander ce que ces projets de constitutions, centrés sur le clivage unitaire-fédéraliste, nous disent sur la mise en place du gouvernement représentatif et de la disparition du tirage au sort. Certes, les discussions autour du tirage au sort restent au second plan après les débats dans le cadre du projet républicain de l'automne 1799 et par la suite, la vraie question institutionnelle qui intéresse les acteurs, en sus de celle de la souveraineté, est celle de la forme de l'État : unitaire ou fédéraliste. Pourtant, il faut penser le tirage au sort en Suisse en regard de ce fédéralisme, c'est-à-dire en regard des immenses divisions territoriales, confessionnelles, économiques, entre ville et campagne, entre libéraux et conservateurs, etc.

La description de ces différents projets constitutionnels nous montrent surtout que ceux qui pensent les institutions restent centrés autour du paradigme du vote par compromis, cette forme d'élection indirecte propre aux républiques d'Ancien Régime dans lesquelles les individus au sommet de l'ordre social se prononçaient au nom du bien commun. Dans ces systèmes, les procédures indirectes et le tirage au sort servent à exclure du déroulement du vote toute manipulation ou conflit entre groupes. Les

projets d'institutions montrent ici qu'il existe toujours cette peur de l'accaparement des débats par des factions ou par certaines composantes de la République. L'ampleur du recours au tirage au sort, mais aussi la diversité des procédures indirectes à plusieurs échelons et des techniques de cooptation est tout à fait frappante.

On assiste pourtant à ce moment à une réelle montée en puissance d'un appareil d'État<sup>1</sup> qui déplace la focale des théories politiques vers un nouveau modèle représentatif. Ce qu'il faut avant tout comprendre par la description de ces structures institutionnelles successives, c'est l'inertie elle-même de l'institution du tirage au sort qui reste en toile de fond dans les esprits, malgré l'avènement d'un nouveau modèle. En même temps, la survivance du sort est intégrée dans ce nouveau modèle représentatif et ses usages évoluent eux aussi, puisqu'il n'est plus utilisé dans des procédures complexes de sélection des magistrats mais comme un moyen impartial de renouveler régulièrement les parlements élus.

#### **2.4. Bilan intermédiaire : La République et le sort, entre ancien et nouveau**

La littérature sur le sujet situe jusqu'ici la disparition du tirage au sort au moment des révolutions françaises et américaines modernes. L'issue de ce deuxième chapitre laisse plutôt penser que le début du 19<sup>e</sup> siècle est un âge d'or de la procédure, tant le nombre de ses utilisations sont abondantes. Montrer les usages multiples du tirage au sort, profondément intégrés dans un modèle encore aristocratique, c'est aussi montrer que les élites en avaient une parfaite connaissance et qu'elles auraient très bien pu s'en servir – en complément à l'élection – pour ne sélectionner qu'un petit nombre d'élus : c'est ce qu'elles ont fait pendant deux siècles en Suisse. Le sort permet alors de multiples combinaisons : il peut être utilisé pour éliminer une partie des électeurs ; pour désigner le rôle des électeurs dans une procédure (créer la liste de candidats ou élire parmi cette liste) ; et il sert enfin à éliminer d'un conseil une partie des représentants pour permettre un renouvellement. Toutefois, la description de ces derniers usages de la méthode aléatoire permet d'en observer des particularités qui indiquent tout de même le début d'une évolution et qui constitueront les remarques conclusives de ce deuxième chapitre.

Depuis son introduction en Suisse, on observe une évolution de la pratique du tirage au sort : durant l'Ancien Régime, son usage sert principalement à complexifier les procédures. Dans le cadre des institutions modernes de la République helvétique, il est intégré dans une nouvelle formalisation du débat politique, de la souveraineté

---

<sup>1</sup> FANKHAUSER (dir.), « Umbruch und Beständigkeit », *art. cit.*

populaire et de l'organisation de la représentation. Cette nouveauté consacre une nouvelle échelle de souveraineté populaire plus élargie et fondée sur la participation de tous les citoyens actifs aux assemblées primaires. Pourtant, malgré l'extension conséquente de la participation, la sélection des membres des autorités centrales reste proche des institutions de l'Ancien Régime. Le vote indirect, la complexité des procédures et la présence du tirage au sort nous indiquent la persistance d'un modèle républicain ancien dans lequel le but était de sélectionner les plus sages en éliminant toutes les impuretés des procédures d'élection. C'est ce modèle, symbolisé par l'utilisation du sort, qui est attaqué dès 1799 par les républicains de l'Helvétique.

Au cours des premières attaques, il existe bien un argument méritocratique contre le tirage au sort mais il n'y a pas *a contrario* d'arguments démocratiques invoqués pour le défendre. Pourtant, l'évolution des systèmes républicains s'articule entre les potentiels de démocratisation des révoltes de la fin de l'Ancien Régime et la mise en place d'un système élitiste moderne. Il faudra se demander qui sont les acteurs derrière ces argumentations anti tirage au sort pour mieux appréhender les raisons de sa suppression.

La multiplicité des procédures nous informe aussi qu'il faut se garder d'avoir une vision unifiée du sort qui se déploie en fait dans les différentes sphères du pouvoir – même dans le domaine militaire – et de différentes manières. Si certains auteurs ont déjà montré son caractère multiple au fil de l'histoire, on peut dire ici que le sort est pluriel au sein d'un même système politique. Cette multiplicité des utilisations fait apparaître une deuxième particularité qui est celle de son utilisation à la fois dans les procédures de sélection des individus mais aussi pour désélectionner une partie définie de candidats à un poste. Le tirage au sort intervient alors toujours dans un deuxième temps pour éliminer des individus préalablement sélectionnés par l'élection. L'élection des chambres de l'Helvétique, par l'intermédiaire de grands électeurs élus puis désélectionnés par le sort pour la moitié d'entre eux, en est un exemple flagrant. Par la désélection, les acteurs souhaitent donc organiser une incertitude et une complexité dans la procédure de sélection et n'ont aucunement l'idée d'utiliser la méthode aléatoire pour garantir la représentativité des représentants, auquel cas ils tireraient au sort directement parmi l'ensemble plus large des citoyens.

Il faut noter enfin le fort lien entre la méthode aléatoire et la procédure électorale qui, combinées, forment un cadre réglé de pratiques qui conditionnent l'accession au pouvoir. Ce chapitre a permis de décrire les procédures du tirage au sort en montrant qu'il est *intimement* lié à l'élection. Cette association était déjà observée dans l'Ancien Régime et se perpétue au moment de l'avènement du gouvernement représentatif. Par cette observation, on comprend que les associations entre l'élection et le sort sont elles-

mêmes multiples et permettent un ensemble d'agencements qui s'adaptent parfaitement aux besoins des acteurs. Au début du 19<sup>e</sup> siècle, le tirage au sort aurait donc très bien pu servir à sélectionner un ensemble de gouvernants en se combinant à des procédures électives, garantissant une sélection plus restreinte ; les acteurs en avaient la parfaite connaissance technique. Ce n'est donc *a priori* pas parce que le sort est trop inclusif qu'il a été abandonné. Il faudra chercher ailleurs les raisons de sa disparition.



## Chapitre 3

# L'Acte de Médiation : transition vers la Suisse moderne (1803-1813)

*Transaction entre l'Ancien Régime et la Révolution, l'Acte de Médiation est un chef-d'œuvre politique qui, sans conteste, prépare l'avènement de la Suisse moderne.*

*Victor Monnier<sup>1</sup>*

Après la rupture que constitue l'instauration de la République helvétique, le gouvernement central n'arrive jamais à garantir une situation politique et sociale stable. Dès 1800, on assiste à une succession de modèles constitutionnels et de coups d'État. Au moment où la France retire ses troupes du territoire, les forces fédéralistes et contre-révolutionnaires se révoltent et tentent d'imposer une constitution fédéraliste.

---

<sup>1</sup> MONNIER Victor, « Les travaux préparatoires de la Consulta et l'Acte fédéral de 1803 », in DUFOUR Alfred et alii (dir.), *Bonaparte, la Suisse et l'Europe : actes du Colloque européen d'histoire constitutionnelle pour le bicentenaire de l'Acte de Médiation (1803 - 2003)*, Bruxelles : Bruylant, 2003, p. 71.

C'est à cette période que Bonaparte intervient pour s'ériger en *médiateur* d'une Suisse divisée. Il impose alors l'acte de Médiation, qui peut être considéré comme un compromis habile du premier consul en vue de rétablir la stabilité dans ce territoire situé au cœur de l'Europe<sup>1</sup>. La *Diète* est réhabilitée comme plus haute autorité fédérale, dans laquelle des délégués cantonaux ont un mandat impératif pour prendre les décisions à la majorité. Sa présidence revient aux « cantons directeurs » (Fribourg, Soleure, Berne, Bâle, Zurich et Lucerne) qui se succèdent pour un an et occupent la fonction de *Landamman* de la Suisse, doté toutefois de peu de pouvoir.

Il existe un débat historiographique à propos de l'inscription de la période de la Médiation dans la continuité ou dans un retour en arrière des apports institutionnels de l'Helvétique. Malgré le retour à un État fédéraliste, les historiens s'accordent aujourd'hui pour considérer la Médiation dans une relative continuité avec la République helvétique<sup>2</sup>, dont l'héritage institutionnel est en grande partie conservé par l'Acte. Celui-ci contient dix-neuf constitutions cantonales, classées par ordre alphabétique, et un chapitre vingt qui constitue l'Acte fédéral. Le fait qu'il se trouve à la fin du document montre bien l'importance secondaire des institutions centrales. Les constitutions cantonales, quant à elles, tiennent compte des traits principaux des cantons ; elles sont très courtes et relativement lacunaires, laissant aux cantons une très large marge d'application. Cette souplesse permet aux forces conservatrices de reconquérir la majorité dans les cantons et de limiter certaines libertés acquises durant l'Helvétique. C'est cet état de fait qui permet à Ulrich Im Hof de considérer la Médiation comme une « petite restauration »<sup>3</sup>, ou à Alfred Kölz de parler d'une « Restauration partielle »<sup>4</sup>. Les constitutions conservent une partie importante des dénominations des anciennes institutions et font renaître quelques institutions prérévolutionnaires, consacrant ainsi un certain retour en arrière.

Néanmoins, un petit noyau d'articles conserve les nouvelles conceptions de la liberté et de l'égalité mises en avant par les idées des Lumières, et qui avaient été concrétisées dans la Constitution de la République helvétique<sup>5</sup>. L'Acte de Médiation préserve les acquis révolutionnaires comme l'égalité entre les cantons et l'interdiction de rétablir les anciens droits féodaux. De plus, les cantons libérés gardent leur

<sup>1</sup> Cf. TURCHETTI (dir.), *La Suisse de la Médiation dans l'Europe napoléonienne (1803-1814)*, *op. cit.*

<sup>2</sup> Cf. notamment DUFOUR *et alii* (dir.), *Bonaparte, la Suisse et l'Europe*, *op. cit.* ; TURCHETTI (dir.), *La Suisse de la Médiation dans l'Europe napoléonienne (1803-1814)*, *op. cit.* ; MONNIER Victor, « Comment réussir une Médiation : l'action de Bonaparte dans les affaires suisses », *Commentationes Historiae Iuris Helveticae*, vol. 7, 2011, p. 37-47 ; ANDREY et TORNARE, *L'Acte de médiation*, *op. cit.*

<sup>3</sup> IM HOF, *Das gesellige Jahrhundert*, *op. cit.*, p. 100.

<sup>4</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, *op. cit.*, p. 162.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 168.

indépendance, tout comme les communes politiques, ce qui réduit la surpuissance des Villes-cantons qui deviennent des villes comme les autres<sup>1</sup>. C'est pourquoi, comme le rappelle Biancamaria Fontana, si la République helvétique est considérée comme une rupture avec le passé, l'Acte de Médiation reste un « compromis inscrit dans la continuité »<sup>2</sup>. Du point de vue des procédures du tirage au sort, celles-ci s'inscrivent aussi dans un mélange entre les pratiques de l'Ancien Régime et celles de la République helvétique. Sur le plan des relations avec l'extérieur, le territoire reste dépendant des puissances européennes, au centre des guerres et d'importantes routes de passages<sup>3</sup>.

L'Acte de Médiation reste un moment clef dans la transition qui mène de la sortie de l'Ancien Régime à l'État fédéral de 1848, dans la mesure où la tentative unitaire et centralisée de la République helvétique ne résiste pas aux luttes politiques provoquées par la dynamique révolutionnaire, matérialisée en partie par la succession de coups d'État. En effet, pour Antonino de Francesco, « la crise politique qui traverse l'histoire de la République Helvétique de janvier 1800 jusqu'au début 1803, reflète (et révèle) la naissance d'un nouvel espace politique bien plus articulé, quant à la participation, par rapport à celui de l'Ancien Régime »<sup>4</sup>, même si l'Acte de Médiation réduit à nouveau son ampleur en comparaison à l'Helvétique. Pour Victor Monnier, « transaction entre l'Ancien Régime et la Révolution, l'Acte de Médiation est un chef-d'œuvre politique qui, sans conteste, prépare l'avènement de la Suisse moderne »<sup>5</sup>.

### 3.1. L'instauration de l'Acte de Médiation par la *Consulta* de Napoléon (1802-1803)

Pour comprendre la Médiation, il faut revenir aux raisons de la chute de la République helvétique. Une bonne partie des territoires des anciens cantons n'ont pas ratifié la Constitution du 12 avril 1798. Plusieurs cantons centraux, comme Schwytz ou Nidwald, s'y opposent et sont très violemment réprimés par les troupes françaises. Par ailleurs, dans le cas de ces cantons à *Landsgemeinde*, c'est en quelque sorte à d'anciens républicains que la France est venue imposer la République helvétique<sup>6</sup>. De plus, dès

<sup>1</sup> WALTER François, « Échec à la départementalisation : les découpages administratifs de la république helvétique (1798-1803) », *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte = Revue suisse d'histoire = Rivista storica svizzera*, n° 40, 1990, p. 84-85.

<sup>2</sup> FONTANA, *La République helvétique: laboratoire de la Suisse moderne, op. cit.*, p. 112.

<sup>3</sup> Cf. HOLENSTEIN, *Mitten in Europa, op. cit.*

<sup>4</sup> DE FRANCESCO Antonino, « Au coeur du système de pouvoir bonapartiste: la Médiation et la République italienne », in TURCHETTI Mario (dir.), *La Suisse de la Médiation dans l'Europe napoléonienne (1803-1814)*, Fribourg : Academic Press, 2005, p. 131.

<sup>5</sup> MONNIER, « Les travaux préparatoires de la Consulta et l'Acte fédéral de 1803 », *art. cit.*, p. 71.

<sup>6</sup> TOSATO-RIGO, « Entre attraction et rejet », *art. cit.*, p. 25-26.

1799, la Suisse constitue le terrain des affrontements de la deuxième guerre de coalition et subit la présence d'armées étrangères. Les habitants, qui endurent ces occupations, se révoltent et sont réprimés de plus en plus durement. C'est la raison pour laquelle Jean-François Aubert parle d'une « histoire embrouillée »<sup>1</sup> ou que François Walter évoque une « instabilité congénitale » et avance que « c'est dans ce contexte très difficile que la Suisse fait l'apprentissage de la vie politique suivant des pratiques qui deviendront peu à peu les normes de la démocratie. Cependant, l'instabilité politique mine les institutions de la jeune république »<sup>2</sup>. C'est au sein de cette instabilité que se forment les institutions de la Médiation et ses usages du sort.

### ***Le sort entre fédéralistes conservateurs et unitaires éclairés***

En cinq ans, entre 1798 et 1802, on dénombre une succession de neuf exécutifs différents, et quatre coups d'État se déroulent entre 1800 et 1802. Cette instabilité est rapidement reprochée à Peter Ochs, que ses adversaires accusent de liens trop amicaux avec le Directoire français, qui auraient donné lieu à l'invasion étrangère. Sa Constitution est également sévèrement jugée et on le tient responsable de l'échec de la République<sup>3</sup>. Dès le printemps 1798, le Sénat, qui dispose de la compétence pour réviser la Constitution, nomme une commission chargée d'élaborer des propositions. Le projet, proche du mouvement républicain et particulièrement marqué par les théories du droit naturel, est présenté au printemps 1799, on l'a vu. Le rapport de présentation est rédigé par les républicains les plus actifs comme Paul Usteri et Bernhard Friedrich Kuhn, et contient les premières attaques contre les usages du tirage au sort, relayées par leur journal à grand tirage *Der schweizerische Republikaner*<sup>4</sup>.

La fronde contre Ochs est également menée par le vaudois Frédéric-César de La Harpe qui le renverse le 25 juin 1799 et l'oblige à démissionner du Directoire. Fin 1799, après le coup d'État du 18 Brumaire en France, La Harpe essaie de s'accaparer du pouvoir avec le soutien de Napoléon, que celui-ci lui refuse. Le vaudois est à son tour renversé en janvier 1800 et les républicains prennent pour la première fois le pouvoir sur les patriotes, alors majoritaires (premier coup d'État). Après le renversement de La Harpe, les républicains suppriment le Directoire et imposent une Commission exécutive provisoire de sept membres (quatre républicains et trois partisans de l'Ancien Régime), qui doit fonctionner jusqu'à l'instauration d'une nouvelle constitution. Les

<sup>1</sup> AUBERT, *Traité de droit constitutionnel suisse*, op. cit., p. 6.

<sup>2</sup> WALTER, *Le temps des révolutions*, op. cit., p. 84-85.

<sup>3</sup> KOPP, *Peter Ochs*, op. cit., p. 141-147.

<sup>4</sup> USTERI Paul et ESCHER DE LA LINTH Hans Conrad, « Soll, um Intrigen zu vermeiden, das Loos bei einigen der wichtigsten Wahlen eingeführt werden? », in *Der schweizerische Republikaner*, t. 1, janvier 1798, p. 58-59.

patriotes radicaux prennent alors le contrôle des chambres et proposent un projet constitutionnel.

La caricature ci-dessous représente ces changements rapides de prise de pouvoir et ces divers retournements de situation : tout d'abord un patriote (partisan de la Révolution) nargue un aristocrate (adversaire de la République helvétique), mais le 28 octobre 1801, après le coup d'État des fédéralistes, les aristocrates font un pied de nez aux patriotes ; enfin, le 17 avril 1802, après la prise de pouvoir des unitaires puis avec la médiation imposée par Bonaparte, c'est un soldat français qui nargue à la fois les patriotes et les aristocrates tous deux perdants.



Figure 3 : Caricature intitulée « Chacun son tour. Heüte mir - Morgen dir »<sup>1</sup>

Bien que cette période se caractérise par un renforcement du conservatisme en Europe et en Suisse (marqué par la défense du fédéralisme et des particularismes), ce sont les patriotes qui arrivent alors à faire adopter au Sénat la *Constitution du 5 juillet 1800*<sup>2</sup> très inspirée, tout comme le projet des républicains modérés présenté en 1799, par la pensée démocratique et sociale de la constitution française de l'an 1793<sup>3</sup> et par l'idée de la liberté de commerce qu'on retrouvera dans les constitutions de la Régénération des années 1830-1831. A partir de cette période, selon les mots de Andreas Fankhauser, « la question constitutionnelle devint le thème dominant de la

<sup>1</sup> Caricature relative aux patriotes et aristocrates sous l'Helvétique. Eau-forte colorisée anonyme, 1803 (Zentralbibliothek Zürich, Graphische Sammlung und Fotoarchiv).

<sup>2</sup> ASHR, 5, 1304-1315. Les débats sur cette constitution se trouvent dans ASHR, 5, 1315-1400.

<sup>3</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, op. cit., p. 151.

politique intérieure»<sup>1</sup> et marque le début de luttes et d'expérimentations constitutionnelles contrôlées par le voisin français. La vision du nouvel État divise les révolutionnaires – républicains modérés et patriotes radicaux – et permet aux conservateurs de se renforcer, notamment dans les municipalités. Les républicains, avec le soutien de la France, dissolvent alors les deux chambres dominées par les patriotes et mettent en place un petit Conseil législatif de quarante-trois membres et un Conseil exécutif où ils s'assurent la majorité (second coup d'État). Un décret destitue le Directoire pour le remplacer par une Commission exécutive provisoire. Le coup d'État est soutenu et en partie conduit par les républicains modérés.

Bonaparte considère à ce moment que le système unitaire ne convient pas à la Suisse et contraint ce Conseil législatif, alors monocaméral, à adopter le projet de *Constitution de la Malmaison* en mai 1801<sup>2</sup>, tout en soutenant les républicains modérés par opportunisme politique. Pour de nombreux Suisses, ce projet représente un diktat de Paris. On peut considérer qu'il s'agit d'un échec d'un premier essai de compromis, car il ne satisfait ni les unitaires, ni les fédéralistes. Cette Constitution de la Malmaison, qui reste somme toute particulièrement lacunaire, ne contient aucune mention du sort. Après les élections prévues par cette Constitution en été 1801, les unitaires occupent la majorité des sièges et en profitent pour modifier le texte constitutionnel à leur guise, conduisant à une forte résistance des fédéralistes et à un troisième coup d'État en octobre 1801, qui donne lieu à une *Constitution fédéraliste*<sup>3</sup>. Le sort n'y est mentionné que dans le cadre du renouvellement des magistrats de la sphère judiciaire.

Quelques mois plus tard, en avril 1802, les fédéralistes sont à nouveau renversés par les unitaires (quatrième coup d'État) qui rédigent, sous la Direction d'Albrecht Rengger<sup>4</sup>, la *Seconde Constitution helvétique*<sup>5</sup>, adoptée par les citoyens dans le cadre de la première votation populaire organisée en Suisse en juin 1802. Elle ne reste pourtant

<sup>1</sup> FANKHAUSER, « République helvétique », *doc. cit.*

<sup>2</sup> KÖLZ (dir.), *Quellenbuch zur neueren schweizerischen Verfassungsgeschichte*, *op. cit.*, p. 152-158.

<sup>3</sup> « Projet de Constitution du 27 février 1802 » (en ligne), <https://mjp.univ-perp.fr/constit/ch1802p.htm>, consulté le 17 février 2020.

<sup>4</sup> Albrecht Rengger (1764-1835) est originaire d'Aarau mais fait ses études de théologie et de médecine entre Berne et Göttingen. Membre de la Société helvétique au lendemain de la Révolution française dès 1791, il est influencé par les idées révolutionnaires et souhaite réformer les régimes patriciens sans prôner une révolution par les armes. Député au Grand Conseil bernois début 1798, il préside ensuite le Tribunal suprême de la République helvétique, avant de rejoindre le Directoire en juin 1798, où il s'évertue à créer une administration moderne. Au moment des coups d'État, il prend le parti des unitaires, contribue à élaborer une nouvelle constitution républicaine et combat les fédéralistes. Au moment de la Médiation, il participe, en Argovie, à la mise en place de la nouvelle Constitution. Après s'être retiré quelques années pour exercer la médecine, il participe au congrès de Vienne en 1814-1815 pour représenter les intérêts de l'Argovie, où il poursuit ses mandats politiques jusqu'en 1822.

<sup>5</sup> « Projet de Constitution, dit des notables, du 25 mai 1802 » (en ligne), <https://mjp.univ-perp.fr/constit/ch1802.htm>, consulté le 17 février 2020.

en vigueur que quelques mois. De manière plus générale, il est évident que ces projets de constitutions en disent plus sur le clivage unitaire-fédéraliste que sur la mise en place du gouvernement représentatif et sur la disparition du tirage au sort. Entre 1800 et 1802, le sort n'est pas central dans le débat constitutionnel. Dans la lutte constitutionnelle, ce clivage s'observe dès l'instauration de la République en 1798. Les fédéralistes deviennent rapidement les meneurs de la lutte contre l'État unitaire. Ils regroupent alors des acteurs aux opinions très différentes, liés par leur opposition au nouveau régime. Les fédéralistes modérés défendent l'égalité des droits mais veulent éviter une révolution violente en Suisse. La plupart des fédéralistes restent toutefois passablement conservateurs et défendent des positions plus légitimistes durant la République helvétique. Ils joueront un rôle important également durant la période conservatrice de la Restauration : par la défense des particularités cantonales, c'est l'intégralité de la hiérarchie de l'Ancien Régime qu'ils légitiment.

Marqué par ces bouleversements successifs, aucun gouvernement helvétique n'arrive à garantir la stabilité, alors qu'en été 1802, la France retire ses troupes du territoire qui a perdu en importance stratégique avec la fin de la deuxième guerre de coalition. Cet événement entraîne un soulèvement des fédéralistes (guerre des bâtons<sup>1</sup>) que les troupes helvétiques ne parviennent pas à contenir. Une Diète anticonstitutionnelle est chargée de rédiger une constitution fédéraliste et de l'imposer aux autres cantons. Ces troubles permettent à Bonaparte d'intervenir en prenant la casquette de « médiateur ». Évidemment, la France a une très bonne raison de respecter l'indépendance suisse. Elle a besoin d'économiser les ressources qui seraient nécessaires pour imposer l'annexion et maîtriser les conflits internes qui ont surgi après le retrait de ses troupes un an plus tôt. La menace d'une intervention et la stratégie de médiation fonctionnent donc parfaitement<sup>2</sup>.

Après avoir rapidement contrôlé la vague d'insurrection, Napoléon annonce une *Médiation* et l'instauration de la future *Consulta*. Il convoque en effet à Paris des délégués pour ramener l'ordre dans le pays, auxquels il soumet un nouveau projet de constitution « fédérale » qui devra être examiné par une commission franco-suisse, la *Consulta*, qui se réunit pour la première fois en décembre 1802. Le Sénat helvétique désigne trois représentants et les cantons peuvent envoyer le nombre de délégués qu'ils souhaitent. Les unitaires sont mieux représentés que les fédéralistes, mais leur influence demeure nulle puisque Bonaparte pensait déjà établir une constitution fédéraliste sans

<sup>1</sup> Révolte fédéraliste de l'été 1802, après que les troupes françaises ont quitté le territoire helvétique. La révolte pousse Napoléon, qui voyait l'ordre politique de l'une des Républiques sœurs menacée, à envisager la Médiation et un retour à des structures fédéralistes.

<sup>2</sup> DUFOUR Alfred, « D'une Médiation à l'autre », in DUFOUR Alfred *et alii* (dir.), *Bonaparte, la Suisse et l'Europe : actes du Colloque européen d'histoire constitutionnelle pour le bicentenaire de l'Acte de Médiation (1803 - 2003)*, Bruxelles : Bruylant, 2003, p. 25-30.

pour autant autoriser un retour aux statuts d'assujettissement des cantons sujets. De son côté, Napoléon désigne quatre membres qui sont ses experts et qui doivent contrôler le bon déroulement des discussions et des décisions<sup>1</sup>. Joseph Fouché, alors ministre de la police, n'intervient que très peu. Ce n'est pas le cas de François Barthélémy, que nous avons déjà rencontré. Ambassadeur de France en Suisse de 1791 à 1797, il connaît très bien le pays et ses institutions. Jean-Nicolas Dèmeunier est quant à lui un fin connaisseur des Amériques et un habitué des questions constitutionnelles, tout comme Pierre-Louis Roederer, qui connaît Germaine de Staël et a été ambassadeur de la République batave et helvétique de 1800 à 1802.

Dans le cadre de ces intenses discussions autour de la question constitutionnelle, Ochs y va à nouveau de sa propre proposition. Le 13 novembre 1802, il quitte Bâle pour Paris avec Heinrich Pestalozzi et l'ancien *Regierungsstatthalter* Zeltner pour participer aux débats organisés par Napoléon. Il envoie le 8 décembre 1802 un courrier à Charles-Maurice de Talleyrand (1754-1838) dans lequel il explique :

« Vous avez bien voulu permettre, ainsi que M. Stapfer m'en a donné l'assurance, que ceux qui auraient quelque projet ou idée utile à la République helvétique vous la fissent parvenir.

J'ai trois choses fortement à cœur : 1<sup>o</sup> l'intervention du sort dans les élections ; 2<sup>o</sup> le mélange des conditions dans le Corps législatif, dans une proportion ; 3<sup>o</sup> des moyens de recours contre l'oppression des autorités cantonales. (...)

L'expérience que firent les cantons de Glaris, de Berne et de Bâle de l'intervention du sort dépose péremptoirement en faveur de cette intervention »<sup>2</sup>.

Cette lettre est suivie d'un fragment de projet de Constitution dans lequel il intègre ces points et d'une « Note sur le tirage au sort », qui est un véritable plaidoyer pour l'usage du sort, sur lequel nous reviendrons à plusieurs reprises. Dans cette note, le Bâlois défend la sélection aléatoire en se référant aux expériences cantonales de l'Ancien Régime, qui ont été, selon lui, un succès. Durant la *Consulta*, il participe à la rédaction des constitutions de Bâle et de Soleure, il est donc à nouveau un vecteur des expériences passées, bien qu'on ne trouve aucune réponse à cette note dans les procès-verbaux des débats de la *Consulta*, ni même aucune autre mention véritablement significative du tirage au sort<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Cf. MONNIER, « Comment réussir une Médiation », *art. cit.*

<sup>2</sup> OCHS, *Korrespondenz des Peter Ochs (1752-1821). III. Band. Ausgang der Helvetik, Mediation und Restauration. 1800-1821*, *op. cit.*, p. 69.

<sup>3</sup> ASHR, 9, p. 876-896, 941-981 et 1028-1040 ; cf. MONNIER et KÖLZ. (dir.), *Bonaparte et la Suisse : travaux préparatoires de l'Acte de Médiation (1803)*, *op. cit.*

En effet, à Paris, les membres de la *Consulta* se mettent à rédiger les constitutions cantonales, alors que Bonaparte ouvre une brève consultation sur le projet d'Acte fédéral qu'il a rédigé. Bien que les débats de la commission soient beaucoup plus orientés vers la structure de l'Acte, soit trop fédéraliste, soit trop unitaire, et quoique Bonaparte impose une part importante des orientations, il existe plusieurs occurrences du tirage au sort dans les procès-verbaux. On ne trouve toutefois aucun véritable débat autour de son utilisation, cette question restant secondaire. Le 29 janvier 1803, lors d'une longue séance en présence de Bonaparte qui fait regrouper cinq unitaires et cinq fédéralistes, le patricien fédéraliste zurichois Hans von Reinhart<sup>1</sup> revient sur le projet constitutionnel zurichois et particulièrement sur le mode d'élection au Grand Conseil, dont les deux tiers des membres seraient élus par le sort :

*M. Reinhard.* Le sort peut être bon aujourd'hui à cause des passions, mais dans quelque temps ne vaudra rien.

Le grabeau<sup>2</sup> déconsidère la magistrature, et entraîne des assemblées qui peuvent être turbulentes, et donner de l'instabilité au gouvernement. »<sup>3</sup>.

Le premier Consul lui répond immédiatement sur la question du grabeau en se référant directement aux exemples de Rome et de Venise, qui possèdent toutes deux un organe de contrôle nécessaires si les gouvernements sont élus à vie. Paul Usteri, que l'on connaît comme étant l'un des républicains libéraux les plus opposés à la sélection aléatoire, répond quant à lui de manière lacunaire, en relevant seulement que « le seul moyen de contenir les passions, c'est un gouvernement *unitaire* »<sup>4</sup>. On perçoit bien que la question de la centralisation des institutions accapare le débat, même sur la question de la méthode aléatoire.

Il n'existe donc pas de plus grandes discussions, mais on remarque que les acteurs conservent tout de même cette idée séculaire de la pratique de la corruption et qu'ils s'attachent encore beaucoup à éviter toute brigue. Le tirage au sort, utilisé pendant plus d'un siècle pour lutter contre ces pratiques, reste alors la procédure par excellence

---

<sup>1</sup> Hans von Reinhard (1755-1835) est un zurichois qui, après des études à Göttingen, suit le parcours typique d'un patricien au service de l'état, dont il a notamment occupé les fonctions de Premier secrétaire à Zurich (1787-1795), et bailli de Baden (1795). Il s'oppose à la centralisation imposée par la République helvétique et défend les intérêts des fédéralistes zurichois, notamment dans la *Consulta* dont il est membre. Il joue par la suite un rôle important durant les négociations diplomatiques du Pacte fédéral et du congrès de Vienne.

<sup>2</sup> Pouvoir de destitution et de censure originaire de l'Ancien Régime et aboli durant la République helvétique. Repris en 1803, il est une procédure d'examen périodique du comportement des élus décidé par une commission d'inspection formée par le sort. La circonscription de l'incriminé vote pour ou contre la révocation du membre soumis au grabeau.

<sup>3</sup> MONNIER et KÖLZ (dir.), *Bonaparte et la Suisse : travaux préparatoires de l'Acte de Médiation (1803)*, op. cit., p. 115.

<sup>4</sup> *Ibid.*

utilisée pour son impartialité. Elle est conservée dans la plupart des constitutions cantonales malgré les premières attaques à son encontre. Cependant, le sort est de moins en moins le vecteur de la distribution du pouvoir au sein d'un cercle d'égaux qui distinguant du reste des citoyens, comme il l'était à Venise et, dans une moindre mesure, dans les aristocraties distributives de l'ancienne Confédération.

### ***Napoléon, défenseur du tirage au sort ?***

Après la succession de coups d'États entre 1800 et 1802, Bonaparte considère qu'il doit intervenir pour restaurer la stabilité de ce territoire au centre de l'Europe. Il constitue la *Consulta*, composée de représentants de toute la Suisse et tente de jouer le médiateur entre les différents intérêts cantonaux. Pour ce faire, il propose la mise en place de Constitutions cantonales différentes selon les cantons (« Petits Cantons », « Cantons aristocratiques » et « Nouveaux Cantons »). Au sein de la commission, on débat des institutions proposées dans ces nouvelles constitutions modernes et quelques tentatives de suppression du tirage au sort réapparaissent. Sous l'influence des représentants zurichois, les cantons aristocratiques tentent de conserver des institutions plutôt conservatrices<sup>1</sup>. Le fédéraliste Hans von Reinhard<sup>2</sup> – peut-être le politicien le plus influent de la période de la Médiation en tant que chef de l'aristocratie jusqu'au bouleversement libéral de 1831 – propose son propre projet, dans lequel les représentants sont sélectionnés de manières indirectes (d'abord par une élection puis par un tirage au sort) et dans lequel il introduit des règles très strictes de patrimoine. L'aristocratie fédéraliste perpétue la défense d'un système de sélection qui favorise les compromis entre l'élite. A l'opposé Paul Usteri et ses alliés formulent un « mémoire » avec un projet de constitution bien plus libérale.

Le 29 janvier 1803, Bonaparte convoque deux représentants par canton pour une longue séance, marquée par sa présence exceptionnelle (ce ne sont normalement que ses conseillers qui participent aux discussions). Il constate que les débats s'embourbent et souhaite accélérer le processus. Les notes prises à la séance tenue par le Premier consul le 29 janvier 1803 sont assemblées dans un document exceptionnel qui relate les discussions<sup>3</sup>. Hans von Reinhard et Paul Usteri représentent Zurich face à Bonaparte qui déroule sa médiation. Ce dernier critique le projet de von Reinhard parce

<sup>1</sup> SCHMIDT, « Les impressions d'un Suisse à Paris en 1791 : Lettres de pierre ochs aux magistrat et bourgmestre de bale mai-aout 1791 », *art. cit.*, p. 170.

<sup>2</sup> Hans Von Reinhard (1755-1835) poursuit une « carrière typique d'un patricien au service de l'État » (DHS). Il suit ses études à Göttingen, fait son « grand tour » et devient chancelier de la ville de Zurich avant d'enchaîner les responsabilités politiques. Il s'oppose à la centralisation de l'Helvétie où il n'obtient pas des postes importants. Il joue un rôle fondamental dans la Consulta où il défend les intérêts des fédéralistes et conservateurs Il préside la « Longue Diète » en 1814-1815 qui dessine les contours de la Confédération.

<sup>3</sup> MONNIER et KÖLZ (dir.), *Bonaparte et la Suisse : travaux préparatoires de l'Acte de Médiation (1803)*, *op. cit.*

qu'il contient trop d'élections indirectes (avec tirage au sort). Il est entendu par le zurichois qui pondère sa position sur le sort :

*M. Reinhard.* La représentation des villes est trop faible au quart. La campagne ne fournira pas des gens capables dans cette proportion. Le nombre du grand conseil est trop fort. L'expérience a montré qu'il était fort difficile à contenir, et qu'on n'en tirait aucun résultat favorable.

Le sort peut être bon aujourd'hui à cause des passions, mais dans quelque temps ne vaudra rien<sup>1</sup>.

A côté de sa crainte d'une surreprésentation de la campagne – qui lutte depuis la Révolution helvétique pour son émancipation – et de la perte du pouvoir des grandes familles, le zurichois adopte ici entre les lignes une position conservatrice : il confirme que le tirage au sort a permis de contenir les passions dans les régimes aristocratiques mais il sous-entend que, puisque « dans quelque temps » le peuple (ici la campagne) prendra du poids dans les gouvernements, il sera très compliqué de ne plus avoir de passions, selon une vision antidémocratique classique qui perçoit le peuple comme une masse irrationnelle et incontrôlable<sup>2</sup>. Du côté des républicains, la position est semblable : on considère surtout que c'est un État unitaire qui sera le seul à même de garantir les acquis de la révolution, de se prémunir contre l'autorité arbitraire et les passions, contraires à l'esprit de la raison :

*Usteri* ne trouve qu'un moyen de contenir les passions : c'est un gouvernement *unitaire*.

*Le premier consul.* -Mais il sera d'un parti, et en aura les passions ; il déchirera l'autre. Concevez-vous un gouvernement unitaire sans troupes ? Supposez que la Suisse, divisée en tribus, eût nommé un Directoire, l'auriez-vous trouvé impartial ?

*Usteri.* -Non !

*Le premier consul.* -Croyez-vous que l'opinion suisse soit pour le gouvernement unitaire ?

*Usteri.* -Je ne dis pas tous, mais une partie : beaucoup n'ont que des opinions françaises<sup>3</sup>.

On comprend une position antidémocratique assez classique des deux Zurichois, pour qui la démocratie est d'autant plus dangereuse que le peuple est plus porté par ses passions irrationnelles que par de hautes considérations. Contre toute attente, le Premier Consul est bien plus fédéraliste et défenseur des institutions traditionnelles de

---

<sup>1</sup> *Ibid.*, p. 114-115.

<sup>2</sup> Cf. BALIBAR Étienne, *La crainte des masses : politique et philosophie avant et après Marx*, Paris : Galilée, 1997 ; RANCIERE, *La haine de la démocratie*, *op. cit.*

<sup>3</sup> MONNIER et KÖLZ (dir.), *Bonaparte et la Suisse : travaux préparatoires de l'Acte de Médiation (1803)*, *op. cit.*, p. 115-116.

la démocratie directe que les Suisses. La France a certes une bonne raison de respecter l'indépendance suisse à ce moment, surtout parce qu'elle a besoin d'économiser des ressources nécessaires pour imposer l'annexion. Pourtant, cette décision est aussi soutenue par des motivations idéologiques étonnantes<sup>1</sup>. Bonaparte défend en effet, contre ses conseillers, le maintien d'institutions séculaires des cantons démocratiques et comprend que le respect de la diversité est un prérequis important à la stabilité du territoire helvétique. Pour ce qui nous intéresse ici, le Premier Consul s'engage dans les débats autour des modes d'élection et lorsque les Suisses lui font état des passions, il répond par cette longue argumentation :

*Le premier consul aux fédéralistes* : Une nomination à vie est aristocratique. Le caractère de ce gouvernement doit être la modération. Le moyen de maintenir la modération est un grabeau<sup>2</sup>. A Venise, les Cinq étaient nécessaires pour modérer, comme chez vous, à Berne, le grabeau : vous auriez pu le faire revivre, si un de vos magistrats avait été violent. A Rome, il y avait des censeurs. Dès lors donc que vous voulez une aristocratie élective, il vous faut un grabeau, une censure, un moyen quelconque de tempérer le pouvoir. Aimez-vous mieux le régime des nouveaux Cantons ? Ayez des élections périodiques ; mais, nommant à vie, ayez un moyen de satisfaire l'opinion publique, de faire cesser les discordances, et de prévenir l'éclat des mécontentements. Optez entre le principe aristocratique de la nomination à vie et celui de la nomination temporaire. Si vous prenez la condition aristocratique, ayez un grabeau<sup>3</sup>.

Cette intervention montre d'abord la méfiance de Bonaparte à l'égard des régimes aristocratiques qu'il faut à tout prix réguler. Il est intéressant de noter qu'il utilise le terme « d'aristocratie élective » pour désigner ce régime, alors que ce concept est souvent utilisé aujourd'hui de manière critique pour désigner les professionnels de la politique élus dans les démocraties représentatives. Pour Napoléon, les aristocraties et les oligarchies n'ont pas montré de la modération dans les violences prérévolutionnaires. Il faut donc « tempérer le pouvoir » aristocratique par une forme de censure ou par la procédure du *grabeau*<sup>4</sup> déjà utilisée dans l'Ancien Régime. Le Premier Consul se réfère ici à Venise et à Rome, qui montre bien un continuum de la pensée républicaine dans laquelle la Suisse est intégrée. Dans le cas d'élections aristocratiques, Bonaparte reprend l'esprit du texte de Montesquieu : celui-ci revient à

<sup>1</sup> FONTANA, *La République helvétique: laboratoire de la Suisse moderne, op. cit.*, p. 123-127.

<sup>2</sup> Pour rappel, le *grabeau* est un pouvoir de « censure » qui consiste à examiner le comportement individuel des élus avec la possibilité de les révoquer, cf. chapitre 3.3.

<sup>3</sup> MONNIER et KÖLZ (dir.), *Bonaparte et la Suisse : travaux préparatoires de l'Acte de Médiation (1803), op. cit.*, p. 115.

<sup>4</sup> Cf. chapitre 3.3. qui définit le *grabeau*.

plusieurs reprises dans l'*Esprit des Loix* sur la nécessité d'avoir des gardiens des mœurs et des vertus des élus, en donnant l'exemple des censeurs romains. Ici, Bonaparte n'évoque jamais le tirage au sort pour limiter les conflits dans le processus électif, rôle qui lui était pourtant attribué dans les cantons de l'ancienne Confédération.

Napoléon oppose deuxièmement cette aristocratie élective à un autre type d'élections, qu'il nomme les « élections périodiques ». Il publicise dans ce cas le système moderne des nouveaux cantons qui souhaitent mettre en place des « élections périodiques ». Dans le sillage des idées révolutionnaires, le Premier Consul défend la périodicité des élections qui peuvent « limiter les passions », « satisfaire l'opinion publique » et « [faire] cesser la discordance ».

Enfin, Bonaparte défend l'idée que chaque régime a une logique propre, et que les lois doivent directement suivre la nature de chaque « espèce de gouvernement » – le républicain, le monarchique et le despotique<sup>1</sup>. Il reprend ici l'idée qu'il faut traiter différemment des systèmes distincts. Il comprend bien que pour garantir une certaine stabilité au territoire helvétique – miné par les conflits entre fédéralistes et unitaires – il doit redonner une place importante aux « administrations cantonales, qui par leur forme et la nature de leurs pouvoirs, se rapprochent des habitudes et des institutions anciennes »<sup>2</sup>. En même temps, il n'est pas question de remettre en cause les acquis révolutionnaires, qui ont sonné la fin des anciens droits seigneuriaux et de toute espèce de privilèges. C'est dans ce tiraillement que le tirage au sort est intégré, comme un reliquat des anciennes institutions et qu'il est encore utilisé durant la Médiation entre 1803 et 1813.

### ***Le maintien du tirage au sort dans l'Acte de Médiation***

Le 19 février 1803, l'Acte de Médiation est signé par les délégués suisses et il entre en vigueur le 10 mars 1803, marquant ainsi la fin de la République helvétique. Dans sa structure constitutionnelle, la Médiation est un mélange de pratiques anciennes et de nouvelles idées : les six nouveaux cantons, à l'exception des Grisons (considérés comme une ancienne république), sont dotés d'un régime représentatif moderne, alors que les treize cantons de l'Ancien Régime – les cantons à *Landsmegeinde* d'une part et les cantons-villes d'autre part – gardent partiellement leurs institutions d'avant la Révolution. Dans les cantons, l'Acte de Médiation rétablit le suffrage censitaire comme mode d'élection et limite les volontés égalitaires portées lors de la parenthèse de 1798 à 1803. Pourtant, chacune des constitutions cantonales conserve le sort comme mode de sélection des représentants pour empêcher les brigues et les conflits, alors qu'il n'est

---

<sup>1</sup> MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois*, livre II, 1748.

<sup>2</sup> DUNANT Émile, *Les Relations diplomatiques de la France et de la République helvétique, 1798-1803*, Bâle, 1901. Cité par ANDREY et TORNARE, *L'Acte de médiation*, *op. cit.*, p. 23.

plus du tout utilisé dans les institutions du voisin français. Les usages du tirage au sort diffèrent selon trois types de canton.

**Encadré 11 : Les institutions de l'Acte de Médiation du 19 février 1803**

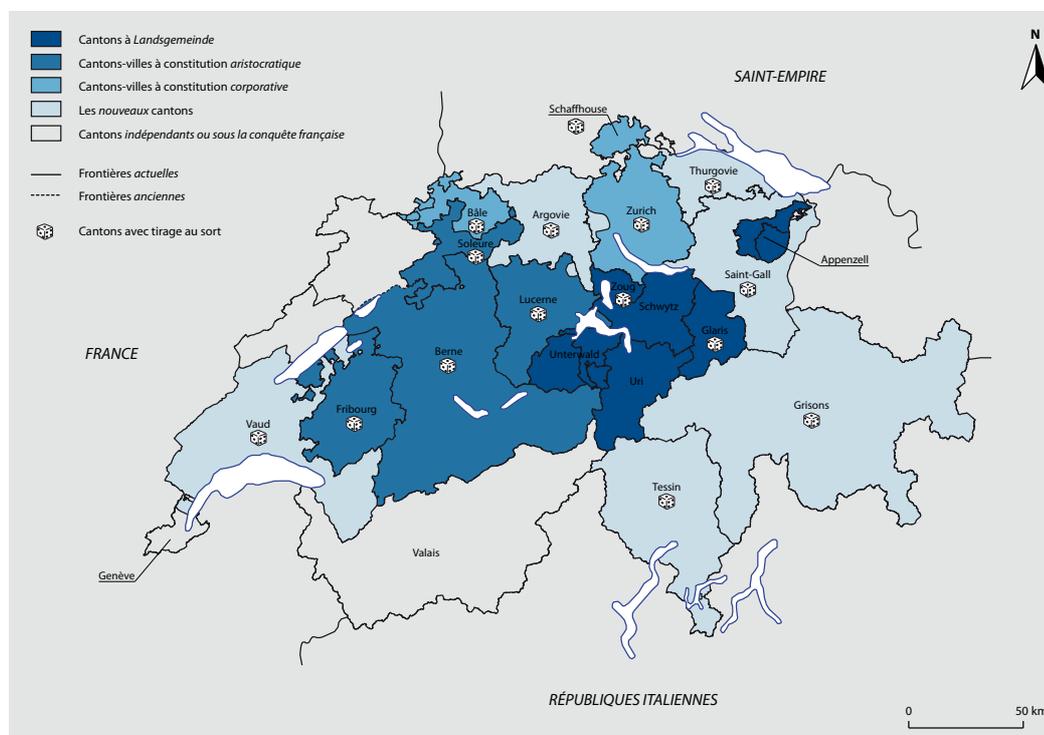
- Le pouvoir législatif est exercé dans la plupart des cantons par le Grand Conseil, institution politique classique des anciennes républiques. Il regroupe les bourgeois et représente l'organe suprême même si dans la plupart des cas, c'est l'exécutif qui dirige véritablement les affaires. La *Landsgemeinde* représente l'organe législatif dans les autres cantons.
- Le pouvoir exécutif est exercé par le Petit Conseil, dont les membres sont généralement issus du Grand Conseil. Il gère les affaires courantes et l'exécution des lois. Dans les cantons à *Landsgemeinde*, les diverses révisions constitutionnelles ne suppriment pas le *Landamman*, qui devient le chef des gouvernements cantonaux.
- La justice est à nouveau cantonale, puisque les cantons récupèrent leur souveraineté judiciaire, mais leurs compétences changent d'un canton à l'autre. On assiste à un retour en arrière dans le cadre de la séparation des pouvoirs puisque c'est parfois le Petit Conseil qui gère les affaires judiciaires ou les affaires concernant des membres du parlement.

Les cantons à *Landsgemeinde* (Appenzell, Glaris, Schwytz, Unterwald, Uri, Zoug) rétablissent leurs anciens systèmes d'assemblée populaire et ceux qui l'utilisaient encore avant 1798 (Glaris et Zoug) réintroduisent le tirage au sort. Au sein de la *Landsgemeinde*, les élections se déroulent en plusieurs étapes mêlant à nouveau élection et tirage au sort. A Glaris, la *Landsgemeinde* continue de se diviser par confessions pour élire les magistrats et les juges, et les élus tirés au sort doivent à nouveau verser de l'argent aux électeurs. Le transfert des institutions de l'Ancien Régime est total.

Les cantons-villes à constitution aristocratique (Berne, Lucerne, Fribourg, Soleure,) et corporative (Bâle, Schaffhouse et Zurich) rétablissent leurs autorités législatives (Grand Conseil) et exécutive (Petit Conseil) et les anciennes élites reprennent le pouvoir. La séparation des pouvoirs n'est plus respectée, les membres du Petit Conseil sont, par exemple, également membres du Grand Conseil. Toutefois, une partie de ces constitutions cantonales est tout de même à la base des futurs cantons modernes, et les droits seigneuriaux ne sont pas réintroduits. Dans les cantons à constitution corporatiste, comme à Zurich, le sort est utilisé comme mode de désélection de candidats préalablement élus, alors que dans les cantons patriciens, comme à Berne, deux-tiers des députés sont élus à l'issue d'une procédure qui représente un parfait mélange entre l'élection et le sort.

Enfin, les nouveaux cantons (Saint-Gall, Argovie, Thurgovie, Tessin et Vaud) optent pour l'instauration d'un « régime représentatif centraliste avec suffrage

censitaire »<sup>1</sup>, les membres du Grand Conseil sont élus, pour un tiers, par élection directe, et pour deux tiers par le sort, parmi des candidats choisis préalablement. Le modèle de la République helvétique, avec les assemblées primaires comme fondement de la souveraineté pour les élections, se maintient dans ces nouveaux cantons. Comme le montre George Andrey<sup>2</sup>, dans ces cinq nouveaux cantons, le cens est nettement inférieur à celui des anciens cantons et « un tiers des députés au Grand Conseil sont qualifiés de “directs”, parce qu'ils ne sont pas désignés par le sort et entrent au parlement sans devoir justifier d'une autre fortune immobilière ou hypothécaire ». Cette exemption semble être une concession à des classes plus modestes de l'électorat. Il est intéressant de noter que, lorsqu'on élargit la citoyenneté vers l'idée moderne de suffrage universel, le sort n'est plus utilisé et semble ne plus servir qu'à éviter les brigues entre les grandes familles au pouvoir.



Carte 4 : Structure politique des cantons en 1803

Les usages du sort sont donc particulièrement hétérogènes. Constitutionnellement, le rôle du tirage au sort reste très présent. Il est difficile d'obtenir un aperçu exhaustif des multiples usages du sort lors de ces dix années de Médiation. Les histoires restent des récits cantonaux et les archives sont particulièrement éclatées. Toutefois, en effectuant une analyse dans certains cantons, comme dans les Cantons de Vaud, de

<sup>1</sup> FANKHAUSER Andreas, « Médiation », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 8, p. 378-381.

<sup>2</sup> ANDREY et TORNARE, *L'Acte de médiation*, op. cit., p. 76-77.

Zurich ou de Glaris, on s'aperçoit que le sort n'est pas seulement inscrit dans les constitutions mais qu'il est bel et bien encore utilisé dans les pratiques. Ces usages sont aussi les indicateurs de la perpétuation du transfert de la procédure. Dans le Canton de Vaud, par exemple, les autorités publient, le 12 novembre 1805, un *Arrêté relatif au renouvellement partiel et périodique des municipalités*, qui décrit la procédure suivante :

« Le Petit Conseil du Canton de Vaud, considérant que, d'après l'Article XI de la Loi du 9 Mai 1805, c'est dans le mois de Décembre prochain que doit avoir lieu le renouvellement périodique des Municipalités, arrête :

*Formation de l'Assemblée de Commune*

(...)

Titre II

*Tirage au sort*

Art. VIII Après ces opérations préliminaires, il sera procédé au tirage au sort pour désigner les Officiers Municipaux sortants, conformément aux Articles 3 et 4 de la Loi du 18 Juin 1803 »<sup>1</sup>.

L'arrêté précise par la suite le mode de tirage, qui se fait au moyen de « billets égaux en grandeur » et sur lesquels est inscrit « Membre restant » ou « Membre sortant », exactement comme cela était inscrit dans les procédures de la République helvétique. De la même manière, les membres des Municipalités sont éliminés par le sort. Les procédures résultent donc d'un transfert direct des pratiques de l'Helvétique. De plus, il ne faut pas négliger le vecteur puissant que représente Napoléon Bonaparte à ce moment, et qui agit comme un véritable catalyseur vers des idées modernes du gouvernement<sup>2</sup>. C'est le cas dans les nouveaux cantons, qui ont dû construire de nouvelles institutions en gommant progressivement les héritages de l'Ancien Régime. Les anciens cantons à *Landsgemeinde* et les cantons-villes continuent également de faire un usage régulier du hasard, mais selon les modalités similaires à leurs usages de l'Ancien Régime. Les rapports, les procès-verbaux et les histoires élaborées dans les décennies qui suivent montrent encore un usage conséquent de la sélection aléatoire dans les procédures électives. A Berne, le *Bericht an den Grossen Rath der Stadt und Republik Bern über Staats-Verwaltung in den letzten Siebzeh Jahren, von 1814-1830*<sup>3</sup> montre que 130 membres du Grand Conseil sont sélectionnés par le sort après une élection préalable.

---

<sup>1</sup> « Arrêté relatif au renouvellement partiel et périodique des Municipalités du 12 novembre 1805 », in *Recueil des lois, décrets et autres actes du Gouvernement du canton de Vaud, et des actes de la Diète helvétique qui concernent ce canton*, Lausanne, chez H. Em. Vincent, Imprimeur du Gr. Conseil, t. 3, 1805, p. 239-253.

<sup>2</sup> DUFOR et alii (dir.), *Bonaparte, la Suisse et l'Europe*, op. cit.

<sup>3</sup> *Bericht an den Grossen Rath der Stadt und Republik Bern über Staats-Verwaltung in den letzten Siebzeh Jahren, von 1814-1830*, Bern : Druck und Verlag von E. Räger, Buchdrucker, 1832, p. 2.

La période a d'abord été jugée comme un moment très positif pour la Suisse du fait de son autonomie au centre de l'Europe de Napoléon (19<sup>e</sup> siècle), puis plutôt négativement par des historiens nationalistes qui l'ont considérée comme étant sous protectorat français. En tout cas, la Confédération parvient à conserver ses régimes cantonaux républicains, uniques au centre de l'Europe, et ce malgré les rebondissements de la politique napoléonienne et la succession des conflits de coalition. D'un point de vue intérieur, il est clair que la période de la Médiation est moins bouillonnante que l'Helvétique. Elle est surtout un moment de consolidation politique et de stabilité à la charnière de la modernité. Après la bataille de Leipzig en octobre 1813 et l'entrée des troupes alliées en Suisse en décembre de la même année, qui marque la fin de la Médiation, les forces conservatrices retrouvent un nouvel élan dans plusieurs cantons.

Si la Médiation réinstaura en grande partie l'ordre politique antérieur à 1798, il en va de même sous le régime de la Restauration (1813-1830) et dans les constitutions cantonales de 1814 et 1815. La fin de la période napoléonienne permet le retour de régimes conservateurs et des autonomies cantonales mais ne supprime toutefois pas entièrement les acquis et les changements de la Révolution. Dans ces institutions, le sort est partiellement maintenu comme une réminiscence des usages passés et peut être considéré comme une survivance d'expériences antérieures. Face aux pratiques anciennes, la nouvelle élite bourgeoise libérale s'oppose de plus en plus aux vieilles familles dirigeantes mais ce n'est qu'en 1830 qu'elle arrive définitivement à imposer une révolution libérale qui conduit au système de la « Régénération » (1830-1848) ; celui-ci se matérialise dans la modification des constitutions cantonales et dans la suppression définitive du tirage au sort au sein de ces constitutions.

### **3.2. Tirage au sort et suffrage censitaire durant la Médiation (1803-1813)**

Le tirage au sort est une institution centrale de la République helvétique qui constitue un moment charnière de l'évolution constitutionnelle qui va marquer le 19<sup>e</sup> siècle. La procédure reste aussi, dans les pratiques, un élément évident des institutions de la Médiation. Lors de la *Consulta* de Napoléon, la principale préoccupation de ce législateur constitutionnel est de garantir le transfert de la légitimité et du pouvoir exécutif du gouvernement central helvétique vers les gouvernements cantonaux nouvellement élus<sup>1</sup>. Cette situation ne laisse guère de place pour penser de nouvelles structures, du moins pas dans la mesure du fantastique bouillonnement des idées entamé lors de la République helvétique. La période de la Médiation, plus qu'un retour

---

<sup>1</sup> Cf. DUFOUR *et alii* (dir.), *Bonaparte, la Suisse et l'Europe*, *op. cit.*

un arrière, est un moment de consolidation des entités cantonales et de renforcement de leur légitimité en tant qu'unité souveraine<sup>1</sup>.

Du point de vue des institutions, si les études sur les raisons de l'instauration de la Médiation de Bonaparte sont nombreuses<sup>2</sup>, il n'existe que peu de travaux sur les instances politiques de cette période<sup>3</sup>. Selon ces travaux, les autorités mettent surtout en place des institutions hybrides avant tout utiles, en créant par exemple avec la figure du *Landamman* « une autorité faîtière à la fois assez forte pour maintenir un pas cohérent, susceptible de lui fournir des troupes, et trop faible pour tenter de s'en servir contre lui »<sup>4</sup>. La Médiation est aussi un mélange de l'ancien et du nouveau dans sa structure constitutionnelle même, puisque les six nouveaux cantons, à l'exception des Grisons, sont dotés d'un régime représentatif moderne alors que les treize anciens cantons gardent partiellement leurs anciennes institutions d'avant la Révolution. Les Constitutions cantonales tiennent compte de l'héritage de chaque canton, même si elles le font parfois de manière schématique.

Dans tous les cas, chacun des cantons conserve le sort comme partie du mode de sélection des représentants. Il existe une utilisation toujours systématique du sort dans les constitutions et dans les textes légaux mais il est parfois utilisé à côté d'institutions représentatives modernes nouvelles, principalement dans les nouveaux cantons. L'Acte de Médiation laisse toutefois aux cantons le soin de légiférer quant aux droits politiques, ce qui permet à la plupart d'entre eux de rétablir les limitations anciennes du droit de vote. Dans la plupart des constitutions cantonales, ce sont même les constitutions qui précisent que les droits politiques sont réservés aux propriétaires et usufruitiers d'un immeuble.

---

<sup>1</sup> KLEY Andreas et NIDERÖST Bruno, « Gegen “Zügellosigkeit, Partheywuth und gänzlich leere Kaasen” : Die Berner Kantonsverfassung 1803-1813 », in DUFOUR Alfred *et alii* (dir.), *Bonaparte, la Suisse et l'Europe : actes du Colloque européen d'histoire constitutionnelle pour le bicentenaire de l'Acte de Médiation (1803 - 2003)*, Bruxelles : Bruylant, 2003, p. 148.

<sup>2</sup> Cf. par exemple TURCHETTI (dir.), *La Suisse de la Médiation dans l'Europe napoléonienne (1803-1814)*, *op. cit.* ; MONNIER et KÖLZ (dir.), *Bonaparte et la Suisse : travaux préparatoires de l'Acte de Médiation (1803)*, *op. cit.*

<sup>3</sup> Quelques travaux tentent de combler cette lacune. DUFOUR *et alii* (dir.), *Bonaparte, la Suisse et l'Europe*, *op. cit.* ; CHUARD (dir.), *Vaud sous l'Acte de Médiation, 1803-1813*, *op. cit.* ; MONNIER, « Les travaux préparatoires de la Consulta et l'Acte fédéral de 1803 », *art. cit.* ; TURCHETTI (dir.), *La Suisse de la Médiation dans l'Europe napoléonienne (1803-1814)*, *op. cit.* ; ANDREY et TORNARE, *L'Acte de médiation*, *op. cit.*

<sup>4</sup> HERRMANN Irène, « Un intermédiaire en deçà du médiateur : le landammann », in CHUARD Corinne (dir.), *Vaud sous l'Acte de Médiation, 1803-1813 : la naissance d'un canton confédéré*, Lausanne : Société vaudoise d'histoire et d'archéologie, 2002, p. 119.

### ***Une utilisation toujours systématique***

L'Acte de Médiation est adopté le 19 février 1803 à la suite de la *Consulta* imposée par Napoléon<sup>1</sup>. Ce document institue par ordre alphabétique les Constitutions des dix-neuf cantons qui forment désormais la Confédération. Ces constitutions sont très courtes car elles ne contiennent chacune pas plus d'une vingtaine d'articles. Les textes fondamentaux tiennent compte des différences cantonales et la concision des prescriptions donnent de fait une grande indépendance aux cantons qui peuvent les interpréter librement et possèdent une grande marge de manœuvre dans l'instauration de leurs institutions. Le chapitre vingt est constitué de l'Acte fédéral qui garantit l'existence des cantons et qui définit la politique extérieure. La brièveté des constitutions cantonales et le fait que l'Acte fédéral se trouve à la fin du document indiquent l'intention de n'accorder au pouvoir fédéral qu'un statut faible (la défense, la sécurité intérieure et la garantie des échanges commerciaux) et de laisser aux cantons une large souveraineté.

L'organe suprême est à nouveau une Diète fédérale, présidée par un *Landamman* de la Suisse. Le premier à occuper le poste est le militaire fribourgeois Louis d'Affry (1743-1810), directement nommé par Napoléon. Chacune des constitutions cantonales conserve le sort comme partie du mode de sélection des représentants afin d'empêcher les brigues et les conflits, alors qu'en France cette procédure disparaît avec les régimes autoritaires dirigés par Napoléon Bonaparte puis le Premier Empire.

*Tableau 6 : Occurrences du tirage au sort dans l'Acte de Médiation du 19 février 1803*

<b>Canton</b>	<b>Objet</b>
Cantons à <i>Landsgemeinde</i> (ex. <i>Appenzell, Glaris, Schwitz, Unterwald, Ury, Zug</i> )	<b>Art. IV</b> « Les chefs du Canton, savoir, le landammann, le statthalter, le banneret, le trésorier, les deux capitaines-généraux, les enseignes-généraux, les deux inspecteurs de l'arsenal, les trois secrétaires de l'État et le grand-sautier ( <i>landweibel</i> ), sont élus dans la même forme et avec les mêmes attributions qu'autrefois; ils restent en place le même espace de temps ».
Cantons-Ville patriciens et à corporation (ex. <i>Bâle, Berne, Fribourg, Lucerne</i> ,	<b><i>Des élections et révocations</i></b> <b>Art. XIII</b> Pour la formation du Grand Conseil, chacune de quarante-cinq Tribus du Canton procède ainsi qu'il suit :

<sup>1</sup> Lorsque nous citons les articles des Constitutions de l'Acte de Médiation, nous nous référons à cette version : « Acte de Médiation du 19 février 1803 », in *BLRH*. Cahier VI, 1801-1803, p. 411-549.

<p><i>Schaffhouse, Soleure, Thurgovie, Zurich)</i></p>	<p>D'abord elle <u>élit</u> le membre du Grand Conseil qu'elle doit choisir entre les citoyens qui la composent.</p> <p>Elle nomme ensuite quatre candidats dans les deux districts dont elle ne fait point partie. Elle n'en peut nommer plus de trois dans le même district. Des cent-quatre-vingt candidats ainsi élus dans les trois districts, quatre-vingt-dix sont désignés par le <u>sort</u> pour être membre du Grand Conseil, et le compléter par leur réunion avec les quarante-cinq membres élus immédiatement par les Tribus.</p> <p><b>Art. XIV</b></p> <p>En cas de vacance, les Tribus élisent tous les deux ans aux places des membres du Grand Conseil qu'elles ont immédiatement nommés ; le <u>sort</u> remplit les autres à mesure qu'elles viennent à vaquer, et il nomme entre les candidats qui sont restés sur la liste.</p> <p><b>Art. XV</b></p> <p>Cinq ans après la première formation du Grand Conseil, et ensuite de neuf en neuf ans, la liste des candidats est renouvelée ; et quand les places auxquelles le <u>sort</u> a nommé viennent à vaquer, il continue à les distribuer entre les candidats compris dans la liste.</p> <p><b>Art. XVI</b></p> <p>Les élections se font au scrutin et à la majorité absolue des suffrages. Si la majorité absolue ne résulte pas de deux scrutins, le <u>sort</u> décide entre les deux candidats qui ont réunis le plus de suffrages.</p> <p><b>Art. XVIII Grabeau</b></p> <p>Tous les deux ans, à Pâques, une commission de quinze membres, formée par le <u>sort</u> dans chaque Tribu<sup>1</sup>, et composée de cinq des dix plus âgés, de cinq des dix propriétaires dont le capital est le plus considérable, et de cinq désignés entre tous les membres de la Tribu indistinctement, décide s'il y a lieu à ouvrir le grabeau sur un ou deux membres du Grand Conseil, autres que ceux qui font partie du petit Conseil. Si la majorité de la commission décide qu'il y a lieu au grabeau, elle désigne les membres ou les deux membres sur lesquels la tribu sera appelée à voter.</p>
--	--

<sup>1</sup> L'Acte de Médiation met en place un système de circonscription (fondé sur les localités) appelé tribu, quartier ou cercle selon les cantons.

<p>Nouveaux Cantons (<i>ex Argovie, Léman, Saint-Gall, Tessin</i>)</p>	<p><b>Art. XIV. Mode d'élection</b></p> <p>Les places au grand-conseil sont données par <i>l'élection immédiate, ou par l'élection et le sort</i>, et de la manière suivante :</p> <p>(...)</p> <p>L'assemblée de chaque cercle fait trois nominations :</p> <p>1° elle nomme dans son arrondissement un député qui entre au grand-conseil <i>sans l'intervention du sort</i>. L'âge de trente ans est la seule condition d'éligibilité pour cette première nomination. (...)</p> <p>2° Elle nomme trois candidats hors de son territoire, parmi les citoyens propriétaires (...); et pour cette seconde nomination, il suffit d'être âgé de vingt-cinq ans.</p> <p>Elle nomme 3° deux candidats hors de son territoire, parmi les citoyens âgés de plus de cinquante ans, et pour cette dernière nomination, il suffit d'avoir une propriété, un usufruit ou une créance hypothécaire (...) en immeubles.</p> <p>Les trois-cents candidats [2° et 3°] sont <i>réduits pas le sort</i> à cent-dix-huit, qui, réunis aux soixante-deux députés [1°] nommés immédiatement par les cercles, forment les cent-quatre-vingt membres du Grand Conseil. (...)</p> <p><b>Art. XVII. Renouveau</b></p> <p>Pour les places de seconde et troisième nomination qui viennent à vaquer au Grand Conseil, le <i>sort</i> désigne entre les candidats qui sont restés sur la liste, laquelle se renouvelle tous les cinq ans.</p>
<p><i>Grisons</i></p>	<p>Le Canton des Grisons est divisé en trois Liges, divisées en districts.</p> <p><b>Art. VI</b></p> <p>La proposition des lois appartient au Grand Conseil du canton, lequel est composé de soixante-trois représentants nommés par chaque district, dans la même proportion que du passé, et choisis dans toutes les parties du district, sans égard à tout privilège qui aurait pu être construire. Le Grand Conseil prononce sur les difficultés qui peuvent s'élever entre les communes ; (...).</p>

L'énumération des pratiques de tirage au sort dans les constitutions cantonales de l'Acte de Médiation nous apportent deux enseignements. Le premier est que plus de dix ans après la Révolution française, les textes constitutionnels élaborés conjointement par les représentants cantonaux et les constitutionnalistes français envoyés par Bonaparte dans la *Consulta* (comme Roederer ou Demeule) conviennent

d'une utilisation massive du tirage au sort. Bien que l'idée de l'expansion du modèle institutionnel révolutionnaire français soit encore utilisées par l'impérialisme napoléonien, on sait que la « médiation » française devait avant tout permettre aux cantons de conserver les spécificités de leurs institutions<sup>1</sup>.

Les acteurs sont particulièrement attentifs aux particularités cantonales qui s'observent jusque dans la dénomination des institutions. Les cantons patriciens et à corporation reviennent à des « Conseils » dominés par les anciennes familles. Seuls les nouveaux cantons instaurent des constitutions avec des institutions proches de l'idée du gouvernement représentatif. C'est aussi le cas avec la perpétuation des multiples usages de la méthode aléatoire, qui se prolongent durant les dix ans de la Médiation, d'une part parce que les textes constitutionnels ne prévoyaient pas de procédures de modification des constitutions, d'autre part parce que cette décennie a permis aux cantons de reprendre une activité plus tranquille après les conflits de la chute de l'Helvétique. Les tableaux des usages cantonaux<sup>2</sup> prouvent cet état de fait et confirment à nouveau une utilisation large dans différentes sphères.

*Tableau 7 : Usage du sort par sphère entre 1803 et 1813 - Zurich<sup>3</sup>*

	Politique	Militaire	Justice/ Administratif	Civil/Église
<b>24</b>	9	9	4	2

*Tableau 8 : Usage du sort par sphère entre 1803 et 1813 - Vaud*

	Politique	Militaire	Justice/ Administratif	Civil/Académique
<b>27</b>	14	6	5	2

Le classement par sphère indique surtout une utilisation encore très majoritairement politique de la méthode aléatoire. Cette observation est primordiale puisque l'on sait que lors du moment de la disparition du sort, on assiste à une séparation de ses usages sur la scène politique et dans les pratiques judiciaires, notamment pour la sélection des

<sup>1</sup> HALPERIN Jean-Louis, « L'exportation en Suisse des institutions politiques et juridiques françaises », in DUFOUR Alfred *et alii* (dir.), *Bonaparte, la Suisse et l'Europe : actes du Colloque européen d'histoire constitutionnelle pour le bicentenaire de l'Acte de Médiation (1803 - 2003)*, Bruxelles : Bruylant, 2003, p. 39.

<sup>2</sup> Les archivistes de Glaris, que je remercie, n'ont pas trouvé d'occurrence du mot « Los » ou « Loos » de 1803 à 1814 dans leur base de donnée, les usages restant des pratiques, il n'était donc pas possible d'effectuer une telle analyse.

<sup>3</sup> Chaque unité correspond à une loi qui régit un usage du tirage au sort (peu importe le nombre d'occurrences dans cette même loi).

jurys populaires qui reste une technique fréquente durant les deux siècles de l'oubli de la méthode aléatoire en politique. La Médiation demeure encore le moment d'un usage conséquent du tirage au sort pour sélectionner les représentants politiques.

L'utilisation du tirage au sort en 1803 indique deuxièmement que le sort y est plutôt une rémanence d'institutions anciennes. En effet, les législateurs insistent particulièrement sur la différence entre une forme *directe* d'élection – où les représentés élisent leurs représentants « sans l'intervention du sort » – et une forme *indirecte* – où l'élection est combinée à d'autres procédures pour (pré)sélectionner des candidats en plusieurs étapes. La forme indirecte, où le sort permet de désélectionner des candidats ou d'en désigner parmi des individus préalablement élus, est un héritage des pratiques républicaines de l'Ancien Régime. L'usage de procédures électives indirectes était également très fréquent dans les Républiques médiévales et de la Renaissance. Florence en a fait un usage massif<sup>1</sup>. L'élection indirecte permet de filtrer la volonté populaire. On retrouve les mêmes fonctions de la procédure indirecte lors de l'élection du Sénat en France puis celle des grands électeurs aux États-Unis dans le cadre de l'élection présidentielle (pour laquelle les grands électeurs légitiment aussi le caractère fédéraliste de l'élection). La République helvétique a elle aussi copié cette idée d'élection indirecte. Dans cette logique, l'élection directe pure est critiquée pour son aspect trop démocratique, car le peuple peut s'exprimer directement.

A l'inverse, la forme moderne du gouvernement représentatif est fondée sur une relation directe entre les représentants et les représentés, mais elle n'est pas défendue pour son caractère démocratique. En effet, les républicains éclairés rejettent l'idée d'une implication directe du peuple dans l'élaboration de la volonté générale. Celle-ci doit être formulée par l'intermédiaire de représentants élus par le peuple. A ce moment, les pressions pour une ouverture progressive de la participation populaire égalitaire se font de plus en plus fortes et l'élection directe permet aux défenseurs du gouvernement représentatif de légitimer les représentants en présentant leur relation directe avec les électeurs<sup>2</sup>. Ce débat montre qu'un même principe politique, ici l'élection directe, peut être appliqué et expliqué différemment. Au cours de la Médiation, l'élection indirecte s'explique par la volonté de limiter la participation citoyenne.

A moment de la Médiation, l'élection indirecte possède encore sa légitimité. La description des procédures permet de montrer un mélange entre des formes directes d'élection, et des formes indirectes – dans lesquelles le sort est largement intégré. D'ailleurs, dans sa structure constitutionnelle même, la Médiation est un mélange de pratiques anciennes et de nouvelles idées : les six nouveaux cantons (à l'exception des

<sup>1</sup> GUICCIARDINI, « Du mode d'élection aux offices dans le Grand Conseil », *art. cit.*

<sup>2</sup> Ce nouveau système sera largement présenté et discuté dans la seconde partie.

Grisons considérés comme une ancienne république) sont dotés d'un régime représentatif moderne, alors que les treize cantons de l'Ancien Régime – les cantons à *Landsmegeinde* d'une part et les cantons-villes d'autre part – gardent partiellement leurs institutions d'avant la Révolution. De plus, le tirage au sort continue d'être utilisé dans sa forme originale postrévolutionnaire pour le renouvellement de certaines charges. Si les députés au Grand Conseil sont élus à vie, les membres des différents Petits Conseils, issus du législatif, sont renouvelés par tiers tous les deux ans, selon les articles 11 des différentes constitutions des cantons-Ville<sup>1</sup>. Ce renouvellement, dans la continuité de la République helvétique, se fait par le sort<sup>2</sup>. Si la réélection est autorisée et régulièrement pratiquée<sup>3</sup>, ce système de rotation est un héritage des pratiques de l'Helvétique qui montre bien que la Médiation n'est pas une restauration complète.

L'accès aux droits politiques durant la Médiation est fondé sur le suffrage censitaire et que si l'idée d'un cens pour atteindre la bourgeoisie n'a pas totalement été aboli durant l'Helvétique – laissant aux communes une grande marge de manœuvre sur ce point – les fortunes nécessaires à l'accession des droits politiques augmentent à nouveau durant cette période. En conservant les nouveaux cantons créés afin de garantir l'autonomie et la liberté à une plus grande partie de la population, la Médiation conserve pourtant l'une des grandes conquêtes de la Révolution helvétique, c'est-à-dire l'égalité de droit entre les territoires<sup>4</sup>, ce qui n'est pas le cas du point de vue constitutionnel pour ce qui est de l'égalité individuelle des citoyens. Pourtant, le fait que les nouveaux cantons soient conservés et que la « commune politique » née sous la République helvétique demeure, permet de sauvegarder un petit noyau d'acquis que les mouvements conservateurs qui imposent la Restauration en 1813 ne parviennent pas à annuler totalement.

### ***Le retour partiel à l'Ancien Régime***

Comme la conception constitutionnelle est particulièrement concise, adaptée à une situation historique unique, elle laisse la place à l'interprétation cantonale et permet une utilisation différenciée des institutions et notamment de la méthode aléatoire. Les usages communs du sort peuvent toujours être observés dans le domaine militaire où la méthode aléatoire est utilisée pour compléter les contingents. Dans le cadre des élections, les constitutions cantonales contiennent pour presque l'ensemble de leur

<sup>1</sup> « Acte de Médiation du 19 février 1803 », in *BLRH*. Cahier VI, 1801-1803, p. 528.

<sup>2</sup> Staatsarchiv des Kantons Zürich (StAZH) OS AF 2 (S. 3-7). « Gesetz, betreffend die verfassungsmäßige, und in Folge des Gesetzes vom 27. May 1803. reglementarisch zu bestimmende Erneuerung des Kleinen Rathes und des Obergerichts », 1804.

<sup>3</sup> KLEY et NIDERÖST, « Die Berner Kantonsverfassung », *art. cit.*, p. 155.

<sup>4</sup> Cf. WALTER, « Échec à la départementalisation », *art. cit.*

contenu des prescriptions sur les autorités et leurs élections. On y remarque trois différents usages du sort selon les types de cantons : les cantons aristocratiques et patriciens, les cantons à *Landsgemeinde* et les nouveaux cantons. Comme les représentants sont à nouveau élus à vie – l'idée d'un renouvellement des chambres à intervalle régulier est abandonnée durant la Médiation –, le sort ne sert plus à éliminer des représentants comme c'était le cas dans la République helvétique.

Les cantons aristocratiques et patriciens gardent les institutions classiques des républiques aristocratiques, composées d'un Grand Conseil dont l'accession est très restreinte et qui possède de larges pouvoirs et un Petit Conseil d'exécution issu des membres du législatif. Concernant l'élection au Grand Conseil, la procédure reste très complexe : la tension entre la ville et la campagne subsiste et le territoire est divisé en districts qui constituent des circonscriptions électorales qui n'ont rien à voir avec le découpage administratif traditionnel. Selon l'article 2 des constitutions, les districts sont divisés en plusieurs circonscriptions électorales – nommées cercles, tribus ou quartiers selon les cantons – mais qui ne se recoupent pas avec les anciennes communes. Les circonscriptions déterminent les conditions d'octroi de la bourgeoisie et le nombre d'habitants ayant le droit de vote, rompant, non sans provoquer des mécontentements, avec l'affiliation traditionnelle des familles à la commune<sup>1</sup>. Les circonscriptions rurales sont notamment composées de beaucoup plus d'habitants que les villes, ce qui diminue leur poids dans le processus. L'instauration d'un système représentatif moderne (législatif et exécutif) est donc corrigé par une séparation des pouvoirs flexible et un système électoral de circonscriptions qui conforte le retour à la domination des villes sur les campagnes.

La Constitution met aussi en place les deux procédures directe et indirecte pour qu'un candidat puisse devenir député, comme le montre le schéma ci-dessous. D'une part, chacune des circonscriptions désigne un député, au vote secret et à la majorité absolue, parmi ses propres membres par élection directe. D'autre part, en plus de ces députés directement élus, les circonscriptions élisent plusieurs candidats (au maximum quatre à Berne, Zurich ou à Bâle) d'une autre circonscription électorale. L'élection « croisée », c'est-à-dire de représentants provenant d'un autre territoire, trahit une conception républicaine ancienne de la perception de la volonté générale. Dans le gouvernement représentatif, la légitimité tient à la relation de délégation des intérêts individuels et il devient important que la représentation politique soit à l'image du territoire<sup>2</sup>. Dans le cadre des élections indirectes de la Médiation, celles-ci expriment encore une conception ancienne où le bien commun se définit de façon

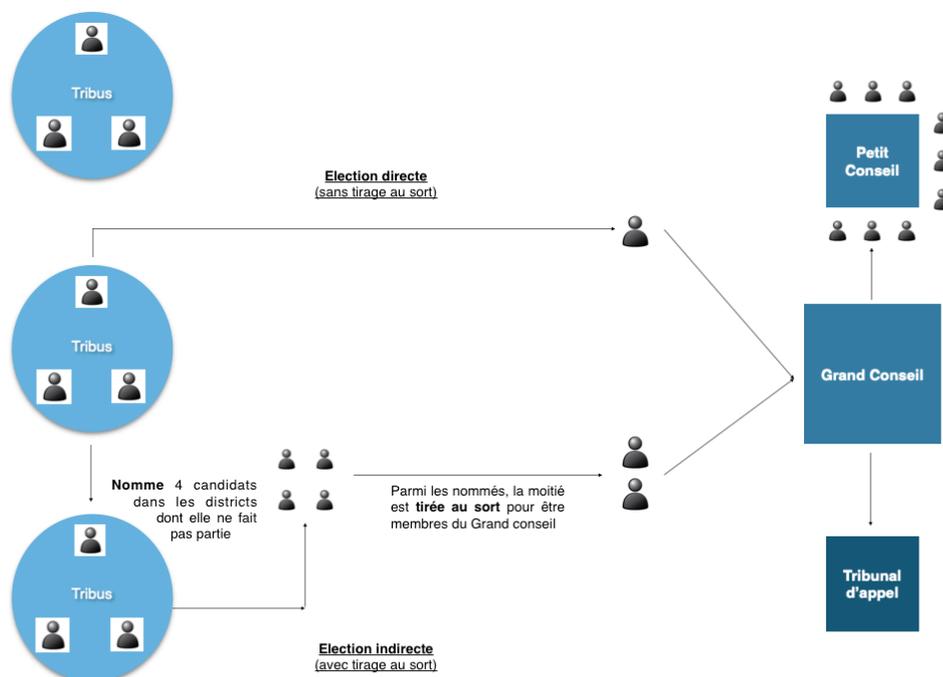
---

<sup>1</sup> KLEY et NIDERÖST, « Die Berner Kantonsverfassung », *art. cit.*, p. 149.

<sup>2</sup> CHRISTIN, *Vox populi, op. cit.*, p. 226.

communautaire et non dans l'addition des intérêts individuels : le but de la procédure indirecte est alors d'éviter les représentants pervers. La représentation n'est pas encore considérée comme un mandat.

*Schéma 10 : Institutions et tirage au sort dans la Constitution de Zurich de 1803*



Le sort intervient alors uniquement dans le cadre de la procédure indirecte et permet de ne sélectionner que la moitié des candidats préalablement désignés. A Berne par exemple, sur les 65 tribus, 260 candidats sont sélectionnés mais seulement 130 prétendants sont finalement désignés par le sort. En ajoutant les 65 députés élus directement, le Conseil se compose de 195 représentants. Le Grand Conseil est ainsi l'organe suprême, il fait les lois, les règlements, envoie les délégués à la Diète et contrôle le Petit Conseil, chargé des tâches exécutives. Cette procédure d'élection compliquée s'inspire des principes de la Constitution consulaire française de 1799 et doit profiter indirectement à la capitale car c'est seulement là que l'on est en mesure de trouver un grand nombre d'hommes connus disposant des richesses nécessaires<sup>1</sup>.

Le droit de vote exige initialement la possession de biens immobiliers ou de créances garanties par une dette, bien que dans certaines régions du canton, ce montant corresponde à la valeur d'une maison et exclut environ la moitié de la population rurale

<sup>1</sup> SCHMID Stefan G., « Ein Dichterpräsident schreib Zürcher Verfassungsgeschichte Henri Meister und die Zürcher Regierungskommission von 1803 », in DUFOUR Alfred et alii (dir.), *Bonaparte, la Suisse et l'Europe : actes du Colloque européen d'histoire constitutionnelle pour le bicentenaire de l'Acte de Médiation (1803 - 2003)*, Bruxelles : Bruylant, 2003, p. 182.

masculine du droit de vote<sup>1</sup>. Comme le dit Andrey, qui a calculé le montant du cens pour chaque canton de la Médiation, « le législateur de 1803 a sciemment scellé l'union de l'avoir et du pouvoir comme garant du bonheur de l'État et de sa stabilité. A l'époque, on désigne la classe politique supérieure par une pittoresque expression : “aristocratie de richesse”, cela évidemment par opposition à “aristocratie de naissance” »<sup>2</sup>. Les conditions d'accès changent selon les cantons mais environ 1/12<sup>ème</sup> et 1/15<sup>ème</sup> de la population peut participer à la vie politique<sup>3</sup>. Mais pouvoir participer ne signifie pas être régulièrement consulté : comme la plupart des fonctions sont octroyées à vie et que l'essentiel des décisions sont prises par le Petit Conseil, la définition du bien public est en définitive accaparée par un nombre particulièrement insignifiant de citoyens.

Les institutions des cantons-villes de la Médiation réinstaurent également le Petit Conseil, qui est une sorte d'exécutif. Le mélange des pouvoirs reprend cependant sa place puisque les membres du Petit Conseil (le nombre varie entre les cantons<sup>4</sup>) sont élus parmi les membres du Grand Conseil par le Grand Conseil lui-même, et ceux qui sont élus au Petit Conseil y conservent à la fois un siège et un vote. La concentration des pouvoirs au sein de ce conseil restreint, non seulement dans le domaine de l'exécution et de l'administration, mais aussi dans les domaines de la législation et de la juridiction<sup>5</sup>, constitue une violation du principe de la séparation des pouvoirs, qui avait pourtant largement été mis en œuvre à l'époque helvétique. Un tel système reste pourtant aujourd'hui encore en vigueur en France et en Espagne au niveau communal, tout comme dans le système de Westminster.

L'élection du Petit conseil est encore plus compliquée qu'avant 1798<sup>6</sup>, notamment pour assurer une légitimité forte à ce nouvel exécutif chargé de gouverner dans un contexte compliqué. A Berne, le Grand Conseil doit élire les 27 membres du Petit Conseil : à chaque tour, les députés peuvent voter, dans un premier temps, pour quatre candidats différents, puis ces candidats sont éliminés un à un lors des trois tours de vote suivants, jusqu'à en élire un seul. Le processus se répète pour chaque place, la

---

<sup>1</sup> *Ibid.*

<sup>2</sup> ANDREY et TORNARE, *L'Acte de médiation, op. cit.*, p. 67.

<sup>3</sup> WALTER, *Le temps des révolutions, op. cit.*, p. 94.

<sup>4</sup> Berne a le plus grand nombre avec 27 membres ; Zurich compte 25 membres.

<sup>5</sup> SCHMID, « Ein Dichterpräsident schreib Zürcher Verfassungsgeschichte Henri Meister und die Zürcher Regierungskommission von 1803 », *art. cit.*, p. 187.

<sup>6</sup> Cf. WEBER, « Eine vollkommene Aristokratie? Debatten um die Regierungsform Berns im 18. Jahrhundert », *art. cit.*

procédure comprenant alors 27 tours de scrutins<sup>1</sup>. Andreas Kley et Bruno Nideröst<sup>2</sup> ont montré que les acteurs utilisent les ballottes (« *Balloten* ») comme durant l’Ancien Régime : les députés tirent au sort les ballottes dorées (valides) ou noir (invalides) qui permettent d’attribuer les voix. La boîte sert d’urne et les différents tiroirs sont étiquetés avec le nom des candidats, de sorte que l’on puisse insérer la ballotte (valide ou non) dans le tiroir du candidat choisi.

A Zurich, si les élections au Grand Conseil incluent une large part de hasard, les élections du Petit Conseil ne se déroulent pas comme à Berne selon les pratiques de l’Ancien Régime, mais par l’élection directe. Les constitutions précisent simplement que le Petit Conseil doit être élu par le Grand Conseil mais on constate à nouveau que les cantons sont maîtres des modalités d’application. Le trente-deuxième numéro de la *Zürcher Zeitung*, publié le 22 avril 1803<sup>3</sup>, relate l’élection de ce conseil restreint du 21 avril 1803 à la majorité absolue et sans intervention du sort, où les aristocrates réussissent à occuper 20 des 25 sièges grâce à leur majorité au Grand Conseil et à leurs votes compacts. Cette situation est la conséquence d’un conflit plus exacerbé dans le canton entre les aristocrates et les libéraux, qui conduit Napoléon à désigner l’artiste Henri Meister<sup>4</sup> pour s’occuper de l’application de la Médiation. Cette intervention permet aux aristocrates de l’emporter temporairement et de définir les règles du jeu qui les arrangeant le mieux dans le cadre de l’élection du Conseil restreint.

Tous les deux ans, la Constitution prévoit un renouvellement de l’exécutif dans lequel on retrouve l’intervention du sort. La « Loi du 25 mai 1804 concernant le renouvellement constitutionnel du Petit Conseil et de la Haute Cour et conformément à la loi du 27 mai 1803 (*Gesetz, betreffend die verfassungsmässige, und in Folge des Gesetzes vom 27. May 1803 reglementarisch zu bestimmende Erneuerung des Kleinen Rathes und des Obergerichts*) en précise les modalités qui rappellent également la matérialité de la procédure durant l’Ancien Régime :

d.) La sortie par le sort se fait en tirant des *boules de même taille et de même poids, mais de couleurs différentes* [je souligne]. Dans le même sac, dans lequel les numéros ont été tirés, on

<sup>1</sup> Si la commission gouvernementale avait fait procéder à l’élection complète des 27 membres du petit conseil selon ce schéma, un total de 108 tours de vote avec toutes les étapes correspondantes aurait été nécessaire - une procédure qui aurait pris énormément de temps. C’est pourquoi la Commission gouvernementale a décrété, dès le premier tour, qu’un candidat devait être immédiatement élu dès qu’il obtenait la majorité absolue de 98 voix en un seul tour. Aucun des 26 débats suivants n’a nécessité les quatre tours de scrutin, mais l’élection du petit conseil a néanmoins pris quatre jours.

<sup>2</sup> KLEY et NIDERÖST, « Die Berner Kantonsverfassung », *art. cit.*, p. 154.

<sup>3</sup> *Neue Zürcher Zeitung*, n° 32, 22 avril 1803, p. a3.

<sup>4</sup> Henri Meister (1744-1826) est un homme de lettre zurichois, dont le réseau lui permet de rencontrer Voltaire notamment. Après avoir habité à Paris, il est nommé président de la commission gouvernementale chargée d’introduire l’Acte de Médiation à Zurich par Bonaparte lui-même.

place 25 boules type décrit ci-dessus, dont autant de boules bleues que représente le tiers à renouveler, ou autant de boules qu'il y a de membres à tirer, les autres boules sont blanches. – Après les avoir mélangées, les membres du Petit Conseil les font sortir dans l'ordre déterminé. Les boules bleues indiquent le départ, les boules blanches indiquent le maintien<sup>1</sup>.

L'utilisation de « boules de même taille et poids, mais de couleurs différentes » (*von Kugeln gleicher Grösse und Gewichts, aber ungleicher Farbe*) est une précision qui rappelle très clairement les usages de l'Ancien Régime, eux-mêmes importés des Républiques italiennes. Dans la réalité, pourtant, l'époque du renouvellement est aussi celui des élections ce qui permet à ceux qui doivent quitter le Conseil en étant éliminés par le sort, d'être immédiatement rééligibles et d'être confirmés sans objection tout au long de leur mandat.

#### **Encadré 12 : Héritage des machines et urnes électorales de l'Ancien Régime**

Les objets liés aux élections sont de parfaits révélateurs pour notre analyse. En effet, la matérialité des procédures nous montre un savoir-faire des acteurs mais également, d'une part, d'une séparation entre ceux qui connaissent ces modalités de l'exercice politique et ceux qui ne les connaissent pas – comme le dit Alain Garrigou, il s'agit alors de « saisir les instruments comme des relations sociales objectivées »<sup>2</sup> – et, d'autre part, d'une véritable transmission matérielle de ces pratiques entre les différents cantons et gouvernements, les outils étant proches les uns des autres. Les archivistes et archéologues n'ont pas retrouvé de telles machines électorales pour la période de la République helvétique et de la Médiation, mais la précision des descriptions des procédures retrouvées dans les textes de loi, nous permettent de tisser des liens et des analogies avec les urnes de l'Ancien Régimes, notamment retrouvées par les archivistes yverdonnoises Patricia Brand et Catherine Guanzini<sup>3</sup> et un groupe d'étudiantes et d'étudiants neuchâtelois. C'est pourquoi, l'anachronisme de la description des machines de cet encadré est utile : il permet de montrer un lien important entre les procédures de la Médiation et celles en vigueur au cours de l'Ancien Régime.

<sup>1</sup> StAZH OS AF 2 (S. 3-7). « d.) Das Austrittsloos wird durch das Ziehen von Kugeln gleicher Grösse und Gewichts, aber ungleicher Farbe [je souligne], bewerkstelliget. In den gleichen Sack nämlich, aus welchem die Nummern gezogen wurden, werden 25 Kugeln von, beschriebener Art gelegt, und zwar so viel blaue, // [S. 6] als der zu erneuern de Drittheil betragt, oder so viel, als Mitglieder ausgelost werden sollen, die übrigen aber von weisser Farbe. – Nach dem sie wohl durch einander gemengt worden, ziehen die Mitglieder des Kleinen Rathes dieselben in der bestimmten Reihenfolge heraus. Die blauen Kugeln bezeichnen den Austritt, die weissen das Bleiben ».

<sup>2</sup> GARRIGOU, « La construction sociale du vote. Fétichisme et raison instrumentale », *art. cit.*, p. 8.

<sup>3</sup> BRAND et GUANZINI, « Le cas d'Yverdon », *art. cit.*

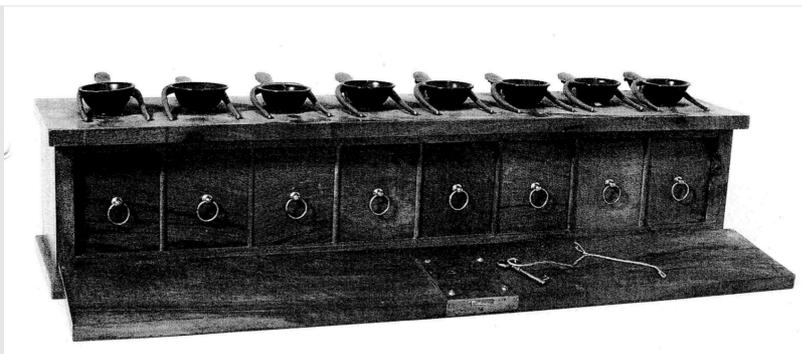


Figure 4 : Urne bernoise d'Ancien Régime<sup>1</sup>



Figure 5 : Reconstitution d'urne de la Commune d'Yverdon, Ancien Régime<sup>2</sup>

Comme le rappellent Brand et Guanzini, le tirage au sort durant l'Ancien Régime se matérialise à travers trois types d'objets :

- Le scrutin qui ne désigne pas ici la procédure de vote mais le coffret en bois, muni de tiroirs (souvent scellés) dans lesquels les votes sont insérés. La partie supérieure du scrutin – aussi parfois appelé la boîte – est munie de trous dans lesquels on insère les votes, appelés ballottes, et d'un emplacement pour placer un billet au nom des candidats qui pourvoient la charge.
- Les ballottes sont les balles déposées dans le scrutin pour exprimer son vote. Elles sont désignées dans les textes de différentes couleurs (parfois jaunes ou dorées, blanches ou noires), qui déterminent leur qualité. Les balles sont distribuées par le sort dans un sac et déterminent si le vote est valide (il compte dans le décompte final) ou s'il est nul.
- Le sac et les gants servent au tirage au sort en lui-même : les ballottes valides ou nulles ne sont pas intégrées dans le sac et les électeurs doivent tirer leur ballotte munis d'un gant pour éviter les tricheries (en sentant par exemple une particularité sur une balle).

<sup>1</sup> Musée d'Histoire de Berne, Inventaire 26196.

<sup>2</sup> La reconstitution a été menée par les archivistes Patricia Brand et Catherine Guanzini.



Figure 6 : Urne valaisanne d'Ancien Régime<sup>1</sup>

Stylistiquement, les modèles de scrutins retrouvés à ce jour sont très proches et confirment une pratique relativement unifiée sur le territoire de l'ancienne Confédération ou du moins, une large circulation de ces pratiques et matériaux de vote. La première image est un scrutin bernois qui a très certainement été construit par le même ébéniste que le modèle yverdonnois, reconstitué par Patricia Brand et Catherine Guanzini. Le modèle valaisan est construit sur le même principe mais compte de nombreuses décorations religieuses, propres aux traditions catholiques du canton.



Figure 7 : Urne neuchâteloise d'Ancien Régime<sup>2</sup>

Enfin, le scrutin à ballottes neuchâtelois – sur lequel les étudiantes et étudiants de la Haute école Arc : Filière conservation-restauration ont fait une étude remarquable<sup>3</sup> – est le plus

<sup>1</sup> Vallezia, 1976, BD 31, p. 187-192.

<sup>2</sup> Reproduite dans le travail d'ELEONORA Ballista *et alii*.

<sup>3</sup> ELEONORA Ballista *et alii*, « Urne électorale », dans le cadre du séminaire « L'objet comme document », Université de Neuchâtel : Lettres et sciences humaines, 2018.

original. Contrairement aux autres urnes retrouvées, ses douze tiroirs sont répartis non pas en ligne mais en cercle autour d'éléments décoratifs. Selon les documents retrouvés, il a été difficile de déterminer les raisons de la circularité de ce mécanisme : il est d'une part possible que cette circularité ait une symbolique particulière ; mais il est d'autre part aussi concevable que le cercle serve à limiter les tricheries puisqu'il ne permet pas de donner des indications du type, « il faut mettre la ballote dans le deuxième tiroir depuis la gauche ». Toutefois, cette seconde hypothèse est peu plausible puisque les noms des candidats se trouvent au-dessus des tiroirs et le côté hasardeux du processus intervient au moment du choix de la ballote.

Les institutions des cantons ruraux à *Landsgemeinde* sont marquées par un retour net à des formes anciennes de démocraties d'assemblée. A Glaris, il est difficile d'effectuer telle analyse, les archives de Glaris<sup>1</sup> ne contiennent pas de telles occurrences du mot « *Los* » ou « *Loos* » de 1803 à 1814. Il semble effectivement qu'il n'y a eu que peu d'utilisations du sort durant la période de l'Helvétique, notamment parce que la Constitution unitaire a été imposée jusque dans ces cantons au prix de longues luttes militaires, ce qui n'a jamais permis au Canton de la Linth auquel était rattaché Glaris, de fonctionner correctement. Pourtant, la Constitution de 1803 ramène l'ordre ancien et donne à nouveau à Glaris son autonomie. La *Landsgemeinde* est réintroduite, divisée en confessions pour désigner les magistrats, fonctionnaires et les juges : « on recourait fréquemment au tirage au sort, et les élus devaient comme autrefois verser de l'argent à la caisse publique et aux électeurs, sauf pour les principales magistratures, où l'élection était libre et sans frais »<sup>2</sup>.

L'Acte de Médiation permet enfin de conserver la souveraineté de l'ensemble des nouveaux cantons institués par la République helvétique (Saint-Gall, Argovie, Thurgovie, Tessin et Vaud). En 1803, ces cantons n'ont pas d'anciennes institutions historiques issues de l'Ancien Régime auxquelles se rattacher car ils n'existaient pas avant 1798 ou alors étaient sous le joug d'un autre canton. Les institutions de ces cinq nouveaux cantons ont donc dû être constituées de toutes pièces ouvrant la voie « à l'audace institutionnelle »<sup>3</sup>. Pour ce qui concerne les autorités politiques et judiciaires, les auteurs de la Constitution n'ont pourtant pas créé des institutions *ex nihilo*, mais se sont largement inspirés d'institutions existantes, tout en leur apportant des modifications découlant des Révolutions<sup>4</sup>. En effet, si les constitutions de l'Acte

<sup>1</sup> Mes remerciements vont à Messieurs Joasch Seidenberg et Alfonso Hophan pour leurs précieux conseils.

<sup>2</sup> LAUPPER Hans *et alii*, « Glaris (canton) », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 5, p. 615.

<sup>3</sup> WALTER, *Le temps des révolutions, op. cit.*, p. 94.

<sup>4</sup> REYMOND Claude, « Les structures mises en place en 1803. Entre originalité et tradition », in CHUARD Corinne (dir.), *Vaud sous l'Acte de Médiation, 1803-1813: la naissance d'un canton confédéré*, Lausanne : Société vaudoise d'histoire et d'archéologie, 2002, p. 125.

concrétisent de manière générale un recul de l'organisation systématique et rationnelle des institutions, tout comme une certaine régression en matière de droits fondamentaux et de séparation des pouvoirs.

Les structures des nouveaux cantons perpétuent quant à elles l'héritage constitutionnel moderne de l'Helvétique dans leurs institutions<sup>1</sup>. Denis Tappy note d'ailleurs que sur bien des points, ces institutions ont encore la même forme aujourd'hui<sup>2</sup>. Le pouvoir souverain est notamment attribué à un Grand Conseil dont les membres sont élus par le peuple au suffrage *direct* et *indirect*. La Constitution précise elle-même que le Grand Conseil « exerce le pouvoir souverain ». Comme le montre Maurice Meylan, « Henri Monod explique que le terme “souverain” attribué au Grand Conseil l'est “comme on l'applique dans l'usage commun à la personne publique qui représente plus essentiellement le véritable souverain“ (...) »<sup>3</sup>. L'idée des auteurs de la Constitution était donc avant tout que le peuple exprime sa volonté par l'élection de ses représentants. L'historien Andreas Fankhauser la qualifie d'ailleurs, dans son article consacré à la Médiation dans le *Dictionnaire historique de la Suisse*, de « régime représentatif centraliste avec suffrage censitaire »<sup>4</sup>. Toutefois, tout comme pour les cantons-ville, les électeurs élisent pour une partie des sièges, plus de candidats qu'il n'y a de sièges à pouvoir : les députés qui siègent effectivement étant ensuite tirés au sort. Le Grand Conseil est l'autorité suprême, qui agit dans les faits comme un pouvoir de veto pouvant accepter ou rejeter les projets de loi du Petit Conseil. Ce dernier est élu par le Grand Conseil et constitue l'organe d'exécution des lois.

L'assemblée de cercles est un héritage des institutions instaurées par la République helvétique, alors appelée assemblée primaire, et qui a gardé une place plus importante dans les nouveaux cantons. Les assemblées, réunissant les citoyens d'une certaine circonscription, sont chargées de l'élection des représentants. Tout comme dans les cantons-villes, certains députés sont nommés par l'élection directe et d'autres par l'élection indirecte avec intervention du sort. Dans le Canton de Vaud par exemple, sur les 180 députés du Grand Conseil, 62 sont élus directement, puis l'assemblée désigne, hors de sa circonscription, trois candidats qui sont par la suite choisis par tirage au sort. Dans chaque commune, les citoyens nomment par ailleurs une

---

<sup>1</sup> Cf. MEUWLY Olivier et VOUTAT Bernard (dir.), *Les constitutions vaudoises 1803-2003: miroir des idées politiques*, Lausanne : Bibliothèque historique vaudoise, 2003.

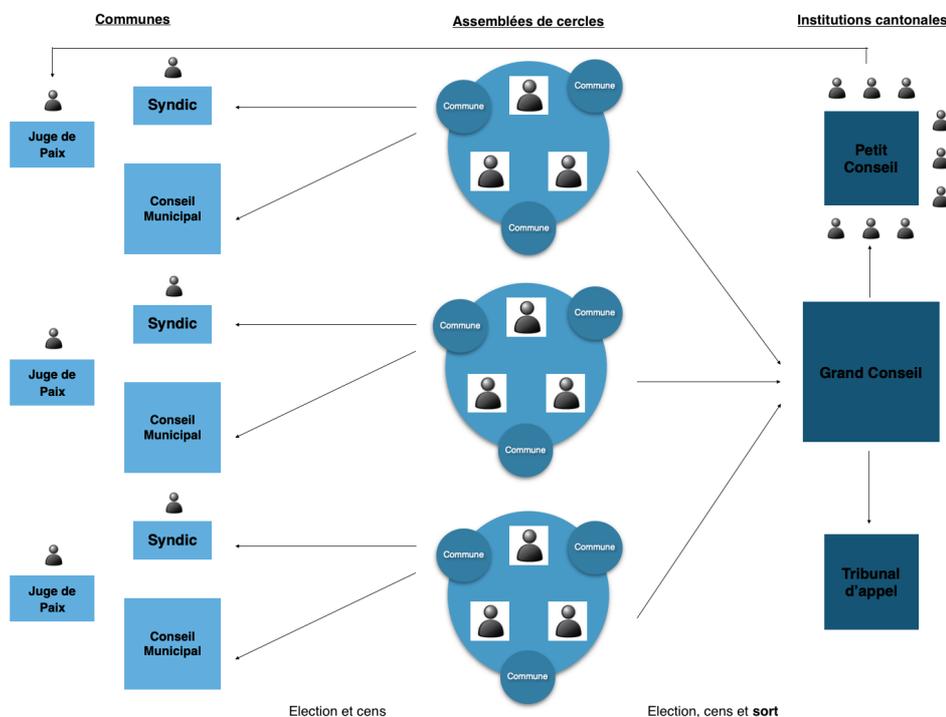
<sup>2</sup> TAPPY Denis, « Vaud en 1803: des institutions voulues par les Vaudois ou un Etat conçu à Paris? », in DUFOUR Alfred et alii (dir.), *Bonaparte, la Suisse et l'Europe : actes du Colloque européen d'histoire constitutionnelle pour le bicentenaire de l'Acte de Médiation (1803 - 2003)*, Bruxelles : Bruylant, 2003, p. 73.

<sup>3</sup> MEYLAN Maurice, « Grand Conseil et Petit Conseil : une dualité », in CHUARD Corinne (dir.), *Vaud sous l'Acte de Médiation, 1803-1813: la naissance d'un canton confédéré*, Lausanne : Société vaudoise d'histoire et d'archéologie, 2002, p. 130.

<sup>4</sup> FANKHAUSER, « Médiation », *art. cit.*

municipalité, composée d'un syndic, de deux adjoints et d'un conseil municipal de huit membres au moins et seize au plus, élus pour six ans et renouvelés par tiers (art. V).

*Schéma 11 : Institutions et tirage au sort dans la Constitution du Canton de Vaud de 1803*



L'intérêt d'étudier les systèmes de ces nouveaux cantons consiste en ce qu'ils ne connaissent pas une ancienne aristocratie trop forte et capable d'imposer l'ensemble des institutions puisque celle-ci a été dominée par le bailliage avant la République helvétique, ce qui permet aux auteurs des constitutions d'y conserver des éléments plus démocratiques. En effet, le tiers des députés au Grand Conseil sont élus *directement*, c'est-à-dire sans intervention du sort, et ne doivent pas justifier la possession d'une fortune immobilière ou hypothécaire comme doivent le faire les représentants à l'élection *indirecte*. Le citoyen qui souhaite se présenter à cette élection est ici exempté du cens d'éligibilité et ne doit satisfaire à aucune autre condition que d'avoir 30 ans. Cette exception est une « concession aux classes moyennes et modestes de l'électorat »<sup>1</sup>. L'intervention du sort reste légitime pour sélectionner les représentants les plus riches mais les députés « directs » doivent alors « représenter » le reste des citoyens dans le Conseil. Les institutions mêmes consacrent ce mélange d'éléments anciens, associés à une ancienne élite et octroient une concession à une partie plus modeste de la population dans le cadre de procédures proches de l'idée du gouvernement représentatif.

<sup>1</sup> ANDREY et TORNARE, *L'Acte de médiation, op. cit.*, p. 76-77.

Contrairement aux anciens cantons aristocratiques et patriciens, les députés ne sont pas automatiquement élus à vie. L'article XV de la Constitution du Canton de Vaud précise que le système de renouvellement se fait tous les cinq ans, sauf pour les représentants élus « indirectement » qui sont nommés la même année par quinze cercles différents et pour les députés « directs » par trente cercles. Seuls Henri Monod et Jules Muret arrivent à rassembler autant de suffrages<sup>1</sup>. Logiquement, dans la Loi du 4 décembre 1807 « *Sur le renouvellement périodique du Grand-Conseil* »<sup>2</sup> le législateur revient sur les modalités du renouvellement, cinq ans après l'instauration de la Constitution. Dans cette loi, la procédure d'élection est à nouveau précisée. Ce qui est fondamental, c'est de noter que l'on met en place un renouvellement intégral du Grand Conseil, qui se rapproche énormément des critères d'un renouvellement de l'ensemble des représentants à intervalle régulier du système représentatif que nous connaissons, même si – comme aujourd'hui d'ailleurs – la plupart des députés sont réélus.

Le Petit Conseil est élu par le Grand Conseil pour six ans. Dans le Canton de Vaud, il est formé de neuf membres, ce qui est bien moins que le Conseil restreint des anciens cantons aristocratiques et bien plus proche des exécutifs cantonaux modernes. Le Petit Conseil est renouvelé par tiers tous les deux ans. Le Petit Conseil s'organise d'une façon autonome par des arrêtés internes dont un seul extrait de deux pages est publié le 22 avril 1803. Il est donc difficile de dire comment son renouvellement était organisé. On sait seulement que tous les quatre mois, les membres du conseil effectuaient une rotation à la tête des départements, afin d'empêcher qu'un conseiller ne s'approprie le pouvoir sur un sujet<sup>3</sup> et afin que chacun ait une vue d'ensemble sur toute l'administration. Nous avons par contre à notre disposition un « *Arrêté relatif au renouvellement partiel et périodique des Municipalités* » du 12 novembre 1805<sup>4</sup> qui précise la procédure. L'ensemble du Titre II de l'arrêté est intitulé « Tirage au sort » et précise que le tirage au sort se fait à l'aide de billets de même grandeur et en nombre égal sur lesquels sont inscrits « membre restant » ou « membre sortant », rappelant la procédure de la République helvétique.

Tout comme dans les cantons-ville, la Constitution instaure des circonscriptions, appelées « cercles », qui sont à la fois les circonscriptions électorales de base mais aussi des circonscriptions judiciaires qui établissent une institution nouvelle, celle du juge de

<sup>1</sup> MEYLAN, « Grand Conseil et Petit Conseil : une dualité », *art. cit.*, p. 130.

<sup>2</sup> « Loi du 4 décembre 1807 Sur le renouvellement périodique du Grand-Conseil », in *RLVD*, Lausanne, chez H. Em. Vincent, Imprimeur du Gr. Conseil, t. 5, 1807, p. 140-163.

<sup>3</sup> REYMOND, « Les structures mises en place en 1803. Entre originalité et tradition », *art. cit.*, p. 131.

<sup>4</sup> « Arrêté relatif au renouvellement partiel et périodique des Municipalités du 12 novembre 1805 », in *RLVD*, Lausanne, chez H. Em. Vincent, Imprimeur du Gr. Conseil, t. 3, 1805, p. 239-253.

paix. Cette fonction est inspirée du droit de la révolution française<sup>1</sup> et a pour fonction d'arbitrer les petits litiges en étant au plus proche des citoyens. Le juge de paix doit par ailleurs également surveiller les autorités des communes, puisque les constitutions des nouveaux cantons donnent une place plus importante aux Municipalités que dans les autres constitutions. Le gouvernement cantonal central conserve toutefois les pouvoirs principaux. Les membres des Municipalités, les Officiers municipaux, sont enfin également tirés au sort :

Ce tirage aura lieu de la manière suivante : 1°. Il sera fait des billets de même grandeur, en nombre égal des *Candidats*. Ces billets seront numérotés, pliés et jetés dans un sac. Chaque *Candidat* tirera suivant son rang d'élection, un billet, & l'ordre des numéros indiquera celui dans lequel aura lieu le tirage effectif.

2°. Le tirage effectif se fera de même, au moyen de billets égaux, mais tous blancs, à l'exception d'un seul qui portera ces mots : *Officier Municipal*. Ces billets pliés et jetés dans un sac, chaque *Candidat* en tirera un, dans l'ordre indiqué par les numéros du tirage préliminaire.

Chaque *Candidat* doit tirer en personne. En cas d'absence, le Juge-de-Paix ou son Greffier tirera pour l'absent<sup>2</sup>.

En 1807 encore, la sélection de ces représentants municipaux se déroule entièrement par le sort et la procédure rappelle le procédé en vigueur dans les institutions de La République helvétique. Le document confirme également une utilisation intense de la méthode aléatoire à différents niveaux des institutions politiques.

Les textes constitutionnels de l'Acte de Médiation ne sont plus inspirés par les théories rationnelles des Lumières et de la période révolutionnaire. Un petit noyau de mesures conserve toutefois quelques acquis des conceptions de la liberté et de l'égalité inaugurées par les Lumières, comme l'égalité des droits entre les territoires. Les constitutions de l'Acte permettent surtout une détente de la politique intérieure suisse. Tous les cantons instaurent des dispositions censitaires, un âge minimal et des conditions d'indépendance pour pouvoir accéder aux hautes fonctions, ce qui limite considérablement l'accès au pouvoir.

---

<sup>1</sup> REYMOND, « Les structures mises en place en 1803. Entre originalité et tradition », *art. cit.*, p. 126.

<sup>2</sup> « Arrêté relatif au renouvellement partiel et périodique des Municipalités du 12 novembre 1805 », in *RLVD*, Lausanne, chez H. Em. Vincent, Imprimeur du Gr. Conseil, t. 3, 1805, p. 245.

### 3.3. Le *grabeau* et la peine de mort

Deux usages spécifiques du tirage au sort doivent encore être mis en avant : l'institution du *grabeau* et le tirage au sort de jurés pour se prononcer sur les crimes pouvant mener jusqu'à la peine capitale.

#### ***Le système de destitution des élus***

Outre les élections et les renouvellements du Grand Conseil, la Constitution prévoit premièrement la révocation éventuelle de ses membres. Le système de révocation est appelé *censur* ou *grabeau*, provenant du verbe « grabeler », qui signifie éplucher ou examiner. La procédure est un héritage de l'Ancien Régime mais c'est Bonaparte qui insiste pour réintroduire une telle possibilité constitutionnelle<sup>1</sup>. Le français Roederer explique aux Suisses les motifs de cette institution en rappelant qu'il aurait été peu judicieux d'exposer les élus à un renouvellement régulier mais que cette possibilité d'un droit de censure garantit le bon fonctionnement des institutions en permettant tout de même de se passer d'un membre s'il n'inspire plus confiance. Lors de la séance de la *Consulta* du 29 janvier 1803 où Bonaparte réunit dix députés suisses pour faire le tour des enjeux dans les différents types de cantons, il défend le système de révocation pour les cantons aristocratiques :

*Le grabeau me paroît de rigueur absolue dans les aristocraties. Toutes les aristocraties ont un penchant à se concentrer, à se former un esprit indépendant des gouvernés, de leurs vœux et des progrès de l'opinion, et deviennent à la longue à-la-fois odieuses et insuffisantes aux besoins des États qu'elles administrent. Le seul remède à ces maux, au moins le seul moyen d'empêcher qu'elles ne prennent des racines et des accroissemens trop rapides et que les Gouvernemens, en devenant insupportables, ne provoquent des mouvemens d'insubordination et d'anarchie, c'est le grabeau. Toutes les aristocraties s'en sont servies. Il paroît donc qu'il est un rouage absolument nécessaire. Les grands inquisiteurs à Venise, les censeurs à Rome, étant toujours des Magistrats vénérables et ambitieux de l'estime, n'osoient heurter l'opinion et se voyoient forcés d'éliminer les Sénateurs, qui devenoient impopulaires ou méprisables.*

*Vous avez eu vos grabeaux dans toutes vos anciennes aristocraties. Pour en prévenir l'abus, on peut en régulariser l'exercice. Il peut être aboli pour le petit Conseil comme nullement nécessaire pour ce Corps, qui est renouvelé tous les deux ans par tiers ; mais les places du Grand Conseil étant à vie, ce principe aristocratique de vos constitutions rend absolument nécessaire le grabeau, qui au lieu de chaque année pourra ne s'exercer*

---

<sup>1</sup> MONNIER et KÖLZ (dir.), *Bonaparte et la Suisse : travaux préparatoires de l'Acte de Médiation (1803)*, op. cit., p. 52.

que tous les deux ans. Les places à vie sont nécessaires pour donner de la stabilité et de la considération au Gouvernement »<sup>1</sup>.

Tout est dit par Bonaparte lui-même à propos des raisons de la réinstauration de cette ancienne institution. Mais le vaudois Henri Monod arrive à convaincre Bonaparte que ce *grabeau* est certes utile dans les cantons-villes, où les magistrats sont nommés à vie, mais qu'il n'y a pas de justification à son introduction dans les nouveaux cantons où les députés sont soumis à un système de renouvellement périodique<sup>2</sup>. C'est pourquoi, on ne trouve ce droit de censure que dans les constitutions cantonales des cantons aristocratiques :

Tous les deux ans, à Pâques, une commission de quinze membres, formée par le sort dans chaque tribu, et composée de cinq des dix plus âgés, de cinq des dix propriétaires dont le capital est le plus considérable, et de cinq désignés entre tous les membres de la tribu indistinctement, décide s'il y a lieu à ouvrir le *grabeau* sur un membre du Grand Conseil, autre que ceux qui font partie du petit conseil. Si la majorité de la commission décide qu'il y a lieu au *grabeau*, elle indique le membre sur lequel la tribu sera appelée à voter<sup>3</sup>.

Ces commissions doivent décider si une révocation d'un représentant doit être envisagée et le cas échéant, contre qui la procédure doit être dirigée. La révocation d'une personne directement élue nécessite la majorité absolue de tous les membres de la circonscription (ici tribu), mais le vote de la majorité des citoyens ayant le droit de vote dans la tribu est nécessaire pour acter véritablement la révocation. Et si le membre du Grand Conseil avait été présélectionné au tirage au sort (élection *indirecte* au Grand Conseil) par plusieurs circonscriptions, la majorité des citoyens du même nombre de circonscriptions doit prononcer sa révocation. Quant aux membres *directement* élus par leur circonscription, ils ne peuvent être révoqués que par elle. Enfin, les membres du Grand Conseil sont à l'abri de toute révocation s'ils ont été élus au gouvernement cantonal. La procédure est biennale.

La procédure a pour fonction de limiter les scandales par un contrôle interne des représentants politiques. Le sort permet ici de sélectionner de manière impartiale les pairs qui devront effectuer ce contrôle. Le *grabeau* représente dans notre cas l'un des rares exemples d'usage du sort pour le contrôle des élus, où certains députés se voient

---

<sup>1</sup> *Ibid.*, p. 107.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 81 et 110., cité dans TAPPY, « Vaud en 1803: des institutions voulues par les Vaudois ou un Etat conçu à Paris? », *art. cit.*, p. 83.

<sup>3</sup> StAZH OS AF 1 (S. 3-41), « Verfassung des Kantons Zürich. / Bundes-Verfassung. (Mediationsakte) », 1803, art. 18.

attribuer aléatoirement une fonction de contrôle et d'évaluation. Pourtant, les « contrôleurs » représentent la plupart du temps les riches propriétaires : la Constitution précise que la commission est majoritairement composée des membres les plus anciens et les plus riches qui ont une certaine prépondérance. Les cas d'ouverture du grabeau ont par conséquent été très rares et les révocations quasi inexistantes, ce qui montre bien que le contrôle exercé par les notables locaux sur les différents systèmes politiques cantonaux reste particulièrement fort durant cette période<sup>1</sup>. Pour toutes ces raisons, la signification pratique du rappel est restée extrêmement limitée. C'est d'ailleurs le souhait que l'on retrouve dans les délibérations de la *Consulta*, où le Bernois Niklaus Rudolf von Wattenwyl – représentant de l'ancienne aristocratie qui deviendra Maire de Berne durant la Médiation – insiste pour que le grabeau soit « rare et difficile pour ne pas désorganiser le Grand Conseil et éviter les agitations »<sup>2</sup>.

### ***Les jugements pouvant conduire à la peine capitale***

Dans le domaine de la justice, on observe une seconde particularité qu'il faut relever. Les magistrats sont également soumis à un renouvellement par le sort dans les nouveaux cantons et dans les cantons-Villes. Par ailleurs, ces cantons mettent en place un Tribunal d'appel qui se prononce en dernière instance sur les affaires civiles et criminelles, mais la Constitution prévoit une particularité :

VIII. Un tribunal d'appel, composé de treize membres du Grand Conseil, et présidé par le bourguemestre qui n'est point en charge, juge souverainement en matière civile et criminelle. Quand il prononce sur une accusation de crime emportant peine capitale, quatre membres du petit conseil, désignés par le sort, prennent séance, et concourent au jugement<sup>3</sup>.

Le retour en arrière est flagrant concernant la séparation des pouvoirs et l'égalité des droits qui ne sont plus respectés dans le domaine de la justice. Le Tribunal d'appel est composé de membres permanents du Grand Conseil, et ce sont eux qui jugent les affaires civiles et criminelles, mais quand il se prononce sur une accusation de crime emportant la peine capitale, quatre autres membres du Petit Conseil sont désignés par le sort pour s'occuper du jugement. Cet usage spécifique du sort montre à nouveau

<sup>1</sup> ANDREY et TORNARE, *L'Acte de médiation, op. cit.*, p. 74.

<sup>2</sup> MONNIER et KÖLZ (dir.), *Bonaparte et la Suisse : travaux préparatoires de l'Acte de Médiation (1803), op. cit.*, p. 69.

<sup>3</sup> StAZH OS AF 1 (S. 3-41), « Verfassung des Kantons Zürich. / Bundes-Verfassung. (Mediationsakte) », 1803, art. 8.

que les acteurs le considéraient comme une procédure particulièrement légitime lorsqu'il fallait assurer l'impartialité des décisions.

### **3.4. Bilan intermédiaire : une période de transition**

L'Acte de Médiation est une réelle période de transition entre la rupture révolutionnaire et l'instauration de l'État fédéral moderne en 1848. La littérature en donne généralement une vision assez négative puisque les institutions sont à nouveau imposées par le voisin français et parce qu'elles sont considérées comme largement contre-révolutionnaires. Un nombre croissant d'historiennes et d'historiens relativisent cette perception et marquent le rôle de transition vers l'État fédéral moderne<sup>1</sup>. Une large partie des structures institutionnelles préservent l'héritage de la République helvétique et préparent la forme des institutions centrales fédérales de 1848.

Les constitutions cantonales énumérées dans l'Acte laissent toutefois suffisamment de marge de manœuvre aux cantons afin de permettre aux oligarchies locales de regagner une large partie de leur pouvoir. La participation politique des citoyens est considérablement réduite par la réintroduction du suffrage censitaire. Dans la majorité des cantons, les procédures électives sont indirectes et permettent de sélectionner un petit nombre d'élus en évitant un maximum les manipulations. Ces procédures font coexister le tirage au sort et l'élection dans des cas encore typiques de vote par compromis. Elles restent très utilisées par une ancienne aristocratie afin de réduire les conflits entre grandes familles patriciennes.

Seuls les nouveaux cantons institués par l'Acte laissent l'alternative entre une « élection immédiate » ou « par l'élection et le sort » et esquissent des procédures de vote directe. Comme ces cantons étaient d'anciens territoires sujets, l'ancienne aristocratie avait moins de place pour se développer et la nouvelle élite libérale peut imposer ses idées modernes plus facilement. A part cette exception, le tirage au sort est maintenu entre 1803 et 1814 selon la volonté d'une ancienne aristocratie dans des institutions proches de l'Ancien Régime. Malgré les attaques qui avaient eu lieu en 1799 contre le vote indirect et le tirage au sort, il existe donc un véritable effet de retardement à supprimer cette pratique, qui va se poursuivre durant la Restauration (1814-1830).

---

<sup>1</sup> C'est aussi ce qu'a fait Biancamaria Fontana, cf. FONTANA, *La République helvétique: laboratoire de la Suisse moderne, op. cit.*

## Chapitre 4

# Les derniers usages politiques du sort et son abandon tardif (1814-1831)

*Comment expliquer l'abandon politique, qui put sembler définitif durant près de deux siècles, d'une technique qui avait régulièrement été considérée jusque-là comme particulièrement adaptée à la démocratie et au gouvernement républicain, et dont les vertus pacificatrices étaient avérées par l'histoire ?*

*Yves Sintomer<sup>1</sup>*

Les Révolutions modernes consacrent la naissance d'un nouveau système politique nommé gouvernement représentatif. Ces changements ont pour effet de faire disparaître le tirage au sort après plus de deux cent ans d'usages intenses, qui viennent

---

<sup>1</sup> SINTOMER, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, op. cit., p. 99.

d'être décrits. Que se passe-t-il alors pour qu'une procédure utilisée durant près de deux cent ans soit entièrement oubliée au cours du 19<sup>e</sup> siècle ? Ce nouveau récit de la disparition du tirage au sort propose une réponse complexe : il existe bien quelque chose qui s'oppose à la pratique aléatoire, à la fois dans le mouvement historique postrévolutionnaire, mais aussi dans l'évolution du système de valeurs intellectuelles et morales qui sera analysé dans la seconde partie. L'émergence du système représentatif moderne n'est pas seulement un rejet du républicanisme classique mais une réadaptation éclairée puis libérale d'un ancien modèle, produisant un mélange qui dure plusieurs décennies. La charnière du 18<sup>e</sup> et 19<sup>e</sup> siècle est marquée par une accélération des transformations conceptuelles et de la redéfinition des formes et des principes du républicanisme.

L'impulsion vers un changement radical des institutions politiques est donnée par la période révolutionnaire. Les théoriciens changent totalement la perception des relations entre les individus, la communauté et l'État, ce qui a un impact considérable sur la légitimité du tirage au sort. Les Révolutions apportent bien des idées nouvelles qui vont à l'encontre du sort mais en Suisse en tout cas, la disparition est bien plus lente qu'ailleurs, les pratiques étant marquées par une forte inertie institutionnelle. D'ailleurs, les usages du sort se prolongent encore près de quarante ans après la période révolutionnaire. Les idées des républicains éclairés sont le socle des premières attaques à son encontre, mais ce sont en fait aussi les révolutions libérales, plus tardives, qui mettent un terme définitif aux usages politiques de la méthode aléatoire.

L'évolution de cet univers mental s'observe donc dès l'instauration de l'Helvétique, pourtant le sort est encore pratiqué jusque dans les années 1830. La rupture n'est pas si nette et pousse plutôt à questionner comment certaines procédures et certains concepts traversent les crises ou comment d'autres ne résistent pas à cette longue évolution. On a vu qu'il existait de larges débats autour de nouvelles conceptions de l'État et il faut voir quand et comment celles-ci se traduisent dans un nouveau dispositif matériel moderne. Dans notre cas, ces nouveaux imaginaires modernes précèdent les changements matériels. Le tirage au sort reste encore longtemps pratiqué dans des institutions alors qu'il est déjà attaqué dès le début du 19<sup>e</sup> siècle. Ce chapitre retrace ces dernières pratiques et survivances du sort ou le dispositif (la matérialité) est en retard sur les mentalités.

Par ailleurs, les études qui s'arrêtent sur la disparition du tirage au sort reviennent aussi trop souvent sur les raisons de sa suppression et trop peu sur ses mécanismes. C'est ce que ce chapitre souhaite combler. En étant au plus près des sources, il est possible d'observer que le tirage au sort n'a pas disparu sans laisser de traces mais qu'il était un point central des débats sur la bonne forme des institutions politiques, laissant

de nombreux rapports, pamphlets et prises de paroles publiques à son sujet jusqu'à sa disparition.

#### **4.1. Les derniers usages cantonaux durant la Restauration (1814-1830)**

La transition de la période révolutionnaire à l'instauration de l'État fédéral de 1848 s'est déroulée sans le sentiment d'une rupture majeure, à l'exception de la période de la République unifiée de 1798 à 1803. La République helvétique est considérée comme un point d'axe important, mais le retour au fédéralisme de la Médiation et la période de la Restauration ont eu pour effet d'allonger la dynamique de transformation<sup>1</sup>. C'était au moins vrai pour les cantons-Villes et ceux qui avaient bénéficié de la réorganisation française de la Suisse. Seul un petit nombre de cantons ruraux ont lutté en permanence contre l'intervention française et son modèle constitutionnel. En conséquence, même la fin de la domination française sur l'Europe n'a été que faiblement vécue comme une transformation, en comparaison des bouleversements politiques du début du siècle. Malgré les événements internationaux, 1815 n'a donc représenté qu'une faible rupture à l'intérieur du pays et les changements institutionnels et politiques ne correspondaient qu'à une restauration faible et incomplète des modalités juridiques et constitutionnelles par rapport à la Médiation.

Cependant, le fait que la puissance française cesse soudainement d'être la « puissance tutélaire » de la politique étrangère suisse sur laquelle les structures constitutionnelles ont été fondées depuis plus de quinze ans est une composante non négligeable pour le développement ultérieur du droit constitutionnel suisse<sup>2</sup>. Tout d'abord, ce n'est plus Napoléon qui impose des structures constitutionnelles aux Suisses. Les anciennes élites de chaque canton, alors déjà présentes dans les gouvernements de la Médiation n'ont aucune peine à « se restaurer ». Toutefois, certains héritages persistent de la situation d'après 1798, comme l'égalité entre cantons déjà confirmée par la Médiation. C'est pourquoi, la fracture à ce moment est uniquement politique, entre les cantons qui souhaitent une restauration totale et la récupération de leurs bailliages, et les cantons concernés par le commerce et plus ouverts aux acquis libéraux<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Cf. MEYERHOFER, *Von Vaterland, Bürgerrepublik und Nation*, *op. cit.* ; WALTER, *Le temps des révolutions*, *op. cit.*

<sup>2</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, *op. cit.*, p. 193.

<sup>3</sup> HUMAIR Cédric, *La Suisse et les puissances européennes: aux sources de l'indépendance (1813-1857)*, Neuchâtel : Éditions Livreo-Alphil, 2018.

A la chute de Napoléon, après la défaite de Leipzig en octobre et la retraite de Russie à l'hiver, les troupes alliées entrent en Suisse en décembre 1813. Les milieux patriciens essaient rapidement de récupérer leur ancien pouvoir. Berne décrète que le Canton de Vaud et Argovie lui appartiennent, comme c'était le cas avant 1798. A Lucerne, Soleure et Fribourg, les patriciens s'emparent aussi de la totalité des pouvoirs par des coups d'État. En décembre 1813, une Assemblée fédérale composée des dix anciens cantons aristocratiques décrète la fin de l'Acte de Médiation et décide l'assistance mutuelle et fraternelle « dans l'esprit des pactes anciens »<sup>1</sup>. Les puissances de la coalition, influencées par le vaudois Frédéric-César de La Harpe, très proche du tsar de Russie, interviennent cependant pour garantir l'autonomie des anciens pays sujets et la suppression des liens de sujétion. L'abrogation de l'Acte de Médiation conduit à la rédaction d'un nouvel ordre constitutionnel. Dans ce contexte, les idéologies tendent fortement à se renforcer et les clivages s'accroissent entre différents modèles. L'élaboration du nouveau pacte est caractérisée par une forte opposition entre les conservateurs qui souhaitent un retour à l'Ancien Régime et les progressistes libéraux attachés aux acquis obtenus au cours de la période révolutionnaire<sup>2</sup>.

Gérald Arlettaz considère que ce renforcement du facteur idéologique est une des caractéristiques majeures de la première moitié du 19<sup>e</sup> siècle. Il se manifeste « non seulement dans l'accentuation des clivages politiques mais également dans la définition des rapports entre les individus, les groupes sociaux et l'État »<sup>3</sup>. Le développement de systèmes de valeurs contradictoires s'observe et plusieurs projets opposés ralentissent la rédaction du Pacte fédéral finalement adopté en 1815. L'historien distingue plusieurs visions politiques du monde au début du 19<sup>e</sup> siècle, qui sont autant de versions du républicanisme<sup>4</sup> et oppose une version « éclairée » du républicanisme de l'Helvétique à une version « libérale » qui s'impose plus tardivement au cours de la Régénération. Face à ces visions, le modèle de la « République conservatrice », plus fort dans les cantons catholiques, tentent de conserver les acquis de l'Ancien Régime.

---

<sup>1</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne, op. cit.*, p. 194.

<sup>2</sup> CAMPANELLI Alessandro, « Le pouvoir central dans l'élaboration du Pacte fédéral de 1815 », in HAFNER Felix *et alii* (dir.), *Commentationes Historiae Iuris Helveticae XVI*, 2018, p. 78.

<sup>3</sup> ARLETTAZ Gérald, « La Démocratie au temps des Républiques. Idéologies et mentalités politiques dans la société suisse, 1815-1848 », *Studien und Quellen. Archives fédérales suisses. Publications officielles numérisées*, vol. 9, 1983, p. 5.

<sup>4</sup> Dans le même sens J. Habermas distingue plusieurs versions de la « démocratie libérale » dont une qui s'inscrit dans la tradition *républicaine* fondée sur l'humanisme de la Renaissance et les idées des lumières, et une dans la tradition *libérale* fondée sur les idées de Lock et des pères fondateurs de la tradition américaine, auquel il ajoute le paradigme *délibératif*, bien plus tardif quant à lui. Cf. HABERMAS Jürgen, « Trois versions de la démocratie libérale », *Le Débat*, vol. 125, n° 3, 2003, p. 122-133.

Tableau 9 : Évolution des institutions entre 1814 et 1848

	Système politique	Qui vote	Institutions	Objet du TAS	Fonction du TAS
<b>Restauration (1814-1830)</b>	Canton démocratique à « Landsgemeinde »	Citoyens masculins	Assemblée citoyenne et <i>Schranken</i>	<i>Mehr und Loos</i>  <i>Kübelloss</i>	Désigner l'élu parmi des candidats  Désigner l'élu parmi l'ensemble de la population
	République aristocratique et corporative	Suffrage censitaire	Grand Conseil Petit Conseil	Élection du Petit Conseil  Renouvellement (si pas élection à vie)	Désigner l'élu parmi des candidats  Désigner les éliminés lors de la 1 <sup>ère</sup> année
	Régime représentatif censitaire	Suffrage censitaire	Grand Conseil Conseil d'État	Élection du Grand Conseil	Désigner les membres de la <i>commission électorale</i>
<b>Régénération (1830-1848)</b>	Canton démocratique à « Landsgemeinde »	Citoyens masculins	Assemblée citoyenne et <i>Schranken</i>	Égalité de voix	Séparer des élus
	Démocratie représentative	Droit de vote étendu (ensemble des citoyens de sexe masculin ou cens modéré)	Grand Conseil Conseil d'État	Égalité de voix	Séparer des élus
	Démocratie semi-directe	Droit de vote étendu (citoyens de sexe masculin ou cens modéré)	Grand Conseil, Conseil d'État Droits populaires	Égalité de voix	Séparer des élus

Dans ce contexte de tensions idéologiques qui s'accroissent, une Diète extraordinaire se constitue à Zurich le 6 avril 1814 sous la pression des Alliés afin

d'examiner des projets de Pacte fédéral. Celle-ci est appelée la « Longue Diète » car elle dure jusqu'en août 1815. Elle réunit des députés de chaque canton. La question fondamentale, outre l'opposition générale de deux modèles de société, est avant tout la question territoriale qui est au cœur des débats. L'autonomie des cantons, l'organisation militaire (qui sera la seule question précisément réglée dans le Pacte) et la neutralité de la Confédération occupent la plupart des discussions et la défense de l'autonomie des cantons l'emporte sur celles des individus<sup>1</sup>. La question de la neutralité n'est pas non plus désintéressée pour les Alliés, puisque l'indépendance et la légitimité de ce territoire au centre de l'Europe leur permettent de consacrer leurs forces à combattre Napoléon qui n'a pas encore abdiqué.

Le Pacte fédéral, entré en vigueur en août 1815, est encore moins centralisateur que l'Acte de Médiation. Les cantons sont à nouveau souverains et les conservateurs réinstaurent les structures politiques d'avant 1798, ce qui leur permet de reconquérir leurs statuts politiques et économiques. Cette longue période de Restauration dispose aussi de ses idées propres qui regroupent des théories contre-révolutionnaires et conservatrices comme celles d'Edmund Burke ou de Jacques Mallet du Pan qui vont inspirer les conservateurs suisses comme Karl Ludwig von Haller ou Friedrich von Gentz. L'opposition à la théorie politique individualiste et rationaliste des Lumières s'observe donc à la fois dans les institutions politiques et dans les idées. L'esprit de la Restauration ne supprime pourtant pas toutes les innovations de la période révolutionnaire et napoléonienne. L'héritage de la Révolution et le renversement de la monarchie absolue restent significatifs, même dans les théories de ces penseurs que l'on peut qualifier de conservateurs éclairés. L'indépendance des nouveaux cantons ou la publicité des actes d'État, qui donne aussi un grand essor à la presse, permettent le maintien d'opinions progressistes et du modèle de la « démocratie représentative » qui seront les fondements des Révolutions libérales des années 1830-1831.

### ***Effets de retardement à supprimer la pratique du sort***

Le mouvement de la Restauration et l'évolution des institutions qui en sont la conséquence provoquent des « effets de retardement », pour reprendre les mots de Norbert Elias<sup>2</sup>, à supprimer la pratique du tirage au sort. Au-delà des premières attaques en 1799 et des critiques toujours plus nombreuses à son encontre, celui-ci se maintient dans les institutions cantonales encore au cours de la Restauration. Cette observation est due en grande partie au fait que les gouvernements sont à nouveau composés de l'élite patricienne de l'ancienne Confédération, pour qui le tirage au sort était un élément classique des institutions, leur permettant de garantir la stabilité et

<sup>1</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, *op. cit.*, p. 201.

<sup>2</sup> Cf. ELIAS, « Les transformations de l'équilibre "nous-je" », *art. cit.*

l'impartialité de leurs élections. Dans la grande majorité des constitutions cantonales de la Restauration, le tirage au sort reste un élément important des institutions. La plupart des constitutions conservent la mention explicite du sort (*Loos*) et on trouve toujours sa présence au fil des lois et des procès-verbaux<sup>1</sup>.

Le recul d'un usage systématique de la méthode aléatoire au début du siècle est surtout la conséquence d'un double mouvement.

*D'une part*, l'affaiblissement pour les quinze ans de la Restauration de la constitutionnalité et de l'unité du droit comme la source de légitimité de l'autorité. Le Canton de Berne est significatif sur ce point puisque le Grand Conseil promulgue un texte qui n'a pas la véritable systématisme d'une constitution<sup>2</sup> : ce « Livre rouge » est formulé en termes très généraux et laisse une très grande marge de manœuvre dans son application. C'est aussi le cas des cantons à *Landsgemeinde*, qui rechignent à rédiger de nouvelles constitutions comme l'article 15 du Pacte les y invite, préférant que la légitimité de leur pouvoir reste fondée au maximum sur des bases orales et une légitimité traditionnelle. Lorsqu'ils finissent par déposer une Constitution sous la pression des puissances – Uri le fait avec plusieurs années de retard, Schwytz n'en déposera jamais – celles-ci sont très rudimentaires et ne précisent plus les procédures aléatoires avec la précision observée durant la période napoléonienne. A Glaris, c'est surtout dans les *Landesprotokolle* que l'on observe une perpétuation de la pratique de tirage au sort dans les élections annuelles des gouvernements au moment de l'assemblée générale.

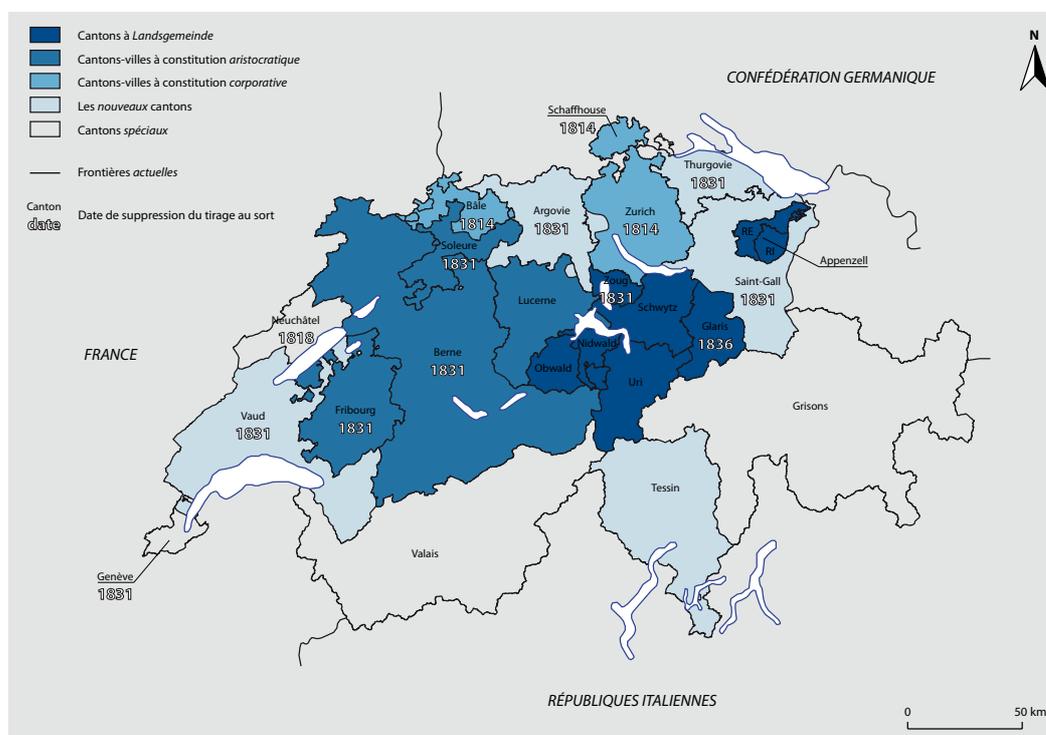
Pourtant, si le 18<sup>e</sup> siècle ne connaissait pas une systématisme du droit, il faisait bel et bien une large pratique du sort : ce n'est donc pas parce que les cantons ne connaissent pas de loi fondamentale, qu'ils ne pratiquent pas le tirage au sort. Au cours de la Restauration, la mention du tirage au sort se fait plus rare à la fois dans les textes légaux mais sans pour autant être largement maintenue dans les pratiques pour l'élection.

*D'autre part*, on observe aussi un affaiblissement plus général de la pratique élective. Les Constitutions ne sont plus soumises au peuple et encore moins considérées comme modifiables. Les droits populaires sont altérés d'un point de vue qualitatif et quantitatif : dans les cantons-villes, les membres du Grand Conseil sont élus à vie, ce

<sup>1</sup> Cf. annexes 1 à 3.

<sup>2</sup> Le 22 décembre, les autorités bernoises annoncent que la Constitution cantonale de la Médiation a été abrogée et que le Grand Conseil, en tant qu'autorité nationale suprême, s'est dissous afin de céder son pouvoir gouvernemental aux organes qui ont gouverné Berne avant 1798. L'ancien texte constitutionnel de Berne, appelé le « Livre rouge » au moment de l'Ancien Régime, est rétabli et laisse une grande marge de manœuvre dans son application. Le 21 septembre 1815, les autorités publient la « Déclaration authentique du Grand Conseil de Berne » (KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne, op. cit.*, p. 203) qui est tout de même un acte écrit et systématique mais sans la teneur d'une véritable constitution.

qui réduit considérablement les moments d'élections. Le tirage au sort est alors surtout utilisé en cas de décès ou de démission pour sélectionner un remplaçant parmi une liste de candidats présélectionnés par les familles dirigeantes. La plupart des autres mandats sont de très longue durée, voire à vie, et les dispositions censitaires, les systèmes de cooptation et le grand âge requis pour l'éligibilité sont autant de mesures qui relèguent au deuxième plan les questions électives tant débattues au moment de la République helvétique. Les conseils sont aussi fortement dépendants des gouvernements qui violent aisément la séparation des pouvoirs et réduisent à leur tour l'importance des procédures électives dans lesquelles le tirage au sort était présent. Les structures constitutionnelles diffèrent toujours selon les cantons-villes aristocratiques, corporatifs, les cantons à *Landsgemeinde* et les nouveaux cantons, de la même manière que durant l'Ancien Régime. La centralisation de la République helvétique a tout de même pour effet une uniformisation du droit au sein de ces groupes.



Carte 5 : Structure politique des cantons suisses entre 1814 et 1831

Les cantons-villes aristocratiques réinstaurent les Grands Conseils avec une sous-représentation des membres des campagnes (le Grand Conseil de 299 membres est divisé, comme dans l'Ancien Régime, entre 200 élus pour la ville de Berne et 99 pour la campagne) et des conditions d'accès très restrictives : à Berne, seuls les membres d'une des familles patriciennes âgés de plus de 29 ans peuvent être députés<sup>1</sup>. Les députés bernois sont désignés par cooptation, une partie par les autorités municipales,

<sup>1</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, op. cit., p. 204.

une partie par des collèges électoraux composés de notables et enfin par les membres du conseil déjà élus. Aucune procédure de renouvellement n'est prévue. Le Petit Conseil est élu par le Grand Conseil sans limite de la durée et gère presque toutes les affaires importantes. En soit, c'est un retour à la suprématie de quelques figures qui siègent au Petit Conseil et qui éclipsent presque totalement les procédures électorales. Seule une procédure de « censure », similaire au *grabeau* de la Médiation qui permet de juger les actes des membres du gouvernement, instaure une commission dont les membres sont tirés au sort parmi les élus, confirmant la légitimité d'impartialité qui reste centrale pour ses usages.

Les anciens cantons-villes à constitutions corporatives ont des institutions analogues aux cantons patriciens, avec quelques éléments plus progressistes. Les citoyens sont censés être égaux mais les inégalités de représentation de la campagne dans l'accès au gouvernement restent fortes. L'article trois de la Constitution zurichoise garantit en effet « l'égalité des droits civils » et les citoyens « jouissent de la même liberté et sont soumis aux mêmes lois »<sup>1</sup>, mais l'article onze demande des justifications de fortune considérables si bien que dans les faits le suffrage reste censitaire. Les institutions conservent plusieurs fondements qui se rapprochent du système représentatif qu'il connaît encore aujourd'hui. La procédure d'accès au Grand Conseil est également plus ouverte mais sans tirage au sort : 82 membres sont directement élus par les corporations de Zurich et Winterthour et 130 membres supplémentaires sont par la suite élus par ceux-ci. La moitié de ces 212 membres est limitée dans le temps et doit être ainsi renouvelée : l'article 24 de la Constitution précise que chaque six ans, un tiers des membres prédéfinis est renouvelé. La procédure n'est pas mentionnée dans la Constitution mais dans un règlement d'application qui précise :

À l'avenir et après la mise en œuvre complète de la Constitution dans toutes ses parties, le renouvellement périodique des membres non directement élus par les corporations aura lieu conformément au § 24 de la Constitution. Pour le premier renouvellement toutefois, l'ensemble des membres élus indirectement est soumis à un tirage au sort afin de constituer six groupes égaux – de cinq à dix membres – qui seront éliminés dans l'ordre suivant :

Le premier en juin 1814. La deuxième en décembre 1814 et la troisième en Juin 1815. Le quatrième en décembre 1815. Le cinquième en Juin 1816. Le sixième en décembre 1816. Le Grand Conseil choisit les membres pour renouveler les éliminés par le sort dans le même intervalle que ces renouvellements. Ce renouvellement des membres du Grand

<sup>1</sup> StAZH OS NF 1 (S. 21-32), « Staatsverfassung für den Eydsgenössischen Stand Zürich », 1814.

Conseil ne s'applique toutefois pas aux membres qui ont été élus à l'une des autorités du Petit Conseil ou de la Haute Cour lors de leur constitution<sup>1</sup>.

Les constitutions de 1814 réclament un cens fondé sur la propriété foncière qui autorise d'être électeur ou éligible. Le système est centré sur des mécanismes de sélection complexes qui garantissent le renouvellement d'une petite élite, de nature oligarchique. Dès 1814, les Grands Conseils renouvellent eux-mêmes une partie de leurs membres. Mais un reliquat, déjà observé et mis en lumière par Nadia Urbinati et Luciano Vandelli<sup>2</sup>, est l'idée d'utiliser le sort pour démarrer le processus de renouvellement dans de nouvelles institutions. Dans ce cadre, dès la septième année – après que le Grand Conseil a été éliminé par le sort en six parties – ce sont automatiquement les plus anciens qui sont renouvelés, consacrant ainsi un tournus automatique des membres. Les Constitutions de Bâle et Schaffhouse sont presque similaires à celles de Zurich. La seule mention du sort dans la Constitution concerne la procédure pénale : quatre membres du Petit Conseil sont tirés au sort, en complément de la Haute Cour qui traite les affaires courantes, pour le Tribunal pénal (*Malefizgericht*) dans les cas où la peine de mort peut être prononcée.

L'ordre constitutionnel des nouveaux cantons (Argovie, Thurgovie, Saint-Gall, Tessin et Vaud) est très similaire aux cantons à corporations. Leur expérience d'ancien pays sujets a empêché la création d'une véritable aristocratie et laisse plus d'espace aux mouvements libéraux pour appliquer dans les institutions les principes de l'esprit rationaliste et individualiste des révolutions. Les Cantons de St-Gall et d'Argovie déclarent par exemple qu'il n'existe « pas de privilèges attachés au lieu, à la naissance, à la personne ou à la famille » et le Tessin la souveraineté du peuple. Comme l'assujettissement n'avait pas permis à une aristocratie de se développer et d'être forte, c'est la bourgeoisie possédante qui accède aux gouvernements. Dans les faits, le Petit Conseil reste aussi très largement dominant sur le législatif, qui ne peut siéger qu'un mois par année, ce qui limite sa marge d'action. Dans le Canton de Vaud, 117 députés sur 180 sont sélectionnés par cooptation, soit par le Grand Conseil lui-même, soit par une commission électorale. Et parmi ces 177 représentants, 99 sont choisis parmi les

---

<sup>1</sup> StAZH OS NF 1 (S. 33-38), « Reglement über die Einführung der Verfassung für den Eydsgenössischen Stand Zürich », 1814. « Für das erste Mal aber werden die sämtlichen indirecte gewählten Mitglieder durch das Loos in sechs möglichst gleiche, zu Fünfer- oder Zehner-Zahlen berechnete (calculé) Abteilungen gesönderet, von denen: Die erste im Junius 1814. Die zweyte im December 1814. Die dritte im Junius 1815. Die vierte im December 1815. Die fünfte im Junius 1816. Die sechste im December 1816., – durch den Großen Rath, in Abstand (intervalle) der selbst in die Auslosung fallenden Mitglieder, erneueret werden. Dieser Erneuerung als Große Rätthe sind jedoch diejenigen Glieder nicht unterworfen, /// [S. 37] welche bey der Reconstituierung des Kleinen Rathes oder des Obergerichts zu Gliedern einer dieser Behörden werden gewählt worden seyn ».

<sup>2</sup> URBINATI, *Representative Democracy*, op. cit.

très grands propriétaires qui ne représentent que 0,5% de la population<sup>1</sup>. La partie des députés laissée au choix direct des électeurs (63 membres) est également soumise à un cens moins élevé mais qui ne concerne tout de même que 10% de la population.

Le contexte des anciens territoires sujets est moins marqué par un retour à des structures institutionnelles anciennes et une forte résistance à bouleverser les pratiques d'élection : d'une part, sous la domination et le système de bailliages, l'aristocratie n'avait pas pu se développer d'une manière aussi puissante que dans d'autres cantons et elle avait laissé la place à une élite plus hétérogène, permettant aux idées plus progressistes de se maintenir jusque dans l'organisation des institutions de la Régénération ; d'autre part, au cours des bouleversements que connaît l'Europe en 1814, ces cantons gardent une attention particulière à préserver leur autonomie et les acteurs sont beaucoup plus enclins à faire des concessions dans ce but. Le Canton de Vaud est directement menacé en 1814 par les Bernois qui tentent de lui imposer à nouveau sa domination. En réaction, les vaudois tentent de conserver des institutions modernes proches des systèmes mis en place par Napoléon. Les grandes puissances de la coalition mettent quant à elles une pression importante pour restreindre les pratiques trop progressistes.

Dans ce cadre, la Constitution vaudoise du 4 août 1814 a suscité un débat autour de la question de la représentation du peuple<sup>2</sup>. Sous le contrôle des Alliés, une commission composée de trois anciens membres du Petit Conseil et trois anciens membres du Grand Conseil propose un premier projet de constitution<sup>3</sup>. Ce projet propose une procédure relativement similaire à la Médiation, avec une représentation directe (63 députés nommés par chaque commune), une procédure indirecte complexe mêlant nomination et élimination par le sort et une procédure de cooptation pour compléter l'élection et établir un Conseil de 180 membres. Ce projet est approuvé par le Grand Conseil dans un premier temps le 5 mars 1814. Il est très proche de celui de la Constitution de 1803, mais avec la grande différence qu'on y introduit des corps électoraux de district chargés de la nomination d'une partie des députés et dont les conditions d'accès sont beaucoup plus restrictives.

Or, les projets constitutionnels doivent être présentés et analysés par la Diète fédérale qui demande alors au Canton de Vaud de revoir sa Constitution : le Petit Conseil, le Président de la Diète et les Ministres d'Autriche et de Russie revoient les

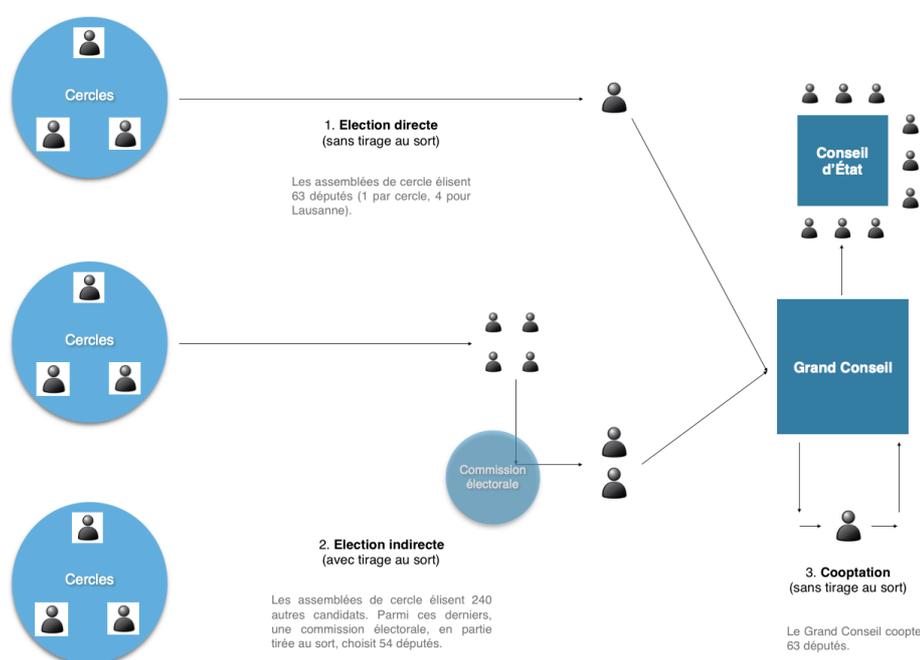
<sup>1</sup> ARLETTAZ, « La Démocratie au temps des Républiques », *art. cit.*, p. 11.

<sup>2</sup> ARLETTAZ, *Gérald, Libéralisme et société dans le Canton de Vaud: 1814-1845*, Fribourg : Éditions Universitaires Fribourg, 1980, p. 99.

<sup>3</sup> « Mémoire historique sur la Constitution du 4 août 1814, avec un aperçu des autres Constitutions qui ont régi le Canton de Vaud depuis 1798 ; considérées essentiellement sous le rapport du système électoral, présenté par le Conseil d'État », in *Gazette de Lausanne*, n° 38, 7 mai 1830, p. 3.

articles un à un. L'observation la plus importante des Ministres alliés porte sur l'élection du Grand Conseil qu'ils souhaitent réduire à 150 membres et dont les conditions d'accès doivent être restreintes<sup>1</sup>. Les Vaudois s'opposent alors fortement à cette proposition et souhaitent copier le mode d'élection de la Constitution d'Argovie. Ce modèle prévoit un Grand Conseil de 180 membres et deux modes de nomination : une sélection directe par les assemblées de cercles (qui sont les assemblées communales) et une nomination indirecte par le Grand Conseil lui-même et par une commission électorale « composée des membres du Conseil d'État, de ceux de la Cour d'appel et de quarante membres du Grand Conseil désignés par sort »<sup>2</sup>.

*Schéma 12 : Institutions et tirage au sort dans la Constitution vaudoise de 1814*



Les vaudois considéraient qu'avec le premier projet, l'accès restreint aux assemblées de district « constituait une véritable aristocratie de richesse »<sup>3</sup>. Forcés de choisir entre la première proposition et le modèle argovien, le Grand Conseil considère :

(...) qu'en substituant l'élection au sort, et en donnant à une chambre moins nombreuse que le Grand Conseil, le droit de nommer à une partie des places et de choisir hors de la liste des candidats, les assemblées de district devenaient un rouage inutile, dont le but

<sup>1</sup> *Ibid*, p. 8.

<sup>2</sup> « Constitution du Canton de Vaud du 4 août 1814 », in *RLVD*, t. 11, 1814.

<sup>3</sup> « Mémoire historique sur la Constitution du 4 août 1814, avec un aperçu des autres Constitutions qui ont régi le Canton de Vaud depuis 1798 ; considérées essentiellement sous le rapport du système électoral, présenté par le Conseil d'État », in *Gazette de Lausanne*, n° 38, 7 mai 1830, p. 3.

était rempli par la Commission électorale, qu'on envisageait comme pouvant réparer les torts de l'esprit de parti et établir une espèce de balance dans la représentation nationale<sup>1</sup>.

Dès cette proposition, il n'est donc plus question d'utiliser le tirage au sort pour réduire une partie des élus, comme c'était le cas dans l'Acte de Médiation. Les assemblées de cercle élisent 63 députés (1 par cercle, 4 pour Lausanne) et 240 autres candidats. Parmi ces derniers, le Grand Conseil coopte 63 députés et une commission électorale, en partie tirée au sort, choisit les 54 députés restants. Le tirage au sort est donc moins utilisé que dans la Constitution de la Médiation.

Il est pourtant difficile de montrer une véritable offensive contre le sort à ce moment-là. Il existe plutôt un effet de conservatisme procédural bien plus faible que dans les cantons patriciens. Dans ces derniers, le tirage au sort est très utilisé durant l'Ancien Régime, ce qui explique la plus forte inertie de la pratique qui se maintient encore en 1814. Dans les nouveaux cantons, l'élaboration des textes constitutionnels est plus conflictuelle du fait de la relative jeunesse des institutions. Les vaudois restent toutefois particulièrement attentifs à « l'esprit de parti et [la] balance dans la représentation nationale ». La commission électorale est un compromis permettant à la fois de limiter la peur des factions (un des usages traditionnels du sort à ce moment) et de garantir la prétention moderne à une représentativité équilibrée des intérêts. Bien que le tirage au sort soit encore mentionné pour sélectionner les membres de cette commission on peut donc dire qu'il est *de facto* presque entièrement supprimé du système institutionnel du Canton de Vaud dès 1814 (et d'Argovie dont la Constitution est inspirée).

Les seules autres mentions du sort concernent le renouvellement des Conseils et des tribunaux pour les premières années, exactement dans les mêmes termes qu'à Zurich. Cette mention ne se trouve pas dans la Constitution mais dans la *Loi du 9 septembre 1814 sur le renouvellement du Grand Conseil*<sup>2</sup>. Elle divise les 180 députés en trois séries de vingt communes chacune (avec deux députés par commune). Le sort détermine pour le premier renouvellement l'ordre selon lequel ces séries sont renouvelées, selon un procédé classique déjà rencontré à plusieurs reprises au cours de ce travail. Par la suite, comme les députés sont élus pour douze ans, chaque série est renouvelée automatiquement à cet intervalle sans intervention du sort. La procédure de tirage au sort contenue dans la loi invoque des éléments (les billets, la roue) qui confirment tout de même dans ce nouveau canton un reliquat de l'héritage de la

<sup>1</sup> *Ibid.* Cité également par ARLETTAZ, *Libéralisme et société dans le canton de Vaud*, op. cit., p. 99.

<sup>2</sup> « Loi du 9 septembre 1814 sur le renouvellement du Grand Conseil », in *RLVD*, t. 11, 1814, p. 132-156.

méthode aléatoire qui reste symboliquement une procédure classique des lois électorales.

Il faut également revenir sur le cas de Genève où le tirage au sort est réintroduit au moment où la République devient un canton de la Confédération et adhère au Pacte fédéral en 1814<sup>1</sup>. Pour le comprendre, il faut revenir à la fin du 18<sup>e</sup> siècle : après 1798, Genève est annexée par la France et incorporée au nouveau département du Léman, dont la ville devient le chef-lieu pour quinze ans. Les conflits et révoltes qui accompagnent le 18<sup>e</sup> siècle marquent profondément l'élite genevoise et se lit dans les structures institutionnelles de la Restauration<sup>2</sup>. Après la défaite de Leipzig en octobre 1813, une « Commission de gouvernement » est mise secrètement en place à Genève pour instaurer de nouvelles institutions. Composée d'anciens membres du Petit Conseil, dissout en 1798, celle-ci établit une « Proclamation de la Restauration de la République »<sup>3</sup> le 31 décembre 1813. Elle est à la fois une déférence envers les troupes autrichiennes qui entrent dans la Ville et une formulation de l'intention d'un retour à l'Ancien Régime<sup>4</sup>.

En avril 1814, un Conseil provisoire formé d'aristocrates rédige un premier projet de Constitution, adopté en juin par le même Conseil et la Diète fédérale. Une Commission constituante valide le projet définitif en août 1814 et le soumet au peuple qui l'accepte dans un scrutin populaire (par 2 444 suffrages contre 334). La Constitution<sup>5</sup>, qui reste en vigueur jusqu'en 1842, est un véritable retour à un modèle conservateur de gouvernement<sup>6</sup>. A la chute de l'empire napoléonien, l'incorporation de Genève à la Confédération provoque des résistances puisqu'à l'intérieur de la Cité le « sentiment national genevois » est particulièrement développé<sup>7</sup>. Les puissances du Congrès de Vienne veulent quant à elles renforcer la Suisse en lui ajoutant Genève pour éviter que la France n'étende à nouveau son territoire au centre de l'Europe.

---

<sup>1</sup> HERRMANN Irène, *Genève entre République et Canton: les vicissitudes d'une intégration nationale (1814-1846)*, Québec : Editions Passé présent : Presses de l'Université Laval, 2003.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 118.

<sup>3</sup> METTRAL DUBOIS Véronique et FLEURY Patrick (dir.), *Histoire de Genève par les textes: des origines à nos jours*, Genève : Slatkine, 2011, p. 148.

<sup>4</sup> Merci à Antoine Chollet pour m'avoir transmis la plupart de ces éléments, initialement trouvés dans le cadre de ses recherches pour l'élaboration du projet FNS dans lequel s'inscrit cette thèse.

<sup>5</sup> KÖLZ (dir.), *Quellenbuch zur neueren schweizerischen Verfassungsgeschichte, op. cit.*, p. 214.

<sup>6</sup> RAPPARD William E., *L'avènement de la démocratie moderne à Genève (1814-1847)*, Genève : Alex. Jullien, éditeur, 1942, p. 17.

<sup>7</sup> HERRMANN Irène, « Le sentiment national genevois et l'ouverture de Genève vers la Suisse », in DUFOUR Alfred (dir.), *Le libéralisme genevois, du code civil aux constitutions (1804 - 1842): actes du colloque organisé les 19, 20 et 21 novembre 1992 par les facultés de droit et des lettres*, Bâle : Helbing & Lichtenhahn, 1994, p. 73.

Héritage des révoltes de la fin du 18<sup>e</sup> siècle, la Constitution proclame que tous les Genevois sont égaux devant la loi. Ce n'est pas pour autant que les revendications vers la démocratisation sont entendues puisque « le gouvernement s'emploie immédiatement à rendre [cette proclamation] vide de sens »<sup>1</sup>, notamment en supprimant le Conseil général où se rassemblaient et s'exprimaient les citoyens avant 1814. Pour William Rappard, « la législature qui y était substituée [au Conseil général] était organisée de manière à empêcher toute volonté contraire à celle des magistrats en charge d'y prévaloir. Par un système électoral indirect et fort compliqué, où le cens, l'âge, les fonctions et le sort avaient tous leur part, on entendait permettre à ces magistrats d'exercer une influence prépondérante sur le choix des législateurs, qui étaient par ailleurs leurs électeurs »<sup>2</sup>.

L'assemblée est remplacée par un Conseil représentatif dans lequel est inclus l'exécutif appelé Conseil d'État. Les citoyens voient leurs droits politiques réduits à la simple possibilité d'élire leurs représentants. Or, Irène Hermann indique que « même cette opération est limitée par trois mécanismes jusqu'alors inusités dans la cité : le tirage au sort à plusieurs niveaux et la désignation d'un "Corps rétenteur" (formé de quelque 170 personnes, pasteurs, régents au collège, juges, etc., qui désignait 300 électeurs sur 600 présentés), destiné à contrebalancer les effets indésirables de cette autre nouveauté qu'était le cens »<sup>3</sup>. A nouveau, l'affirmation peut être précisée, puisque dès lors Raphaël Barat a montré de larges usages du tirage au sort dans la République de Genève dès 1691<sup>4</sup>. Son usage n'avait jusqu'ici jamais été utilisé pour limiter les droits populaires mais bien pour décourager les brigues en « rendant la nomination incertaine »<sup>5</sup>. William Rappard termine aussi sa description du système électoral par cette remarque : « deux nouveaux appels au sort étaient nécessaires pour compléter l'opération, décidément trop compliquée pour être analysée intégralement ici »<sup>6</sup>. Il faut « montrer à quelles altitudes ou à quels abîmes d'ingéniosité la méfiance de l'opinion publique et le désir d'éviter toute brigue électorale avaient porté les rédacteurs de la constitution »<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> HERRMANN, *Genève entre République et Canton*, *op. cit.*, p. 119.

<sup>2</sup> RAPPARD, *L'avènement de la démocratie moderne à Genève (1814-1847)*, *op. cit.*, p. 26.

<sup>3</sup> PIGUET Martine *et alii*, « Genève (canton) », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 5, p. 443-477.

<sup>4</sup> BARAT, *Les élections que fait le peuple*, *op. cit.* ; BARAT Raphaël, « L'introduction du tirage au sort dans les élections dans la République de Genève (1691) », *Participations*, Hors Série, 2019, p. 251-262.

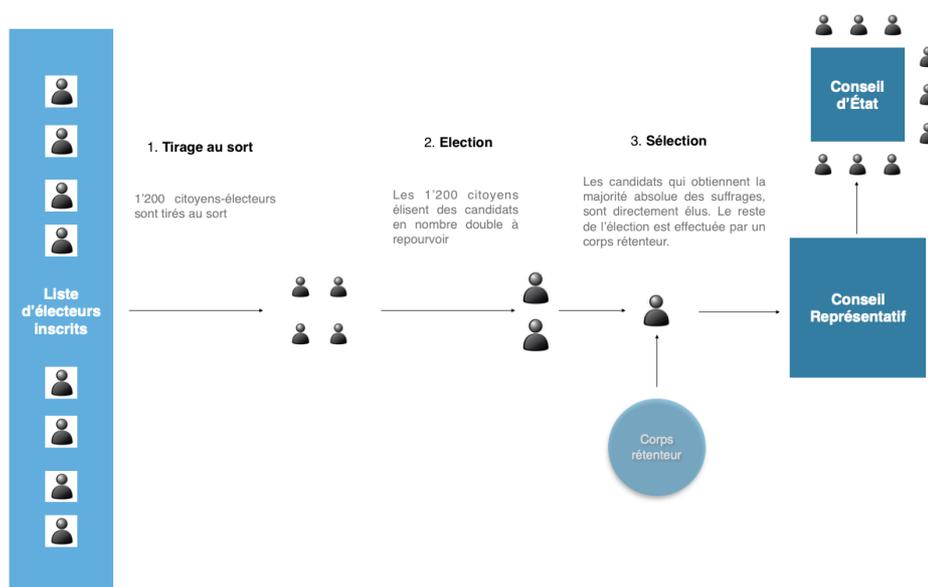
<sup>5</sup> BARAT, « L'introduction du tirage au sort dans les élections dans la République de Genève (1691) », *art. cit.*, p. 255.

<sup>6</sup> RAPPARD, *L'avènement de la démocratie moderne à Genève (1814-1847)*, *op. cit.*, p. 51.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 49.

Dans tous les cas, on observe bien une application conjointe du suffrage censitaire et du tirage au sort pour désigner les membres du Conseil représentatif. Le système de scrutin mis en place institue donc une opération complexe à trois degrés : « les électeurs désirant participer au choix des conseillers représentatifs doivent, en premier lieu, s’inscrire en chancellerie. En un deuxième temps, 1’200 des citoyens répertoriés sont tirés au sort ; ils peuvent désigner des candidats en nombre double des places à pourvoir. Ceux des candidats qui obtiennent la majorité absolue des suffrages, soit au moins le quart des inscrits, sont directement élus. Le reste de l’élection n’est effectué qu’ensuite par un corps rétenteur »<sup>1</sup>. Les conservateurs cherchent donc bien à limiter la participation citoyenne et n’hésitent pas à utiliser le tirage au sort dans ce cadre. Mais ce qui frappe surtout, c’est la crainte répétée des conservateurs de laisser trop de place dans le système aux brigues, notamment parce que celles-ci sont associées aux révoltes populaires de la période prérévolutionnaire. Le thème de l’ordre et de la tranquillité et *a contrario* de la crainte de l’effervescence et du tumulte populaire, déjà observé au moment de la République helvétique, est un motif récurrent. Les vertus pacificatrices du sort semblent ici utilisées à des fins conservatrices et réactionnaires.

Schéma 13 : Institutions genevoises et tirage au sort en 1814



Alfred Kölz relativise l'étiquette conservatrice donnée au système genevois quand on le compare aux autres constitutions cantonales de la Restauration. D'une part, la forte tradition d'études de droit constitutionnel de la Ville et le fait qu'elle n'ait pas eu de constitution durant la Médiation ont pour effet une forte institutionnalisation et codification du pouvoir. D'autre part, il considère ce texte comme un « mélange d'idées

<sup>1</sup> HERRMANN, *Genève entre République et Canton*, op. cit., p. 119.

conservatrices et libérales »<sup>1</sup>, notamment parce qu'il a été soumis au peuple et permet d'instaurer un parlementarisme très vivant sous l'impulsion d'une opposition d'intellectuels libéraux. Quant au système électif, le constitutionnaliste le considère comme « une procédure extraordinairement compliquée, mêlant tirage au sort et élection »<sup>2</sup> mais il nous fait remarquer que la procédure recourt au « scrutin limité », c'est-à-dire que chaque électeur a un nombre de voix limité et que les sièges se font à la majorité relative, faisant penser aux prémices du scrutin proportionnel. Il sert ici à limiter l'action des électeurs.

Il reste évident que le système permet à l'aristocratie protestante d'imposer son pouvoir et c'est bien sous la pression des mouvements démocratiques et libéraux que ce système de scrutin est aboli en 1831. Ce sont principalement les libéraux qui défendent alors un système représentatif et souhaitent supprimer le cens et le tirage au sort. C'est le cas dans le *Rapport sur les projets de Lois au sujet des élections*<sup>3</sup>, rédigé par le libéral modéré et alors Syndic Jean-Jacques Rigaud<sup>4</sup>, rapport qui est un véritable manifeste pour le gouvernement représentatif et une fronde contre le tirage au sort.

Il existe bien une opposition entre les conservateurs, qui souhaitent limiter les brigues grâce au tirage au sort, et les libéraux qui défendent un système représentatif moderne. On verra par la suite que la réalité est plus complexe et que certains théoriciens conservateurs sont tout de même marqués pas le libéralisme des Lumières. Ce qu'il faut noter ici, c'est l'héritage de la peur des manipulations par les conservateurs qui font que le sort est toujours utilisé dans les systèmes.

Enfin, à l'échelle du pays dans le domaine militaro-politique du Pacte fédéral de 1815, la défense de la neutralité et des frontières helvétiques est le point le plus important pour les représentants des cantons, si bien que malgré leur aversion face à la centralisation, ceux-ci décident de mettre en place un « Conseil fédéral de guerre », compétent en cas de conflit armé. Cet organe, aussi imposé par les Alliés, est une nouveauté importante pour la Suisse qui n'a jamais donné autant de pouvoir militaire à une institution centrale. Ces compétences centrales sont précisées dans un *Règlement militaire général pour la Confédération suisse* le 20 août 1817 :

---

<sup>1</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, op. cit., p. 220.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 219.

<sup>3</sup> AEG, Rigaud 57/24, *Rapport sur les projets de Lois au sujet des élections par M. le Professeur Bellot*, Genève, 1831.

<sup>4</sup> Jean-Jacques Rigaud (1785-1854) est un commerçant tout comme son père. Il s'initie à Paris au commerce de la banque et revient à Genève en 1814 où il devient membre du Conseil représentatif, conseiller d'État en 1821 puis onze fois syndic entre 1825 et 1821. Ce libéral modéré a une grande influence à Genève au début du 19<sup>e</sup> siècle et il suit les mouvements démocratiques de la Régénération, qui lui permet de faire adopter ses réformes libérales.

§ 17. Les membres conservent leurs places pendant quatre ans, et chaque année il en sort un. (...) Le tour de rôle de la première sortie des membres du Conseil fédéral de la guerre est déterminé par le sort<sup>1</sup>.

Le mode de renouvellement des membres du Conseil fédéral militaire reste en fait très similaire à celui du Directoire, même si la méthode aléatoire est utilisée pour l'introduction d'une rotation des membres uniquement lors de l'instauration des nouvelles institutions. Ainsi, bien que les exemples suisses nous indiquent une quantité non négligeable d'usages observables jusque dans les années 1830, ceux-ci deviennent de moins en moins complexes et originaux.

### ***Survivance ou disparition progressive ?***

A la lumière de ces derniers usages, il est certain que le tirage au sort ne disparaît pas durant la période de la Restauration. Les exemples suisses nous indiquent même une quantité non négligeable d'usages observables jusque dans les années 1830. Ceux-ci permettent en fait de préciser le récit de la disparition selon lequel le moment des Révolutions américaine et française marque l'arrêt définitif de la pratique aléatoire dans la sphère politique<sup>2</sup>. Les utilisations décrites ici sont à la fois tardives et significatives d'un usage politique du sort. Le tirage au sort ne disparaît pas des institutions politiques à la fin du 18<sup>e</sup> siècle, au cours des convulsions révolutionnaires, comme les histoires de sa disparition tendent à le suggérer. Le tirage au sort disparaît en Suisse trente ans plus tard. Il serait d'ailleurs intéressant d'effectuer une recherche également à ce moment dans les communes italiennes afin d'étudier s'il n'existe pas quelques réminiscences d'usages républicains du sort, au moins jusqu'à la fin de la période napoléonienne.

Pourtant, si les acteurs faisaient une utilisation systématique de la méthode aléatoire du 17<sup>e</sup> au 18<sup>e</sup> siècle et encore au moment de la République helvétique, il n'est plus une véritable institution politique en 1814, au sens où s'il exerce encore une contrainte pragmatique en indiquant une règle de la procédure, il n'exerce plus d'effet normatif en donnant un sens au jeu politique et une légitimation plus générale de l'ordre social<sup>3</sup>. L'impartialité garantie par la méthode aléatoire et le rituel qui entourait la procédure, fixait sous l'Ancien Régime les prescriptions légitimes du jeu politique. Le moment de l'Helvétique et de la Médiation est celui d'une évolution importante : les acteurs

---

<sup>1</sup> *Règlement militaire général pour la Confédération suisse du 20 août 1817*, Zürich : Zürich & Furrer, 1846 [nouvelle édition, 1817], p. 45.

<sup>2</sup> En France, le tirage au sort est aussi encore largement utilisé pour compléter les contingents des troupes françaises, républicaines, consulaires ou impériales. HERRMANN, *Genève entre République et Canton*, *op. cit.*, p. 109.

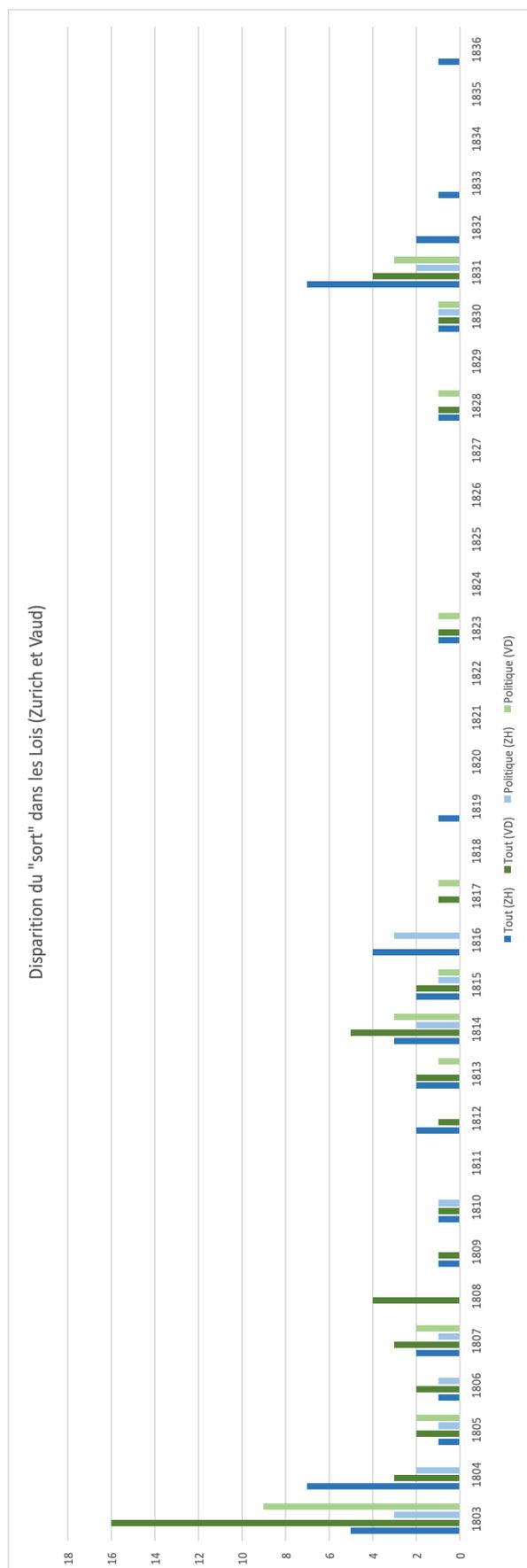
<sup>3</sup> Cf. sixième chapitre.

remettent en cause l'efficacité du sort mais ils proposent aussi d'autres manières de garantir l'impartialité des institutions. Le tirage au sort n'a progressivement plus qu'un aspect pragmatique et est conservé par inertie dans les régimes. On assiste à une scission entre les usages principaux du sort et ses usages procéduraux. Cette évolution se perçoit en partie dans la production des lois par les gouvernements : on a vu la quantité de textes légaux produits au cours de la République helvétique et de la Médiation qui contenaient des prescriptions à la fois complexes et abondantes sur le tirage au sort. Un sondage dans la législation du Canton de Zurich et du Canton de Vaud entre 1803 et 1836 nous indique ce changement.

En comparaison aux usages systématiques de la période napoléonienne, dont on perçoit encore la force au début de la Médiation (presque 20 textes de lois codifiant ses usages dans le Canton de Vaud entre 1803 et 1804, dont une dizaine sur ses usages politiques, et une quinzaine dans le Canton de Zurich), les usages du sort ne font plus système dans l'ordre légal au cours du début du 19<sup>e</sup> siècle. Les prescriptions sont plus éclatées à la fois quantitativement mais aussi qualitativement : les règlements sont aussi beaucoup plus succincts. En effet, les régimes deviennent très rigides au niveau législatif et on constate un affaiblissement du rituel comme la source de la légitimité politique. La procédure reste pourtant encore un héritage important pour certains acteurs politiques qui la considèrent toujours un temps comme une institution « naturelle », mais dont l'évolution des imaginaires politiques réduit progressivement l'intérêt qu'on lui prêtait jusqu'alors, y compris durant la Médiation. Le mouvement de disparition est progressif et il laisse forcément des traces explicites, que l'on a décrites encore pendant la Restauration.

C'est aussi au moment des nœuds de 1803 puis 1814 que les débats autour du système politique se font plus intenses. Durant la Restauration, la législation concerne très majoritairement les questions économiques (péages, de lois sur le transit des marchandises comme le coton, imposition) et militaires. De plus, les représentants sont élus à vie et il existe très peu d'incitations à améliorer et moderniser la législation ainsi que les institutions politiques. L'ensemble des usages du sort sont alors bien plus la conséquence de l'inertie institutionnelle, la force de l'autonomie cantonale et de l'héritage des nombreux usages de la sélection aléatoire.

Tableau 10 : Occurrences du tirage au sort dans les lois entre 1803 et 1836 – Zurich et Vaud



Les dernières utilisations sont aussi la manifestation de la crainte séculaire de la manipulation des procédures électorales qui tend à ralentir la suppression totale des méthodes de sélection aléatoire des fonctions politiques. L'héritage est peut-être même plus ancien qu'on ne l'imagine, notamment au sein des villes où les conflits entre notables ont toujours été intenses<sup>1</sup>. Ses usages durant la Restauration représentent ainsi une forme de survivance qui finit pourtant par disparaître. Du point de vue de l'organisation des institutions, l'émergence du nouveau et la présence de l'ancien attirent une fois de plus l'attention sur la persistance des républiques cantonales fédérales. La république est une structure qui existe en Suisse depuis plusieurs siècles. Ce qui est nouveau, c'est l'élargissement de la participation des citoyens bourgeois qui s'appuient sur les structures existantes et les adaptent autant que possible pour améliorer leur présence au sein du pouvoir<sup>2</sup>.

Le rôle des « intellectuels organiques »<sup>3</sup> permet, au tournant des 18<sup>e</sup> et 19<sup>e</sup> siècle, de systématiser la conscience du « gouvernement représentatif » en développant le mythe de l'incarnation du bien commun par les représentants, tout en faisant la promotion d'un discours contradictoire qui prône aussi l'élargissement de la participation politique. A la temporalité lourde des structures (le long maintien du sort), les événements conjoncturels révolutionnaires permettent l'expression de visions alternatives. Le retour aux idées de l'Ancien Régime au cours de la Restauration est en fait toujours très partiel et nous montre que celles-ci n'évoluent pas toujours à la même vitesse que les institutions. Dans ce cas, les mentalités sont en avance sur les dispositifs institutionnels et leur matérialité : le sort est maintenu dans les procédures au moment où l'idée du gouvernement représentatif connaît déjà une légitimité importante.

Une élite très formée assure en effet la continuité de l'idéologie des Lumières, mêlant la défense de la propriété et l'aversion pour des idées radicalement démocratiques et participationnistes. Entre les années 1815 et 1830, la légitimité du pouvoir politique possédé par les classes dirigeantes conservatrices commence à diminuer et le bouillonnement des idées révolutionnaires resurgit. Mais face à la puissance du repli de l'autorité vers les forces en place avant les Révolutions, les républicains doivent se concentrer sur le maintien des droits et des principes révolutionnaires et sur l'accès concret au pouvoir que venait de récupérer les anciennes élites.

Les anciens leaders de la République helvétique – comme Paul Usteri ou Albrecht Rengger – continuent d'occuper des places importantes dans la société.

---

<sup>1</sup> CHRISTIN, *Vox populi, op. cit.*, p. 15-17.

<sup>2</sup> Cf. cinquième chapitre et MEYERHOFER, *Von Vaterland, Bürgerrepublik und Nation, op. cit.*, p. 208.

<sup>3</sup> Selon le terme gramscien.

Peter Ochs est toujours à Bâle mais il n'a plus d'influence et le républicain Philipp Albert Stapfer s'est quant à lui définitivement établi à Paris. A cette génération de républicains éclairés, s'ajoutent progressivement des penseurs républicains libéraux, bien plus jeunes – comme Charles Monnard<sup>1</sup> ou les frères Ludwig et Wilhelm Snell<sup>2</sup> – qui revivifient le catalogue de revendications au sein d'un réseau d'associations de plus en plus dense, comme la Société helvétique (réapparue en 1807) et la fraternité Zofingue (fondée en 1819). Dans les années 1820, on assiste aussi à un nouvel essor de la presse, qui contribue de façon décisive au succès de la Régénération. Les révoltes populaires et premières réformes s'observent donc déjà avant 1830 : plusieurs cantons abolissent la censure dès 1827 ; Appenzell R.I. réintroduit la possibilité de proposition citoyenne dans la *Landsgemeinde* en 1829 ; le Grand Conseil de Zurich modifie son règlement en 1829 et s'octroie l'initiative des lois. Les bases sont posées pour lancer une vague générale de changements constitutionnels dans les années 1830-1831.

#### **4.2. La République libérale de la Régénération et l'abandon du tirage au sort (1830-1831)**

Les révolutions libérales de 1830-1831 sont caractérisées par un processus de « reconstitution » ou de « renaissance » des principes révolutionnaires dans les textes constitutionnels cantonaux, marqués depuis la Médiation par un retour en force des principes conservateurs. Au moment de la Régénération, les paysans et les notables des petites villes obtiennent l'égalité politique et peuvent désormais participer plus activement à la démocratie représentative. Ces mouvements s'inscrivent dans la continuité des changements impulsés à la fin du 18<sup>e</sup> siècle, et se concrétisent en effet par un « processus de renouvellement des législations cantonales, inspiré par l'individualisme et le droit naturel rationaliste »<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Charles Monnard (1790-1865) vient d'une famille de commerçants. Il étudie la théologie à Paris et Lausanne, où il devient Recteur à l'académie. Député libéral au Grand Conseil dès 1828 puis à la Diète fédérale et membre de la Constituante de 1831. Sa défense de la séparation entre l'Église et l'État lui vaut de nombreuses critiques.

<sup>2</sup> Les frères Snell sont des figures de la défense des idées libérales au début du 19<sup>e</sup> siècle en Suisse. Ils sont de fervents opposants au gouvernement bernois, puis ils défendent les idées libérales-radicales opposées aux libéraux de la Régénération jugés trop élitistes. Wilhelm (1789-1851) fait ses études de droit en Allemagne, où il fonde une association libérale. Revenu à Bâle il est professeur et conseiller juridique de Bâle-Campagne au moment de la séparation. Professeur de droit à Zürich puis Berne où il est premier recteur. Ludwig (1785-1854) fait des études de théologie et philosophie à Giessen. Comme son frère, il est Professeur dans diverses universités. Il est rédacteur du « Mémorial de Küssnacht » et il écrit dans le journal alors radical *Schweizerischer Republikaner* dès 1831. En 1836, membre de l'Association nationale suisse, il est soupçonné d'avoir des liens avec des révolutionnaires étrangers ce qui lui vaut d'être arrêté.

<sup>3</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne, op. cit.*, p. 227.

La légitimité de la méthode aléatoire et des procédures de vote indirect s'étiole au profit de l'élection directe. L'usage du sort diminue certes déjà au cours de la Restauration, mais encore faut-il un changement plus général des textes constitutionnels pour que ses usages soient effacés des législations cantonales. C'est ce renouvellement généralisé des constitutions qui permet sa suppression. Au moment des révisions constitutionnelles de 1830, on ne trouve plus de mention du tirage au sort dans le système législatif, à l'exception de son usage en cas d'égalité des voix et pour sélectionner des membres du système judiciaire. Ces mentions peuvent être considérées comme anecdotiques face à la place centrale qu'il occupait dans le système institutionnel de la République helvétique.

Le processus de la Régénération permet justement, entre 1830 et 1831, le renouvellement des constitutions et des législations cantonales et la promotion d'institutions fondées sur l'individualisme et le droit naturel rationaliste. L'influence des puissances voisines est une fois encore importante pour la Confédération. Même si les révoltes et réformes libérales commencent bien avant la Révolution parisienne du 26 juillet 1830, celle-ci donne une impulsion décisive aux réformes du droit. La France redevient en quelque sorte la puissance tutélaire de la Suisse et les droits individuels garantis par la Charte française de 1830 sont en partie repris dans les constitutions cantonales. Pourtant, les racines du mouvement sont bien plus profondes dans les cantons et les événements français ne font en réalité qu'accélérer les changements. Les origines sont surtout observables dans les bouleversements qui déstructurent les liens entre les forces politiques et économiques<sup>1</sup>.

### ***Le développement économique et la chute de l'aristocratie***

Le développement économique et social est important en Suisse à la suite d'un processus d'industrialisation qui fait perdre à l'aristocratie, au pouvoir au moment de la Restauration, ses positions-clés au sein des forces productives et économiques. Une grande industrie prend son essor très tôt, dès 1815 en Suisse, en passant du travail à domicile à l'exploitation d'usines. En Suisse, comme en Grande-Bretagne, il y a bien déjà une forte industrialisation de l'économie mais qui touche essentiellement les régions déjà engagées dans les formes préindustrielles. La Suisse est d'ailleurs dès le 18<sup>e</sup> siècle une des régions les plus industrialisées d'Europe (deuxième rang après la GB)<sup>2</sup>. Le processus s'accélère graduellement dans la première moitié du 19<sup>e</sup> siècle pour accomplir un véritable bond en avant à la fin du siècle. De plus, l'avènement de

---

<sup>1</sup> Sur la Régénération: ANDREY Georges, « La quête d'un État national (1798-1848) », in *Nouvelle histoire de la Suisse et des Suisses*, Lausanne : Payot, 1986, p. 497-598 ; GREGORI Marco et alii, *La double naissance de la Suisse moderne: de la République helvétique à l'État fédéral: textes parus dans le quotidien Le courrier (1996 et 1997)*, Genève : S. Hurter, 1998 ; MEYERHOFER, *Von Vaterland, Bürgerrepublik und Nation*, op. cit.

<sup>2</sup> WALTER, *Le temps des révolutions*, op. cit., p. 132 ; HUMAIR, *La Suisse et les puissances européennes*, op. cit.

l'individualisme et la pression pour la liberté du commerce font éclater les anciennes guildes et corporations.

Cette évolution permet une ascension sociale de toute une nouvelle catégorie de métiers, souhaitant alors aussi participer politiquement. De plus, la tradition héritée des Lumières donne les outils intellectuels pour revendiquer de nouvelles libertés. A l'inverse, le conservatisme des classes dominantes n'arrive pas à s'approprier les nouvelles idées modernes. Dans la Confédération, les changements économiques se matérialisent surtout par un double clivage : d'une part la nouvelle classe bourgeoise qui demande une reconnaissance politique de son ascension économique, et d'autre part les ouvriers des petites villes mais surtout des campagnes, les paysans et artisans pour qui les revendications politiques étaient surtout un moyen d'obtenir des améliorations matérielles. C'est en ceci qu'il faut comprendre la force du conflit ville-campagne, que les réformes constitutionnelles doivent apaiser en concédant une place plus importante pour la campagne au sein des parlements. En ceci, la Régénération représente définitivement la victoire sociale des campagnes sur la domination des villes souveraines mais aussi la modification de l'organisation de l'État pour mieux pouvoir développer le pouvoir économique d'une élite naissante qui souhaite prendre le contrôle du pouvoir public.

Le déroulement des événements est similaire dans presque tous les cantons, à l'exception de Bâle<sup>1</sup> et des cantons ruraux à *Landsgemeinde*<sup>2</sup> : après les révoltes de juillet 1830, les libéraux (qui sont plus majoritairement des individus issus des jeunes générations cultivées des anciennes familles dirigeantes que de la bourgeoisie montante) investissent la presse et publient de nombreux documents de revendications qui se diffusent largement sur tout le territoire. Ceux-ci sont appelés « mémoires » et sont des pamphlets rédigés par des intellectuels qui demandent plus de libertés et une meilleure représentation politique de la campagne. Les gouvernements conservateurs doivent alors faire des concessions, mais ils ne concèdent que des demandes secondaires, ce qui relance la mobilisation et les rassemblements populaires. Les chefs de file libéraux tentent une stratégie plus radicale et comprennent qu'ils ont besoin de l'appui populaire.

A Zurich, près de dix mille personnes se réunissent à *Uster* ; à Berne, les patriciens tentent de mobiliser un régiment pour entraver la mobilisation populaire mais ils sont débordés par la foule ; et dans le Canton de Vaud, des pétitions demandent une

---

<sup>1</sup> A Bâle, la nouvelle constitution est largement adoptée selon le même modèle que les autres Cantons en 1831 mais elle ne réglait pas du tout la représentation de la campagne, ce qui a provoqué une guerre civile qui a mené à la division de Bâle-Ville (conservateurs) et Bâle-Campagne (proche des revendications de la Régénération).

<sup>2</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, op. cit., p. 238.

constituante. C'est ce qui se produit fin 1830 et début 1831 dans la plupart des cantons qui élisent une constituante, dont les règles électorales, qui n'étaient pas prévues par la Restauration, sont à chaque fois différentes afin de garantir la majorité des libéraux. Les nouvelles constitutions sont soumises au peuple presque partout et sont légitimées sur la base de la souveraineté du peuple. Après les révoltes populaires, les libéraux doivent tenir compte des demandes d'élargissement de la participation populaire et continuent d'intégrer la notion de « démocratie » qui se substitue à la notion de « république », plus encore qu'au moment de l'Helvétique<sup>1</sup>.

### ***L'instauration définitive de la démocratie représentative***

En dépit du discours libéral et prodémocratique des chefs de file des libéraux républicains, ceux-ci ne souhaitent pas une révolution totale du système électif qui améliorerait la participation des citoyens. Leur conception de la participation politique reste très proche des idées agoraphobes des républicains de l'Helvétique : pour les libéraux des années 1830, « parler d'activité politique revenait en fait à parler d'activité parlementaire : ils cherchaient à éviter une politisation généralisée de la population, en laissant le soin de mener les débats politiques à des parlementaires cultivés et fortunés s'acquittant bénévolement de leur charge. C'est pourquoi on nomma dans plusieurs cantons leur façon d'exercer le pouvoir 'gouvernement des élites' (*Kapazitätenregiment*) »<sup>2</sup>. Les revendications des républicains de l'Helvétique étaient déjà très proches de valeurs libérales, mais les révoltes de 1830 relancent un discours sur le peuple qui consacre une agoraphobie forte<sup>3</sup>, agrémentée par la peur que les assemblées se transforment en une foule qui menace l'ordre social.

La Régénération consacre alors définitivement le système de la « démocratie représentative », mais dans une adaptation libérale du modèle des républicains éclairés : ces derniers avaient un discours qui prônait un élargissement relatif de la souveraineté populaire, du moins pour les citoyens qui en étaient capables, et souhaitaient à terme généraliser à toute la population la liberté politique des Anciens, par la modernisation de la société et l'éducation. La tradition libérale institutionnalise quant à elle l'idée de la liberté des Modernes par la mise en place de l'État de droit et réduit le processus démocratique à une instance de contrôle des droits fondamentaux.

La rhétorique de l'appel au pouvoir du « peuple » et à la « démocratie représentative » consacre en fait un discours de rupture avec tout ce qui est pas

<sup>1</sup> Cf. SCHEFOLD Dian, *Volksouveränität und repräsentative Demokratie in der schweizerischen Regeneration: 1830-1848*, Basel ; Stuttgart : Helbing & Lichtenhahn, 1966.

<sup>2</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne, op. cit.*, p. 297.

<sup>3</sup> Cf. DUPUIS-DERI Francis, *La peur du peuple: agoraphobie et agoraphilie politiques*, Montréal, Qc : Lux Éditeur, 2016, 458 p.

aristocratique. Les institutions sont débarrassées de l'ancien modèle aristocratique du vote de compromis qui visait à confier la définition du bien commun à une petite élite. Celle-ci était élue selon des procédures indirectes complexes, mêlant élection et tirage au sort et ayant pour objectif de limiter les manipulations électives. Ce modèle est dépassé : en 1831, les élus genevois théorisent par exemple cette nouvelle légitimité de l'élection directe dans un rapport qui fait l'éloge du gouvernement représentatif :

Le corps électoral (...) sera-t-il simple multiple, y aura-t-il élection directe ou combinée, élection à un seul ou à plusieurs degrés ? La théorie et l'expérience, les publicistes et les constitutions modèles nous présentent la même solution ; ils reconnaissent comme une seconde condition du régime représentatif l'égalité des électeurs, l'égalité des suffrages, l'élection directe<sup>1</sup>.

Cette nouvelle conception assigne la mission au « peuple » d'exprimer la volonté commune. Toutefois, pour la plupart des élites, il ne peut pas exercer directement sa souveraineté et la délègue à des élus qui le représentent. Même les propositions constitutionnelles du modéré Ludwig Snell comportent encore des limitations des droits populaires puisqu'il considère que le représentant est capable de reconnaître la véritable volonté du peuple et n'a pas besoin d'un contrôle supplémentaire de l'extérieur. Le peuple n'a pour lui que la possibilité d'élire ses représentants. La force des propositions libérales est un peu affaiblie dans les cantons ruraux, où les conservateurs sont plus importants que dans les cantons déjà très industrialisés, mais leurs idées se diffusent tout de même partout. Elles sont rapidement contestées à droite par ces forces conservatrices et à gauche par des mouvements démocratiques qui deviendront les « radicaux ».

Les années 1830 consacrent en effet la naissance du radicalisme qui se développe partout dans la société suisse. Cette idéologie est une reformulation générale des idées révolutionnaires et républicaines et défendent des idées plus progressistes que les idées libérales. Cette reformulation scelle l'avènement d'un modèle représentatif qui se rapproche progressivement du système adopté en 1848. Ludwig Snell est un des théoriciens les plus importants du radicalisme. Cet ancien libéral modéré est l'auteur de deux textes importants au moment des luttes constitutionnelles qui sont autant de moyens de percevoir l'évolution de la conception du système représentatif : il rédige le *Mémorial de Küsnacht*<sup>2</sup>, officiellement publié par plusieurs citoyens et une « Esquisse de Constitution fondée sur le système représentatif pur et authentique, qui ne connaît ni

<sup>1</sup> Archives d'État de Genève (AEG), Rigaud 57/24, *Rapport sur les projets de Lois au sujet des élections par M. le Professeur Bellot*, Genève, 1831, p. 13.

<sup>2</sup> SNELL Ludwig, « Das "Uster-Memorial" Ehrerbietige Vorstellung der Landesversammlung des Kantons Zürich, abgehalten zu Uster », 22 novembre 1830, in GRABER Rolf, *Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz: eine kommentierte Quellenauswahl von der Frühneuzeit bis 1874*, Wien : Böhlau, 2013, p. 260-266.

privilèges, ni exemptions, mais s'appuie sur la démocratie » (*Entwurf einer Verfassung nach dem reinen und ächten Repräsentativsystem, das keine Vorrechte noch Exemptionen kennt, sondern auf der Demokratie beruht*), publié dans le *schweizerische Republikaner* le 7 janvier 1831<sup>1</sup>. L'influence de ces textes sur les constitutions de la Régénération est directement attestée<sup>2</sup>.

Les contours de la définition des différents modèles du gouvernement représentatif ne sont pas dépourvus d'enjeux de pouvoir, tout comme les systèmes anciens, bien qu'ils étaient dominés par une oligarchie forte. Le modèle représentatif et le modèle oligarchique sont deux façons pour une élite en concurrence de réussir à accaparer des postes des gouvernements. Comme le rappelle Olivier Christin, « dans la mesure où elles subsistent, les anciennes procédures électives de désignation des magistrats et des conseils sont déformées, détournées, confisquées, du moins en apparence, au profit de ces dynasties et de ces clientèles qui en font de puissants instruments de reproduction et d'ascension sociale »<sup>3</sup>. Il faut aussi éviter la caricature selon laquelle ce n'est qu'une révolte *bourgeoise* qui se fait en 1830 au détriment des classes *populaires*. Bien que les libéraux défendent leur modèle de la « démocratie représentative », les demandes d'auto-législation provenant des mouvements populaires ouvrent une perspective pour le développement de la démocratie directe, c'est-à-dire pour l'intégration progressive des droits populaires dans le système institutionnel de la représentation<sup>4</sup>.

Avec la prise de pouvoir de cette nouvelle classe, ce sont aussi les idéaux libéraux sur lesquels elle s'appuie qui se matérialisent dans les constitutions. Certains cantons suppriment toute disposition censitaire (comme le Canton de Vaud) – à la fois pour accéder aux droits électoraux mais aussi pour être éligible – même si cette évolution ne concerne pas tous les cantons. Il n'existe par ailleurs plus de postes à vie et un terme définitif est mis aux survivances de l'Ancien Régime (comme les charges féodales et les corporations). Le discours sur les libertés prépare la reconnaissance constitutionnelle de la liberté de commerce et d'industrie, et la liberté politique qui seront instaurées dans la Constitution fédérale de 1848.

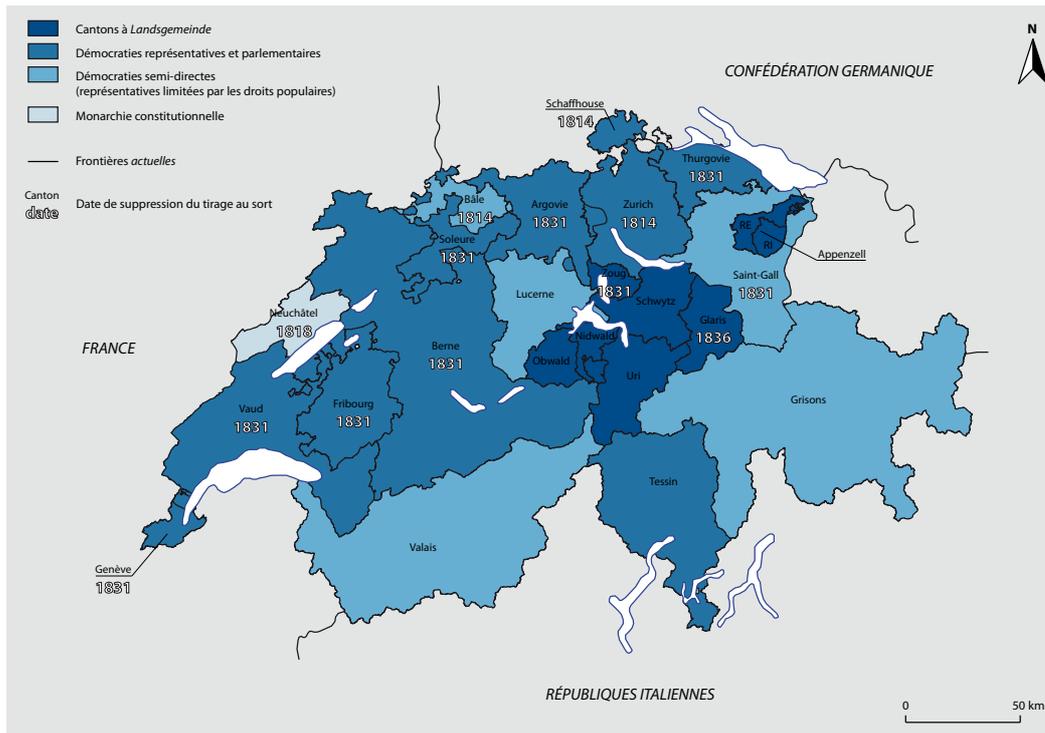
---

<sup>1</sup> SNELL Ludwig, « Entwurf einer Verfassung nach dem reinen und ächten Repräsentativsystem, das keine Vorrechte noch Exemptionen kennt, sondern auf der Demokratie beruht », Zurich 1831, in GRABER, *Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz*, *op. cit.*, p. 266-295.

<sup>2</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, *op. cit.*, p. 271.

<sup>3</sup> CHRISTIN, *Vox populi*, *op. cit.*, p. 19.

<sup>4</sup> GRABER, *Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz*, *op. cit.*, p. 38.



Carte 6 : Structure politique des cantons de la Régénération entre 1831 et 1848<sup>1</sup>

Quant à la démocratie directe helvétique, il est difficile de dire dans quelle mesure les influences françaises ou américaines ont joué un rôle dans son développement<sup>2</sup> mais Rolf Graber insiste sur le crédit qu'il faut rendre aux mobilisations populaires<sup>3</sup>, même si celles-ci n'ont pas encore permis de percée significative dans ce sens dans les années 1830. Les révoltes de la Régénération ont eu pour effet une polarisation croissante de la population, puisque les perdants des réformes sont les classes populaires qui commencent tout de même à s'organiser autour de revendications sociales et révolutionnaires. Les idées de nationalité, démocratie représentative et prospérité économique, qui seront les concepts de base de la Constitution fédérale de 1848, proviennent aussi des débats et affrontements idéologiques du début du 19<sup>e</sup> siècle.

Les républicains libéraux puisent aussi leur légitimité sur l'illusion qu'ils sont les héritiers de la tradition des anciennes républiques cantonales, vraiment libres et autonomes, et que l'aristocratie urbaine avait dégradé<sup>4</sup>. Comme le signifie Rolf Graber « l'invention d'une tradition devient une tradition d'invention en Suisse, et dans les

<sup>1</sup> Cette carte est inspirée de SUTER Andreas et KREIS Georg, « Démocratie », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 3, p. 794-801.

<sup>2</sup> Cf. CHOLLET, « Les allers-retours transatlantiques du référendum », *art. cit.*

<sup>3</sup> GRABER, *Demokratie und Revolten*, *op. cit.*

<sup>4</sup> WALTER, *Le temps des révolutions*, *op. cit.*, p. 147.

phases de bouleversement, les constructions du passé jouent un rôle prépondérant »<sup>1</sup>. Les vieilles structures communautaires, historiquement développées dans les républiques cantonales, sont détachées de leur contexte corporatif et d'assemblée et reliées à la doctrine individualiste du droit naturel. Si l'on examine l'évolution historique des éléments de démocratie directe au sein de la démocratie suisse, on perçoit que malgré la consécration des droits de l'homme, ce ne sont pas les libéraux qui ont permis d'introduire le droit de vote universel, mais une longue succession de luttes populaires.

La lutte de longue date pour obtenir des droits politiques complets aux niveaux fédéral, cantonal et communal s'étend en effet jusqu'à la fin du 19<sup>e</sup> siècle<sup>2</sup>. Les gouvernements commencent certes à abolir le cens électoral en 1831, mais les indigents, les insolubles et les domestiques restent encore exclus de la participation politique<sup>3</sup>. Le Tessin maintient le cens jusqu'en 1848. Certains cantons, comme Lucerne, conservent des élus choisis par le Grand Conseil. Les femmes sont quant à elles encore totalement exclues des droits politiques et il n'est pas question de leur attribuer un quelconque pouvoir. La plupart des cantons introduisent tout de même une première forme de suffrage universel masculin, sans condition de fortune, de métier ou de formation. Ce sont surtout la bourgeoisie aisée des campagnes et les libéraux des villes – qui sont les moteurs de la Régénération – qui obtiennent *in fine* le développement de leur pouvoir économique et politique. Sans l'engagement des milieux populaires avec qui ils créent une convergence d'intérêts – Alfred Kölz parle même « d'habiles combinaisons de revendications politiques et économiques »<sup>4</sup> –, il aurait été difficile de renverser les gouvernements d'Ancien Régime. Cette alliance se décompose d'ailleurs après le succès des réformes libérales, et on voit apparaître une nouvelle opposition appelée « radicalisme », défendant la reconnaissance du peuple suisse souverain qui a le droit de se constituer au niveau national.

### ***La disparition du tirage au sort***

L'évolution qui mène à la mise en place définitive de la démocratie représentative et des libertés constitutionnelles se fait sur un temps très long. La disparition du tirage au sort subit une évolution similaire – qui s'étend des débuts de la période napoléonienne, avec les premières attaques en 1798, jusqu'à sa disparition totale des textes légaux en 1836 à Glaris. Malgré ce temps long, la Suisse n'échappe pas à ce

<sup>1</sup> GRABER, *Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz*, op. cit., p. 35.

<sup>2</sup> WÜGLER Andreas, *Unruhen und Öffentlichkeit: städtische und ländliche Protestbewegungen im 18. Jahrhundert*, Tübingen : Bibliotheca Academica, 1995, p. 119.

<sup>3</sup> KLEY Andreas, « Droits politiques », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 4, p. 181-183.

<sup>4</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, op. cit., p. 256.

mouvement de disparition, qui confirme que celle-ci est liée à l'avènement d'un nouveau modèle de gouvernement. On a vu se dessiner deux grands mouvements de disparition, conditionnés par les vagues de changements constitutionnels. Le premier à la fin de l'acte de Médiation ou plusieurs cantons abandonnent progressivement le sort : d'abord dans leur Constitution, mais pas forcément dans les lois et dans la pratique. Le second qui marque l'abandon définitif avec la Régénération. Les révisions constitutionnelles permettent aux acteurs de faire disparaître cette procédure qu'ils considèrent de plus en plus obsolète depuis le début du siècle. Les exemples de la Restauration qui représentent une forme de survivance finissent alors définitivement par disparaître.

Tableau 11 : Date de la disparition du tirage au sort dans les constitutions cantonales

Cantons	Année de suppression
Bâle, Schaffhouse, Zurich <sup>1</sup>	1814
Neuchâtel	1818
Soleure (déc. 1830), Argovie, Berne, Fribourg, Genève, Saint-Gall, Thurgovie, Zoug, Vaud.	1831
Glaris	1836

Le tableau ci-dessus est représentatif de ce double mouvement, même s'il est quelque peu trompeur. En effet, on a vu que si Zurich supprime de sa Constitution cantonale les mentions au tirage au sort dès 1814 (sauf pour les procédures pénales qui pouvaient mener à la peine capitale), les institutions politiques cantonales connaissent encore plusieurs applications de la méthode aléatoire, toutes inscrites dans les lois. Le Canton de Vaud utilise toujours le sort pour renouveler son Grand Conseil tous les huit ans. C'est aussi le cas de Bâle, Zurich et Schaffhouse, pour lesquels un rapide sondage montre aussi la survivance des usages. Pourtant, la suppression de la mention dans ces trois cantons déjà en 1814 est sans doute significative.

Elle n'est pas l'expression d'une différence confessionnelle. Tant Berne ou Genève, cantons protestants, que Fribourg ou Saint-Gall, cantons catholiques, conservent encore des mentions explicites du sort jusqu'en 1831. Elle est peut-être plutôt révélatrice d'une aversion plus rapide pour le sort dans les cantons fondés sur des

<sup>1</sup> A l'exception des procédures pénales : « Art. 47 In allen Fällen, wo eine Todesstrafe eintreten kann, werden vier Mitglieder des Kleinen Raths durch das Loos zugezogen, welche, vereint mit dem Obergericht, das Malefizgericht bilden ». StAZH OS NF 1 (S. 21-32), Staatsverfassung für den Eydsgenöbischen Stand Zürich.

systèmes corporatifs et dans lesquels la proto-industrie se développe plus précocement, permettant aux libéraux de s'exprimer plus rapidement contre la méthode aléatoire. Est-ce une différence significative ? L'état des sources permet difficilement de l'affirmer, puisqu'on voit des attaques face au tirage au sort dans plusieurs cantons et dans la bouche de députés de la République helvétique aux origines multiples. On a vu aussi l'expérience du Canton de Vaud en 1814 qui ne supprime pas dans la lettre la mention du tirage au sort mais le réduit très fortement dans la pratique. Les sources nous permettent plutôt de montrer deux cas particuliers – l'exemple de Neuchâtel et de Glaris –, et d'autre part, de dégager le mécanisme et les raisons par lesquels le sort est définitivement supprimé.

Le cas du Canton de Neuchâtel est particulier et révélateur d'une disparition précoce, puisque le Grand Conseil vote sa suppression en 1818. Il existe bien des débats constitutionnels formels autour de la question du tirage au sort, qui ne disparaît pas de lui-même dans l'inertie des institutions. Le Canton de Neuchâtel ne devient un canton de la Confédération qu'en 1815. Il est occupé par la France en 1806 après avoir été cédé par la Prusse et Napoléon le fait gouverner par le maréchal Berthier, qui laisse une grande autonomie aux Neuchâtelois<sup>1</sup> et ne change rien des institutions. Lorsque la Prusse récupère Neuchâtel en 1815, les partisans d'un rapprochement avec la Confédération sont bien plus forts et obtiennent son rattachement. Au moment du Congrès de Vienne, les élites obtiennent aussi le double statut d'être à la fois une principauté prussienne et un canton, laissant une autonomie forte au gouvernement<sup>2</sup>. Le canton connaît aussi ses révoltes de la Régénération suivies de modifications légales mais elles ne concernent en rien le tirage au sort déjà supprimé plusieurs années auparavant.

### **Encadré 13 : Le tirage au sort à Neuchâtel**

Le tirage au sort est utilisé dans la Principauté dès le 17<sup>e</sup> siècle pour l'élection des représentants politiques, dans le but de lutter contre les brigues<sup>3</sup>. Le système neuchâtelois est assez classique : le Grand Conseil (ou Conseil des Quarante), le Petit Conseil (Conseil des Vingt-Quatre) – dirigé par deux Maîtres des Clefs – et le Conseil des Quatre Ministraux, forment les institutions principales du canton. Les membres sont élus à vie et les élections de remplacement sont organisées après trois vacances. Le processus mélange classiquement élection et tirage au sort en de multiples étapes : une liste de douze candidats est formée par les Maîtres des Clefs, puis elle est présentée aux membres du Grand Conseil qui en sélectionne neuf avant que les

<sup>1</sup> HALPERIN, « L'exportation en Suisse des institutions politiques et juridiques françaises », *art. cit.*, p. 45-46.

<sup>2</sup> WALTER, *Le temps des révolutions*, *op. cit.*, p. 39.

<sup>3</sup> ELEONORA *et alii*, « Urne électorale », dans le cadre du séminaire « L'objet comme document », *op. cit.*

Ministres ajoutent trois nouvelles candidatures pour reformer une liste de douze candidats. Arrive alors la « grande élection » durant laquelle les douze sont réduits par le vote à six avant que les trois élus soient tirés au sort (au moyen de la boîte reproduite ci-dessus).

Il est difficile de dater l'introduction de la méthode à Neuchâtel, même si une recherche de l'Université de Neuchâtel montre qu'il a été mis en place probablement avec le règlement de 1689, ou peut-être quelques années plus tôt<sup>1</sup>. Les sources permettent surtout de montrer à nouveau que celui-ci était un dernier recours pour lutter contre les brigues et les cabales, tout comme dans les exemples de l'ancienne Confédération. En 1818, le Grand Conseil neuchâtelois constitue une commission afin d'établir un rapport pour réviser les règlements relatifs à l'élection des membres du Grand-Conseil (l'organe délibératif de la ville de Neuchâtel), dans lequel les rapporteurs indiquent également cet aller-retour :

Messieurs les Quatre Ministres y ajoutoient un certain nombre de Candidats, & le Conseil Général faisoit l'élection définitive au scrutin par le moyen de la boîte & à la simple majorité des suffrages. On ne doit pas laisser ignorer cependant que ce mode a subi de temps en temps des modifications, en tant que plus d'une fois la boîte du scrutin a été supprimée comme favorisant des brigues & des cabales, & a été ensuite rétablie, parce que sans doute il résulteroit d'une élection faite de vive voix des inconvénients encore plus graves<sup>2</sup>.

Cette instabilité des usages du tirage au sort – également observable à Schwytz qui abandonne définitivement le sort dès 1718, après l'avoir introduit en 1692 – marque bien le caractère mouvant des procédures. Par ailleurs, on peut faire l'hypothèse que cette instabilité séculaire de la méthode aléatoire spécifique à Neuchâtel, couplée à la situation géopolitique particulière du canton (favorisant son indépendance surtout au moment de la Restauration) explique le caractère précoce de son abandon.

Le cas de Neuchâtel est aussi des plus intéressants puisqu'il permet de dégager le mécanisme par lequel le sort est définitivement supprimé. La suppression se fait dans le cadre des institutions et en suivant les règles formelles. Une commission établit un rapport – *Rapport de la Commission chargée de la révision des règlements concernant le Mode d'élection des Membres du Grand Conseil* du 9 mars 1818 – qui est un plaidoyer concret pour abandonner le sort. Celui-ci retrace ses usages à Neuchâtel dès le 17<sup>e</sup> siècle et

---

<sup>1</sup> *Ibid.*

<sup>2</sup> Archives de la Ville de Neuchâtel (AVN), B 201.07.002, *Rapport de la commission chargée de la révision des règlements relatifs à l'élection des Membres du Grand-Conseil*, 9 mars 1818. Cf. Tome 2, Recueil de sources, S19.

montre justement, selon les rapporteurs, que le sort n'aurait pas été efficace ; on l'avait alors supprimé puis réintroduit « faute de mieux »<sup>1</sup>.

Le cas du Canton de Glaris est quant à lui intéressant puisqu'il est le dernier canton à supprimer le sort de sa Constitution en 1836, soit seulement douze ans avant l'instauration de la Constitution fédérale de 1848. Sous la médiation imposée par Napoléon, le sort n'est plus utilisé dans les procédures d'élection dans le Canton de Glaris. En 1814, l'usage du sort est à nouveau approuvé par le *Landsgemeinde*. Avant le vote, le *Landamman* Niklaus Heer<sup>2</sup> lance un appel en vain : « je vais à présent me retirer ; mais je me sens tenu par mon serment de fonction de déclarer que si vous introduisez à nouveau le système du *Kübel[los]*, vous le ferez contre l'honneur de la patrie »<sup>3</sup>. Les sources ne font pas état de plus d'explications. Il est tout de même intéressant de noter que le sort ne faisait pas l'unanimité dans ce canton rural.

Pourtant, en 1820, la *Landsgemeinde* protestante refuse d'attribuer toute une série de charges importantes (à l'exception du *Landamman*) par élection et conserve le tirage au sort selon la procédure du *Kübellos*. Celle-ci se distingue de la procédure de *Mebr und Los* (majorité et sort), dans laquelle les citoyens élisent quelques candidats parmi lesquels le tirage au sort désigne dans un deuxième temps l'élu. Le *Kübellos* est un tirage au sort parmi l'ensemble des citoyens. Mais la procédure autorise en fait, comme durant l'Ancien Régime, à vendre le poste pour lequel on a été élu. Le tirage au sort est donc plus proche d'une loterie financière que d'une attribution politique des charges. Il est en fait une sorte de redistribution financière des revenus obtenus par les magistratures<sup>4</sup>. À partir de 1825, ces postes sont même pourvus par adjudication<sup>5</sup>. Quant à la *Landsgemeinde* catholique, elle réintroduit aussi le *Kübellos* en 1815, mais le remplace par l'élection au *Mebr und Los* en 1817, remplacé à son tour en 1821 par une élection censitaire.

Comme dans les autres cantons, le débat constitutionnel se rallume bien avant les années 1830 et se matérialise dans l'amorce d'un processus de révision constitutionnelle dès 1831. Pour autant, les *Landsgemeinden* assemblées en 1831 et 1832 refusent les propositions de modifications constitutionnelles dans leur ensemble parce

<sup>1</sup> La source est analysée en détail dans la seconde partie de ce travail.

<sup>2</sup> Niklaus Heer (1775-1822) provient d'une grande famille glaronnaise de commerçants. Il commence sa carrière dans la sphère militaire avant de devenir Préfet de la Linth sous la République helvétique, *Vive-Landamman* en 1802 puis quatre fois *Landamman* entre 1803 et 1821. Républicain modéré, il empêche plusieurs soulèvements des glaronnais, modernise l'armée et l'instruction publique dans le canton.

<sup>3</sup> Cité dans BARTEL Otto et JENNY Adolf, *Glarner Geschichte in Daten*, Glarus : Neue Glarner Zeitung, 1926, vol. 1, p. 185. « *Ich will nun scheiden ; aber ich fühle mich verpflichtet, bei meinem Amtseide zu erklären, wenn Ihr den Kübel wieder einführt, so tut Ihr was, das gegen die Ehre des Vaterlandes ist* ».

<sup>4</sup> Cf. DUPUIS, *Aristocratie distributive et traditions républicaines*, op. cit.

<sup>5</sup> WINTELER Jakob, *Geschichte des Landes Glarus*, Glarus : JBaeschlin, 1952, p. 386.

que les citoyens considèrent qu'ils disposent déjà des droits fondamentaux et la possibilité étendue de participer. Après plusieurs mois de lutte entre la confession catholique conservatrice et les protestants plus progressistes, ces derniers imposent le changement constitutionnel en 1836 et l'appliquent en 1837. La *Landsgemeinde* (toujours en place aujourd'hui), reste l'institution centrale mais elle peut dès lors se prononcer sur tous les sujets et ses membres peuvent y participer dès l'âge de 18 ans. La séparation de cette assemblée en deux confessions disparaît, tout comme les fonctions à vie et le tirage au sort, remplacé par le vote à main levée<sup>1</sup>. Le Canton de Glaris est alors le dernier canton où un texte constitutionnel faisait encore mention du sort en Suisse. L'historien Alphonso Hophan, qui a travaillé sur ce processus de révision constitutionnelle, n'a trouvé aucune trace sur l'abolition du tirage au sort dans les comptes rendus du débat constitutionnel. Selon lui, le peuple a simplement suivi les principes libéraux et a voulu rompre avec les anciennes pratiques<sup>2</sup>.

De manière plus générale, il faut distinguer deux voies dans le mouvement de la disparition du sort en Suisse. Dans une partie des cantons, comme à Neuchâtel, le tirage au sort est supprimé dans le cadre de modifications constitutionnelles. A cette occasion, le sort est directement attaqué par les membres des commissions qui proposent les changements. Dans toute une série d'autres cantons, le tirage au sort disparaît au fil de modifications légales et constitutionnelles successives sans jamais être vraiment attaqué.

La *première voie* est bien illustrée par le cas de Neuchâtel, du Canton de Genève et du Canton de Vaud dans lesquels on retrouve exactement le même mécanisme. Celui-ci est d'ailleurs déjà observé au moment du projet constitutionnel porté par les républicains à l'été 1799 : le Conseil ou le Gouvernement en place mandate une commission qui se réunit pour établir un rapport dans lequel les membres argumentent et proposent la suppression de la méthode aléatoire qui est finalement actée par le Conseil sur la base de ce rapport. Ces textes sont en général des réflexions plus larges sur les institutions politiques et les procédures électives mais ils reviennent largement sur la question de la méthode aléatoire.

Le contexte vaudois nous offre sur ce point un retournement de situation original<sup>3</sup>. La question du tirage au sort réapparaît en fait déjà quelques années plus tôt. Dès 1825,

---

<sup>1</sup> LAUPPER *et alii*, « Glaris (canton) », *art. cit.*

<sup>2</sup> Je remercie Alphonso Hophan pour son aide. Cf. HOPHAN Alfonso, *Die Verfassungsrevolution der Glarner Landsgemeinde von 1836 – ein Beitrag zur Glarner Verfassungsgeschichte*, Travail de Master, Université de St-Gall, 2020.

<sup>3</sup> Gérald Arlettaz revient de façon très précise sur le processus de révision constitutionnelle des années 1830 dans son ouvrage consacré au Canton de Vaud, cf. ARLETTAZ, *Libéralisme et société dans le canton de Vaud*, *op. cit.*, p. 270-305.

les libéraux commencent sérieusement à remettre en cause de multiples facettes de la construction et de la gestion des institutions. Ce processus provoque plusieurs propositions de tous bords qui prennent la forme de motions et de rapports présentés au Grand Conseil. Ce qui est étonnant, c'est que deux propositions d'acteurs d'obédiences libérales demandent son maintien. Celles-ci – une requête de modification constitutionnelle en 1827 rédigée par Eugène Monod et Octave-Louis de La Harpe et une motion présentée en mai 1828 dans le *Nowvelliste vaudois* par Samuel Clavel – proposent, parmi de multiples modifications des institutions « généralement désirées par les citoyens du cantons (...) le rétablissement du sort et une représentation plus directe »<sup>1</sup>. Quelques jours plus tard, les débats en plénum autour de ces motions sont retranscrits dans le *Nowvelliste* et permettent d'en comprendre les raisons :

L'orateur [Georges Rouge<sup>2</sup> défend ici la motion de son collègue Samuel Clavel] désirerait une représentation toute directe, comme étant la seule vraie représentation nationale ; il ne repousserait cependant pas le sort pour un certain nombre de membres du grand conseil pris sur une liste de candidats nommés par les assemblées électorales. Le sort a des inconvénients sans doute mais il a aussi ses avantages ; il rompt les fils de l'intrigue aristocratique<sup>3</sup>.

La demande d'une plus forte intervention du sort accompagnée des sollicitations pour une représentation plus directe paraît contradictoire. La peur de l'intrigue permet de ressusciter le sort mais il faut faire l'hypothèse que l'orateur a ici l'idée d'un usage plus démocratique du sort et d'un tirage parmi une part plus large des citoyens pour deux raisons. D'une part, parce que sa prise de parole est une véritable défense des libertés et de l'ouverture de la participation directe contre « le système actuel qui doit conduire infailliblement tôt ou tard à l'oligarchie »<sup>4</sup> et d'autre part, parce que juste après son intervention, le futur Conseiller d'État André-Ferdinand Jayet<sup>5</sup>, alors juge d'appel, lui répond par l'argument suivant :

M. Jayet approuverait aussi des nominations directes; le peuple, dit-il, sait en général très-bien choisir ses représentants; il ne craindrait pas cependant que le sort y eût quelque

<sup>1</sup> « Exposition des motifs de la motion présentée au Grand Conseil dans la séance du 13 mai, par M. Samuel Clavel », in *Le Nowvelliste vaudois*, n° 40, 16 mai 1828, p. 159-160. Citée par *Ibid.*, p. 258.

<sup>2</sup> Georges Rouge (1834-1920) est un architecte vaudois. Défenseur des idées libérales au début du 19<sup>e</sup> siècle, il est municipal à Lausanne puis député au Grand Conseil.

<sup>3</sup> « Correspondance. A M. le rédacteur du *Nouvelliste Vaudois* », in *Le Nowvelliste vaudois*, n° 46, 6 juin 1828, p. 187.

<sup>4</sup> ARLETTAZ, *Libéralisme et société dans le canton de Vaud*, op. cit., p. 187.

<sup>5</sup> André-Ferdinand Jayet (1787-1877) est Docteur en droit et particulièrement actif en politique. Il rédige le Code civil vaudois en 1818, est juge d'appel entre 1824 et 1830, député vaudois entre 1817 et 1830 puis Conseiller d'État de 1830 à 1832, dans la lignée de Frédéric-César de La Harpe et d'un libéralisme opposé à la mouvance radicale et progressiste.

part; le sort serait sans doute inadmissible s'il avait lieu sur la généralité des citoyens, mais il n'a plus les mêmes inconvénients lorsqu'il opère sur un premier choix fait par le peuple. Il finit ce discours, qui a fait une grande sensation dans l'assemblée (...)¹.

L'argumentation de Jayet trahit une conception très élitiste des usages du sort qui permettent de garantir la maîtrise de la sélection des représentants. Il est difficile de dire si les députés Clavel et Rouge défendent une vision démocratique du tirage au sort. On sait que la connaissance statistique ne leur permet pas d'avancer l'argument de la représentativité. Dans tous les cas, leur proposition est refusée et combattue à la fois par les défenseurs d'un libéralisme plus conservateur comme Frédéric-César de La Harpe, mais aussi par le radical Henri Druey² dans un pamphlet intitulé « Essai sur les nouveaux principes politiques »³, publié dans le *Nouvelliste* dans lequel il fait l'éloge du choix rationnel et libre face à la croyance d'une « puissance aveugle » que représente le sort.

L'organisation des élections de 1828 conserve la procédure adoptée en 1814 mais relance, avec le contexte de plus en plus bouillonnant, le débat autour de la révision constitutionnelle. Le processus formel de révision débute en 1829 suite à plusieurs pétitions populaires qui demandent des réformes libérales et connaît deux phases « de la réforme à la révolution »⁴ : la première par une proposition qui émane de l'Exécutif déjà en place en 1829-1830 et qui provoque une révolte populaire fin 1830 ; la seconde phase met en place une assemblée constituante que le peuple peut élire directement pour la première fois et qui aboutit à une constitution libérale. C'est au sein de l'Exécutif qu'est discuté l'abandon du sort.

Dans la première période, suite à des pressions populaires et malgré les intérêts des conservateurs qui tentent de maintenir l'ancien système électoral, l'Exécutif (Conseil d'État) met en place en juin 1829 une commission « chargée d'examiner ce qui est à faire relativement à la Constitution »⁵. Les procès-verbaux relatent les discussions des séances de travail qui se concentrent sur la question électorale (les modes d'élection et le cens) et la force du pouvoir exécutif. Dès la première séance le 1<sup>er</sup> octobre 1829, le

¹ ARLETTAZ, *Libéralisme et société dans le canton de Vaud*, op. cit., p. 187.

² Henri Druey (1799-1855) est un précurseur du radicalisme. Le vaudois fait une licence de droit à Lausanne en 1820 et il est marqué au cours de ses études par la philosophie et notamment par Hegel. Il enchaîne les responsabilités politiques dès 1828, où il est notamment membre du Grand Conseil et Conseiller d'État de 1831 à 1848. Il combat l'Église et se bat pour un élargissement de la participation, si bien que certaines de ses propositions sont qualifiées de socialistes.

³ « Essai sur les nouveaux principes politiques par Henri Druey », in *Nouvelliste Vaudois*, n° 40, 16 mai 1828, p. 165. Cf. second tome de sources : Source 21.

⁴ ARLETTAZ, *Libéralisme et société dans le canton de Vaud*, op. cit., p. 295.

⁵ Cité dans *ibid.*, p. 270.

Conseiller Charles Guiguer<sup>1</sup>, « partisan des Lumières et du gouvernement des notables » demande de « ne pas trop accorder d'importance au tirage au sort parce qu'il exclurait des hommes valables »<sup>2</sup>. Le 9 janvier 1830 le Conseil d'État *in corpore* revient sur le tirage au sort : le juriste libéral Louis-Etienne Jan<sup>3</sup>, qui deviendra conservateur en 1831, défend le sort tant que les élections sont populaires. Charles Guiguer lui répond que le sort « laisse de côté des gens capables (...), qu'il n'est pas souhaitable de revenir à l'Acte de Médiation (...) et qu'il ne faut pas confondre démocratie pure et démocratie représentative »<sup>4</sup>. Au moment de présenter le rapport, le Conseil d'État, à majorité conservatrice (seulement deux libéraux) publie dans la presse un *Mémoire historique sur la Constitution du 4 août 1814* dans lequel il décrit le passé constitutionnel vaudois et les circonstances qui légitiment les changements ou l'immobilisme des institutions. Dans le passage sur la République helvétique et la Médiation, il est écrit la chose suivante :

On voit par-là, qu'avant 1803, aucune des nombreuses Constitutions, qui avaient été faites ou projetées, n'avait posé le principe des élections directes ou immédiates par le peuple. On ne saurait présumer que l'idée n'en fut pas venue aux législateurs de cette époque ; mais il paraît qu'ils ne crurent pas devoir introduire dans leurs Constitutions ce principe d'une représentation directe. (...) Les hommes qui suivaient d'un œil attentif la marche des affaires, tout en appréciant cette nouvelle Constitution, y apercevaient des défauts et des lacunes. (...) Nul remède [n'était] apporté au sort, qui pouvait exclure des hommes utiles et même nécessaires<sup>5</sup>.

A nouveau, le tirage au sort semble être considéré comme un remède de dernier recours, plus forcément pertinent en 1830. Pourtant, sans autre solution il est encore proposé. C'est pourquoi, le Conseil d'État maintient dans sa proposition de révision la méthode aléatoire comme moyen de désélection et ne veut pas développer un système de représentation directe. Des 240 candidats élus, 99 doivent être tirés au sort.

---

<sup>1</sup> Charles-Jules Guiguer de Prangins (1780-1840) est engagé dans l'armée au moment des troubles révolutionnaires. En mars 1815, il conduit encore les troupes vaudoises et il est colonel de l'armée française en 1817. En 1830, il est élu général en chef de l'armée fédérale par la Diète qui craint un conflit européen généralisé. Sur le plan politique, il est député au Grand Conseil vaudois dès 1814 puis conseiller d'État entre 1827 et 1830 où il joue un rôle important dans la révision, en défendant ses idées conservatrices.

<sup>2</sup> ARLETTAZ, *Libéralisme et société dans le canton de Vaud*, *op. cit.*, p. 271.

<sup>3</sup> Louis-Etienne Jan (1771-1840) est un politicien libéral vaudois engagé dans la réforme constitutionnelle de la Régénération. Député au Grand Conseil de 1803 à 1837 et à l'Exécutif de 1804 jusqu'à sa mort. Il est partisan d'un « gouvernement éclairé ».

<sup>4</sup> ARLETTAZ, *Libéralisme et société dans le canton de Vaud*, *op. cit.*, p. 275.

<sup>5</sup> « Mémoire historique sur la Constitution du 4 août 1814, avec un aperçu des autres Constitutions qui ont régi le Canton de Vaud depuis 1798 ; considérées essentiellement sous le rapport du système électoral, présenté par le Conseil d'État », in *Gazette de Lausanne*, n° 38, 7 mai 1830, p. 10.

Au moment de la deuxième phase, les libéraux soutenus par les mouvements populaires exigent une assemblée constituante qui fasse table rase des anciennes institutions de la Restauration. Le 31 janvier 1831, les assemblées constituantes sont élues par les assemblées primaires « au scrutin individuel et à la majorité absolue des suffrages (...). S'il y a égalité de suffrage, on tirera au sort »<sup>1</sup>. Les assemblées se mettent au travail. Il n'y a pas de mentions de débats spécifiques au tirage au sort mais les membres de la Constituante acceptent le principe des élections directes et du modèle représentatif :

**23.** Les nominations des députés au Grand Conseil, auront lieu au scrutin individuel et à la majorité absolue des suffrages. (...)

S'il y a égalité de suffrages entre les Citoyens qui en auront obtenu le plus grand nombre, on tirera au sort.

**24.** A chaque tour de vote, il sera délivré à chaque électeur, un bulletin imprimé, ayant une contremarque, sur lequel devra être inscrit son vote. Il ne pourra en être remis qu'un seul à la fois à chaque citoyen, et ce bulletin ne pourra servir que dans le tour de vote pour lequel il aura été délivré. (...)

Chaque électeur, immédiatement après avoir reçu son bulletin, se rendra dans un lieu désigné et séparé, où il pourra écrire ou faire écrire son vote<sup>2</sup>.

La construction sociale et matérielle du vote arrive à sa forme du gouvernement représentatif la plus aboutie. L'objectivation du modèle individuel, direct, libre et égalitaire est ici frappante : il est précisé que le scrutin est « individuel » ce qui se retrouve dans le bulletin imprimé délivré personnellement. La formalisation de la procédure est précise, la contremarque et le « lieu séparé » est à la fois une marque du soin apporté au processus afin de limiter les tricheries (la loi précise également que les électeurs prêtent serment avant le vote) mais aussi, comme les prémices de l'isoloir, un marqueur important de l'individualisation du vote dont la majorité absolue de leur agrégation définit l'élus<sup>3</sup>. Le sort garde une place anecdotique d'un usage qu'on connaît encore aujourd'hui.

Même dans le projet de l'Exécutif conservateur de la première phase, le sort ne faisait pas l'unanimité, et on ne trouve pas dans les sources d'acteurs qui défendent la méthode. Il faut dire qu'au moment où le débat s'ouvre dans des assemblées populaires, bien d'autres sujets, comme l'introduction d'institutions démocratiques

---

<sup>1</sup> « Loi du 7 janvier 1831 sur l'organisation d'une assemblée constituante », in *RLVD*, t. 28, p. 10-11.

<sup>2</sup> « Dispositions transitoires pour la Constitution arrêtée le 25 Mai 1831 par l'Assemblée Constituante, et promulguée le 4 Juillet suivant par le Conseil d'État », in *Recueil des Lois, Décrets et autres Actes du Gouvernement du Canton de Vaud*, t. 28, p. 62-63.

<sup>3</sup> GARRIGOU, « Le secret de l'isoloir », *art. cit.*

(pétitions, possibilité de révision de la constitution) parviennent au centre des débats. Quant à la peur des brigues, c'est aussi une solution alternative au tirage au sort qui est proposée une année plus tard, dans le *Loi sur les brigues dans les élections* du 18 décembre 1832, qui prévoit de punir les corrompus et la captation des suffrages<sup>1</sup>. La croyance en la loi morale et l'éducation républicaine l'emportent sur la crainte de la corruption et les usages du sort.

Le Canton de Genève connaît lui aussi un mécanisme d'abolition du sort similaire. Après la mise en place de la Constitution réactionnaire de 1814, certains penseurs libéraux gardent de l'influence et reviennent sur le devant de la scène dès 1825, comme dans la plupart des autres cantons. Malgré l'élan conservateur que connaît Genève, le mouvement réactionnaire s'affaiblit au cours de la Restauration et permet aux libéraux de s'opposer au gouvernement. C'est notamment le cas du jeune syndic Jean-Jacques Rigaud, libéral modéré et partisan du « progrès graduel ». A la suite de l'accélération des réformes dès 1830, il obtient plusieurs réformes pour la modernisation de l'administration, de l'éducation ou de la justice<sup>2</sup>. C'est dans ce cadre que le Conseil-représentatif nomme une commission qui établit le *Rapport sur les projets de Lois présentés par le Conseil d'État au sujet des élections fait à la séance du Conseil représentatif du mercredi 19 janvier 1831*<sup>3</sup>. Le rapport est fait par M. le Professeur Bellot au nom de la commission dont Rigaud est un acteur important.

Ce rapport est un véritable plaidoyer pour le « régime représentatif, cette démocratie de la raison éclairée » qui doit faire sortir la République de la « démocratie des sociétés dans l'enfance »<sup>4</sup>. Le radical défend pour le coup une vision qui ne se dit pas anti-démocratique mais autrement démocratique. Le rapport construit à la fois une rétrospective historique des systèmes du canton en analysant leurs avantages et problèmes – de façon parfaitement similaire à ce qu'avait fait le Conseil d'État vaudois dans son *Mémoire* – mais il est aussi un pamphlet théorique revenant sur les idées des Lumières comme celles de leur compatriote Jean-Jacques Rousseau. Dans ce cadre, le rapport constate que le tirage au sort et le cens électoral sont contraires aux principes du gouvernement représentatif et demandent leur suppression. Le Conseil accepte la proposition le 19 janvier 1831 et abolit le tirage au sort au profit de l'élection directe.

La *seconde voie* d'abolition du sort, observée au fil des sources, est celle d'un abandon plus passif. Les réformes des années 1830-1831 consacrent des débats autour de

<sup>1</sup> Cité dans ARLETTAZ, *Libéralisme et société dans le canton de Vaud*, op. cit., p. 377.

<sup>2</sup> PIGUET et alii, « Genève (canton) », art. cit.

<sup>3</sup> L'intégralité du rapport est retranscrite dans le Tome 2, S22. AEG, Rigaud 57/24, *Rapport sur les projets de Lois au sujet des élections par M. le Professeur Bellot*, Genève, 1831.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 8.

questions politiques et constitutionnelles larges et variées. La question du tirage au sort est donc parfois secondaire dans ces débats et sa suppression ne suscite pas de grandes discussions ou un violent rapport de force. Les sources, ou plutôt l'absence de sources, donne l'impression qu'en révisant totalement les textes constitutionnels, les acteurs font table rase de la Restauration et par là même des procédures dont les usages sont consubstantiels de la tradition républicaine aristocratique. En rédigeant ces textes constitutionnels inédits, il suffit alors de ne plus mentionner le sort sans que ceci ne suscite de vifs débats, signe que la question n'est plus un véritable enjeu. C'est le cas à Glaris où le sort se perd dans les différentes réformes. A Zurich, le projet constitutionnel de Ludwig Snell présenté à *Küssnacht* consacre l'élection directe et ne mentionne que la remarque suivante :

Toutes les élections se font à la majorité secrète et absolue des voix et jamais la loterie ne sera utilisée pour départager ceux qui ont le plus de voix<sup>1</sup>.

En l'état des sources, cet abandon ne semble pas avoir suscité de controverses. Il n'est toutefois pas étonnant puisqu'il ne faut pas oublier que la procédure aléatoire a été attaquée de toute part pendant plus de trente ans. L'abandon est donc passif mais il n'est pas un oubli. La Constitution de la Régénération instaure alors aussi un régime très proche du gouvernement représentatif, même s'il n'est pas encore aussi abouti que dans le Canton de Vaud. Le Grand Conseil est l'organe suprême composé de 179 des 212 députés élus par le peuple, et de 33 autres encore cooptés. Le droit de vote et d'éligibilité est dépourvu de tout cens électoral<sup>2</sup>.

Nous n'avons pas fait un sondage des débats constitutionnels de l'ensemble des cantons de la Confédération mais il est peu probable que le tableau général et les mécanismes de la disparition du tirage au sort soient entièrement bouleversés par une enquête plus systématique. Après les dernières survivances, lorsque les acteurs créent de nouvelles institutions de toutes pièces, le tirage au sort n'est plus légitime. C'est aussi le cas lors de l'instauration de l'État fédéral de 1848, où personne ne propose son usage dans les « Protocoles des délibérations de la commission chargée de la révision du Pacte fédéral »<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> SNELL Ludwig, « Entwurf einer Verfassung nach dem reinen und ächten Repräsentativsystem, das keine Vorrechte noch Exemptionen kennt, sondern auf der Demokratie beruht », Zurich 1831, in GRABER ROLF, *Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz; eine kommentierte Quellenauswahl von der Frühneuzeit bis 1874*, Wien : Böhlau, 2013, p. 281. « Alle Wahlen sollen durch geheimes und absolutes Stimmenmehr vorgenommen und nie das Loos zur Entscheidung unter denjenigen, welche die meisten Stimmen haben, angewendet werden ».

<sup>2</sup> StAZH OS 13 (S. 527-557). « Staatsverfassung für den eidgenössischen Stand Zürich », 10 mars 1831.

<sup>3</sup> *Protocoles des délibérations de la commission chargée le 16 août 1847 par la Haute Diète fédérale de la révision du pacte fédéral du 7 août 1815, rédigé par le Secrétaire de la Commission Monsieur Schiess, 1848.*

### 4.3. Une disparition totale ?

La suppression des prescriptions procédurales incluant le tirage au sort n'a pourtant jamais été intégrale, si bien que malgré l'arrêt de presque toutes ses pratiques politiques, le tirage au sort n'a jamais vraiment totalement disparu. Il est encore maintenu dans les institutions pour deux procédures au moins : départager des candidats qui auraient obtenu le même nombre de voix et sélectionner des jurys populaires.

#### ***Le sort pour départager une égalité de voix***

La réminiscence la plus stable du tirage au sort est son recours lorsque des candidats à une élection obtiennent le même nombre de voix. Cette pratique qui utilise l'impartialité du sort pour départager des concurrents que l'élection n'a pas séparé, n'a jamais disparu. On la retrouve par exemple en 1830 dans le *Reglement für den Grossen Rath des Stades Zürich* :

Si toutes les personnes participant à l'élection reçoivent le même nombre de voix, le sort décidera laquelle d'entre elles sera éliminée de l'élection<sup>1</sup>.

Cette pratique est encore assez souvent utilisée de nos jours dans certains cantons. Lors des élections municipales genevoises en 2015, six élus ont par exemple été tirés au sort après avoir obtenu le même nombre de voix qu'un autre candidat dans leurs villes respectives. La chancellerie a alors procédé à un tirage, à l'aide de « boules transparentes, placées dans un sac noir »<sup>2</sup>. Cette procédure peut même être utilisée pour l'élection du Conseil fédéral si les deux derniers candidats en liste obtiennent le même nombre de voix. En général, cette procédure passe totalement inaperçue au moment des élections. Mais d'autres procédures exceptionnelles plus originales persistent comme des reliquats. Dès les années 1830, le Canton de Vaud met en place une commission ayant pour objectif de vérifier que les nouveaux parlementaires aient le droit d'être élus<sup>3</sup> :

M. Monnard (...) fait procéder au tirage au sort de la commission de neuf des citoyens élus qui doivent vérifier la validité des élections des députés élus. On met successivement

<sup>1</sup> StAZH OS NF 4 (S. 81-119), « Reglement für den Großen Rath des Standes Zürich », 1830. « Art 47. Wenn alle in der Wahl befindlichen Personen die gleiche Stimmzahl erhalten, so entscheidet das Loos, welche von ihnen aus der Wahl falle. Reglement für den Grossen Rath des Stades Zürich ».

<sup>2</sup> « A égalité, plusieurs élus sont tirés au sort », *Tribune de Genève*, 21 avril 2015, p. 18.

<sup>3</sup> Cette commission est peut-être inspirée de la *Commission de vérification des pouvoirs* mise en place au cours des États généraux. Cf. CHARNAY Jean-Paul, « Naissance et développement de la "vérification des pouvoirs" dans les anciennes assemblées françaises », *Revue historique de droit français et étranger (1922-)*, vol. 40, Editions Dalloz, 1962, p. 556-589.

dans la roue les noms des députés, à l'exception de ceux qui sont membres du Conseil d'État, ou membres du bureau provisoire, ou dont l'élection est contestée<sup>1</sup>.

Cette pratique est encore utilisée aujourd'hui, la commission est composée de treize membres et c'est le plus jeune député élu qui procède au tirage au sort juste après l'assermentation du nouveau Conseil<sup>2</sup>. Les autorités officielles du canton conservent encore deux machines pour procéder à ce tirage au sort tout comme pour celui qui détermine l'ordre des listes partisans sur le matériel de vote électoral. Par ailleurs, la coutume veut qu'une petite coupe soit toujours placée dans la salle des délibérations de l'Exécutif du canton au cas où un vote est trop conflictuel. Le sort est encore utilisé dans quantité de procédures où son impartialité est nécessaire, dans la sphère militaire par exemple pour départager des grades ou certaines tâches très spécifiques. Cependant, les quelques usages dans les procédures électives n'ont aujourd'hui plus qu'une importance marginale, qui contraste avec sa centralité au cours des 17<sup>e</sup> et 18<sup>e</sup> siècles.

### ***Le tirage au sort des jurys, une exception qui confirme la règle***

La résurgence la plus intéressante dans le récit de la disparition du tirage au sort est bien la mise en place de tribunaux composés de jurés tirés au sort. Cette histoire est bien connue de la littérature<sup>3</sup> dans la démocratie athénienne et dans les débats révolutionnaires, au cours duquel l'arbitraire de la justice de l'Ancien Régime est combattu. Avec le jury, c'est aussi l'idée d'être jugé par ses pairs qui s'impose comme une garantie d'égalité devant la loi, mais qui ne consacrait pourtant pas l'idée que les citoyens étaient égaux en compétences.

La Confédération s'inscrit dans cette évolution, dont les fondements sont également inspirés des idées françaises et de Montesquieu et Cesare Beccaria<sup>4</sup>. Dans le cadre des larges débats constitutionnels de l'été 1799 et des propositions républicaines, la réforme de la justice tient une place importante. Sous l'impulsion française, les élus de l'Helvétique entreprennent de larges chantiers autour de la formalisation du droit, avec une première tentative de codification du droit privé dans un Code civil qui échoue contrairement au Code pénal dont le premier texte est adopté en 1799. La

---

<sup>1</sup> « Intérieur Confédération suisse », in *Nouvelliste vaudois*, 2 mai 1836, n° 36, p. 142.

<sup>2</sup> « Les machines désuètes de l'État de Vaud : quand le hasard fait bien les choses », *Gazette de l'État de Vaud*, n° 283, février 2018.

<sup>3</sup> Cf. deuxième chapitre Voir également : GISSINGER-BOSSE, « Le tirage au sort en cour d'assises », *art. cit.* ; DOWLEN, *The political potential of sortition*, *op. cit.*, p. 200-204 ; SINTOMER, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, *op. cit.*, p. 104-117 ; GUENIFFEY, *Le nombre et la raison*, *op. cit.*, p. 124-125 ; CHOLLET et MANIN, « Les postérités inattendues de Principes du gouvernement représentatif », *art. cit.*, p. 181.

<sup>4</sup> GSCHWEND, « Droit pénal », *art. cit.*

rédaction du Code suscite de longs débats sur la justice<sup>1</sup> dans le cadre desquels la question de l'introduction du jury populaire (*Geschworenen*) tiré au sort occupe une place importante. L'idée centrale dans l'introduction d'un jury populaire est également de garantir la liberté des citoyens, en les protégeant d'un État arbitraire et pour ceci, un jury composé de pairs semble être la meilleure solution :

La Commission préfère expliquer que les jurés ne doivent pas être payés, qu'ils ne peuvent même pas être payés, car la nature de leurs fonctions est incompatible avec tout paiement. L'accomplissement de ce devoir est une dette que tout citoyen a envers la société pour assurer sa sécurité, un hommage qu'il reçoit pour maintenir sa liberté. (...)².

La question de la compétence politique s'intègre donc dans une perspective classique du républicanisme éclairé : l'accès à la citoyenneté (et donc au jury) doit être limité aux plus compétents en attendant que les Lumières éduquent l'ensemble de la population. Contrairement aux pistes qu'évoque Bernard Manin dans un récent article<sup>3</sup>, le débat s'articule bien autour de la capacité des citoyens (et indirectement de l'accès du bas peuple à des postes jusqu'ici réservés à la bourgeoisie) et non pas autour de l'intégration du caractère profane dans un système judiciaire professionnel : cette tension est plus tardive. Les conquêtes des milieux démocrates révolutionnaires concernent surtout la suppression du « système des preuves légales » qui donnait au législateur de l'Ancien Régime le pouvoir de fixer la valeur des *preuves*. Cette spécificité ne laissait aucune appréciation aux juges<sup>4</sup>. Après les révolutions, en mettant en avant *l'intime conviction* des jurés, la justice échoit aux citoyens qui se jugent entre pairs libres et non sur la base d'une science supérieure. C'est exactement ce qu'on trouve dans le rapport de la commission chargée d'établir le Code pénal :

Certains se rebelleront peut-être aussi contre l'inclusion du jury populaire dans notre système judiciaire (...). Si, par cette objection, ils considèrent que le jury populaire doit être contraint par des règles de jugements sur les preuves afin de limiter leur violence, alors, vu l'impossibilité avérée de règles équitables et généralement applicables sur ce point, notre réponse est brève : ils sont comme ces médecins qui considèrent qu'il est plus sage de laisser un malade mourir selon les règles de l'art que de le laisser se rétablir sans leur aide. (...) La compréhension des concepts nécessite des talents qui sont simplement l'œuvre d'une formation plus soignée de l'esprit humain. Mais le jugement

---

<sup>1</sup> ASHR, 4, p. 422-425.

<sup>2</sup> ASHR, 4, p. 422.

<sup>3</sup> CHOLLET et MANIN, « Les postérités inattendues de Principes du gouvernement représentatif », *art. cit.*, p. 183.

<sup>4</sup> GISSINGER-BOSSE, « Le tirage au sort en cour d'assises », *art. cit.*, p. 403.

de la certitude *morale* [je souligne] d'un fait dépend de la composition de concepts très simples et ne dépasse jamais les pouvoirs du simple bon sens<sup>1</sup>.

Pourtant, la fin de l'argumentation, avançant l'idée qu'un jugement fondé sur la conviction peut être débarrassé de toute compétence judiciaire, va permettre son maintien dans le système représentatif. Si les jurés n'ont pas besoin d'interpréter la loi qui doit être la même pour tout le monde, il est alors possible de sélectionner n'importe qui parmi les citoyens. Mais cette proposition républicaine se heurte à passablement d'oppositions et le parlement helvétique n'accepte pas d'intégrer cette forme de jury considérant que « l'institution du jury présuppose un degré de culture que les concitoyens n'ont pas encore acquis ». L'argument classique de l'impartialité reste encore fort dans le débat et confère au hasard une légitimité quand il s'agit de protéger les jurés de « l'influence, de la séduction et des passions étrangères ». C'est pourquoi, le tirage au sort persiste mais dans un second temps, après une élection. Benjamin Constant confirme en 1818 cet état de fait par une phrase forte : « si l'injustice est parfois inévitable, je préfère celle du sort à celle des hommes »<sup>2</sup>.

Cette phrase se trouve dans une « Lettre aux habitants de la Sarthe » qu'il publie dans le journal libéral *La Minerve française* en 1818 :

Si donc, dans la formation du jury, d'après le projet ministériel, je trouve les éléments d'impartialité nécessaires pour que cette institution auguste ne soit pas soumise à un choix capricieux, je soutiendrai avec empressement ce projet de mon suffrage. Mais je serai peu sensible, je l'avoue, à ces raisonnemens captieux qui, sous le prétexte d'une infériorité supposée dans les lumières d'une classe nombreuse, tendent à remettre à une autorité discrétionnaire une nomination dont le sort garantit seul l'intégrité. Je crois les lumières suffisamment répandues en France pour que je me repose volontiers de ma destinée sur la décision de douze Français propriétaires que le sort aurait désignés. On n'affecte souvent de révoquer en doute la capacité des citoyens que pour exercer leurs droits à leur place. On veut établir une sorte d'aristocratie intellectuelle, bonne quand elle naît d'elle-même, mais funeste et bientôt oppressive quand c'est l'autorité qui prononce. L'intervention d'un pouvoir quel qu'il soit dans la nomination du jury, m'inquiète et

<sup>1</sup> ASHR, 4, p. 422. « Manche werden sich vielleicht auch gegen Aufnahme der Geschworenen in unsere peinliche Gerichtsverfassung unter dem Vorwande auflehmen, weil ihr Gewissen allzu unabhängig von allen Vorschriften des Rechts, und durch die Niederlegung einer so unbeschränkten Gewalt in die Hände derselben die Privatlichkeit gefährdet werden müsse. Wenn sie mit diesem Einwurfe nichts anderes sagen wollen, als dass man den Geschworenen Vorschriften für Urtheil über den Beweis geben müsse, um ihre Gewalt einzuschränken, so mag bei der erwiesenen Unmöglichkeit gerechter und allgemein gültiger Regeln über diesen Punkt unsere Antwort kurz diese sein: Sie sind jenen Aerzten gleich, die es für gescheiter halten, einen Kranken nach den Regeln der Kunst sterben, als ihn ohne ihre Beihülfe gesund werden zu lassen. (...) Die Anreihung abgezogener Begriffe erfordert wirklich Talente, die blos das Werk einer sorgfältigeren Bildung der Seelenkräfte sind. Aber das Urtheil über die moralische Gewissheit eines Factums hängt von der Zusammensetzung ganz einfacher Begriffe ab und übersteigt niemals die Kräfte des schlichten Menschenverstandes ».

<sup>2</sup> CONSTANT Benjamin, « Lettre aux habitants de la Sarthe », in *La Minerve française*, t. 7, 1818, p. 584.

m'épouvante. A plus forte raison m'en défierais-je si ce pouvoir était amovible et dépendant. S'il y a des dangers dans toutes choses, j'aime mieux ceux qui sont inhérents à la nature de chaque chose, que ceux que créent les institutions : et si l'injustice est parfois inévitable, je préfère celle du sort à celle des hommes<sup>1</sup>.

Pour ces raisons, le fait que le tirage au sort soit conservé dans le cadre des jurys populaires est révélateur du système de valeur développé par les républicains et libéraux de la « démocratie représentative ». Les arguments autour de la *conviction* et les clivages autour de la base sociale dans laquelle peut être tiré au sort le jury prépare le débat que les systèmes européens vont connaître à propos du jury au cours du 19<sup>e</sup> siècle.

Au moment de la Régénération et des controverses constitutionnelles en 1831, les représentants de Genève suivent pourtant encore la même argumentation, au moins dans la bouche du libéral Jean-Jacques Rigaud en tant que rapporteur :

L'analogie que l'on a cru trouver entre le mode indiqué [pour la sphère politique] et celui qui pourra être introduit à l'égard du jury n'est pas entièrement exacte. Le tableau électoral sera peut-être admis comme liste générale de jurés ; mais personne sans doute ne voudrait d'un jury qui serait tiré par le sort sur une liste aussi étendue. Il n'offrirait point les garanties qu'il doit offrir dans l'intérêt des accusés comme dans celui de la société. Le jury doit être un résultat composé de choix, de sort et de récusations. Ce genre de combinaisons ne saurait guère se concevoir à l'égard des électeurs que l'on propose d'adjoindre au Conseil Représentatif ; dès-lors, aucun remède, aucun palliatif contre les inconvénients et les dangers du sort. Le sort a été et sera toujours un mauvais expédient en matière électorale<sup>2</sup>.

A ce moment, les acteurs affirment que le tirage au sort ne sera jamais une bonne solution dans la sphère politique. Dans la sphère judiciaire, le jury peut, lui, être composé « de choix, de sort et de récusations ». Cette formule consacre le mécanisme élitiste classique selon lequel le tirage au sort a été utilisé dans la sphère politique au cours de l'Ancien Régime, et qui consiste à présélectionner les meilleurs et les plus compétentes avant de les soumettre au filtre du tirage au sort qui garantit leur impartialité. Il existe pourtant bien des propositions d'un élargissement total de la sélection des jurys par le sort. Bien que l'exemple dépasse le cadre temporel de ce travail, citons tout de même le projet de constitution fédérale du radical genevois James

---

<sup>1</sup> *Ibid.*

<sup>2</sup> AEG, B A. 6, *Mémorial des séances du Conseil représentatif*, t. 6, 24 janvier 1831, p. 575.

Fazy<sup>1</sup> de 1837 qui poursuit cette réflexion. La période de la Régénération voit en effet apparaître le mouvement radical, à gauche de l'échiquier politique et qui regroupe les défenseurs d'un élargissement (masculin) de la participation politique. Dans ce cadre, plusieurs radicaux tentent de proposer des projets constitutionnels pour défendre leurs idées. Fazy présente une Constitution fondée sur le modèle nord-américain (incluant par exemple un parlement bicaméral) dans laquelle le tribunal fédéral n'est plus une instance qui règle les litiges entre les cantons, mais un tribunal accessible aux particuliers composé de la manière suivante :

Art. 23. Le tribunal fédéral se compose de 22 juges institués pour dix ans et rééligibles ; chaque canton en nomme un, et de 300 jurés tirés au sort chaque année sur les citoyens suisses qui composent les Grands Conseils cantonaux<sup>2</sup>.

Bien que Fazy soit un fervent démocrate, il n'ose pourtant pas encore proposer un tirage au sort parmi l'ensemble de la population pour sélectionner les jurés. Il le fera dans la Constitution genevoise de 1847<sup>3</sup> dont il sera le rédacteur. Le jury populaire se maintient d'ailleurs dans le canton jusqu'en 2011<sup>4</sup>. Comme dans « dix autres cantons suisses<sup>5</sup>, Genève introduit dans sa Constitution du 24 mai 1847 (CG), (...) un art. 96 (...) garantissant à tout accusé relevant de la Cour criminelle de comparaître devant un jury<sup>6</sup>. Malgré cet élan cantonal, jamais les institutions judiciaires fédérales n'ont connu de jurés populaires tirés au sort, comme cela avait pourtant été proposé dans le *Rapport de la commission qui a élaboré le projet de Constitution fédérale du 8 avril 1848* :

Par le mode qui vient d'être indiqué, on aurait l'élection populaire à la base, puis, par le tirage au sort, un impartial triage des hommes investis de la confiance publique, et, au moyen d'une large récusation péremptoire et obligée, le choix par les intéressés.

<sup>1</sup> James Fazy (1794-1878) est fils d'un propriétaire de manufactures d'indiennes. Il fait des études de droit à Paris et un apprentissage de commerce en Normandie et à Lyon. Il vit entre Genève et Paris, où il publie des articles dans des journaux libéraux et participe à des mouvements d'insurrection. A Genève, il est le fondateur du *Journal de Genève*, dans lequel il défend le suffrage universel et où il devient le chef de l'aile gauche du mouvement radical. Il occupe par ailleurs de nombreux postes politiques et il rédige la Constitution genevoise de 1847, qui en fait en bonne partie le « créateur de la Genève moderne ».

<sup>2</sup> Cité dans KÖLZ (dir.), *Quellenbuch zur neueren schweizerischen Verfassungsgeschichte*, op. cit., p. 372.

<sup>3</sup> « Après cinq échecs successifs en 1827, 1828, 1830, 1839 et 1842, le jury de jugement est rétabli en matière criminelle par une loi du 12 janvier 1844, qui concrétise le mandat constitutionnel figurant à l'art. 120 de la Constitution du 7 juin 1842, elle-même issue de la Révolution genevoise de 1841 ; une initiative visant à réintroduire également un jury d'accusation est en revanche immédiatement balayée. Les douze jurés sont rattachés à une Cour criminelle à laquelle appartiennent cinq magistrats. Le nombre de ces derniers sera réduit à trois en 1847 puis à un seul – le président de la Cour – en 1848 » RIDP 721.

<sup>4</sup> « Le jury populaire à l'agonie », *le Temps*, 29 septembre 2008.

<sup>5</sup> VD en 1845, BE en 1846, VS, FR et NE en 1848, TG en 1849, ZH en 1851, AG en 1852, TI en 1855, SO en 1856.

<sup>6</sup> Cf. ASSOCIATION INTERNATIONALE DE DROIT PENAL (dir.), *Le jury dans le procès pénal au XXI<sup>e</sup> siècle*, Ramonville-Saint-Agne : Erès, 2001.

Mais si le législateur voit des difficultés ou des inconvénients à la formation de la liste générale des jurés par l'élection, (...) il y aurait un moyen bien simple de suppléer à ces élections ; ce moyen serait, lorsqu'il y aurait un cas à juger, de tirer au sort sur la masse des citoyens ayant droit de voter, dans un certain arrondissement ou district, 100 ou 200 jurés et de les réduire à 12 (plus 5 ou 4 suppléants) par la récusation, comme il a été indiqué plus haut. On aurait ainsi une *expression plus fidèle de la société* [je souligne] et la chance d'être affranchi des passions religieuses, politiques et autres, qui peuvent se mêler à l'élection<sup>1</sup>.

Cette proposition renvoie à l'idée d'un jugement par des pairs plutôt que des professionnels avec l'idée d'une diversité non statistiquement établie. La commission chargée d'élaborer la première constitution fédérale est nommée par la Diète fédérale et elle est composée en très grande majorité de membres des gouvernements cantonaux. Sans revenir sur le difficile contexte intérieur (avec la guerre civile du *Sonderbund*) et international (avec la révolution à Paris de février 1848), cette source est significative en plusieurs points : elle montre d'une part qu'en 1848 encore, les acteurs ont une profonde connaissance de la légitimité d'impartialité de la méthode aléatoire, dans des termes classiques : « il affranchit les passions ». D'autre part, les membres de la commission semblent avoir l'intuition de l'effet représentatif du tirage au sort, puisqu'il serait une « expression plus fidèle de la société » alors que la notion d'échantillon représentatif est bien plus tardive au moment où les usages des sondages d'opinion sont utilisés de manière plus intensifs<sup>2</sup>. Malgré ce plaidoyer engagé, on ne retrouve pas de trace de cette proposition dans le protocole des délibérations et dans le système judiciaire fédéral, celle-ci s'étant probablement perdue dans le partage des tâches conflictuel entre l'État fédéral et les cantons<sup>3</sup>.

La place qu'occupe la justice commune dans le système politique est surtout réduite au droit privé et ne concerne plus le contrôle du pouvoir politique comme c'était le cas dans les institutions athéniennes, qui connaissaient à la fois un tribunal centré sur les affaires politiques et un tribunal compétent pour les affaires pénales. Célia Gissinger-Bosse montre que cette perspective est encore intégrée par les jurés contemporains qui considèrent l'importance de « l'humilité, qu'[ils ne se croient] pas supérieurs » ou investi du pouvoir<sup>4</sup>. Dimitri Courant montre, aussi au sein d'individus tirés au sort, ce qu'il appelle la légitimité-humilité constitutive d'un « *nouvel esprit du tirage au sort*

<sup>1</sup> *Rapport de la commission qui a élaboré le projet de Constitution fédérale du 8 avril 1848*, Berne, Confédération, p. 70.

<sup>2</sup> SINTOMER, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, *op. cit.*, p. 131-145.

<sup>3</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, *op. cit.*, p. 630.

<sup>4</sup> GISSINGER-BOSSE, « Le tirage au sort en cour d'assises », *art. cit.*, p. 408.

expliquant la diffusion de la sélection aléatoire au 21<sup>e</sup> siècle dans le champ de l'expérimentation démocratique »<sup>1</sup>. Si ce dernier ne considère pas que cet effet implique une infériorité des tirés au sort, on peut se demander tout de même si l'une des raisons qui permettent le maintien de la sélection aléatoire dans le domaine judiciaire tient dans l'idée que le jury, avec les gouvernements modernes, ne concerne plus que la société civile et les oppositions interpersonnelles, sans ne plus toucher au domaine conflictuel de l'État, de l'universel et du pouvoir.

C'est en quelque sorte le débat entre une vision hégélienne et tocquevillienne du jury, retranscrit par Yves Sintomer<sup>2</sup>, qui conduit à nous poser la question du rôle des jurés : entre la société civile ou comme un moyen d'autogouvernement et de contrôle du pouvoir, comme c'était le cas à Athènes. Avec le gouvernement représentatif, la sanction de la non-réélection devient le procédé par excellence de contrôle des élus, si bien que même l'institution du *grabeau*, défendue par Bonaparte dans sa Médiation, finit par disparaître. Il ne faut pas oublier que derrière les grands principes, les élites en concurrence choisissent continuellement les institutions et les procédures qui leur permettent de maintenir leur mainmise sur la politique. En ce sens, un mélange entre l'élection, le sort et la révocation dans le cadre d'une forme de justice leur semblait pertinent.

#### **4.4. Bilan intermédiaire : du conservatisme procédural à la suppression du sort**

A la lumière de ce parcours historique qui retrace l'éclipse du tirage au sort, cette première partie a apporté de nombreux éléments nouveaux à cette énigme dont quelques clés de compréhension apparaissent de plus en plus clairement. Avant de hiérarchiser dans la deuxième partie les raisons selon lesquelles le tirage au sort perd sa légitimité à la charnière du 18<sup>e</sup> et 19<sup>e</sup> siècle, il faut tirer quatre enseignements de notre description empirique de l'abandon du sort.

Premièrement, le processus de disparition s'inscrit, au moins en Suisse, dans le temps long. La première moitié du 19<sup>e</sup> siècle connaît un long processus sociopolitique qui conduit les structures de l'Ancien Régime vers le régime moderne du gouvernement représentatif. Ce temps long s'explique donc parce que le tirage au sort était au 18<sup>e</sup> siècle une véritable institution politique fondée sur des pratiques très ritualisées. Il n'exerçait pas seulement une contrainte pragmatique en indiquant une règle de la procédure, mais bien aussi un effet normatif en donnant un sens au jeu

<sup>1</sup> COURANT Dimitri, « Délibération et tirage au sort au sein d'une institution permanente. Le Conseil supérieur de la fonction militaire (1968-2016) », *Participations*, n° 23-1, 2019, p. 84-85.

<sup>2</sup> Cf. SINTOMER, *op. cit.*, p. 122-127.

politique. L'impartialité garantie par la règle de méthode aléatoire et du rituel qui l'entourait fixait les prescriptions légitimes du jeu politique. Le moment de l'Helvétique et de la Médiation montre en ce sens une première phase de cette évolution : d'une part, les acteurs remettent en cause l'efficacité du sort mais ils proposent aussi d'autres manières de garantir l'impartialité des institutions. La méthode aléatoire n'a progressivement plus qu'un aspect pragmatique et est conservée par inertie dans les régimes. A l'inverse, l'élection incarne cet avenir comme une institution du gouvernement représentatif.

Le parcours historique met deuxièmement en lumière une connaissance profonde du mécanisme aléatoire au moment de son abandon. Celui-ci est connu en Suisse mais il devait aussi être connu des penseurs et acteurs jusqu'au milieu du 19<sup>e</sup> siècle. Le processus d'amnésie en est d'autant plus troublant. C'est qu'il y a bien eu de nombreuses attaques actives et répétées dans le temps contre le tirage au sort qui contribuent à le délégitimer et permet d'expliquer en partie cette amnésie. Ce récit montre en tout cas un processus continu de dénigrement du sort sans qu'une véritable défense systémique ne s'organise en sa faveur. Mais quels sont les fondements idéologiques de ce dénigrement ? Et quel modèle remplace les anciennes institutions ? Ces questions constitueront la seconde partie de l'analyse. Pour l'instant, il est évident que le tirage au sort a été activement écarté et combattu et qu'il ne disparaît donc pas sans laisser de traces.

Cette évolution est enfin caractérisée par l'importance de la rupture révolutionnaire. Les Révolutions américaines et françaises donnent assurément une impulsion théorique et pratique décisive à l'instauration du système représentatif et à l'abandon du sort. A partir de ce moment, l'addition des ruptures révolutionnaires et des moments de crise, combinés à une pratique léthargique du sort pendant la Restauration et un conservatisme procédural, sacrifient définitivement la pratique. Le poids des traditions cantonales ralentit certes le processus mais les nouvelles conceptions politiques, marquées par l'individualisme et le rationalisme des Lumières ne sont plus compatibles avec le tirage au sort. Ce sont en tout cas bien une convergence des attaques rationalistes et libérales qui sonnent l'arrêt définitif du sort et qu'il faut maintenant décrire.



## DEUXIÈME PARTIE

---

### LÉGITIMITÉS ET ILLÉGITIMITÉS

---



## Introduction

La première partie de cette recherche montre que le tirage au sort offre une variété remarquable d'usages en Suisse au début du 19<sup>e</sup> siècle, alors que la littérature s'accorde sur sa disparition au même moment. Ce travail restitue le récit historique des premières critiques contre la méthode aléatoire lors de la République helvétique (1798-1803), de son maintien lors de la Médiation (1803-1813) et de la Restauration (1814-1830). Il expose une nouvelle histoire de sa suppression lors des révoltes libérales de 1830 et 1831, à l'aune de sources nouvelles encore jamais exploitées. Il est temps de présenter plus systématiquement les raisons de cette disparition.

Les systèmes politiques modernes, qu'on appelle aujourd'hui *gouvernement représentatif* ou *démocratie représentative*, sont fondés sur l'élection de représentants à qui le peuple donne le mandat de transcrire la volonté générale par l'élaboration des lois. Une fois élus, les représentants incarnent l'ensemble de la communauté. La représentation et le mandat transmis ne tiennent pourtant pas en soi et ils sont fondés sur tout un système symbolique qui leur donne leur légitimité. Celle-ci « dépend très largement de la façon dont [les représentants] incarnent le groupe qu'ils sont censés représenter, de la manière dont ils participent à la construction symbolique de ce groupe et dont ils exhibent leur propre personne, ou encore des modes par lesquels ils ressemblent ou se distinguent des représentés »<sup>1</sup>.

Le mode par lequel le pouvoir est transmis au représentant – la procédure électorale – est une composante centrale des systèmes politiques qui donne sa légitimité à la représentation. On a vu que le tirage au sort avait été introduit au 17<sup>e</sup> siècle en Suisse pour lutter contre la corruption. Il faut maintenant se demander pour quelles raisons il est toujours utilisé au début du 19<sup>e</sup> siècle et quelles sont les justifications que lui donnent ceux qui définissent les institutions politiques. S'il était encore si massivement utilisé à ce moment, c'est qu'il devait encore avoir une légitimité assez forte pour se maintenir. La sociologie électorale s'est arrêtée sur de nombreuses facettes de l'acte du vote, sur la composante « magique » de l'élection par laquelle l'électeur accepte de déléguer son pouvoir sans autre forme de garantie ; par laquelle le représentant se sent investi d'un mandat ; et par laquelle toutes les volontés individuelles forment dans le parlement, l'expression de l'intérêt commun.

---

<sup>1</sup> SINTOMER, « Les sens de la représentation politique », *art. cit.*, p. 33.

Cette composante n'a rien de magique, elle est bien une construction sociale<sup>1</sup>. De nombreux travaux ont permis de comprendre l'acte du vote<sup>2</sup>, d'entrer dans la boîte noire de l'élection pour saisir ce qui lui donne ce caractère magique, les spécificités de ses légitimités et les principes du modèle représentatif. Aucun de ces travaux n'a mené une telle étude du tirage au sort au moment de l'avènement du gouvernement représentatif. L'approche adoptée ici permet de revenir sur l'institutionnalisation de l'élection, procédure par excellence de la représentation, et *a contrario* sur la désinstitutionnalisation du tirage au sort.

Au début du 19<sup>e</sup> siècle, « on jugeait le tirage au sort manifestement inadapté, compte tenu des objectifs que l'on cherchait à atteindre et des représentations dominantes concernant la légitimité du pouvoir »<sup>3</sup>. La seconde partie de cette recherche souhaite mettre en lumière les raisons pour lesquelles les acteurs ont jugé que le tirage au sort était inadapté. Pour ceci, il faut comprendre les différents sens de la représentation et l'évolution de sa conception, et ce que cette évolution dit des individus qui possèdent le pouvoir et qui doivent le légitimer. On se demandera si le tirage au sort a été écarté à cause de ses effets démocratiques sur les acteurs, et s'il mettait ainsi en cause le maintien des élites au pouvoir (chapitre 5). On se demandera ensuite quelles étaient les légitimités du tirage au sort au moment de sa disparition et pourquoi ses effets connus d'impartialité ou d'égalité ne lui ont plus assuré son maintien dans nos systèmes représentatifs modernes (chapitre 6). On montrera comment les acteurs ont progressivement discrédité les usages historiques du tirage au sort et son efficacité, tout en sacralisant la procédure de l'élection et le concept moderne de « démocratie représentative » (chapitre 7). Enfin, on montrera quels étaient les nouveaux éléments du gouvernement représentatif qui n'étaient plus compatibles avec ses usages, et qui ont définitivement conduit à sa disparition (chapitre 8).

---

<sup>1</sup> GARRIGOU, « La construction sociale du vote. Fétichisme et raison instrumentale », *art. cit.* ; DELOYE et VOUTAT, « Acte de vote », *art. cit.*

<sup>2</sup> DELOYE Yves et IHL Olivier, *L'acte de vote*, Paris : Sciences Po, Les Presses, 2008 ; SCHORDERET, « La science politique à l'épreuve de la socio-histoire. Pour une genèse de la démocratie semi-directe », *art. cit.* ; DELOYE et VOUTAT, « Acte de vote », *art. cit.* Voir aussi plus récemment : LE GALL Laurent, *A voté. Une histoire de l'élection*, Paris : Anamosa, 2017.

<sup>3</sup> MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, *op. cit.*, p. 113.

## Chapitre 5

# De l'aristocratie du sort à l'aristocratie électorale

*La représentation ne signifie pas (...) une déléation donnée en vertu d'un mandat révocable, mais l'incarnation en vertu d'une position de pouvoir acquise historiquement.*

*Friedrich Tezner<sup>1</sup>*

L'observation la plus largement répandue dans la littérature à propos de l'énigme de la disparition du tirage au sort affirme que celui-ci a été écarté des institutions par les théoriciens des gouvernements représentatifs car il était trop démocratique pour eux. Ces analyses – fondées sur une lecture de l'ouvrage de Bernard Manin<sup>2</sup> – sacralisent l'usage du tirage au sort dans le système athénien où il était pensé comme une procédure favorisant l'autogouvernement : chaque citoyen, à l'exception non

---

<sup>1</sup> TEZNER Friedrich, *Die Volksvertretung*, Vienne, 1912. Cité dans SINTOMER, « Les sens de la représentation politique », *art. cit.*, p. 28.

<sup>2</sup> Cf. RODRÍGUEZ, « Bernard Manin lecteur de la democracia antigua », *art. cit.* ; CHOLLET et MANIN, « Les postérités inattendues de Principes du gouvernement représentatif », *art. cit.*

négligeable des femmes et des esclaves, avait la même chance d'accéder aux charges politiques grâce au tirage au sort. Par voie de conséquence, ces recherches considèrent que les pères fondateurs des gouvernements représentatifs, dont les intentions élitistes ont été largement démontrées<sup>1</sup>, avaient peur des effets démocratiques de la méthode aléatoire qu'ils ont préféré supprimer des systèmes politiques représentatifs.

De nombreux travaux ont dès lors montré qu'entre la démocratie athénienne et la disparition du tirage au sort, de nombreuses républiques aristocratiques d'Ancien Régime en ont fait un usage pour son impartialité sans ne porter aucun égard à d'éventuels dispositifs dans lequel il déploierait des effets démocratiques<sup>2</sup>. Habilement combiné à l'élection, les grandes familles au pouvoir dans les républiques italiennes ou dans les républiques suisses arrivaient aisément à le limiter à un usage aristocratique. Mais qu'en est-il de son utilisation dans les institutions de la République helvétique fortement marquée par les luttes révolutionnaires françaises et leurs ramifications suisses qui ont porté les exigences de liberté et d'égalité sur le devant de la scène ? Dans quelle mesure les institutions de la République helvétique en 1798 puis les constitutions de la Régénération en 1830 introduisent un processus de démocratisation et un élargissement de la participation populaire ? Enfin, dans quelle mesure les effets du tirage au sort permettent-ils une ouverture de la participation à ce moment ?

Il est évidemment difficile de donner une réponse exhaustive à ces questions puisqu'elle nécessite d'établir une analyse sociologique et démographique quantitative des dynamiques révolutionnaires (au sens large, c'est-à-dire entre 1789 et 1848). L'histoire des révolutions modernes manque malheureusement d'études statistiques ou prosopographiques à propos des changements sociologiques au sein des élites au cours des révolutions. Ce n'est pas notre intention de combler ce manque au vu des données à notre disposition. Les sources exposées dans ce travail et les analyses revenant sur la période permettent tout de même de donner des éléments de réponse suffisants, à la fois sur le parcours personnel des protagonistes de l'époque mais aussi sur la participation citoyenne dans les assemblées électorales ou dans les gouvernements. Ces informations permettront de juger d'une démocratisation des systèmes et d'éventuels effets démocratiques du tirage au sort. Elles permettront aussi de corriger le rapport parfois biaisé entre les textes constitutionnels et la pratique du réel.

La représentation, comme le rappelle Friedrich Tezner, n'est pas uniquement un processus de délégation mais elle est aussi l'incarnation d'un rôle en vertu d'une

---

<sup>1</sup> Cf notamment MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, *op. cit.* ; DUPUIS-DERI, *Démocratie: histoire politique d'un mot*, *op. cit.* ; ROSANVALLON, *La démocratie inachevée*, *op. cit.*

<sup>2</sup> LOPEZ-RABATEL Liliane et SINTOMER Yves, *Tirage au sort et démocratie*, Paris : La Découverte, 2018 ; CHOLLET et FONTAINE (dir.), *Expériences du tirage au sort en Suisse et en Europe (XVIe-XXIe siècles)*, *op. cit.*

position de pouvoir acquise historiquement. C'est ce processus historique qu'il faut questionner pour éclairer la question de la disparition du tirage au sort. Quelles étaient les volontés d'ouverture des élites à ce moment ? Quelles aspirations populaires trouvent une réalisation ? Avec la modernité, les familles au pouvoir adaptent leurs modes de légitimation. La construction de l'État représentatif de plus en plus centralisé change la stratégie des élites<sup>1</sup>. Le pouvoir central exécutif s'amplifie également. C'est ce que rappelle William Genieys<sup>2</sup> à propos de l'ambivalence du mot d'élite qui désigne aussi bien le milieu d'où sont issus les individus que le terrain dans lequel ils manifestent leur pouvoir et qui nécessite ainsi de se concentrer sur *qui* peut accéder au pouvoir via les procédures légales.

### 5.1. Démocratisation et tirage au sort

La disparition du tirage au sort est à replacer dans le contexte des mouvements révolutionnaires de la fin du 18<sup>e</sup> siècle et du début du 19<sup>e</sup> siècle. Selon les recherches menées sur cette période, il n'existe pas en Suisse un bouleversement profond des couches sociales qui accèdent aux gouvernements à ce moment<sup>3</sup>. Sans minimiser les soulèvements populaires – largement responsables de l'ouverture de la participation politique et de l'introduction d'instrument de démocratie directe dans l'histoire suisse<sup>4</sup> – la révolution helvétique ne permet pas une diversification significative de l'accès des couches populaires aux gouvernements. François Walter rappelle l'importance des représentations mentales que produit le système social et notamment en Suisse de la tradition républicaine fortement ancrée dans les mentalités (qui donne aux citoyens la conviction de vivre dans un régime meilleur que la monarchie). Au cours du 18<sup>e</sup> siècle, les Suisses n'ont ainsi jamais pensé avoir besoin d'une révolution

---

<sup>1</sup> On adoptera une définition positionnelle de l'élite qui considère ses membres comme les individus qui accèdent à des postes de « commandement stratégique de la structure sociale où se trouvent centralisés les moyens efficaces d'exercer le pouvoir ». La conception d'un groupe parfaitement unitaire et homogène a suscité, à juste titre, une grande méfiance de la part des historiens. La période postrévolutionnaire exige de montrer cette diversité, voire cette complexité de groupes d'individus aux intérêts en concurrence, d'idéologies et de discours légitimant leurs positions de pouvoir. Elle exige également de se poser la question des pressions des couches populaires et des milieux les plus démocrates. Cf. ARON Raymond, « Catégories dirigeantes ou classe dirigeante ? », *Revue française de science politique*, n° 15-1, 1965, p. 2.

Le concept d'élites connaît de nombreux débats historiographiques sur lesquels on ne reviendra pas. Sur ce point, cf. LEFERME-FALGUIERES Frédérique et VAN RENTERGHEM Vanessa, « Le concept d'élites: Approches historiographiques et méthodologiques », *Hypothèses*, vol. 4, n° 1, 2001, p. 55-62.

<sup>2</sup> GENIEYS William, « Nouveaux regards sur les élites du politique », *Revue française de science politique*, vol. 56, n° 1, Presses de Sciences Po, Paris, 2006, p. 121-147.

<sup>3</sup> SIMON, « Die Helvetik : eine bäuerliche Revolution ? », *art. cit.*

<sup>4</sup> Plus de quarante conflits au 18<sup>e</sup> siècle en Suisse avec des dimensions anticléricales ou antiseigneuriales, contre la centralisation du pouvoir urbain. Cf. WALTER, *Le temps des révolutions, op. cit.* ; GRABER, *Demokratie und Revolten, op. cit.*

de même ampleur que d'autres régimes européens car ils n'étaient pas dominés par un roi et parce que la domination des élites patriciennes ou des corporations restait plus ou moins bien tolérée par les exclus du pouvoir<sup>1</sup>.

Au cours du 18<sup>e</sup> siècle pourtant, l'oligarchisation des républiques provoque une tension croissante. On assiste en effet au développement de deux types d'élites qui dominent les populations rurales : une élite urbaine qui s'impose dans les Conseils cantonaux et prend les décisions principales de politique intérieure et extérieure ; elle s'oppose à une élite rurale qui se forme suite à la proto-industrialisation et à la modernisation agricole. A la fin du siècle, la forte diffusion des idées d'égalité et de liberté héritée des Lumières permet à un état d'esprit révolutionnaire d'émerger dans de larges couches de la population<sup>2</sup>. La révolution helvétique a alors surtout une composante antiurbaine, ce qui favorise la déstructuration des oligarchies des villes qui contrôlaient les territoires cantonaux<sup>3</sup>. Les soulèvements populaires ne se concentrent pas, comme dans le processus de la Révolution française, sur la destruction du statut de noblesse. En Suisse, la noblesse perd au début de l'époque moderne son statut social privilégié, non compatible avec la tradition républicaine très ancrée. Les membres de l'ancienne noblesse se fondent dans une nouvelle classe sociale : le patriciat. Celui-ci – qui reste très proche du mode de vie de la noblesse – accapare les charges publiques, les ordres militaires ou religieux dont il tire ses revenus. Dans les cantons fondés sur un système de corporations, l'ancienne noblesse accapare le pouvoir dans les corporations et la grande bourgeoisie industrielle, qui n'est jamais totalement mise de côté, finit par s'intégrer aux classes supérieures.

Ainsi, si les luttes sociales portées par les couches populaires sont nombreuses – il existe bien une culture du conflit en Suisse – celles-ci sont concentrées principalement autour de demandes matérielles plus qu'idéologiques : « les conflits révèlent surtout les modalités des relations sociales et les contradictions des structures du pouvoir dont les dates phares de 1798 et 1830 signalent symboliquement l'éclatement »<sup>4</sup>. Les luttes pour le pouvoir politique, observées durant tout le 18<sup>e</sup> siècle, sont avant tout des conflits entre factions soutenues par des couches populaires pour leur aspect anti-oligarchique manifeste et leurs espoirs d'avantages matériels.

---

<sup>1</sup> WALTER, *Le temps des révolutions, op. cit.*, p. 11.

<sup>2</sup> GRABER, *Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz, op. cit.*, p. 27.

<sup>3</sup> WALTER, « Échec à la départementalisation », *art. cit.*

<sup>4</sup> WALTER, *Le temps des révolutions, op. cit.*, p. 27.

### **Révolution helvétique : une démocratisation toute relative**

Pour comprendre les dynamiques de démocratisation qui structurent la période révolutionnaire et napoléonienne, la phase de la République helvétique est généralement reconnue comme un point d'axe important. Elle constitue le passage d'une société civile soumise à de petits groupes structurés (la corporation, le patriciat) vers un État centré autour de la loi, l'égalité des citoyens et l'unité de la nation<sup>1</sup>. Elle constitue aussi indubitablement un élargissement qualitatif et quantitatif de la participation citoyenne à la représentation et aux processus décisionnels.

Au cours de l'Ancien Régime, le droit de bourgeoisie constitue la garantie de tous les droits politiques, économiques et civils. Les citoyens ne participent pourtant pas tous aux décisions politiques prises dans les gouvernements. Dans l'ancienne Confédération, les individus qui ont théoriquement accès à la définition du bien commun représentent environ 15% de l'ensemble de la population (moins de 200 000 citoyens pour environ 1 700 000 habitants<sup>2</sup>). Il existe pourtant toujours une forte différence entre les cantons et entre les habitants des villes qui concentrent ces droits et les habitants des campagnes qui sont presque entièrement exclus de la citoyenneté. Dans les faits, le pouvoir est monopolisé par l'oligarchie urbaine qui a le monopole des décisions au sein du Petit Conseil. A Bâle par exemple, le Grand Conseil ne se réunit que douze fois par année, laissant une très large marge de manœuvre à l'exécutif, au sein duquel seuls 3 à 4% des bourgeois pouvaient alors accéder<sup>3</sup>.

En 1798, la participation s'élargit considérablement, malgré la définition restreinte de la citoyenneté et cela même si les protagonistes de l'Helvétique tentent de restreindre au maximum la participation des citoyens aux droits politiques. Au cours de l'Helvétique, presque 20% de la population remplit les conditions d'une participation active à la politique (soit 330 000 citoyens pour environ 1 700 000 habitants)<sup>4</sup>. Ce cinquième de la population (davantage si l'on tient seulement compte de la population adulte et masculine<sup>5</sup>) compose alors les *assemblées primaires*, qui ont

<sup>1</sup> MEYERHOFER, *Von Vaterland, Bürgerrepublik und Nation*, *op. cit.*, p. 25-26.

<sup>2</sup> CAPITANI François de, « Vie et mort de l'Ancien Régime 1648-1815 », in *Nouvelle histoire de la Suisse et des Suisses*, Lausanne : Payot, 1986, p. 463 ; Cité dans ARLETTAZ, *Citoyens étrangers sous la République helvétique, 1798-1803*, *op. cit.*, p. 123.

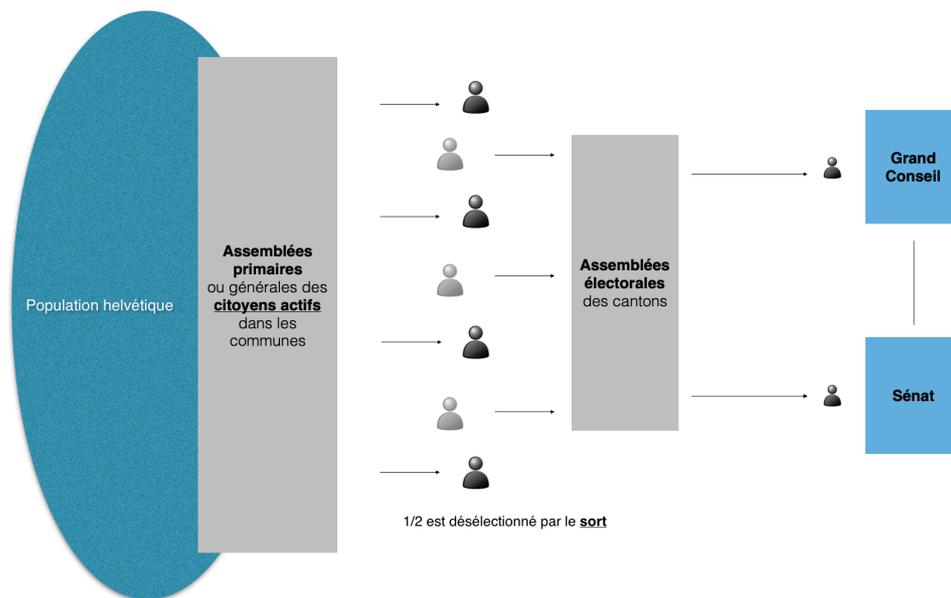
<sup>3</sup> WALTER, *Le temps des révolutions*, *op. cit.*, p. 29.

<sup>4</sup> ARLETTAZ, *Citoyens étrangers sous la République helvétique, 1798-1803*, *op. cit.*, p. 132-133. En comparaison, dans la République de Hollande, 400 000 hommes sont éligibles sur une population de 1.9 Mio (soit 40% de la population mâle). Rutjes, p. 78.

<sup>5</sup> Il n'existe pas de recensement tenant compte de l'origine, du sexe et de l'âge des individus. Une rapide estimation nous permet tout de même d'évaluer qu'une large proportion des adultes masculins (près de 50%) était des citoyens actifs. Cette proportion situe la Suisse dans les pays européens les plus inclusifs à cette époque.

certes comme seule compétence de nommer annuellement les membres des *assemblées électorales* composées des grands électeurs, mais qui constituent tout de même un espace de réunion politique des citoyens aux profils divers. L'image du bureau électoral de l'assemblée primaire de Berne en 1798 est frappante : un scrutateur arbore son habit de vacher et préside le bureau électoral. Les membres des assemblées primaires nomment leurs « grands électeurs » en proportion d'un élu pour cent citoyens et dont la moitié est ensuite éliminée par le sort<sup>1</sup>. A l'issue de ce processus électif, les citoyens qui élisent réellement les autorités ne représentent donc plus que 0,5% des citoyens actifs<sup>2</sup> et pas plus de 0.09% de la population.

*Schéma 14 : Éliminations progressives dans les élections des institutions de la République helvétique*



Dans les institutions centrales, on n'observe pas une ouverture de la participation à la fin de l'Ancien Régime. Les républicains élus restent des membres des anciennes familles de l'Ancien Régime même s'ils sont fortement marqués par les principes égalitaires et libéraux des Lumières. Ce renouvellement générationnel est donc aussi un renouvellement idéologique, mais il ne correspond pas à l'émergence de profils populaires dans les gouvernements. Cette évolution est principalement interne à l'élite. Elle sera encore plus claire en 1830 avec l'arrivée dans les gouvernements de la bourgeoisie marchande. Au moment de la République helvétique, la bourgeoisie n'était pas en mesure de devenir le groupe dominant de la hiérarchie de l'État, elle a une

<sup>1</sup> Les grands électeurs représentent 1/100 des citoyens et le sort divise encore cette proportion par deux, ce qui ne représente que 0,5% des individus ayant le droit de vote.

<sup>2</sup> ARLETTAZ, *Citoyens étrangers sous la République helvétique, 1798-1803, op. cit.*, p. 133.

puissance économique encore trop faible et manque de représentants bien formés, comme le montre le cas des « patriotes » au Grand Conseil.



Figure 8 : Le président et deux scrutateurs de la première assemblée primaire tenue à Thoune le 26 mars 1798<sup>1</sup>

Le système représentatif permet de limiter l'ouverture à la citoyenneté et à la participation dans les *assemblées primaires*, acquise à la suite des revendications révolutionnaires. Dans ce cadre, le tirage au sort a un effet important puisque l'élimination de la moitié des grands électeurs réduit drastiquement la probabilité de pouvoir exprimer son opinion pour l'élection des parlementaires. Les « grands électeurs » n'étaient en effet pas liés à un choix par le vote des citoyens, comme c'est le cas aujourd'hui aux États-Unis. Ainsi, s'il peut neutraliser les conflits liés à ce processus, il ne permet en aucun cas d'ouvrir l'accès à la participation, comme à Athènes où le tirage était effectué parmi l'ensemble des citoyens inscrits et permettait à près de 70% de la population possédant les droits politiques d'occuper un poste important au cours de leur vie<sup>2</sup>. Dans le cas de l'Helvétique, la désélection a plutôt comme effet de réduire la participation.

<sup>1</sup> Source : Eau-forte aquarellée de Johann Franz Romang (Musée d'Histoire de Berne) © Photographie Stefan Rebsamen, in JUNKER Beat et alii, « Berne (canton) », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 2, p. 202.

<sup>2</sup> SINTOMER, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, op. cit., p. 51.

Tableau 12 : Participation (citoyens actifs) aux assemblées de la République helvétique

	Population	Citoyens actifs ayant accès aux assemblées primaires	Assemblées électorales des grands électeurs (citoyens qui élisent vraiment le parlement)
Nombre absolu	1 700 000	330 000	1650
% de la population	100%	19.4%	0.09%
% des citoyens	-	100%	0.5%

C'est certainement ce qui est exprimé dans la notice « systèmes électoraux » du *Dictionnaire historique de la Suisse* qui avance l'observation suivante à propos des institutions du début du 19<sup>e</sup> siècle : « (...) pour garder un certain contrôle, l'élite révolutionnaire bourgeoise introduisit des règles propres à restreindre l'influence des électeurs (suffrage indirect, renouvellement échelonné dans le temps, tirage au sort) »<sup>1</sup>. Si le sort limite mécaniquement la participation, il est toutefois exagéré de dire que celui-ci a été introduit comme un moyen de contrôle. C'est bien plus la sélection avant le tirage qui réduit l'accès aux gouvernements. De plus, le droit de voter est strictement distingué du droit d'éligibilité. Ce dernier limite encore plus la possibilité d'accéder aux arènes du pouvoir : il est restreint d'une part par des critères formels (âge, mariage) et par des prérequis plus informels d'autre part, comme le statut social. En effet, comme ce sont les assemblées électorales qui élisent dans un deuxième temps les parlementaires, il faut donc être particulièrement connu pour être élu et passer le filtre de la sélection sociale. Pour devenir Directeur, il est préférable d'avoir déjà siégé comme parlementaire, pour être connu de ceux-ci puisque ce sont les chambres qui élisent l'exécutif.

Dans les faits, une large partie de la population est exclue *de facto* des gouvernements et donc du pouvoir. C'est le cas des paysans, artisans, ouvriers et travailleurs à domicile, principalement concentrés à la campagne mais aussi dans les petites villes. Ces groupes luttent pendant les moments révolutionnaires pour se libérer des charges féodales, obtenir des terres et supprimer l'ensemble des droits seigneuriaux. La population se mobilise largement au cours de tous les processus révolutionnaires du 19<sup>e</sup> siècle (en 1830, 1848, 1860)<sup>2</sup>. Au cours du siècle pourtant, ce sont moins les revendications libérales (fondées sur le droit naturel, la liberté de la presse et du commerce et le consentement des gouvernés) qui deviennent l'espoir de ces populations que la

<sup>1</sup> GILG Peter, « Systèmes électoraux », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 12, p. 288.

<sup>2</sup> SIMON, « Die Helvetik : eine bäuerliche Revolution ? », *art. cit.* ; GRABER, *Demokratie und Revolten*, *op. cit.*

perspective d'avantages économiques et matériels et le renforcement de la participation que doivent apporter les changements des systèmes politiques (tels que l'évolution des procédures électorales). C'est ce qui caractérise le mouvement des patriotes au cours de la République helvétique et qui mobilise la population au moment des révolutions des années 1830.

### ***L'aristocratie éclairée de la République helvétique***

Les principaux acteurs de la République helvétique se recrutent quant à eux surtout dans l'élite citadine éclairée, profondément marquée par les idéaux révolutionnaires mais aussi beaucoup plus réformiste que révolutionnaire<sup>1</sup>. Si ces hommes défendent pour la plupart des idées nouvelles, nombre d'entre eux ont déjà eu la responsabilité de charges politiques (cantonales ou communales), étant ainsi les héritiers des anciennes aristocraties. Au cours de la République helvétique entre 1798 et 1802, le Directoire connaît neuf compositions différentes<sup>2</sup>, comptant au total 28 membres. Parmi ceux-ci, on décompte vingt personnalités issues des anciennes classes dirigeantes<sup>3</sup>. Les huit restants proviennent quant à eux des anciens territoires sujets. Il est frappant de constater la continuité totale avec l'Ancien Régime. L'héritage familial reste très structurant, notamment lorsqu'on regarde la profession ou la fonction sociale et politique du père des figures de l'Helvétique. Dans l'historiographie nationale, cette classe sociale est présentée positivement et reste décrite par les historiens comme une élite de la propriété et de l'éducation façonnée par la culture urbaine, ce qui se perçoit aussi par son apparence visuelle (habillement, etc)<sup>4</sup>.

#### **Encadré 14 : La filiation des grandes figures<sup>5</sup> de la République helvétique**

Dans une perspective où les grandes institutions permettent la continuité du pouvoir, la famille en tant que productrice de liens sociaux centraux, est un marqueur central de l'accaparement du pouvoir dans le temps. Elle permet de préserver ou de transmettre la propriété par l'héritage et de conserver les acquis des ascensions sociales<sup>6</sup>. Dans notre cas, la filiation montre une

<sup>1</sup> Cf. annexes n° 6 et 7.

<sup>2</sup> FANKHAUSER Andreas, « Die Exekutive der Helvetischen Republik 1798-1803. Personelle Zusammensetzung, innere Organisation, Repräsentation », in *Etudes et Sources*, Berne : Archives fédérales suisses, 1986, p. 113-193.

<sup>3</sup> WALTER, *Le temps des révolutions, op. cit.*, p. 85.

<sup>4</sup> SIMON, « Die Helvetik : eine bäuerliche Revolution ? », *art. cit.*

<sup>5</sup> Fondé sur WARTBURG Wolfgang von, *Die grossen Helvetiker: Bedeutende Persönlichkeiten in bewegter Zeit 1798-1815*, Schaffhausen : Novalis, 1997.

<sup>6</sup> En ce sens, de nombreuses études retiennent la profession du père pour identifier l'*origine sociale* ou le milieu social dont sont issus les élus. Cf. PILOTTI Andrea, *Entre démocratisation et professionnalisation: le Parlement suisse et ses membres de 1910 à 2016*, Zurich Genève : Seismo, 2017, p. 55.

grande continuité entre les élus les plus importants de la période de l'Helvétique et leur père et grand-père.

Élus au GC	Père (fonction)	Grand-Père (fonction)
P. Ochs ( <i>patriote</i> )	Grand Conseil de BS	Marchand corporations
J. L. Legrand ( <i>républicain</i> )	Député et Juge civil	***
H. C. Escher de la Linth ( <i>répub.</i> )	Membre du Petit Conseil ZH	Bourgmestre de ZH
A. Pfyffer ( <i>républicain</i> )	Membre du GC LU et PC -LU <sup>1</sup>	Membre du GC LU
F. C. de La Harpe ( <i>patriote</i> )	Conseiller de la Ville de Rolle	***
F. X. J. A. Fuchs ( <i>fédéraliste</i> )	Membre du GC et PC GL	GC, PC, Vice-Landam.
Ph. Secrétan ( <i>patriote</i> )	Banneret et Boursier	***
L. d'Affry <sup>2</sup> ( <i>fédéraliste</i> )	Ambassadeur en France	***
P. Usteri ( <i>républicain</i> )	Professeur <sup>3</sup>	***
S. F. Lüthardt ( <i>patriote</i> )	Secrétaire du Grand Conseil	***
J. R. Dolder ( <i>patriote/répub.</i> )	Paysan pauvre	***
D. L. Bay ( <i>républicain</i> )	Officier, avocat et greffier	***
F. P. Savary ( <i>républicain</i> )	Chirurgien de l'hôpital de FR	***
U. V. Oberlin ( <i>patriote</i> )	Menuisier	***

Beaucoup d'autres personnages importants sont fils de pasteurs, comme A. Rengger, B. F. Kuhn, P.-M. Glayre, Ph. A. Stapfer et H.-V. Carrard. Mais la plupart sont fils d'individus hauts placés dans la hiérarchie sociale et politique de l'Ancien Régime, avec parfois de véritables dynasties comme la famille du Sénateur Johannes Wegmann, qui compte à Zurich au 18<sup>e</sup> siècle dix-sept membres au Grand Conseil et huit au Petit Conseil<sup>4</sup>.

De manière plus générale, le tirage au sort est donc neutre dans le processus complexe de la permanence des élites à la suite de la révolution helvétique. Il n'existe pas durant la période révolutionnaire de vraie transformation sociale des élites dans le contexte helvétique. L'évolution est spécifique aux républiques dans lesquelles

<sup>1</sup> Josef Ignaz Xaver Pfyffer von Heidegg, le nom vaut le détour et montre le côté aristocratique.

<sup>2</sup> Occupe lui-même des postes importants sous l'Ancien Régime (notamment chez les Gardes suisses à Rome).

<sup>3</sup> Membre d'une quantité d'associations comme la société helvétique ce qui lui permet d'entretenir des contacts avec les penseurs des Lumières, il rend notamment visite à Rousseau.

<sup>4</sup> Fondés sur JORIO, *Dictionnaire historique de la Suisse, op. cit.* ; *Dictionnaire historique et biographique de la Suisse, op. cit.*

dominait le patriciat et où les titres de noblesses avaient été supprimés depuis de nombreuses années. Le processus d'émancipation permet surtout de se débarrasser d'une aristocratie d'État, composée des grandes familles patriciennes avec une vision conservatrice et légitimiste – qui se rapprochaient du style de vie de l'aristocratie européenne sans pourtant remettre en question les principes républicains des cantons confédérés. Même si la plupart des représentants de l'Helvétique restent issus de ces familles, ils représentent alors une élite cultivée et marquée par les idéaux égalitaires et libéraux des Lumières. Le sort ne change que très peu les dynamiques d'accès au pouvoir et il ne permet pas une plus grande inclusion des couches populaires. Au mieux, il lisse l'accès au gouvernement entre les élites, en rendant plus incertaines à court terme les élections.

La caractéristique fondamentale de l'évolution des élites au moment des révolutions consacre donc un déplacement de l'exercice du pouvoir vers des individus qui ont d'autres bases de légitimation mais qui restent membres de la même élite formée avant la révolution. Celles-ci excluent toujours totalement la petite paysannerie et les petits commerçants. La plupart de ces « nouvelles anciennes élites »<sup>1</sup>, qui sont au pouvoir durant l'Helvétique ont déjà une large connaissance des usages politiques du tirage au sort de la sphère politique puisqu'ils avaient soit expérimenté eux-mêmes sa pratique soit appris de l'expérience de leur famille. L'exemple de Peter Ochs est révélateur notamment en 1777, lorsqu'il voit l'ami de son père, Iselin, se présenter à Bâle pour devenir premier prévôt des corporations<sup>2</sup> mais que le sort élimine. Le père de Ochs, Albrecht (1716-1780), écrit depuis Hambourg le 2 juillet 1777 à Isaak Iselin :

J'en eusse ressenti une inexprimable [joie], si la fortune avait voulu seconder dernièrement les vœux de tous vos amis lors des élections des tribuns, ayant été dans la Wahl [sic]; espérons d'être plus heureux une autre fois<sup>3</sup>.

Il existe une particularité de la Suisse : plusieurs groupes d'élites ont vécu sous l'Ancien Régime dans des conditions de « domination ». C'est le cas de la domination militaire « étrangère ». C'est aussi le cas des classes bourgeoises des petites villes rurales, dominées par les élites des Villes. Cette domination se heurte à plusieurs processus d'émancipation politique : la libération de l'élite « locale » d'une domination étrangère (comme les vaudois qui se libèrent du joug bernois) ; l'affranchissement des citoyens des petites villes de campagne contre la domination des capitales qui ouvre la voie à

<sup>1</sup> Selon les mots de SIMON, « Die Helvetik : eine bäuerliche Revolution ? », *art. cit.*

<sup>2</sup> Pour remplacer Johannes Fäsch qui était décédé.

<sup>3</sup> OCHS, *Korrespondenz des Peter Ochs (1752-1821). I. Band. Aufklärung und Revolution bis zum Basler Frieden 1795, op. cit.*, p. 100.

une nouvelle élite commerçante et bourgeoise<sup>1</sup> ; la prise de pouvoir d'une aile réformiste plus ou moins radicale au sein d'un ancien patriarcat des capitales dominantes (c'est le cas de Ochs à Bâle) ; la révolution des communautés villageoises contre les volontés « absolutistes » de leurs autorités ; et la révolution « antiféodale » contre le système de prélèvement des droits féodaux.

Les élites elles-mêmes sont donc bien marquées par un siècle de mouvements d'émancipation alimentés par les idéaux révolutionnaires. Les élus du Canton de Zurich en sont une bonne illustration : bien qu'ils soient tous descendants des anciens milieux dirigeants du canton<sup>2</sup>, la plupart d'entre eux participent aux protestations révolutionnaires de la fin du 18<sup>e</sup> siècle. Trois députés au Grand conseil<sup>3</sup> et trois sénateurs<sup>4</sup> participent à la célèbre révolte de *Stäfa* menée par l'élite patriote campagnarde contre le gouvernement du canton. Le Mémorial des revendications contenait certes la demande de l'abolition des dîmes ou du cens foncier, très certainement pour se rallier une partie de la population, mais il était surtout centré sur les intérêts des élites rurales qui demandaient plus de possibilités d'ascension sociale, économique et de participation politique. La révolte est violemment réprimée mais l'intervention de citoyens modérés comme Pestalozzi permet de calmer l'affaire.

L'histoire parlementaire suisse manque malheureusement d'études statistiques ou prosopographiques sur les assemblées « représentatives » de la période postrévolutionnaire<sup>5</sup>, contrairement aux parlements du 20<sup>e</sup> siècle<sup>6</sup>. Ceci s'explique d'une part par le caractère mouvant et particulièrement éphémère des assemblées de la République helvétique (restructurée par les nombreux coups d'États du début du 19<sup>e</sup> siècle) et d'autre part, par le travail monumental que demanderait une étude de l'ensemble des parlements cantonaux en place au moment de la Médiation et de la Restauration. Seul Thomas Baumann a effectué un travail considérable pour répertorier l'ensemble des parlementaires de l'Helvétique<sup>7</sup>. Wolfgang von Wartburg utilise une approche plus biographique et illustrant le parcours *die Grossen Helvetiker*<sup>8</sup>.

---

<sup>1</sup> SIMON, « Die Helvetik : eine bäuerliche Revolution ? », *art. cit.*, p. 180.

<sup>2</sup> Cf. annexes 10, 11, 12.

<sup>3</sup> Johann Kaspar Billeter, Heinrich Fierz, Heinrich Rellstab.

<sup>4</sup> Johann Jakob Bodmer, Heinrich Stapfer, Johannes Wegmann.

<sup>5</sup> André Holenstein en fait l'historiographie: HOLENSTEIN, « The political culture of the sister republics, 1794-1806 », *art. cit.*

<sup>6</sup> Cf. GRUNER Erich et FREI Karl, *Die schweizerische Bundesversammlung = L'assemblée fédérale suisse*, Bern : Francke, 1966 ; PILOTTI, *Entre démocratisation et professionnalisation*, *op. cit.*

<sup>7</sup> BAUMANN, *Das helvetische Parlament*, *op. cit.*

<sup>8</sup> WARTBURG, *Die grossen Helvetiker*, *op. cit.*

Durant la période d'application de la Constitution du 12 avril 1798, les chambres comptent 216 parlementaires (144 membres du Grand Conseil et 72 membres du Sénat). La recherche de Baumann est basée sur un échantillon de 144 députés, soit 66% de ceux-ci<sup>1</sup>. L'assemblée helvétique est relativement jeune par rapport aux gouvernements d'Ancien Régime : 40% des membres du Grand Conseil ont entre 30 et 40 ans et seulement une vingtaine de pourcent ont plus de 50 ans<sup>2</sup>. Les proportions sont presque similaires au Sénat, dont les membres sont tout de même plus âgés en moyenne. En faisant appel à ces politiciens jeunes, la mise en place de la République helvétique a pour conséquence un renouvellement générationnel des milieux dirigeants. Les disparités de provenance géographique (et du même coup d'origine confessionnelle) restent relativement faibles du fait que les cantons possèdent le même nombre de représentants. Des députés de communautés confessionnelles et de tout le territoire sont présents, même si certains cantons sont tout de même surreprésentés dans les institutions (comme Zurich, Berne ou Bâle).

Les élus sont à la fois des intellectuels des villes et des patriotes révolutionnaires. Les profils sont assez similaires dans les grands cantons, alors que dans les plus petits cantons à *Landsgemeinde*, les charges publiques doivent le plus souvent être confiées à des partisans de l'ordre ancien, par manque de nouvelles figures politiques. Au sein des représentants, on observe donc un large mélange entre une élite réformatrice éclairée et une vieille élite patricienne de Berne, Bâle, Zurich ou Lucerne<sup>3</sup>. De manière générale, comme la participation politique d'une large majorité de la population est limitée à leur présence au sein des assemblées primaires, les analyses focalisées sur le parlement empêchent de qualifier le caractère démocratique ou non de la souveraineté populaire dans la Constitution Helvétique.

Certes, au sein du parlement, il n'existe pas d'unité politique des députés et on observe un large mélange des langues, des provenances régionales et des professions, mais le processus électif exclu une très large part de la population. Le personnel des nouvelles institutions centrales se compose majoritairement de fonctionnaires, de juristes, d'officiers du service étranger, de médecins, de théologiens, de pédagogues, de marchands et d'industriels<sup>4</sup>. Les clivages des factions représentées au parlement expriment une lutte horizontale entre des visions concurrentes de l'élite. Les *républicains* sont pour la plupart issus du patriciat urbain cultivé et particulièrement marqués par les théoriciens des Lumières. Les *patriotes* sont quant à eux issus de la classe dominante

---

<sup>1</sup> A cause de la difficulté de trouver l'ensemble des données biographiques des individus.

<sup>2</sup> BAUMANN, *Das helvetische Parlament*, *op. cit.*, p. 51-52.

<sup>3</sup> HOLENSTEIN, « The political culture of the sister republics, 1794-1806 », *art. cit.*, p. 128-129.

<sup>4</sup> BAUMANN, *Das helvetische Parlament*, *op. cit.*, p. 55.

des régions rurales et de l'élite des anciens territoires sujets. Les *fédéralistes* rassemblent surtout des membres du patriciat des petites et grandes villes et des familles dirigeantes de Suisse centrale, mais aussi des ecclésiastiques des deux confessions.

Dans ce cadre, l'effet de la méthode aléatoire reste très minime. Comme les élections sont cantonales, et que le sort n'intervient pas dans le choix des représentants mais des « grands électeurs », il n'a pas d'effet sur la composition du parlement. Selon la Constitution, c'est au Sénat, les années impaires dès 1799, de se renouveler en éliminant un quart de ses membres. Les lois sur *le Mode de remplacement du quart sortant des membres du Sénat* du 2 septembre 1799 et sur le *Sur le renouvellement des Autorités constituées* du 7 septembre suivant indiquent que les membres du Sénat procèdent au tirage éliminatoire d'un membre par canton. Les parlementaires mettent en place plusieurs arrangements et bricolages règlementaires afin de ne pas être réellement évincés<sup>1</sup>. Sur les 18 cantons, malgré la différence du nombre de sénateurs selon la population cantonale (les cantons ont au fil du temps entre 4 à 8 sénateurs) les chambres décident par « facilité » qu'un quart des sénateurs sera l'équivalent de l'élimination d'un membre par canton<sup>2</sup>. Le Sénat justifie cette élimination non proportionnelle de la population par « l'urgence des circonstances (qui) ne permettait guère de s'occuper de nouvelles limites et de calculs de population »<sup>3</sup>. De plus, les élus décident de prendre en compte toute une série de mouvements des élus comme des « éliminations » pour éviter une partie du tirage :

Les Cantons d'Argovie, de Basle, de Bâle, de Berne, de Lucerne, d'Oberland, de Soleure & de Thurgovie n'ayant pas le nombre complet de leurs membres ne sont pas dans le cas de tirer au sort ; les Cantons d'Argovie, de Berne, de Bâle et de Lucerne, à raison des Directeurs nommés dans ces cantons, les Cantons d'Oberland et de Soleure, parce qu'un Sénateur, de chacun de ces cantons a accepté d'autres places, le Canton de Bâle parce que deux membres de ce Canton ne se sont jamais rendus à leur poste, & de Thurgovie, parce que l'un de ses membres nommés au sénat n'est pas paru<sup>4</sup>.

Au final, sur 18 cantons au moment du tirage au sort, il n'y a que 10 sénateurs éliminés par le sort en 1799. Parmi ceux-ci, cinq sont directement réélus les jours qui suivent par leurs cantons ce qui porte à cinq le nombre de sénateurs qui sont réellement

<sup>1</sup> Ces arrangements sont décrits plus en détail dans le chapitre 5.2.

<sup>2</sup> Décision de la « Loi du 15 septembre 1799 sur le Mode de tirer au sort pour la sortie du quart des membres du Sénat » il existe un débat pour réduire les élus pour certains cantons. *BLRH*, t 9, p. 125.

<sup>3</sup> « Loi du 2 septembre 1799 sur le Mode de remplacement d'un quart sortant des membres du Sénat », in *BLRH*. Cahier III, 1799, p. 227-229.

<sup>4</sup> Archives fédérales (AF), B0#1000/1483#61\*, *Zentralarchiv der Helvetischen Republik*, Protocole du Sénat, Juni bis Dezember 1799, p. 247.

éliminés du Conseil, soit 7% de l'ensemble des élus<sup>1</sup> ce qui est bien loin du quart (25%) prescrit par la Constitution du 12 avril 1798. Ainsi, ni l'origine géographique, ni la confession, ni le profil socio-économique des élus ne sont impactés par le tirage au sort éliminatoire.

Quant au tirage au sort éliminatoire du Grand Conseil, durant lequel un tiers des membres est éliminé (trois élus sur huit), celui-ci a lieu le 1<sup>er</sup> août 1800, soit sept jours avant le deuxième coup d'État des républicains (7-8 août) qui dissout les deux chambres dominées par les patriotes et institue un gouvernement provisoire. Comme le renouvellement se heurte à la réalité des événements historiques, celui-ci n'a absolument aucun effet puisque le Conseil est dissous quelques jours après le tirage. Toutefois, le tirage a tout de même lieu et on observe exactement les mêmes mécanismes qu'au Sénat permettant d'éliminer un minimum de conseillers. Le procès-verbal du tirage précise par exemple au moment de l'élimination des députés du Canton de Baden :

Ensuite les Représentants du Canton de Baden tirent au sort. Le Rpr Eglof qui n'a jamais paru dans l'assemblée et Weber de Bremgarten qui dès lors a accepté une autre place sont considérés comme n'étant plus sur la liste des Représentants et sont exclus du sort. (...) Le troisième canton est celui de Bâle. Comme le M Haas, Représentant ce Canton est mort, il n'en sort que deux<sup>2</sup>.

Malgré ces arrangements, le sort tombe parfois sur de grandes figures comme Escher de la Linth. Dans ce cas, Escher préfère se consacrer à la rédaction d'articles et à la peinture mais la plupart du temps, les élites développent des stratégies pour se maintenir au pouvoir, comme on le verra plus loin. Dans tous les cas, à quelques rares exceptions près, l'essentiel des élus occupent à nouveau des postes importants dans la hiérarchie politique après les bouleversements de 1803. D'une manière générale, « la République helvétique a donc été gouvernée exclusivement par des représentants de l'élite réformatrice urbaine du 18<sup>e</sup> siècle, influencée par *l'Aufklärung* et appartenant aux classes sociales supérieures ou moyennes. L'étroitesse du recrutement explique pourquoi l'on y retrouve toujours les mêmes personnalités »<sup>3</sup>, les applications du tirage au sort n'ayant donc qu'un effet limité sur la composition des nouvelles institutions et ne constitue pas un processus de démocratisation significatif.

---

<sup>1</sup> Le calcul est fait sur les 72 Sénateurs théoriques soit 4 sénateurs pour 18 Cantons, même si au fil du temps, la représentation de certains cantons s'élargit selon la population et les Directeurs démissionnaires ou éliminés qui ont le droit de siéger au Sénat.

<sup>2</sup> AF, BO#1000/1483#18, *Zentralarchiv der Helvetischen Republik*, Manual du Grand Conseil, Januar 1800 bis August 1800, p. 390.

<sup>3</sup> ARLETTAZ, *Citoyens étrangers sous la République helvétique, 1798-1803*, *op. cit.*, p. 82.

### ***L'Acte de Médiation : la réorganisation du pouvoir***

Dans la plupart des cantons, les gouvernements de l'Acte de Médiation devaient permettre un transfert du pouvoir des autorités centrales de l'Helvétique à de nouveaux élus cantonaux. Par conséquent, il n'y avait pas de place dans les constitutions pour des structures nouvelles et utopiques<sup>1</sup>. D'un point de vue des conditions d'accès aux gouvernements et aux parlements cantonaux, la Médiation constitue une réduction des possibilités de participation, puisque le cens est réintroduit et les montants minimaux fixés dans les constitutions pour être élu sont extrêmement élevés.

Bien que la hauteur du montant varie selon les cantons, l'historien Georges Andrey a calculé les montants moyens à déboursier pour être éligible en comparaison au cours de la vie. Il fallait donc déboursier entre 20 000 et 10 000 francs de fortune immobilière en moyenne, alors qu'un couple vaudois avec trois enfants n'a besoin que de 500 francs par année pour vivre : « la classe politique (...) apparaîtrait aujourd'hui comme un club exclusif de millionnaires, pour ne pas dire de multimillionnaires »<sup>2</sup>. La réduction de l'octroi des droits politiques (par l'augmentation de la hausse de l'âge civique par exemple) et la réintroduction du suffrage censitaire ont une grande influence sur la composition de l'électorat : dans le nouveau Canton d'Argovie, les électeurs sont presque divisés par deux (de 14 500 électeurs à 9200) et dans le Canton de Fribourg, un des lieux où le patriciat est encore très puissant, le nombre d'électeurs se réduit par trois (de 18 000 à 6 300)<sup>3</sup>.

Les cantons corporatistes sont les moins restrictifs en termes d'accès à la citoyenneté. L'héritage du fonctionnement par corporations de métiers permet une plus grande ouverture à l'accès au pouvoir. A Zurich, le droit de se porter candidat aux élections directes du Grand Conseil est lié à une fortune de 5 000 francs et de 20 000 francs pour ceux qui sont tirés au sort. Les citoyens mariés ont le droit de vote dès l'âge de 20 ans, et les citoyens célibataires dès l'âge de 30 ans. Henri Meister justifie ces restrictions en disant que de cette façon les « personnes agitées, dominatrices et avides sont exclues des postes et des fonctions, qu'elles n'ont ni les qualités nécessaires pour administrer, ni les moyens pour l'exercer avec une confiance suffisante »<sup>4</sup>.

De plus, le renouvellement des parlements est organisé à intervalle très long, pour autant que les représentants ne soient pas élus à vie comme dans la plupart des cantons. Ces dispositions entraînent la domination permanente des milieux riches, dont les

<sup>1</sup> KLEY et NIDERÖST, « Die Berner Kantonsverfassung », *art. cit.*, p. 148.

<sup>2</sup> ANDREY et TORNARE, *L'Acte de médiation, op. cit.*, p. 66-67.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 70.

<sup>4</sup> SCHMID, « Ein Dichterpräsident schreib Zürcher Verfassungsgeschichte Henri Meister und die Zürcher Regierungskommission von 1803 », *art. cit.*, p. 182.

femmes et les plus pauvres restent toujours totalement exclus de la participation politique. Dans le Canton de Vaud, c'est 1/12<sup>e</sup> de la population qui participe à la vie politique institutionnelle<sup>1</sup>. A Berne, le renouvellement de la liste des candidats, qui a eu lieu pour la première fois en 1808, change très peu la composition du Grand Conseil, puisque le gouvernement bernois réduit le nombre de candidats possibles : toute personne qui a été élue au Grand Conseil pour la première fois en avril 1803 occupe donc *de facto* une fonction à vie<sup>2</sup>. En 1803, sur les 195 sièges du Grand Conseil, 121 sont octroyés à des membres de l'élite urbaine (en 1803), dont 80 étaient membres des institutions avant la République helvétique<sup>3</sup> et les autres « nouveaux » élus proviennent principalement des grandes familles qui régnaient durant l'Ancien Régime. A Fribourg, sur les 60 membres du Grand Conseil (1803), 36 proviennent des anciennes familles patriciennes<sup>4</sup>. A Zurich enfin, les aristocrates obtiennent 20 des 25 sièges du *Kleine Rat* avec leurs partisans, grâce à une préparation et une position unie au Grand Conseil<sup>5</sup>.

L'acte fédéral de la Médiation instaure un *Landamman* de la Suisse qui dirige les affaires étrangères et qui est renouvelé chaque année au sein des cantons directeurs (Fribourg, Berne, Soleure, Bâle, Zurich et Lucerne). Ce poste constitue, en parallèle à la Diète fédérale (l'assemblée des députés des cantons qu'il préside), le pouvoir central, qui reste toutefois très faible durant la Médiation. Son titulaire préside en effet seul le pays, uniquement accompagné d'une faible chancellerie. Il sert surtout de canal de liaison avec Napoléon. Or, à une exception près, le *Landamman* de la Médiation a toujours appartenu à une famille de l'ancienne élite dirigeante. Légalement, la rapidité de la rotation entre les cantons directeurs et le très faible appareil administratif pour l'accompagner poussent les élites à s'entendre informellement quant aux questions de politique extérieure. Dans les cantons, les élites au pouvoir restent très hétérogènes selon les contextes, mais au niveau fédéral, trois acteurs se dégagent alors dans ce cadre et forment une sorte de cabinet informel. Chacun d'eux sera deux fois *Landamman*.

#### **Encadré 15 : Le retour de l'ancienne élite avec la Médiation**

Le premier *Landamman*, Louis d'Affry (1743-1810) est une parfaite illustration d'un retour au pouvoir de l'ancienne élite. Le Fribourgeois provient d'une grande famille patricienne de la Ville. Il commence son cursus de notable dans les Gardes suisses en suivant les traces de son père, qui l'initie à la diplomatie et au commandement (il est capitaine de la compagnie de son

<sup>1</sup> WALTER, *Le temps des révolutions, op. cit.*, p. 94.

<sup>2</sup> KLEY et NIDERÖST, « Die Berner Kantonsverfassung », *art. cit.*, p. 152.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 153.

<sup>4</sup> WALTER, *Le temps des révolutions, op. cit.*, p. 95.

<sup>5</sup> SCHMID, *Die Zürcher Kantonsregierung seit 1803, op. cit.*, p. 44.

père en 1776 et maréchal en 1784). Dans le domaine politique, il devient membre du Conseil des Soixante à Fribourg en 1765 en poursuivant sa carrière militaire. Au moment de la Révolution helvétique, il commande les troupes fribourgeoises contre les révoltes en 1798 et il tente de calmer le jeu. Il s'oppose à l'Helvétique dans le camp des fédéralistes et s'engage à nouveau dans la *Consulta*. Comme il connaissait Bonaparte, ce dernier le nomme premier *Landamman* de la Suisse sans l'aval de la *Consulta*, poste qu'il occupe à nouveau en 1809, où il se démarque en défendant vivement la neutralité de la Suisse.

*Hans von Reinhard* (1755-1835) est probablement le politicien le plus influent de la période de la Médiation en tant que chef de file de l'aristocratie dont il défend les intérêts jusqu'au bouleversement libéral de 1831. Il provient d'une grande famille zurichoise, son père est membre du Petit Conseil et bailli de Thurgovie avant les changements révolutionnaires. Son cursus est quant à lui typique du parcours d'un patricien qui tire ses revenus des magistratures politiques : il fait le « Grand Tour » des capitales européennes et des études à Göttingen. Il se forme aux magistratures à la chancellerie de la ville de Zurich, avant de devenir premier secrétaire de la ville entre 1787 et 1795 et membre du Petit Conseil en 1794. Il est un farouche opposant à la République helvétique et à son centralisme. Membre de la *Consulta*, il propose un projet qui ne contient que des élections indirectes et des règles très strictes en matière de patrimoine<sup>1</sup>. A ce titre, Paul Usteri, en tant que principal leader des débuts du libéralisme est le principal opposant politique de von Reinhard et défend une vision républicaine de la « démocratie représentative ». Depuis la Médiation, *Hans von Reinhard* est continuellement bourgmestre ou vice-bourgmestre (1803-1831). Il est à plusieurs reprises l'envoyé de la Diète fédérale à l'étranger et *Landamman* de la Suisse en 1807 et 1813. Au moment de la Restauration, il assure la présidence de la Longue Diète en 1814-1815 avant de diriger la délégation suisse au congrès de Vienne. Il est évincé de la politique avec les révoltes libérales de la Régénération.

A Berne enfin, le Schultheiss (avoyer) *Niklaus Rudolf von Wattenwyl* (1760-1832) est membre d'une des plus grandes familles du patriciat bernois (en 1785, ses membres sont notamment une des familles les plus nombreuses au Conseil des Deux-Cents). Son père occupe classiquement lui aussi les plus hautes fonctions politiques, dont un siège au Petit Conseil. Von Wattenwyl est formé par des précepteurs et suit une carrière militaire avant de s'engager en politique. Il est membre du Grand Conseil de Berne (1795-1798), s'oppose à l'Helvétique puis défend le patriciat dans la *Consulta* à Paris. Il réussit à remettre les patriciens au pouvoir à Berne et impose des règles électorales qui permettent d'élire 21 personnes de l'ancienne aristocratie, dont 20 avaient déjà régné avant 1798<sup>2</sup>. Il est *Landamman* en 1804 et 1810. L'annulation de la Médiation ne change pas son parcours, il préside la commission qui élabore la Constitution de

<sup>1</sup> SCHMID, « Ein Dichterpräsident schreib Zürcher Verfassungsgeschichte Henri Meister und die Zürcher Regierungskommission von 1803 », *art. cit.*, p. 170.

<sup>2</sup> KLEY et NIDERÖST, « Die Berner Kantonsverfassung », *art. cit.*, p. 155.

la Restauration, devient avoyer de Berne de 1803 à 1829, et reste maire de Berne jusqu'au changement libéral de 1831. A ce moment, il adopte une position de patricien réformiste et octroie plusieurs concessions aux libéraux comme la liberté du commerce et tente d'intégrer l'ancien patriciat au nouveau système après les révoltes libérales, permettant un passage moins conflictuel entre le régime patricien et la démocratie représentative.

Le profil des élus montre que les représentants de la République helvétique et de la Médiation conservent des caractéristiques similaires aux notables de l'Ancien Régime<sup>1</sup>. Le « triumvirat » de *Landamman* en est aussi une parfaite illustration et montre bien un parcours très similaire de cette dernière génération de représentants de l'élite de l'Ancien Régime : une formation très cadrée à la carrière militaire et politique, domaines d'où le patriciat tirait la plupart de ses revenus. Les trois personnages restent par ailleurs en retrait de la période de l'Helvétique avant de dominer à nouveau les institutions de leurs cantons jusqu'à la Régénération où ils se retirent de leur carrière politique lorsqu'ils ne sont pas évincés. Il existe donc bel et bien un retour partiel au personnel prérévolutionnaire durant la Médiation et la Restauration. C'est le cas à Berne et à Zurich où les anciennes élites patriciennes reprennent le pouvoir grâce au système de circonscriptions qui permet à nouveau une domination de la ville sur la campagne<sup>2</sup>. Les nouveaux cantons constituent en ceci une exception : l'élite qui avait été bridée par la domination étrangère commence quant à elle à s'installer durablement au pouvoir dès la mise en place des institutions de la République helvétique.

Toutefois, si on assiste sur la plupart du territoire à un retour de certaines grandes familles au pouvoir, on observe aussi que les ténors de la République helvétique, dominés par les républicains éclairés et les patriotes, arrivent à se maintenir dans les institutions de la Médiation sans toutefois détenir les clés du pouvoir. Ceux-ci sont présents pour représenter leur canton au sein de la *Consulta* et pour les cantons de Vaud, Zurich, Glaris et Berne par exemple, une grande partie des représentants qui ont eu une fonction de député ou sénateur occupent une fonction publique importante dans la Médiation à côté des anciennes élites. A Zurich, Hans von Reinhard est le conseiller le mieux élu, suivi de deux membres de l'ancienne élite ; Paul Usteri est le premier libéral à suivre en quatrième position. Dans les nouveaux cantons, le contexte est différent et on assiste plutôt à l'émancipation d'une élite jusqu'ici non souveraine. Dans le canton de Vaud, les élites étaient soumises à Berne durant l'Ancien Régime et les Vaudois présents à Paris pour la *Consulta* sont plutôt des unitaires mais ils se rallient à des structures fédéralistes en pensant qu'un état central trop fort aurait été dominé

<sup>1</sup> Selon la définition webérienne : WEBER Max, *Economie et société, tome 1 : Les Catégories de la sociologie*, Paris : Plon, 1971, p. 378-380.

<sup>2</sup> KLEY et NIDERÖST, « Die Berner Kantonsverfassung », *art. cit.*, p. 153.

par l'ancienne élite<sup>1</sup>. Les républicains éclairés et libéraux font en quelque sorte profil bas à ce moment mais restent tout de même aux affaires.

Cette évolution montre aussi la très grande stabilité du personnel politique à ce moment, malgré les tirages au sort successifs de l'Helvétique et du début de la Médiation. La grande majorité des chefs de file de la République unitaire occupent par la suite des places dans les Grands ou Petits Conseils de leur canton. Et si les postes politiques viennent à manquer, on les retrouve dans d'autres postes importants de la hiérarchie d'État, comme Juges ou représentants à la Diète fédérale. Il reste difficile d'effectuer un panorama très précis de toutes les élites au moment de la Médiation puisque les reconfigurations sont conditionnées par de multiples dynamiques locales et spécificités cantonales. Il faut dire d'une manière générale que le personnel politique reste très lié par les relations de famille, ce qui donne une idée sur l'ampleur véritable des changements intervenus durant cette période en termes de personnel politique : « ces personnalités, qui passent aisément d'un régime à l'autre, sont le témoignage de structures oligarchiques et restent très attachées à leurs privilèges de caste. Elles ont, toutefois, été marquées par la philosophie des 'Lumières', par leur expérience politique et elles manifestent une certaine sensibilité républicaine »<sup>2</sup>.

La composition des gouvernements de la période de la Médiation est tout de même révélatrice d'un vrai mélange et caractéristique d'une période de transition. D'une part, les anciennes élites patriciennes parviennent à reprendre les rênes de leurs institutions cantonales, s'y assurer la majorité et conserver la domination de la ville sur la campagne. D'autre part, les élites libérales et républicaines, composées de libéraux des villes, cultivés ou de la petite bourgeoisie campagnarde, qui avaient occupé des postes importants au cours de l'Helvétique, parviennent à se maintenir dans les gouvernements sans toutefois en obtenir la majorité. Au cours de la période de Médiation puis de la Restauration, de plus en plus de représentants indépendants et libéraux parviennent à s'imposer lors des élections. Cependant, comme les membres étaient élus à vie, cette évolution n'a progressé que lentement au fur et à mesure des décès et démissions. A nouveau, les circonstances de cette hétérogénéité au sein de l'élite a des causes extra-procédurales et le tirage au sort ne semble avoir qu'un faible impact sur cette évolution.

---

<sup>1</sup> Henri Monod. Jules Muret. Louis Secrétan. Auguste Pidou (Sénat helvétique). Jean-Jacques Cart. Antoine Pellis. Louis Bégoz (trois derniers sont anciens magistrats). TAPPY, « Vaud en 1803: des institutions voulues par les Vaudois ou un Etat conçu à Paris? », *art. cit.*, p. 77.

<sup>2</sup> ARLETTAZ, « La Démocratie au temps des Républiques », *art. cit.*, p. 10.

### ***De la Restauration à la Régénération : l'émergence d'une nouvelle élite***

Avec la fin de l'Empire napoléonien en 1814, les élites suisses mettent du temps à réaliser la portée des événements, mais les gouvernements cantonaux finissent par proclamer la suspension de l'Acte de Médiation et élaborer un nouveau Pacte fédéral : « partout dans les cantons, les gouvernements de la Médiation, formés en majorité par des représentants des anciennes élites, n'ont guère de difficulté à « se reconstituer », expression utilisée par les acteurs politiques pour désigner l'abandon de l'allégeance à la France et le retour à la situation d'avant 1798 »<sup>1</sup>. L'action des autorités ne sert pas seulement à rétablir l'ordre pré-helvétique, mais prend parfois aussi le caractère d'une guerre préventive contre les ambitions matérielles de la population la plus pauvre<sup>2</sup>. Ce n'est qu'à la fin des années 1820, avec le renforcement du mouvement libéral puis sous l'influence française de la Révolution de juillet que la protestation se fait à nouveau ouvertement sentir.

Certains cantons connaissent un retour plus important de l'élite de l'Ancien Régime : les cantons de Berne, Fribourg, Lucerne et Soleure sont les plus conservateurs. A Fribourg, les anciennes élites parviennent carrément à convoquer le même Grand Conseil d'avant 1798 et les 82 membres encore en vie reconstituent le gouvernement et acceptent une nouvelle constitution qui reste en vigueur jusqu'en 1831. Dans ces cantons, le Petit Conseil composé de vingt à trente membres élus à vie concentre l'essentiel des pouvoirs. Dans les cantons à corporations, Zurich, Bâle et Schaffhouse, la situation est similaire et le pouvoir est concentré dans les mains des aristocrates mais il est laissé une place plus importante à l'opposition libérale, par exemple représentée par Paul Usteri<sup>3</sup>.

Comme durant l'Ancien Régime, les autorités politiques sont considérées comme une propriété privée – un monopole des classes riches propriétaires, qu'il s'agisse de la famille aristocratique ou de riches propriétaires de terres et de capitaux d'origine bourgeoise ou paysanne. Malgré des différences permanentes entre les cantons, la règle générale est encore l'union du pouvoir économique, social et politique, comme c'était le cas des notables dans la France post-révolutionnaire<sup>4</sup>. La mesure par laquelle l'État devient à nouveau le monopole des riches propriétaires est démontrée par les conditions économiques qu'un citoyen devait remplir pour être autorisé à exercer

<sup>1</sup> WALTER, *Le temps des révolutions*, *op. cit.*, p. 101.

<sup>2</sup> GRABER, *Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz*, *op. cit.*, p. 34.

<sup>3</sup> Cf. SCHMID, *Die Zürcher Kantonsregierung seit 1803*, *op. cit.*, p. 73. Voir également l'annexe sur les membres de l'Exécutif.

<sup>4</sup> TANNER, « Alles für das Volk », *art. cit.*, p. 58.

le droit de vote et à se présenter aux élections du Grand Conseil. La stabilité et la continuité étaient assurées par de longs mandats et par le mode de renouvellement partiel pour le Grand Conseil, c'est-à-dire que tous les membres ne pouvaient pas être réélus en même temps.

Dans le Canton de Vaud, les électeurs représentent environ 14% de la population selon les cercles (soit 25 500 personnes). Cette proportion va progressivement s'élargir avec le régime libéral de 1831, dans lequel 20% de la population peuvent participer, puis avec le régime radical de 1848 dans lequel 24% de la population constitue le corps électoral<sup>1</sup>. La composition sociale du Grand Conseil de la Restauration voit une représentation d'anciens notables et hauts fonctionnaires et de grandes familles vaudoises – les Muret, les Monod, les Clavel, les Secrétan ou encore les La Harpe – encore très présents dans les institutions politiques<sup>2</sup>. Le système est fondé sur les possessions matérielles et peut donc très clairement être considéré comme oligarchique. Plus encore que pendant la Médiation, la participation politique est limitée à la riche élite propriétaire des villes et à la riche classe supérieure rurale.

L'annulation des constitutions de la Médiation ne signifie donc pas que tous ceux qui ont participé à son introduction et à sa mise en œuvre disparaissent de la vie politique. Dans le Canton de Vaud, les neuf membres de l'exécutif en fonction en 1813 deviennent tous, sans exception, membres du Conseil d'État de 1814. Sur les 180 députés du Grand Conseil de 1813, 96 se retrouvent à la chambre après les élections de 1814, 1816 et 1817<sup>3</sup>. A Zurich, Escher de la Linth, qui est alors président du Grand Conseil helvétique en 1799, devient membre du Petit Conseil en 1814. Reinhard, qui est signataire de l'Acte de Médiation, membre de la *Consulta* et deux fois *Landamman* de la Suisse en 1807 et 1813 est à Zurich sept fois *bourgmestre* avant 1815, puis Conseiller d'État de 1814 à 1830. Au Grand Conseil de Berne en 1815, environ 170 représentants appartiennent à des familles patriciennes sur les 200 représentants de la capitale (alors que la campagne, beaucoup plus peuplée a droit à 99 représentants). Pour être éligibles au parlement cantonal, les conseillers doivent être âgés de 30 ans et posséder une entreprise manufacturière ou commerciale importante, avoir exercé des fonctions gouvernementales pendant cinq ans ou avoir occupé un poste de dirigeant<sup>4</sup>.

Toutefois, la République helvétique permet de former la première génération de libéraux, dont la volonté politique d'influencer les institutions parvient à se perpétuer jusque dans les années 1830. Après la fin de la République helvétique, certains

<sup>1</sup> ARLETTAZ, *Libéralisme et société dans le canton de Vaud*, *op. cit.*, p. 112.

<sup>2</sup> Cf. annexes 8 à 12 et *Ibid.*, p. 120.

<sup>3</sup> ARLETTAZ, « La Démocratie au temps des Républiques », *art. cit.*, p. 8.

<sup>4</sup> TANNER, « Alles für das Volk », *art. cit.*, p. 60.

membres de cette première génération de politiciens ont quelque peu disparu mais ils deviennent à nouveau très actifs politiquement après 1814 au moment de la Restauration lorsqu'ils tentent de lutter contre le retour à des structures politiques plus conservatrices : « la transition de 1814-1815 ne marque pas une coupure absolue et la continuité du pouvoir est assurée. Le personnel politique ne change pas complètement, tant s'en faut. De ce fait, les nouveaux régimes ne sont pas monolithiques ; ils ont une opposition intérieure légale »<sup>1</sup>. Cette opposition qui permet une perpétuation des idées libérales est incarnée par plusieurs acteurs cruciaux, dont Paul Usteri est une parfaite illustration.

#### **Encadré 16 : Paul Usteri, républicain puis libéral**

Fondateur de la presse politique républicaine et penseur du libéralisme, Paul Usteri naît le 14 février 1768 à Zurich, dans une vieille famille du canton dont sont issus de nombreux hommes d'État et des religieux influents de la ville<sup>2</sup>. Il est l'un des journalistes les plus prolifiques que la Suisse ait connue, principalement dans le *schweizerische Republikaner* qu'il crée avec Hans Conrad Escher de la Linth en 1798. Partisan d'une presse politique, il défend dans ses articles les idées des Lumières, de la Révolution française, et plus particulièrement le droit inconditionnel aux libertés (comme celle de la presse ou du commerce). Dès la Révolution française, il s'engage en politique. Il est élu au Grand Conseil de Zurich en 1797, puis au Sénat helvétique en 1798, il est membre de la *Consulta* en 1802, ainsi que du Petit Conseil de Zurich durant la Médiation et jusqu'en 1831.

Usteri est l'un des républicains les plus influents de la période napoléonienne et défend, dès la République helvétique, l'idée d'un État fort, capable de garantir les droits et les libertés. En tant que fondateur du journal républicain le plus important de Suisse, il se fait le défenseur de la « démocratie », non pas sous sa forme directe, mais parlementaire et représentative. Comme fervent avocat des libertés individuelles, il est l'un des premiers politiciens à afficher une opposition frontale aux usages du tirage au sort dont la dimension aléatoire, incontrôlable et irrationnelle limite ces libertés d'une façon intolérable à ses yeux. Il estime aussi que le peuple, du fait de sa faible éducation, ne doit pas participer lui-même au gouvernement, et que l'élection est le seul moyen de garantir la sélection des « meilleurs ». Il expose inlassablement ses arguments au sein des différents organes dans lesquels il siège, ainsi que dans son journal.

La Révolution helvétique donne une réelle impulsion vers une reconfiguration de l'élite et la disparition des anciennes familles de l'Ancien Régime, mais ce changement ne peut se percevoir véritablement qu'avec les mutations de 1830. Après la révolution helvétique de 1798, une nouvelle élite commence à se former : d'une part, une partie

<sup>1</sup> ARLETTAZ, « La Démocratie au temps des Républiques », *art. cit.*, p. 7.

<sup>2</sup> GUGGENBÜHL Gottfried, *Bürgermeister Paul Usteri, 1768-1831: ein schweizerischer Staatsmann aus der Zeit der französischen Vorherrschaft und des Frühliberalismus*, Aarau : HRSauerlaender, 1924.

des membres des anciennes familles dirigeantes est influencée par les Lumières et ceux-ci défendent des idées « éclairées » qui modifient leurs sensibilités politiques. Ils sont composés des *libéraux* des villes, cultivés et imprégnés des idéaux des Lumières mais aussi des *républicains* des anciens pays sujets. D'autre part, la bourgeoisie qui se forme hors des grandes villes – les *patriotes* de l'Helvétique – et qui est composée de marchands, de petits propriétaires, d'intellectuels ou de métiers libéraux prend progressivement de l'importance. Le reste du « peuple » ne commencera à être intégré aux décisions politiques qu'à partir des années 1830. Avec le retour partiel à des structures d'Ancien Régime au cours de la Médiation et de la Restauration, et malgré la reprise du pouvoir par les anciennes élites, cette impulsion ne s'éteint pas et les élites libérales peuvent construire une légitimité qui leur permet d'accéder au pouvoir en 1830.

Dès les années 1820, la Restauration devient aussi le moment d'une accentuation de la superposition des groupes sociaux et des couleurs politiques. On assiste en effet à une opposition de deux systèmes de valeurs – les *libéraux* face aux *conservateurs* – dont les relations sont aussi objectivées dans la manière dont les acteurs font de la politique<sup>1</sup>. Les libéraux sont les anciens républicains composés du patriciat urbain cultivé et des classes dominantes des régions rurales. Ils sont progressivement rejoints par les paysans, artisans, ouvriers et travailleurs à domicile, qui s'y rattachent moins pour leurs principes que pour l'espoir de changement que représente ce mouvement et notamment de l'espoir d'avantages matériels que doit apporter un nouveau système politique plus libéral.

L'élite *libérale* n'a pas comme base la petite bourgeoisie. Au contraire, le fossé est toujours plus grand, malgré certaines revendications similaires (liberté de commerce, suppression de taxes) : les libéraux refusant une large participation du peuple au travail législatif. Les conservateurs sont quant à eux beaucoup plus hétérogènes. Le terme commence à être utilisé dans les années 1830 pour qualifier un mouvement politique mais il est plutôt une attitude d'opposition qu'une pensée achevée contrairement au libéralisme. Il est composé des milieux attachés aux valeurs chrétiennes et des élites de l'ancien patriciat urbain, mais aussi parmi des paysans aisés, les ecclésiastiques, et de quelques professions libérales protestantes ou catholiques qui appartiennent à la classe supérieure des petites villes et des régions rurales.

Au début de ce long 19<sup>e</sup> siècle<sup>2</sup>, le patriciat se fond progressivement dans la bourgeoisie selon un processus variable selon les cantons et sur lequel les effets du tirage au sort n'ont que peu d'incidence. Les figures « éclairées » du patriciat, formées

<sup>1</sup> WALTER, *Le temps des révolutions, op. cit.*, p. 117.

<sup>2</sup> Placé en 1789, pour reprendre la terminologie de Eric Hobsbawm.

de rentiers et de fonctionnaires dans les cantons aristocratiques, ont plus de peine à s'adapter au changement de modèle de gouvernement observé sous l'impulsion des révolutions. Cette évolution n'est pas seulement le rejet des formes aristocratiques de la République classique, mais une adaptation libérale de cet ancien modèle, dans un processus d'hybridation qui dure plusieurs décennies et dans lequel les élites en concurrence tentent de prendre la domination des structures de l'État, en modelant les procédures électives pour qu'elles leur permettent de se maintenir au pouvoir. La tradition républicaine de la plupart des cantons suisses met en concurrence différentes versions de l'idéologie républicaine, qui sont autant « d'expressions d'une élite qui cherche à prendre ou à conserver le pouvoir »<sup>1</sup>. Pourtant, le tirage au sort est toujours intégré dans les différents modèles constitutionnels défendus par ces expressions rivales. Il ne constitue pas un élément dangereux de démocratisation qui aurait pu précipiter sa disparition.

## 5.2. Arrangements électifs entre élites

L'évolution de l'élite au début du 19<sup>e</sup> siècle est le résultat de causes complexes et multiples et l'influence du tirage au sort sur sa composition semble bien modeste. Avec ou sans méthode aléatoire, les petits artisans, les ouvriers ou les paysans n'ont absolument aucune chance d'accéder aux gouvernements dont les conditions d'accès sont régies par bien d'autres facteurs. Il est pourtant faux de penser ou dire *a priori* et sans appréciation plus détaillée que le tirage au sort a une logique purement instrumentale. Si la présence de la méthode aléatoire dans les textes constitutionnels et légaux est irréfutable, il est aussi légitime de se demander si le sort est bel est bien appliqué par les acteurs en Suisse au moment où il y perd sa légitimité dans les autres institutions européennes.

### ***L'application du tirage au sort au sein de l'élite éclairée***

La période napoléonienne est une période de grande controverse autour des questions constitutionnelles. Ce n'est pas le sujet du présent travail que de montrer le taux d'acceptation de l'ensemble des nouvelles institutions modernes par la population helvétique et jusqu'au plus profond des cantons. D'autres recherches ont déjà montré qu'elle est très contrastée selon les régions. Pour Danièle Tosato-Rigo, les questions de la souveraineté et de la démocratie sont perçues assez différemment dans les cantons-Villes et dans les cantons catholiques à *Landsgemeinde*. Il est évident que « le pas que les cantons effectuent en quelques semaines vers des structures politiques égalitaires inconnues des républiques suisses est largement à imputer à l'effet catalyseur

---

<sup>1</sup> ARLETTAZ, « La Démocratie au temps des Républiques », *art. cit.*, p. 5.

du modèle français »<sup>1</sup>, mais il ne faut pas non plus oublier que cette évolution s'est faite dans un contexte de résistance. La France met fin à cette hétérogénéité constitutionnelle en imposant la démocratie parlementaire, ce qui conduit au boycott du nouveau parlement par une partie des cantons ruraux, dont l'occupation territoriale militaire force l'acceptation du nouvel ordre constitutionnel<sup>2</sup>.

Malgré cette acceptation contrastée, le tirage au sort est appliqué pour deux raisons principales au moins. D'une part, ce travail a montré que le sort fait partie d'une tradition ancienne en Suisse, profondément acceptée par les républiques souveraines et que son intégration dans les nouvelles institutions de l'Helvétique n'est dans un premier temps pas sujet à controverse. Lors du « retour en arrière » vers des institutions plus fédéralistes et durant la période de la Restauration, le sort est encore présent, ce qui confirme cet héritage. D'autre part, il n'est pas considéré comme un élément imposé par la France, comme une grande partie de la Constitution de Ochs. Le sort est même davantage présent dans la Constitution helvétique que dans la Constitution française. On peut alors penser que son application est effective, même dans les cantons les plus réticents à la Constitution française, qui ne le considéraient pas comme un élément étranger.

Les sources à notre disposition sont claires sur ce point : le tirage au sort est appliqué dans les institutions de l'Helvétique<sup>3</sup>. Il ne serait pas possible de retranscrire tous les documents qui montrent cette réelle application. Avançons plutôt deux ensembles qui confirment que la « conscience pratique » des acteurs, pour reprendre les mots d'Yves Déloye et Olivier Ihl<sup>4</sup>, ou du moins des parlementaires élus, est ici particulièrement saillante.

Le premier ensemble est celui des lois et des décrets qui précisent les modalités très pratiques du tirage (comme la date, le lieu, etc.) : un tel soin pour préciser les procédures indique que les acteurs avaient l'intention d'appliquer celles-ci ou dans tous les cas, que la procédure agissait comme une source de légitimité dans le système institutionnel. La *Loi sur le renouvellement des Autorités constituées* du 7 septembre 1799<sup>5</sup> en est une bonne illustration. Le 13 septembre 1799, le Directoire proclame également

<sup>1</sup> TOSATO-RIGO, « Entre attraction et rejet », *art. cit.*, p. 26.

<sup>2</sup> Cf. GUZZI Sandro, « Widerstand und Revolten gegen Republik. Grundformen und Morive », in SCHLUCHTER André et SIMON Christian (dir.), *Helvetik - neue Ansätze*, Bâle, 1993, p. 84-104 ; LERNER, « The Helvetic Republic », *art. cit.*

<sup>3</sup> Le nombre de décrets d'application, d'utilisation à l'échelle locale, de proclamation des tirages au sort publics et les procès-verbaux de ceux-ci est frappant.

<sup>4</sup> DELOYE et IHL, « L'élection au village », *art. cit.*, p. 425-426.

<sup>5</sup> La « Loi du 7 septembre 1799 sur le renouvellement des Autorités constituées », in *BLRH*. Cahier III, 7 septembre 1799, p. 247-248 montre parfaitement son utilisation annuelle dans le cadre du renouvellement des magistrats des tribunaux.

que « le moment est venu où une partie des fonctionnaires publics doit quitter le poste qu'elle a desservi par le choix du Peuple, et y être remplacé par un autre choix »<sup>1</sup>. Les décrets d'application des tirages continuent d'être édictés après 1803, confirmant encore son application bien après la chute de la République<sup>2</sup>. Comme le prévoyait la Constitution contenue dans l'Acte de Médiation, les renouvellements et la procédure du *grabeau* sont bel et bien effectués à Pâques. C'est aussi le cas dans le Canton de Vaud, où un « *Arrêté relatif au renouvellement partiel et périodique des Municipalités* », du 12 novembre 1805, nous confirme encore son application.

Le second ensemble, qui nous indique l'application effective du tirage au sort au début du 19<sup>e</sup> siècle, est constitué par les procès-verbaux des sélections ou désélections. Ceux-ci montrent que les renouvellements des chambres durant la République helvétique n'ont en réalité eu lieu qu'une seule fois dans chacun des cas : le premier le 16 septembre 1799 pour le renouvellement du Sénat, et le second le 1<sup>er</sup> août 1800 pour celui du Grand conseil. Les archives fédérales conservent les procès-verbaux<sup>3</sup> de ces tirages dans lesquels on peut lire que le tirage se fait canton par canton par ordre alphabétique et que les députés tirent par ordre d'âge des boules dans un sac : la balle jaune indique les membres restants et la balle blanche les membres sortants. Il est ensuite noté dans le procès-verbal le résultat de la procédure. On peut y lire, par ordre alphabétique des cantons, les noms des députés restants et les noms des députés sortants. Même si la procédure n'a été utilisée que deux fois sous l'Helvétique, il faut dire qu'elle occupait dans l'institution une certaine importance et était en ceci empreinte d'une légitimité réelle. Les différents procès-verbaux qui décrivent avec précision le déroulement de cette pratique le montrent.

Pour ce qui concerne le Directoire, le *Bulletin exécutif* ou les *Aktensammlung* retranscrivent d'une part les procès-verbaux de l'élimination annuelle d'un des cinq membres, et d'autre part, ceux de l'élection d'un nouveau Directeur. La désélection par le sort n'a lieu qu'une seule fois, pour le Directeur David Ludwig Bay<sup>4</sup>, puisque les

<sup>1</sup> « Proclamation du 13 septembre 1799. A l'époque des Assemblées primaires et Électorales », in *BD*, t. 1, p. 193-195. Source 9 du second tome.

<sup>2</sup> A Zurich par exemple, on trouve périodiquement de textes comme la *Gesetzliche Vorschrift, betreffend die auf Ostern 1805. verfassungsmässig von den Zünften vorzunehmende Vervollständigung und Censur des Grossen Rathes*, le 21 décembre 1804, ou encore la *Gesetz, betreffend die auf Ostern 1808 und nachher, je von neun zu neun Jahren, um eben diese Zeit vorzunehmende Erneuerung des Verzeichnisses der Candidaten für den Grossen Rath*, du 17 décembre 1807.

<sup>3</sup> Voir par exemple : AF, BO#1000/1483#18\*, *Zentralarchiv der Helvetischen Republik*, Manual du Grand Conseil, Januar 1800 bis August 1800, p. 390.

<sup>4</sup> David Ludwig Bay (1749-1832) est une figure bernoise importante. Avocat il est à la tête des familles patriciennes bernoises dès 1790. Il n'est pas évincé avec la Révolution helvétique et devient Sénateur puis membre du Directoire en avril 1798 où il représente les intérêts de Berne. Il est exclu sous la pression française avant de réintégrer le Directoire en juin 1799 où il est chef de file des fédéralistes, ce

démissions ou destitutions étaient fréquentes durant les quelques années d'application de la Constitution helvétique. Le procès-verbal du tirage au sort éliminatoire réglementaire d'un des cinq Directeurs pour l'année 1799 indique précisément le déroulement du tirage :

Le 22 Juin 1799 , à 10 heures du matin , le Directoire Exécutif procédant à teneur des § 71, 72 & 73 de l'acte constitutionnel au tirage au sort pour la sortie d'un de leurs membres et en vertu de la loi organique du 10 Juin, s'est rassemblé dans la salle de ses séances, accompagné des six ministres et du secrétaire général. Dans le même temps les Citoyens Escher président du grand Conseil & Réding, président du Sénat, se sont rendus dans le même lieu accompagnés de six membres de chaque conseil.

Le secrétaire général a présenté aux Présidents des deux conseils cinq balles de métal de la même grandeur et d'environ un demi pouce de diamètre, dont quatre jaunes et une blanche.

(...)

Chaque Directeur ayant tiré une balle la main gantée d'un gant de peau, l'a remise de suite à main fermée aux Présidents des deux Conseils qui l'ont montrée publiquement

(...)

Le résultat du tirage a été le suivant. (...) En conséquence, à la teneur de l'article 18 de la loi du 10 Juin, le citoyen Bay a été reconnu membre sortant du Directoire Exécutif<sup>1</sup>.

Le procès-verbal de l'élection de Johann Rudolf Dolder le 9 mai 1799 – qui remplace alors Pierre-Maurice Glayre, démissionnaire en mai 1799 pour des raisons de santé<sup>2</sup> – confirme aussi qu'on procédait à un tirage au sort pour déterminer la chambre qui établit une liste de candidats (dans ce cas le Grand Conseil), et celle qui élit parmi cette liste (ici le Sénat). Le procès-verbal du 7 septembre 1799<sup>3</sup> montre que les Directeurs tiraient la Présidence de l'Exécutif une fois par année à l'interne. Dans ce cas, le Directeur Savary « obtient la Présidence pour les prochains 73 jours ».

Enfin, il faut dire que la production de cette législation, de ces arrêtés et procès-verbaux ne reste pas uniquement confinée entre les murs des institutions centrales et du parlement. Delvaux a étudié la multiplicité des formes de diffusion des textes législatifs par leur insertion dans les *Bulletins officiels*, dans les feuilles d'avis, et par leur impression en affiche<sup>4</sup>. Bien qu'il ait montré une dissémination contrastée selon les

---

qui lui coûtera sa place en 1802 lorsqu'il est contraint de se retirer de la vie politique. Il lutte pourtant pour la Régénération en 1831.

<sup>1</sup> BD, 7, p. 389.

<sup>2</sup> ASHR, 4, p. 507.

<sup>3</sup> BD, 3, p. 247-248.

<sup>4</sup> DELVAUX, *La République en papier, op. cit.*

régions linguistiques, l'œuvre de diffusion de la codification de la République helvétique reste importante, nous permettant de penser qu'une large partie de la population helvétique – du moins les classes lettrées et politisées – avaient connaissance de ces procédures politiques et des différents tirages au sort. La presse diffuse également ces pratiques, puisqu'on retrouve les lois et les procédures tant dans le *schweizerische Republikaner*, le *Bulletin officiel du Canton du Léman* que le *Journal de Genève* ce qui garantit aussi très certainement une diffusion et une connaissance de ces procédures sur les territoires<sup>1</sup>.

Durant la période de la Médiation, les usages du tirage au sort sont plus hétérogènes et représentent un mélange entre des pratiques anciennes mêlant élection et sort, et des pratiques plus récentes de la désélection par le sort instaurées durant la République helvétique. Dans tous les cas, constitutionnellement, le rôle du tirage au sort reste très présent. Il est difficile d'avoir un aperçu exhaustif des multiples usages du sort lors de ces dix années. La littérature secondaire se concentre sur les récits cantonaux et les archives sont particulièrement éclatées. Toutefois, en effectuant un pointage dans certains cantons, comme dans le Canton de Vaud, à Berne, Zurich ou Glaris, on s'aperçoit que le sort n'est pas seulement inscrit dans les constitutions mais qu'il est encore utilisé en pratique. Dans le Canton de Vaud, les autorités publient le 12 novembre 1805 un *Arrêté relatif au renouvellement partiel et périodique des municipalités*, qui décrit la procédure suivante :

« Le Petit Conseil du Canton de Vaud, considérant que, d'après l'Article XI de la Loi du 9 Mai 1805, c'est dans le mois de Décembre prochain que doit avoir lieu le renouvellement périodique des Municipalités, arrête :

*Formation de l'Assemblée de Commune*

(...)

Titre II

*Tirage au sort*

Art. VIII Après ces opérations préliminaires, il sera procédé au tirage au sort pour désigner les Officiers Municipaux sortants, conformément aux Articles 3 et 4 de la Loi du 18 Juin 1803<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> La Loi du 25 novembre 1799 déclare valides les élections faites par les Assemblées générales des Cantons d'Argovie, Berne, Fribourg, Lucerne, Oberland et Waldstaedten. Le décret du 24 octobre 1799 corrobore son application dans le canton du Léman, celui du 22 janvier 1800 à Zurich et le procès-verbal de la Landsgemeinde de la partie évangélique du Canton de Glaris du 30 juin 1799, valide le tirage des Municipalités, toujours à l'aide de boules (ASHR, 4, p. 890-891).

<sup>2</sup> « Arrêté relatif au renouvellement partiel et périodique des Municipalités du 12 novembre 1805 », in *RLVD*, Lausanne, chez H. Em. Vincent, Imprimeur du Gr. Conseil, t. 3, 1805, p. 239-253.

L'arrêté précise par la suite le mode de tirage, qui se fait au moyen de « billets égaux en grandeur » et sur lesquels est inscrit « Membre restant » ou « Membre sortant », exactement comme cela était inscrit dans les procédures de la République helvétique. De la même manière, les membres des Municipalités sont éliminés par le sort. Les procédures sont donc un transfert direct des pratiques de l'Helvétique. C'est le cas dans les nouveaux cantons, qui ont dû construire de nouvelles institutions sans véritable héritage de l'Ancien Régime. Les anciens cantons à *Landsgemeinde* et les cantons-Villes continuent également à faire un usage régulier du hasard, mais selon les modalités similaires à leurs usages de l'Ancien Régime. Les rapports, les procès-verbaux et les histoires écrites dans les décennies qui suivent montrent encore un usage conséquent de la sélection aléatoire dans les procédures électives.

### ***Les effets du tirage au sort***

Il est faux de penser que le tirage au sort n'est pas appliqué. A-t-il tout de même eu un effet matériel et symbolique ou instrumental<sup>1</sup>, alors qu'il ne remet pas en cause le système général de maintien au pouvoir des élites ? Au cours de l'Ancien Régime, Aurèle Dupuis a analysé les élections aux plus hautes charges dans le Cantons de Glaris entre 1734 et 1774 et de Bâle entre 1722 et 1777 et il a montré que le tirage au sort n'affecte que très marginalement la composition sociologique des gouvernements puisqu'il s'agit d'un tirage au sort entre soi, intelligemment combiné à l'élection et aux restrictions d'accès à la citoyenneté (cens, etc.). Certains membres sont bien éliminés mais la procédure permet *in fine* aux groupes dominants de se maintenir au pouvoir en calmant les conflits entre les grandes familles<sup>2</sup>.

Avec l'ouverture, certes relative, de la citoyenneté, la suppression du cens électoral, la mise en place des assemblées primaires et l'introduction du renouvellement régulier des assemblées, les institutions de la République helvétique consacrent pour la première fois une démocratisation de la participation politique. Dans ce cadre, le tirage au sort a-t-il permis un effet d'inclusion de certains profils d'individus dans les gouvernements ? Son aspect aléatoire a-t-il limité la maîtrise de l'accès au pouvoir par les grandes familles et n'est-il pas devenu trop contraignant pour une élite qui essaie de se maintenir au pouvoir ? Notre description des institutions a montré que les élites républicaines avaient une parfaite connaissance d'un usage contrôlé du sort, dont le tirage était utilisé après un processus électif et non parmi l'ensemble des citoyens. La

---

<sup>1</sup> Tel qu'on le décrira dans le sixième chapitre.

<sup>2</sup> Il faut noter également certains arrangements pour contourner le tirage au sort : Le cas du *Landammann* J. H. Zwicky (1651-1733) qui a été élu six fois au poste de Landammann malgré le tirage au sort. Il a donc obtenu six fois la boule dorée, soit trente ans au pouvoir. Ceci montre qu'il y a du avoir des arrangements établis au préalable, notamment des candidats qui se retirent au dernier moment. DUPUIS, *Aristocratie distributive et traditions républicaines*, op. cit.

question persiste tout de même pour ses usages éliminatoires, ou pour son utilisation dans les procédures électives importantes comme l'élection du Directoire : la méthode aléatoire a-t-elle eu trop d'effets incontrôlables sur une élite en reconfiguration au moment de sa disparition ?

L'observation des élections du Directoire helvétique indique que l'aspect aléatoire du processus a un effet sur l'élection. Pour rappel, les Directeurs sont élus par les chambres au terme d'une procédure complexe durant laquelle le sort désigne dans un premier temps si c'est le Grand Conseil ou le Sénat qui établit la liste de candidats par élection, puis désigne la chambre qui nomme définitivement le Directeur parmi ces candidats. L'élection du 19 juin 1798 doit permettre de nommer deux nouveaux Directeurs. Ceux-ci doivent remplacer David Ludwig Bay et Alphons Pfyffer évincés sous la pression française par l'intermédiaire de son gouvernement qui jugeait que ces deux figures représentaient trop les intérêts patriciens de leurs cantons. Lors de cette élection, le sort aurait bien pu coûter sa place au Bâlois Peter Ochs.

En effet, le procès-verbal du 29 juin 1798 indique que les deux Conseils nomment chacun des membres qui se rendent dans une salle close pour procéder au tirage au sort, « sur quoi cette fois ci l'initiative tombe [sic] au Sénat, qui nommera cinq candidats au Directoire »<sup>1</sup> parmi lesquels le Grand Conseil élit le nouveau Directeur. Les sénateurs procèdent à l'élection des cinq candidats qu'ils proposent les uns après les autres. Le premier scrutin est sans appel : Ochs est connu et soutenu dans la chambre haute et sur 48 votants, il obtient 43 voix (La Harpe en obtient 4 et Reding du Canton Waldstätten 1 voix<sup>2</sup>). Ochs est donc presque nommé à l'unanimité sur la liste qui se compose après les cinq tours des sénateurs suivants (dans l'ordre de nomination) : « Ochs, La Harpe, Dolder, Barras et de Augustini ». Le Grand Conseil procède à l'élection du Directeur quelques heures après l'élaboration de la liste par le Sénat : sur 90 votants, le Vaudois La Harpe « obtient la majorité absolue de 56 voix, & est proclamé membre du Directoire Helvétique » au détriment de Ochs. « Ce choix obtient les plus vifs applaudissements »<sup>3</sup>.

Au vu des résultats retranscrits, on peut s'imaginer que si le sort avait donné la force de proposition au Grand Conseil et le choix final au Sénat, Ochs aurait été élu sans problème. En effet, bien que les députés préfèrent La Harpe parmi les cinq candidats proposés, il est probable que Ochs se soit retrouvé sur la liste de candidats du Grand Conseil, sans être en première position. Le choix final parmi cette liste revenant au Sénat, on peut estimer que Ochs ait été élu (vu la quasi-unanimité qu'il avait en son

---

<sup>1</sup> BD, 2, p. 469.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 470.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 471.

sein). Cet exercice de politique fiction montre l'influence relative qu'avait le sort sur cette élection de première importance. En comparaison, lors de l'élection du 23 juin 1799, le Grand Conseil désigne à une large majorité le fribourgeois François-Pierre Savary en tête de liste, ensuite élu sans problème (17 voix sur 30) par le Sénat. Il en va de même pour l'élection de Johann Rudolf Dolder le 9 mai 1799<sup>1</sup>. Au final, cette non-élection de Peter Ochs n'a pas d'incidence puisque l'élection pour repourvoir le deuxième siège vacant se tient le lendemain : le sort donne à nouveau l'initiative au Sénat qui présélectionne cette fois le Bâlois à 43 voix contre 3. Celui-ci obtient dans un deuxième temps 83 voix sur 97 votants au Grand Conseil. Dans tous les cas, il est peu probable que le tableau ait été différent, puisque c'est le commissaire français Rapinat qui avait forcé les directeurs David Ludwig Bay et Alphons Pfyffer à démissionner pour permettre à Ochs et La Harpe, beaucoup plus francophiles, d'être élus au gouvernement central.

Les usages du sort comme mode de renouvellement du Directoire déploie aussi ses effets. A l'été 1799, malgré les débats constitutionnels et la forte volonté de supprimer la méthode aléatoire, l'intention de respecter la Constitution l'emporte dans les faits : avant les coups d'État, d'autres élections des Directeurs restent ponctuées de tirage au sort et les chambres sont renouvelées aléatoirement. Le cas du Sénateur David Ludwig Bay est un bon exemple. Membre du Sénat en 1798, il est élu au Directoire en avril 1798, où il se démarque par ses positions tranchées en faveur des intérêts de Berne, lui valant d'être remplacé deux mois plus tard sous la pression des Français. Après une seconde élection, il accède à nouveau au Directoire de janvier à juin 1799, date à laquelle il est éliminé par tirage au sort et devient, selon la Constitution, membre de droit au Sénat, où il y devient chef de l'opposition fédéraliste. Après cette seconde éviction du Directoire, cette fois-ci par le sort, il s'exprime devant le Sénat le 9 juillet 1799 en ces termes :

**Bay** dit que, par le tirage au sort et par la Constitution, il a quitté le Directoire et rejoint sa place au Sénat, discrètement et sans parole. Mais comme certains membres l'ont incité à se déclarer, il le fait et témoigne que, selon la Constitution, il se doit de prendre sa place de premier Directeur au Sénat et que l'honneur et le devoir le lui commandent ; il rejoint ses collègues du Sénat avec le même plaisir pour la deuxième fois qu'il s'est séparé d'eux avec regret lorsqu'il a été élu au Directoire<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> ASHR, 4, p. 507.

<sup>2</sup> « Gesetzgebung », in *Der schweizerische Republikaner*, t. 3, 9 juillet 1799, p. 84. « Bay sagt, dass er, durch das Loos aus dem Direktorium und durch die Konstitution wieder in den Senat getreten, still und ohne Worte seine Stelle hat einnehmen wollen. Da er aber von einigen Glieder aufgelodert worden, sich zu erklären, so thut er dieses und bezeugt, dass er zufolge der Konstitution seine Stelle als Erdirektor im Senat einnimmt; er glaubt, Ehre und Pflicht gebieten ihm dieses;

Dans ce cas, le tirage au sort permet de mettre en place une rotation organisée d'une façon égalitaire, puisque rien d'autre que le hasard ne désigne le sortant. Il permet aussi de neutraliser la procédure de désélection en évitant la compétition ou le conflit d'intérêt. David Ludwig Bay avait été évincé sous la pression française une année auparavant, il avait réussi à accéder à nouveau au gouvernement central et le voici éliminé. Pourtant, selon ses mots, il rejoint le Sénat « discrètement et sans parole ». Ici, le tirage au sort semble bien « supprimer tout soupçon de partialité. Cet effet apaisant est à la fois individuel et systématique »<sup>1</sup>, puisqu'il le déclare pour ses collègues.

Dans le cadre de l'exécutif, la législation précise que les membres de l'exécutif doivent délibérer ensemble et que ces délibérations sont présidées par un de ses membres, qui a le pouvoir de présenter au Directoire les objets à délibération. Cette idée d'un exécutif collégial à qui incombe une responsabilité collective est aussi une institution qui sera transmise à la Suisse fédérale de 1848 et qui naît de la période postrévolutionnaire. La fonction de Président est aussi attribuée par tirage au sort tous les 73 jours<sup>2</sup>. La responsabilité collective, collégiale, du Directoire n'est pas inscrite directement dans la Constitution mais elle est « implicite dans la mesure où il n'y a pas un chef du gouvernement, mais seulement un président tournant »<sup>3</sup>. Comme par l'idée du bicaméralisme, la collégialité protège l'exécutif de la concentration des pouvoirs dans une seule main. Cette institution, née sous l'influence française, est un héritage important de la République helvétique puisqu'elle se perpétue jusqu'à aujourd'hui alors que dans les autres pays, la tradition présidentielle a repris le dessus. Il est alors intéressant de noter qu'il n'existe pas de Chef du Directoire mais que la Présidence est tournante et désignée par le tirage au sort contrairement à aujourd'hui où le Président de la Confédération est élu chaque année par l'Assemblée fédérale selon une règle informelle établie sur la base de l'ancienneté. De la même manière, le renouvellement du Directoire par le sort est un moyen de limiter qu'un Directeur n'acquiert un pouvoir personnel.

La désignation périodique régulière du poste de Président est un usage original du sort durant la République helvétique : il permet de répartir équitablement et selon une procédure formelle et réglée une tâche administrative et politique. Dans ce cas, le sort intervient pour désigner le moment de l'attribution de la tâche à accomplir, il sert alors à distribuer un ordre de passage dans le temps et organise la rotation<sup>4</sup>. Dans ce cadre,

---

*mit seinen Kollegen im Senat vereinigt er sich mit eben so viel Vergnügen zum zweitemale, als er mit Bedauern sich, ins Direktorium zu treten, von ihnen getrennt hat ».*

<sup>1</sup> DELANNOI, *Le retour du tirage au sort en politique, op. cit.*, p. 4.

<sup>2</sup> ASHR, 2, p. 837.

<sup>3</sup> FONTANA, *La République helvétique: laboratoire de la Suisse moderne, op. cit.*, p. 50.

<sup>4</sup> DELANNOI, *Le retour du tirage au sort en politique, op. cit.*, p. 4.

il est probablement aussi destiné à organiser une participation égalitaire, quasi forcée, pour cette tâche qui peut être simultanément considérée comme un droit, un devoir, un honneur ou une corvée. Le tirage au sort crée alors des magistrats sans stratégie de carrière. L'accession à la Présidence de la République n'est jamais retranscrite comme un enjeu. S'il empêche la corruption *ex ante*, il ne garantit pas son inexistence *ex post*, ce qu'avait bien compris le législateur qui attribue au Tribunal suprême le rôle important du contrôle de la réédition des comptes. En effet, si les parlementaires jouissent d'une certaine immunité, la condamnation d'un magistrat du Directoire ou du Conseil Législatif est uniquement de la compétence du Tribunal suprême.

Au moment de l'instauration de l'Acte de Médiation, le tirage au sort déploie encore ses effets. C'est le cas dans le Canton de Vaud lors de l'élection des membres du Grand Conseil. Pour rappel, sur les 180 députés du Grand Conseil, 62 sont élus directement, puis les assemblées de cercles désignent, hors de leur circonscription, trois candidats parmi les citoyens propriétaires qui sont par la suite réduits par tirage au sort. Ces 300 candidats présélectionnés sont par la suite réduits à 118 élus qui, ajoutés aux 62 premiers sélectionnés forment 180 députés. Un exemple est particulièrement parlant : Henri Vincent Carrard est membre du Grand Conseil durant toute l'Helvétique, tandis qu'il est aussi Professeur de Droit à l'Académie de Lausanne. Lors de l'instauration de la Médiation en 1803, il est élu au Grand Conseil vaudois parmi les candidats soumis au suffrage indirect avec tirage au sort. Il est éliminé par le tirage au sort et doit alors attendre jusqu'au renouvellement du Conseil en 1807 pour y entrer et y siéger jusqu'à sa mort en 1820. Après sa non-élection, il devient président du Tribunal de district de Lausanne.

A Zurich, les conséquences sont encore plus impressionnantes. La Constitution de l'Acte de Médiation prévoit des élections directes et indirectes. Les corporations (appelées tribus) élisent dans un premier temps 65 membres directement en leur sein (1 membre pour chacune des 65 tribus). Le 27 mars 1803, les corporations urbaines placent via cette procédure directe des représentants aristocrates sans exception mais les campagnes permettent tout de même aux libéraux d'occuper environ la moitié de ces sièges directement élus. Pour le reste des sièges, chaque corporation désigne quatre personnes hors de sa corporation, ce qui représentent 260 candidats, qui sont ensuite divisés par deux par le sort. Les 130 élus indirects rejoignent les 65 membres préalablement élus. Lors de la désignation de ces 260 candidats, les libéraux sont particulièrement défavorisés par la procédure<sup>1</sup>, puisque plus de deux tiers des

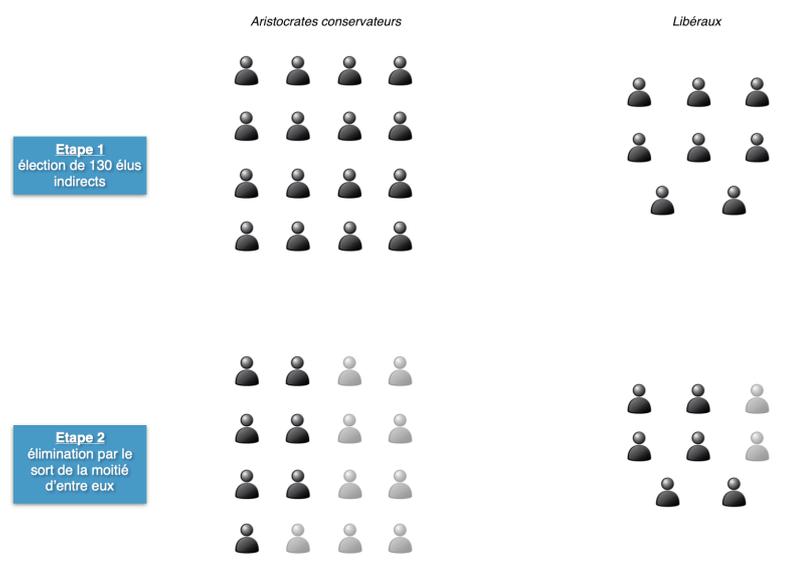
---

<sup>1</sup> Cette procédure permet de profiter indirectement à la capitale, car c'est seulement là que se trouvait les hommes les plus connus à l'extérieur de leur propre corporation. Les corporations campagnardes avaient tendance à élire ces personnes connues.

présélectionnés appartiennent à l'aristocratie<sup>1</sup>. Cependant, le tirage au sort du 15 avril 1803 permet à nouveau de favoriser les libéraux dans une mesure inattendue : plus de quatre cinquièmes des éliminés sont des aristocrates ! Et parmi les figures les plus connues, Johann von Wattenswyl ou Paul Usteri eux-mêmes sont éliminés. Le résultat global des élections permet tout de même aux aristocrates de conserver une majorité de vingt à trente voix et d'imposer leurs candidats à l'exécutif mais le sort permet par contre de limiter la surreprésentation de la ville sur la campagne<sup>2</sup>.

Dans ce cadre, l'élection a largement favorisé les aristocrates conservateurs (qui représentent deux tiers des élus), mais qui composent ensuite plus de quatre cinquièmes des éliminés par le sort, favorisant ainsi leurs opposants libéraux. Il est possible que les acteurs souhaitent alors avoir plus de contrôle sur l'accès conflictuel aux gouvernements, l'enjeu reste la victoire d'un modèle de société. L'époque n'est plus aux conflits entre les grandes familles mais à l'affrontement entre des idéologies et il est possible que le sort ait un effet de distorsion des enjeux que représentent ces conflits.

*Schéma 15 : Effets du sort dans l'élection du Grand Conseil de Zurich en 1803*



L'hypothèse est toutefois à relativiser pour plusieurs raisons. D'abord parce que les premières attaques contre la méthode aléatoire se font remarquer dès l'instauration de l'Helvétique, avant même l'institutionnalisation des luttes entre les factions au sein du parlement puis dans les gouvernements cantonaux au cours de la Médiation. D'autre part, si le sort est temporairement abandonné au moment des coups d'État consécutifs,

<sup>1</sup> SCHMID, « Ein Dichterpräsident schreib Zürcher Verfassungsgeschichte Henri Meister und die Zürcher Regierungskommission von 1803 », *art. cit.*, p. 183.

<sup>2</sup> La ville bénéficiait de 75 représentants pour 10 000 citoyens alors que 120 élus siégeaient au Grand Conseil pour les 182 000 habitants des zones rurales. *Ibid.*

on a vu qu'il était encore utilisé par la suite pendant plus de trente ans, comme un moyen de lutter contre la perpétuelle crainte des brigues, discours que l'on retrouve tout au cours du début du 19<sup>e</sup> siècle encore. Les causes de l'abandon du tirage au sort ne sont donc pas conjoncturelles mais bien systémiques et englobent plusieurs idées qui jouent contre lui.

Tous ces exemples indiquent la même chose : le tirage au sort déploie bien ses effets au sein des institutions, du moins à court terme puisqu'une élimination ou une non-sélection par le sort ne signifie en rien pour ces élites la fin de leur carrière politique. Le tirage au sort ne permet pas une multiplication des profils, ni même une meilleure participation ou inclusion des citoyens ordinaires dans l'exercice de la participation politique. Il ne constitue donc pas un danger pour l'élite puisque l'accès au pouvoir reste cantonné à quelques individus se considérant autorisés à participer. Dans ce cadre, l'hypothèse selon laquelle le sort aurait été supprimé par crainte d'un accès plus inclusif aux gouvernements ne tient pas.

### ***Stratégies d'élections***

En constatant les effets réels de la méthode aléatoire, il faut tout de même pointer le fait que le système résiste à la méthode aléatoire forcée. Par cette tournure, il ne faut pas oublier que les institutions, les systèmes n'agissent que par l'intermédiaire d'individus, dont les relations sont un des marqueurs de la structuration sociale. Les arrangements et les détours des règles institutionnelles montrent bien les moyens mis en œuvre pour garantir leur emprise sur les institutions. Les élites arrivent toujours à mettre en place des arrangements qui les aident à se maintenir au pouvoir même au moment où les conflits entre les élites en concurrence sont les plus exacerbés.

Par exemple, avant de procéder au renouvellement du Sénat par le sort, les parlementaires se réunissent pour déterminer la forme de l'élimination<sup>1</sup>. Il semble que cette contrainte constitutionnelle déplaît aux élus qui cherchent de multiples moyens pour que l'élimination soit la moins contraignante possible. Une commission établit les détails du renouvellement et convient d'une part que les « membres sortants sont rééligibles »<sup>2</sup> et d'autre part que les membres qui ne peuvent plus être considérés comme faisant partie de la liste des membres du Grand Conseil doivent être considérés comme démissionnaires pour leur canton. En plénum, les tentatives de limiter les effets du sort sont aussi perceptibles :

---

<sup>1</sup> Cf. AF, B0#1000/1483#61\*, *Zentralarchiv der Helvetischen Republik*, Protocole du Sénat, Juni bis Dezember 1799, p. 247-252.

<sup>2</sup> Cf. « Loi du 23 septembre 1799 sur la Rééligibilité de tous les fonctionnaires exclus par le sort, des places qui doivent être repourvues par les Assemblées Électorales », in *BLRH*. Cahier III, 1799, p. 285.

**Mittelholzer** : J'aurais cependant souhaité que le Grand Conseil propose des mesures tout à fait différentes de ce renouvellement constitutionnel, car la représentation actuelle ne peut se poursuivre sans plonger la République dans l'abîme et conduire à l'anarchie : c'était aussi l'avis de plusieurs membres du Grand Conseil (...) puisque l'adoption d'une nouvelle constitution risque d'être encore longtemps reportée, d'autres mesures provisoires, telles que requises par l'état actuel de la République, devraient être prises.

Cette modération importante des effets éliminatoires du sort permet de réduire considérablement le nombre d'éliminés. Selon la Constitution du 12 avril 1798, les 18 cantons devaient éliminer un quart de ses sénateurs, ce qui représente environ 18 élus<sup>1</sup>. Or, les conditions supplémentaires permettent de réduire le nombre de cantons qui ont besoin d'éliminer un élu<sup>2</sup> : les cantons d'Argovie, de Bâle, de Bellinzona, de Berne, de Lucerne, d'Oberland, de Soleure et de Thurgovie « n'ayant pas le nombre complet de leurs membres, ne sont pas dans le cas de tirer au sort »<sup>3</sup>, réduisant le nombre d'éliminés à seulement dix sénateurs sur 72, soit un peu plus de 10% d'éliminés. En plus, parmi eux, cinq sont directement réélus, comme le permet la loi, ce qui ne représente au final un renouvellement que de 7% des représentants. Les cinq éliminés<sup>4</sup> ne sont pas des personnalités connues et aucun ne s'est démarqué au cours de l'Helvétique. Les cinq sénateurs réélus<sup>5</sup> sont quant à eux des profils dont la carrière politique semble centrale dans leur parcours.

#### **Encadré 17 : La boule blanche sans conséquence pour Jules Muret**

Jules Muret (1759-1847) suit un parcours classique de l'élite des Lumières : il étudie la théologie à l'académie de Lausanne, puis le droit à Paris avant d'enchaîner les mandats politiques dès 1798. Il est sénateur de 1798 à 1802, éliminé par le sort mais facilement réélu par le Canton de Vaud : « Hier le Corps électoral nomma les deux sénateurs que le Canton Léman député au Corps Législatif cette année. — Sur 165 voix, le citoyen Muret de Morges, exclu par le sort du Sénat, en a obtenu 151, & a été réélu »<sup>6</sup>. Son élimination n'influence en rien sa carrière politique puisqu'il devient membre de la Consulta en 1802 puis devient un membre élu *à vie* du Grand Conseil vaudois en 1803, membre de l'exécutif du canton où il joue un rôle important dans

<sup>1</sup> Selon la Constitution, les Cantons comptent 4 représentants au Sénat. Cette proportion varie au cours du temps mais nous prenons le nombre de 72 sénateurs (18\*4). Un quart de ces représentants représente 18 individus.

<sup>2</sup> Décision de la « Loi du 15 septembre 1799 Loi sur le Mode de tirer au sort pour la sortie du quart des membres du Sénat », in *BLRH*. Cahier III, 15 septembre 1799, p. 261-263.

<sup>3</sup> AF, B0#1000/1483#61\*, *Zentralarchiv der Helvetischen Republik*, Protocole du Sénat, Juni bis Dezember 1799, p. 248.

<sup>4</sup> A. Ruepp (Baden) ; A. Fornerod (Fribourg) ; J. A. Boxler (Linth) ; B. Müller (Schaffhausen) ; F. Stockmann (Waldstätten).

<sup>5</sup> Il s'agit de J. Muret, P. Frasca, P. A. Falk, A.-M. de Augustini et J. J. Bodmer

<sup>6</sup> BD, 9, p. 228.

l'élaboration de la Constitution de 1814, puis dans les combats de la Restauration. Il s'oppose aux revendications libérales, ce qui lui vaut d'être évincé du gouvernement en 1830.

De plus, il existe encore d'autres procédés de reconversion, observés après l'élimination des membres du Grand Conseil : plusieurs députés qui ont tiré la boule blanche le 1<sup>er</sup> août 1800 apparaissent quelques mois plus tard sur les procès-verbaux du Sénat. C'est le cas par exemple du Bâlois Johann Wernahard Huber<sup>1</sup> ou du Fribourgeois Charles Thorin<sup>2</sup>. On observe aussi que certains éliminés se font par la suite offrir une bonne place dans les administrations ou les institutions politiques cantonales. C'est notamment le cas de Louis Secretan<sup>3</sup> pour lequel Frédéric-César de La Harpe écrit au préfet du Canton du Léman pour l'informer que son ami a été éliminé et qu'il faut lui trouver une bonne place dans le canton<sup>4</sup>. Il existe donc bel et bien de nombreux bricolages et autres arrangements institutionnels qui ont fait la réalité de la pratique du tirage au sort<sup>5</sup>, particulièrement sous la République helvétique au moment où elle déployait encore de larges effets.

Enfin, l'exemple glaronnais est très révélateur bien qu'il soit particulier. Aurèle Dupuis a décrit la procédure du *Kübellos* institué pour la première fois en 1791, qui consiste à attribuer les charges les plus importantes (à l'exception du poste de *Landamman*) par tirage au sort parmi l'ensemble des hommes disposant du droit de vote. Cet exemple unique d'attribution aléatoire des charges publiques n'a pourtant pas une fonction d'autogouvernement puisqu'elle contient un arrangement ritualisé selon lequel les charges sont pourvues aux élites par adjudication après la sélection aléatoire. La procédure du *Kübellos* est à nouveau mise en place entre 1813 et 1817 et plusieurs membres de l'élite, comme Heinrich Brunner, doivent déboursier des sommes considérables pour accéder aux postes. Ces arrangements sont largement ritualisés. Ils sont un investissement financier accepté pour accéder aux gouvernements et permettent une certaine redistribution monétaire à la population mais ne constituent en rien l'exemple d'un tirage au sort permettant l'inclusion de couches populaires.

---

<sup>1</sup> Johann Wernhard Huber (1753-1818), protestant et pharmacien bâlois. Il adhère en 1787 à la Société helvétique et est sympathisant de la Révolution française, ce qui le pousse à soutenir celle de Bâle en 1798. Présidant l'assemblée nationale du canton de Bâle, il siège ensuite au Grand Conseil helvétique puis au Sénat de 1800 à 1801.

<sup>2</sup> Charles Thorin (1744-1830) est membre du Grand conseil en 1798, puis du Sénat en 1801. Il est par la suite membre de la chambre administrative du canton de Fribourg et receveur d'État.

<sup>3</sup> Louis Secrétan (1758-1839), juriste à Lausanne, il participe activement à la vie politique de son canton et est membre de l'Assemblée provisoire de 1798, puis du Grand Conseil helvétique (1798-1800). Éliminé par le sort en 1800, il occupe par la suite de nombreuses fonctions dans le Canton de Vaud.

<sup>4</sup> LA HARPE, *Correspondance de Frédéric-César de La Harpe sous la République Helvétique. Tome IV. L'exilé. Janvier 1800-février 1803, op. cit.*, p. 404.

<sup>5</sup> Selon les mots de DELOYE, « D'une matérialité à l'autre », *art. cit.*

En mettant en lumière ces bricolages, on comprend plus clairement la pratique du tirage au sort et ses ressorts sociaux. La procédure de délégation du pouvoir fait l'objet de nombreux arrangements, parfois officialisés, qui permettent à l'élite de se maintenir au pouvoir. Ces observations montrent aussi l'importance des réseaux de relations amicales et que « dans une certaine mesure les postes sont interchangeables dans les diverses hiérarchies de l'argent du pouvoir »<sup>1</sup>. Il montre surtout que les élites parviennent aisément à modeler les usages du tirage au sort selon leurs besoins. Qu'en est-il alors des procédures électives sans tirage au sort appliquées dès 1830 ?

### 5.3. L'élection et l'élite de la Régénération

Le début du 19<sup>e</sup> siècle, dont les émeutes de 1830-1831 sont un point marquant, signe un vrai moment de lutte entre des élites en concurrence pour la redéfinition des institutions, significative dans la mise en place de l'État fédéral de 1848. Au moment de la Régénération, quelques personnalités fortes – souvent issues des anciens chefs de file de l'Helvétique – jouent un rôle moteur pour légitimer un système plus représentatif et une meilleure séparation des pouvoirs. Paul Usteri et Philipp Albert Stapfer représentent la génération des « *alt-liberalen* »<sup>2</sup> (les *républicains* de l'Helvétique) qui ne défendent pas le suffrage universel mais persistent à penser que le peuple doit être éduqué avant de pouvoir accéder au pouvoir. Selon eux, l'aristocratie éclairée et éduquée dont ils se revendiquent est la seule légitime. Une nouvelle génération de *libéraux* – composés de Jakob Hess<sup>3</sup> ou des frères Snell – sont les défenseurs d'une vision plus inclusive de la volonté populaire, sans pour autant défendre la démocratie directe : selon eux, les citoyens reprennent le contrôle de leurs droits par l'organisation des élections et éventuellement par les pétitions. Ainsi, est-ce que la suppression du tirage au sort, la mise en place d'assemblées constituantes et d'élections directes dans les constitutions cantonales de la Régénération, permettent un renouvellement social significatif ?

#### **Renouvellement social ou aristocratie élective ?**

Dès les années 1820, le développement de larges pans de l'industrie renforce une population qui soutient activement les idées libérales. En même temps, les réformes

<sup>1</sup> MILLS Charles Wright, « Les hautes sphères », in *L'élite au pouvoir*, Marseille : Agone, 2012, p. 14.

<sup>2</sup> Muralt, Anton von, *Die Julirevolution und die Regeneration in der Schweiz*.

<sup>3</sup> Johann Jakob Hess (1791-1857), dont le père est pasteur à Zurich, étudie le droit à l'Université de Heidelberg et est juge cantonal avant d'entamer sa carrière politique en 1823 en devenant député du Grand Conseil zurichois. Aristocrate plutôt conservateur, il devient plus progressiste sous l'influence de Paul Usteri, a un rôle de médiateur entre les radicaux et libéraux, dans le processus de la Constituante de 1830. Durant la Régénération, il est conseiller d'État, où il applique ses convictions libérales dans le commerce et l'éducation.

constitutionnelles qui mettent en place de multiples libertés (du commerce, de l'industrie, de la presse) permettent une accélération de la modernisation des entreprises. En 1830, ces processus politiques, économiques et sociaux voient alors s'opposer plusieurs groupes<sup>1</sup> : les conservateurs composés des anciennes élites, des membres des grandes familles qui tentent tant bien que mal de conserver leurs anciens privilèges ; les libéraux des villes, particulièrement cultivés et imprégnés des idées des Lumières, également issus des familles dirigeantes mais qui mettent en avant des convictions intellectuelles libérales, surtout en matière de droit public et moins en termes d'avancées économiques ou démocratiques ; enfin, de nouvelles figures radicales qui s'émancipent du mouvement libéral et défendent des positions plus progressistes.

Certains libéraux sont déjà des ténors dès l'Helvétique et défendent une vision « éclairée » de la République, comme Paul Usteri. D'autres figures s'affirment avec la révolution libérale, comme les frères Snell. La bourgeoisie est la nouvelle classe qui lutte pour sa reconnaissance politique. Elle est très hétérogène et se compose à la fois d'artisans des villes et de la petite élite de la campagne. Au moment de l'Helvétique, ces groupes sont surtout incarnés par les patriotes, qui ne sont pas en mesure de s'emparer des instances de l'État, mais qui vont réussir à s'imposer avec les révolutions libérales. Enfin, les petits paysans, les ouvriers, les artisans des petites villes ou des campagnes restent définitivement les plus exclus des institutions de ce début de siècle et restent très en marge des débats constitutionnels, des formes des institutions et du maintien du sort ou de l'élection : « ce n'était pas tant les principes libéraux qui devinrent populaires dans la grande masse du peuple, que l'espoir des avantages matériels que devait apporter un ordre politique généralement plus près du peuple et plus libéral »<sup>2</sup>. La conquête des suffrages et la lutte pour la détermination des institutions restent l'apanage d'une frange infime de la population. Comme le rappelle Richard Feller, en 1830, sur les 50 000 habitants du Canton de Soleure, il n'existe pas plus de 1000 citoyens qui savent ce qu'est une constitution<sup>3</sup>.

Partout, les libéraux victorieux obtiennent une ouverture du système politique et une extension de la participation politique à de plus larges couches de la population masculine. Les mouvements libéraux, avec l'appui de larges mouvements populaires, contraignent les élites dirigeantes de la plupart des cantons à introduire des réformes ou, comme dans le cas de Berne, à abdiquer officiellement. Dans certains endroits, les

<sup>1</sup> Cf. KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, *op. cit.*, p. 227-236 ; ARLETTAZ, « La Démocratie au temps des Républiques », *art. cit.*

<sup>2</sup> Eduard His, cité dans KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, *op. cit.*, p. 250.

<sup>3</sup> FELLER Richard, « Die Entstehung der politischen Parteien in der Schweiz », *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte*, vol. 8, n° 4, Schwabe, 1958, p. 438.

forces réformatrices ne réussissent à imposer leurs demandes, si tant est qu'elles y parviennent, qu'après des affrontements violents et des interventions du parlement cantonal. Permettre une révision constitutionnelle constitue à ce moment une sérieuse brèche dans les conceptions patriarcales et aristocratiques d'un pouvoir pensé comme intangible<sup>1</sup>.

Les changements sont aussi la conséquence de la restructuration des modèles économiques, qui vont de pair avec l'évolution des institutions politiques. Le développement économique et social est important en Suisse à la suite de sa « Révolution industrielle » qui fait perdre à l'aristocratie au pouvoir au moment de la Restauration ses positions-clés au sein des forces productives et économiques. Le patriciat, formé de rentiers ou tirant ses revenus des charges publiques a plus de difficultés à s'adapter à ces changements que les élites des cantons à corporations, déjà centrés sur l'industrie et le grand commerce. Ces derniers cherchent certes le prestige des charges publiques, mais n'en dépendent pas financièrement. Cette ancienne élite marchande parvient donc plus facilement à s'intégrer à la bourgeoisie du 19<sup>e</sup> siècle que les familles patriciennes.

#### **Encadré 18 : Bourgeoisie et société bourgeoise**

Le concept de « bourgeoisie » est particulièrement polysémique, peut-être plus encore dans le contexte helvétique de l'époque moderne. Il tire ses origines au moment de la fondation des villes au 12<sup>e</sup> et 13<sup>e</sup> siècle, où le titre de « bourgeois » – transmis par héritage ou selon des conditions de fortune – constitue le droit de cité. Ces habitants privilégiés deviennent les membres de l'aristocratie entre les 16<sup>e</sup> et 18<sup>e</sup> siècles. L'essor démographique de ce second temps fait accéder dans les villes des habitants non bourgeois opposés à des élites très hétérogènes selon les cantons : le patriciat, les membres des corporations et les grandes familles ont le titre de « bourgeoisie »<sup>2</sup> et se transmettent les rênes du gouvernement par cooptation. Ces élites vivent des revenus de leurs terres, des charges publiques ou ils sont de riches marchands au sein des corporations<sup>3</sup>. Ils sont ce que Max Weber désigne comme les « notables »<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Cf. GRABER, *Demokratie und Revolten*, *op. cit.*

<sup>2</sup> Cf. « De la division de la commune générale de Vilette en six communes », in *Nouvelliste vaudois*, n° 30, 12 avril 1827, p. 120 : « La classe [des Bourgeois] pouvait (...) se subdiviser en deux autres ; 1<sup>o</sup>. les bourgeois auxquels leur fortune permettait de payer le prix déterminé plus haut ; 2<sup>o</sup>. les bourgeois pauvres, qui ne pouvaient payer ce prix. Les premiers devaient naturellement avoir le droit de choisir la bourgeoisie qui leur convenait, tandis que le tirage au sort pouvait seul désigner les bourgeoisies auxquels les seconds seraient affiliés ».

<sup>3</sup> SIMON-MUSCHEID Katharina et TANNER Albert, « Bourgeoisie », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 2, p. 523-525.

<sup>4</sup> WEBER, *Economie et société*, tome 1, *op. cit.*, p. 378-379.

Au moment de la période révolutionnaire, l'évolution du terme est spécifique à la Suisse du fait d'un processus d'industrialisation précoce. Les marchands des villes connaissent le grand essor de la protoindustrie et du commerce et commencent à prendre de l'importance. Avec ces marchands, le terme prend son sens moderne qui sert à désigner une classe sociale. Celle-ci reste pourtant très hétérogène et regroupe à la fois les commerçants et artisans indépendants, les professions libérales – juristes, professeurs, journalistes, tous habiles dans la force du verbe –, les hauts fonctionnaires, les médecins, banquiers et négociants. C'est surtout son capital financier, culturel et social et non les titres qui les différencient de l'ancienne aristocratie. Au moment de la République helvétique, cette nouvelle classe lutte pour survivre économiquement et n'est pas en mesure de contrôler les institutions étatiques. Au cours de la Restauration, elle acquiert une position de plus en plus importante au sein des forces économiques et revendique sa place dans les institutions politiques. Les libéraux des villes, issus des grandes familles mais imprégnés d'idées plus progressistes (comme Ludwig Snell) s'y allient pour être les moteurs de la Régénération.

Le concept de « société civile-bourgeoise » (*bürgerliche Gesellschaft*) révèle aussi cette évolution. Avant les révolutions, il désigne la société civile en tant que communauté rassemblant les citoyens (les « Bourgeois ») libres et égaux entre eux et se répartissant les charges étatiques (*Bürgergesellschaft*), en soit une idée républicaine assez classique. L'État appartient alors entièrement aux Bourgeois, tel une propriété collective qui leur apporte beaucoup de ressources, ce qui crée la vénalité des offices que le tirage au sort doit neutraliser<sup>1</sup>. Après le siècle des Lumières, le concept se transforme et les libéraux opposent les institutions étatiques à la société civile qui ne concerne plus que la sphère privée. La conception de l'État évolue. La société bourgeoise devient un modèle social dans lequel l'État doit assurer les libertés de citoyens dont les affaires économiques ne concernent qu'eux.

Dans les années 1830, la population reste largement à l'écart du pouvoir et le nouvel ordre peut se résumer par la formule d'Albert Tanner : « tout pour le peuple – mais si possible sans le peuple » (*Alles für das Volk - aber möglichst ohne Volk*)<sup>2</sup>. Dans les douze constitutions cantonales révisées entre 1830 et 1832, la Régénération donne pour la première fois à la majorité des citoyens mâles la possibilité d'influencer réellement la vie politique par le choix des représentants du peuple et les droits individuels libéraux sont largement mis en œuvre. En ce qui concerne l'égalité et la démocratie cependant, les constitutions prévoient encore de nombreuses manières de limiter la participation citoyenne. A Zurich, le Grand Conseil peut coopter 33 membres en plus des 79 membres élus par les guildes électorales uniquement des villes, ce qui favorise les possédants et les intellectuels. Dans le Canton de Vaud, alors que les électeurs

<sup>1</sup> Cf. SCHLÄPPI (dir.), *Umbruch und Beständigkeit*, op. cit.

<sup>2</sup> TANNER, « Alles für das Volk », art. cit., p. 68.

représentent environ 14% de la population au moment de la Restauration (soit environ 25 500 personnes), cette proportion s'élargit à 20% avec le régime libéral, puis à 24% en 1848<sup>1</sup>. Dans les cantons plus conservateurs (comme Berne ou Soleure), la proportion est encore plus faible puisque seuls les propriétaires de biens immobiliers ou de capitaux garantis par un privilège immobilier d'une valeur d'au moins 5000 francs suisses étaient éligibles<sup>2</sup>.

Le renouvellement n'est pas populaire, il est avant tout interne à l'élite. Les nouvelles élites bourgeoises libérales parviennent à mettre en place les institutions de la « démocratie représentative » aux structures qui leur sont favorables, en s'appuyant sur la presse qu'elles dominent et sur les mouvements populaires plus larges. Ce n'est pas le changement de système institutionnel qui leur permet d'accéder au pouvoir mais la contrainte d'un changement constitutionnel qui leur a permis de changer les règles du jeu. Le discours sur le peuple et les réelles concessions des milieux libéraux montrent que la représentation est bien une incarnation en vertu d'une position de pouvoir acquise historiquement.

A Zurich, la Constitution cantonale est adoptée par référendum le 20 mars 1831 par une majorité d'environ 95 %<sup>3</sup>. C'est la première fois que le peuple zurichois se donne sa propre constitution. Hans von Reinhard démissionne de son poste de Maire. La démission de l'homme d'État conservateur de 75 ans a un caractère symbolique en cette époque de grand idéalisme. Le Grand Conseil élit le gouvernement cantonal, qui se compose au minimum de dix citoyens. Huit membres du gouvernement de Restauration rejoignent tout de même le gouvernement de Régénération. Au pouvoir, il y a donc encore un groupe de membres d'anciennes familles<sup>4</sup> mais dont la résistance à la transformation libérale de l'État est très faible. Le 25 mars 1831, Paul Usteri et David von Wyss sont élus Maires, mais Usteri meurt moins de deux semaines plus tard et est remplacé par Hans Conrad von Muralt. Ces trois élus restent membres d'anciennes familles même s'ils sont acquis aux principes libéraux.

Dans le Canton de Vaud, les premières élections sont celles de la Constituante en janvier 1831 durant lesquelles les assemblées primaires de chaque cercle électoral – composées des citoyens de sexe masculin sans les assistés et les mineurs – se réunit afin d'élire ses députés proportionnellement à sa population<sup>5</sup>. Selon la *Loi sur*

---

<sup>1</sup> ARLETTAZ, *Libéralisme et société dans le canton de Vaud*, *op. cit.*, p. 112.

<sup>2</sup> TANNER, « Alles für das Volk », *art. cit.*, p. 69.

<sup>3</sup> SCHMID, *Die Zürcher Kantonsregierung seit 1803*, *op. cit.*

<sup>4</sup> Cf. annexe n° 12.

<sup>5</sup> ARLETTAZ, *Libéralisme et société dans le canton de Vaud*, *op. cit.*, p. 310-311.

*L'organisation d'une assemblée constituante* du 7 janvier 1831<sup>1</sup>, les élections se font désormais au scrutin individuel et à la majorité absolue des suffrages. L'historien Gérald Arlettaz a effectué une analyse prosopographique des membres de la Constituante vaudoise. La moyenne d'âge est de 47 ans mais plus d'un quart a moins de 40 ans ce qui est relativement jeune dans le *cursus honorum* de la carrière politique vaudoise. D'un point de vue professionnel, on voit apparaître 20% des élus exerçant une profession propre à la bourgeoisie libérale (professeur, avocat, médecin). Mais, 62% des élus restent des notables locaux ayant déjà exercé une fonction politique durant la Restauration : 4% un mandat cantonal, 13% communal et 26% un mandat judiciaire<sup>2</sup>. La suppression du tirage au sort des procédures électives et l'instauration de l'élection directe et secrète n'a donc pas d'effet significatif sur la composition des élus dans le Canton de Vaud.

Les élections du Grand Conseil en 1831 vaudois ne constituent pas un renouvellement significatif du personnel politique. Les députés sont élus par les citoyens au scrutin majoritaire et les députés sont élus avec une très confortable majorité absolue oscillant entre 50 et 60 % des voix<sup>3</sup>. Beaucoup de membres du Grand Conseil de la Restauration sont à nouveau élus, la majorité libérale est conservée et les nouveaux représentants sont issus du groupe libéral. Onze des treize anciens Conseillers d'États de la Restauration sont élus au Grand Conseil, mais trois refusent leur élection (François Clavel, François Milliet et Louis Secrétan). Les élites de la Restauration se retrouvent donc en partie dans le Grand Conseil de 1831 (32% de la nouvelle assemblée est constitué d'anciens membres de l'exécutif, législatif ou de l'administration de la Restauration) et en ajoutant les élites judiciaires et les membres des autorités communales, la proportion atteint deux tiers du Conseil<sup>4</sup>. Il est donc aussi très clair que la suppression du tirage au sort dans les élections et la mise en place d'un système d'élection majoritaire ne change pas la composition du gouvernement vaudois.

A Glaris enfin, le processus de révision constitutionnel aboutit seulement en 1837 à un changement des modes d'élection, dans laquelle il est indiqué que la *Landsgemeinde*, composée de tous les citoyens dès l'âge de 18 ans, procède à l'élection des autorités exécutives à main levée et à majorité pour la première fois sans intervention du sort. Pourtant, ce changement ne modifie pas significativement le profil des membres du gouvernement. Durant tout le 18<sup>e</sup> siècle, le gouvernement glaronais est séparé selon les deux confessions : le côté protestant compte de huit à treize membres, dont la majorité absolue est toujours conservée par les neuf mêmes familles : les Heer, Marti,

<sup>1</sup> « Loi du 7 janvier 1831 sur l'organisation d'une assemblée constituante », in *RLVD*, t. 28, p. 10-11.

<sup>2</sup> ARLETTAZ, *Libéralisme et société dans le canton de Vaud*, *op. cit.*, p. 314-315.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 371.

<sup>4</sup> *Ibid.*

Zwicky et Blumer (qui sont y sont représentés pratiquement sans interruption), les Schindler, Streiff, Tschudi, Zweifel et Paravicini. Du côté catholique, les familles dirigeantes sont les Bachmann, Tschudi, Hauser, Bernold, Freuler et Müller<sup>1</sup>.

Cette situation ne change pas fondamentalement depuis la République helvétique jusqu'à 1848. En répertoriant les profils de tous les *Landamman* du début du 19<sup>e</sup> siècle<sup>2</sup>, on se rend bien compte que les possibilités d'accéder à ce poste restent très étroites. Cette fonction est la plus haute du canton, elle est extrêmement importante. Elle n'est pas directement tirée au sort mais la tradition veut que les Glaronnais accèdent au rang de *Vice-Landamman*, elle est tirée au sort selon le système du *Mehr und Los* pour être autorisé à occuper par la suite la plus haute fonction cantonale. Depuis la révolution helvétique jusqu'au changement constitutionnel de 1836 (qui compte 18 mandats), le poste est occupé six fois par un Heer (quatre fois par Niklaus et deux fois par Cosmus) et les Hauser, Müller, Tschudi, Zweifel ou encore Zwicky occupent quant à eux quinze mandats. La suppression du tirage au sort en 1836 ne change en rien cet état de fait puisque Franz Josef Caspar Müller, dont la famille compte de nombreux *Landamman*, est élu en 1837 à qui se succéderont jusqu'en 1875 un Schindler, Blumer (famille dirigeante la mieux représentée dans le gouvernement après Zwicky), Jenny et à nouveau un Heer (Joachim, fils de Cosmus) qui deviendra en plus un Conseiller fédéral des plus influents du 19<sup>e</sup> siècle.

La suppression du tirage au sort n'a donc que peu d'influence sur l'évolution du profil sociologique des membres des gouvernements. Si la participation aux élections s'ouvre progressivement et marque le chemin vers l'instauration du suffrage universel masculin (instauré en 1848 en Suisse), les gouvernements restent l'étroite propriété d'une élite. Toutefois, dès les années 1820, la bourgeoisie se couvre d'un caractère politique car elle développe un nouvel ordre civil et montre sa volonté de participer à l'élaboration de l'État national en construction<sup>3</sup>. La bourgeoisie, dans laquelle de nombreuses figures de l'aristocratie éclairée des villes s'intègre, parvient à imposer des constitutions libérales avec de larges appuis populaires. L'aristocratie traditionnelle est progressivement remplacée par la bourgeoisie selon une évolution différente dans les cantons et le patriciat doit alors se fondre dans cette nouvelle élite. Dans les anciens cantons patriciens, le processus est plus conflictuel que dans les cantons à système corporatif déjà plus largement tournés vers le commerce.

---

<sup>1</sup> STAUFFACHER, *Herrschaft und Landsgemeinde. Die Machteile in Evangelisch-Glarus vor und nach der Helvetischen Revolution*, op. cit., p. 90-100.

<sup>2</sup> Cf. annexe n° 10.

<sup>3</sup> Cf. MEYERHOFER, *Von Vaterland, Bürgerrepublik und Nation*, op. cit.

Cette évolution montre deux choses : d'une part, que l'institutionnalisation de l'élection directe sans tirage au sort ne consacre pas d'élargissement démocratique aux couches populaires. Ce sont avant tout les libéraux – composés de la nouvelle élite bourgeoise, des anciennes élites éclairées des villes, largement soutenues par les mouvements populaires – qui s'imposent en 1830 et qui mettent en place un système qui leur permet de renforcer leur pouvoir. Ce n'est par ailleurs pas les changements constitutionnels et la suppression du sort qui permettent à la nouvelle élite bourgeoise de s'imposer. D'autre part, cette évolution montre que le système de légitimation évolue d'une aristocratie naturelle, fondée sur l'hérédité et la tradition, vers une aristocratie élective, fondée sur la compétence et la richesse. L'idée est d'instaurer une élite érigée sur la conception d'un individu abstrait, dont Joan W. Scott a bien montré qu'elle excluait la moitié de la population<sup>1</sup>. Le dernier chapitre décrira précisément ce nouveau système de légitimation dont les mutations normatives conduisent tout une partie de l'élite à écarter progressivement la pratique aléatoire de leurs institutions.

### ***Le sort, une revendication des couches populaires ?***

Si ce sont les élites bourgeoises qui accèdent aux gouvernements et que les gouvernements restent entre les mains de quelques-uns en 1830, il existe pourtant de vrais mouvements populaires, qui ont leurs revendications propres. La suppression du tirage au sort fait-elle ainsi partie de ce catalogue de revendications populaires ou la méthode aléatoire est-elle au contraire au centre des demandes citoyennes qui tentent d'asseoir leur pouvoir dans les gouvernements ? En effet, que le tirage au sort soit supprimé par une partie de l'élite républicaine est une chose mais que les mouvements populaires n'aient pas pris sa défense est une autre question. En fait, ces mouvements, observés surtout dans les campagnes, luttent avant tout pour améliorer leurs conditions matérielles et peu pour avoir une influence sur les institutions politiques ou encore sur les futures constitutions. Les sources montrent que les attaques contre le tirage au sort proviennent essentiellement des élites intellectuelles et républicaines et aucunement des mouvements citoyens pour qui le sort est une procédure de détail dans un ensemble politique bien plus vaste.

Au cours des années qui préparent les changements constitutionnels de la Régénération, la pression populaire se renforce et il devient beaucoup plus difficile pour les élites de ne plus avoir un discours progressiste sur le peuple, son intégration aux institutions et l'élargissement des droits électoraux. La presse relaie quantité de débats et met surtout en avant les positions de l'élite libérale. Dans ce cadre, d'autres couches de la population commencent à s'exprimer publiquement. Il n'existe pourtant aucun mouvement populaire qui ne défende le maintien du tirage au sort ou sa

---

<sup>1</sup> SCOTT, *La citoyenne paradoxale*, *op. cit.*

suppression. Au contraire, les propos des élites libérales autour de cette institution semblent irriter ce « campagnard vaudois » dont la position est relayée dans *le Nouvelliste* du 29 Février 1828 :

*A M. le rédacteur du Nouvelliste Vaudois*

Il nous semble que vous avez raison quand vous trouvez à notre constitution des défauts qui peuvent devenir funestes à nos libertés, et nous conduire à l'aristocratie, que le Vaudois n'aime pas.

Mais nous croyons que vous en parlez trop ou trop longtemps. Vous prêchez à des convertis, même lorsque-votre auditoire ne se composerait que de conseillers aujourd'hui en possession des droits électoraux, etc., que vous revendiquez pour le peuple. A part quelques personnes qui peuvent avoir une manière de voir très-particulière, ou des raisons que nous ne connaissons pas, nous pensons que tous les Vaudois désirent vivement quelques changements à notre charte. Il nous semble donc qu'aujourd'hui vous faites trop d'efforts pour *enfoncer une porte ouverte*, et nous pouvons vous assurer que beaucoup de gens sont las de ce combat, et que d'autres en sont ennuyés ou irrités, surtout parmi ceux qui pourraient travailler aux améliorations que vous demandez avec justice<sup>1</sup>.

Ce lecteur anonyme dit vivre au milieu des campagnards, la « classe de citoyen dont vous parlez souvent et dont plusieurs se disent les interprètes ». Pour une fois, il ne veut pas parler de « l'infériorité de moyens » de cette classe mais des questions « de haute politique ». Sa lettre montre son agacement face aux nombreuses propositions de modifications constitutionnelles relayées et débattues dans la presse mais qui restent selon lui des paroles sans actes. Il veut que les intellectuels arrêtent « d'enfoncer des portes ouvertes » dans leurs pamphlets. La réponse du rédacteur du *Nouveliste* dans le numéro suivant est très intéressante puisqu'il pense que « la porte ouverte enfoncée » est la nécessité de supprimer le sort :

Nous avons inséré dans le N<sup>o</sup>. 18 de cette feuille une lettre signée *Un Campagnard vaudois*, dont l'auteur paraît penser comme nous sur les défauts de notre constitution actuelle. Nous prêchons, dit-il, à des convertis et nous faisons seulement trop d'efforts pour *enfoncer une porte ouverte*. (...) Nous avons dit souvent, nous en convenons, que nous regrettions l'intervention du sort dans nos élections. Quoiqu'aveugle, il nous satisfaisait davantage que les nouveaux rouages qui lui ont été substitués dans la charte de 1814. Le sort nous donnait au moins des députés qui tous avaient été nommés candidats dans les cercles, aujourd'hui d'autres combinaisons amènent sur la scène des hommes auxquels nous n'avons pas songé, ou des candidats que nous nommons sans y mettre aucun intérêt.

<sup>1</sup> « Correspondance. Cinquième lettre de M.A. », in *Le Nouvelliste Vaudois*, n<sup>o</sup> 18, 29 février 1828, p. 72.

(...) Nous demandons pardon, à notre correspondant de l'ennuyer encore en revenant ici sur ce que, selon lui, nous avons déjà dit trop souvent, mais c'est pour arriver à une difficulté qu'il nous oppose et sur laquelle il demande qu'on le rassure<sup>1</sup>.

Le rédacteur du *Nouvelliste vaudois* est donc convaincu qu'il faut revenir sur la question du tirage au sort que le journaliste libéral ne porte pas dans son cœur. Il semble toutefois l'accepter s'il permet de revenir au système de la période napoléonienne qui donnait une plus grande importance à la souveraineté populaire. C'est ce qu'il répond ici au campagnard. L'emploi du tirage au sort ne clive pas du tout au sein des milieux populaires, il semble au contraire laisser ce campagnard parfaitement indifférent. Au moment de la Révolution helvétique, ce sont la lutte pour la suppression des droits féodaux et pour l'égalité entre la ville et la campagne qui occupent la population. Les revendications des intellectuels libéraux et républicains se matérialisent quant à elles par les modifications institutionnelles qu'ils jugent nécessaires.

Au moment de la Régénération dans le Canton de Zurich, la comparaison des deux catalogues de revendications les plus célèbres – appelés « mémoriaux » – en est significative : le *Mémorial de Küssnacht*<sup>2</sup> est rédigé par Ludwig Snell – figure la plus représentative de la nouvelle génération républicaine et libérale – et par quelques intellectuels libéraux. Il n'exprime que des souhaits de réformes dans le domaine politique et demande que le sort ne soit plus utilisé. A l'opposé, le *Mémorial d'Uster*<sup>3</sup> est adopté par une assemblée populaire de 10 000 zurichois et ne contient presque que des revendications matérielles. Face aux libéraux, c'est surtout Johann Jakob Steffan de Wädenswil<sup>4</sup> qui prend les préoccupations matérielles de la population au sérieux et obtient un grand soutien. Dans le texte définitif, on ne trouve presque aucune mention du système électif et encore moins des usages du tirage au sort qui semblent désormais n'être qu'un problème très particulier qui n'intéresse que l'élite.

Lors des attaques répétées contre la méthode aléatoire, ce sont les élus républicains, puis les intellectuels libéraux qui souhaitent le supprimer. Il faut maintenant montrer qu'il n'existe pas un clivage entre les acteurs libéraux et d'éventuels conservateurs qui défendraient le sort au nom de la tradition de systèmes anciens (von Haller considère

<sup>1</sup> « Sur la lettre d'un Campagnard vaudois, insérée dans notre précédent numéro », in *Le Nouvelliste Vaudois*, n° 19, 4 mars 1828, p. 76.

<sup>2</sup> SNELL Ludwig, « Entwurf einer Verfassung », *op. cit.*, 1831, p. 266-295.

<sup>3</sup> KLEY Andreas et HAFNER Felix, « Das Uster-Memorial und der Ustertag », in *Commentationes Historiae Iuris Helveticae*, Bern : Stämpfli, 2007, p. 67-75.

<sup>4</sup> Johann Jakob Steffan de Wädenswil (1798-1859) est un intellectuel issu d'une ancienne famille zurichoise. Dans sa jeunesse, il aide Pestalozzi à Yverdon, il dirige ensuite sa commune de Wädenswil et est connu pour être un des trois orateurs de la journée d'Uster.

lui-même la méthode comme un élément dépassé). Mais il n'existe pas non plus un clivage entre les élites et la population sur cette question. Le seul véritable défenseur de la méthode aléatoire reste Peter Ochs, qui évoque à plusieurs reprises ses vertus multiples<sup>1</sup>. A l'inverse, bien que le discours des chefs de file des mouvements de 1830 soit plus libéral et prodémocratique, ceux-ci ne souhaitent pas une révolution totale du système électif. L'élite républicaine comme Paul Usteri dénonce les successions de révoltes et comprend bien que ce ne sont pas tant les principes libéraux qui leur permettent de devenir populaires dans la grande masse du peuple, mais bien l'espoir d'amélioration matérielle que portait avec lui ces idées. Faire l'histoire de la disparition du tirage au sort, c'est donc faire une histoire par le haut.

### ***Le sort entre conservateurs et libéraux ?***

Durant la première partie du 19<sup>e</sup> siècle, le tirage au sort reste très majoritairement lié aux régimes conservateurs. Yves Sintomer, en citant l'exemple de la République de Genève et de la monarchie espagnole (Bourbons), avance que ce sont « curieusement les régimes conservateurs ou réactionnaires qui réintroduisent le tirage au sort en politique, pour des durées relativement courtes »<sup>2</sup>. En Suisse, à la lumière de cette recherche, la persistance du sort n'est pas si « curieuse » et dénote plutôt un héritage des pratiques des Républiques anciennes. Le tirage au sort reste très lié aux régimes républicains aristocratiques et associé au suffrage censitaire. Les textes des années 1830-1831 relatent souvent *a posteriori* cette association. A Genève en 1831, le gouvernement expose les *erreurs* de la Constitution de 1814, « erreurs dans l'élévation du cens électoral » et « erreur dans l'emploi du sort »<sup>3</sup>. Dans le *Nouveliste vaudois* en 1830, on trouve une formulation similaire :

Il y a de grands inconvénients attachés au sort. Il est aveugle, il est une altération du principe républicain, qui est celui de la nomination directe ; il ne laisse à la nation que le droit de présentation. Les élections faites par les peuples sagement combinés seraient préférables. Les conditions exigées des candidats sont ce qu'il y a de plus aristocratique dans notre constitution<sup>4</sup>.

Les deux siècles d'usages du sort contre la corruption en font à la fois un élément central de la tradition républicaine mais aussi de la tradition aristocratique, et il devient un élément très connoté idéologiquement. Cette tradition prolonge son utilisation

---

<sup>1</sup> Cf. sixième chapitre.

<sup>2</sup> SINTOMER, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, *op. cit.*, p. 98.

<sup>3</sup> AEG, Rigaud 57/24, *Rapport sur les projets de Lois au sujet des élections par M. le Professeur Bellot*, Genève, 1831, p. 17-18.

<sup>4</sup> « Le sort substitué au grand conseil dans le choix parmi les candidats », in *Le Nouvelliste vaudois*, n° 43, vendredi 28 mai 1830, p. 190.

politique au début du 19<sup>e</sup> siècle au moment du retour aux régimes conservateurs. Ces cantons comme Fribourg ou Genève offrent d'excellentes illustrations de ce processus. Dans ces exemples que nous avons retracés dans la première partie de ce travail, les conservateurs restent bien obsédés par la crainte de laisser trop de place aux brigues et diverses manipulations électorales, surtout parce qu'elles sont associées aux révoltes populaires de la période prérévolutionnaire. Dans ce cadre, le tirage au sort constitue une procédure qui a fait ses preuves pour neutraliser les manipulations et tranquilliser les systèmes politiques. Les vertus pacificatrices du sort sont fréquemment utilisées à des fins conservatrices et réactionnaires. L'opposition entre les conservateurs, qui souhaitent limiter l'agitation au moment des élections par un système électoral compliqué dans lequel le tirage au sort a une place prépondérante, et les libéraux qui défendent un système représentatif semble donc consacrée.

Pourtant, la réalité est bien plus complexe que cette opposition et les interventions des théoriciens politiques opposés à l'individualisme et au libéralisme des Lumières sont plus ambivalentes. On trouve dans l'analyse de William Rappard la mention d'un argument contre le tirage au sort, retranscrit dans une brochure (*Projet d'une Loi constitutionnelle sur les élections*) publiée au moment du débat sur la modification de la loi électorale en 1819. C'est Pierre-François Bellot<sup>1</sup>, un avocat, Professeur de droit et en ces titres un expert au service des conservateurs au pouvoir durant la Restauration, qui condamne le sort comme une « loterie [*sic*] électorale » et écrit que « tout semble avoir été réuni [...] pour produire l'indifférence des électeurs et ôter à la représentation tout caractère national »<sup>2</sup>. Mais c'est dans la philosophie politique de Karl Ludwig von Haller, l'une des figures des plus importantes de la Restauration, que l'on retrouve le plus cette ambivalence<sup>3</sup>.

#### **Encadré 19 : Le tirage au sort selon le conservateur Karl Ludwig von Haller**

Karl Ludwig von Haller (1768-1854) est une des figures contre-révolutionnaires les plus importantes de la Restauration, très inspiré des théories d'Edmund Burke. Après des études universitaires à l'Académie de Berne, il se lance dans une carrière politique. Dans ce cadre, il représente la République de Berne face à Bonaparte, rédige un projet de Constitution en février 1798 avant de s'opposer à la République helvétique. Il doit s'exiler en Allemagne pendant une partie de la période napoléonienne avant d'entrer au conseil bernois en 1810 et au Petit Conseil

<sup>1</sup> Pierre-François Bellot (1776-1836) avocat, Professeur de droit à l'académie de Genève et conseiller juridique des conservateurs durant la Restauration. Il est aussi membre du Conseil représentatif jusqu'en 1826. Il est un moteur de l'amélioration des institutions genevoises au début du 19<sup>e</sup> siècle.

<sup>2</sup> RAPPARD, *L'avènement de la démocratie moderne à Genève (1814-1847)*, *op. cit.*, p. 81.

<sup>3</sup> Cf. KAPOSSY Béla, « La Restauration et l'idée de l'Etat privé: la réforme de l'Europe selon Charles-Louis de Haller », *Annales fribourgeoises*, vol. 79, 2017, p. 15-28 ; KAPOSSY Béla, « Karl Ludwig von Haller's critique of liberal peace », in KAPOSSY Béla *et alii* (dir.), *Commerce and peace in the Enlightenment*, Cambridge : Cambridge University Press, 2017, p. 244-271.

en 1811. C'est sous la Restauration que peuvent le mieux s'exprimer ses idées. Alors qu'il était initialement favorable à l'influence des Lumières, il défend maintenant des positions réactionnaires et légitimistes. C'est surtout dans son énorme pamphlet de science politique magistral – intitulé *Restauration de la science politique, ou Théorie de l'état social naturel opposé à la fiction d'un état civil factice*<sup>1</sup> et qu'il rédige entre 1816 et 1834 – que s'expriment le mieux ses idées.

Le pamphlet est une attaque polémique contre les idées de Rousseau, face auxquelles il est entièrement opposé : la société n'a rien d'un contrat social, elle est un agrégat de contrats privés libres ; la volonté n'est pas générale mais divine et la souveraineté n'est rien d'autre qu'un moyen de rendre le peuple dépendant. Pour von Haller, il est normal qu'il existe une domination des grandes familles puisque « tous les troupeaux ont leur chef et c'est toujours le plus fort et le plus puissant »<sup>2</sup>. L'État n'a pas d'autre but d'être au service de ces relations sociales dont il est issu. Le texte connaît un énorme retentissement et donne à la période allant en Suisse de 1814 à 1830 le nom de « Restauration ». Le texte est traduit par l'auteur lui-même et publié à Lyon et Paris en six volumes entre 1824 et 1875. Dans la version française plus tardive, il semble avoir supprimé les chapitres dix-huit et suivants du sixième volume, consacrés aux formes de gouvernement et aux formes d'organisations républicaines. Le chapitre vingt-trois, intitulé *Fortsetzung der Constitutions-Gesetze 3. Kluge Wahl-Formen* (Suite des lois constitutionnelles. 3. Les formes électives judiciaires), est entièrement consacré aux formes d'élection et au tirage au sort.

Dans sa théorie des formes de gouvernement, von Haller a une vision totalement républicaine, même si celle-ci est conservatrice<sup>3</sup> : il faut certes que les gouvernements défendent l'idée d'un bien communautaire mais la question est de savoir quelle partie de la société possède l'autorité et selon quelles légitimités. Dans ce cadre, il commence son chapitre en avertissant que les « formes judiciaires d'élection » (*Kluge Wahlformen*) sont l'un des points « les plus importants mais aussi les plus difficiles dans les républiques »<sup>4</sup>. Le choix d'un prince n'est pas moins difficile mais la difficulté est du côté du divin. Dans les communautés électorales, l'autorité doit être définie « par la

<sup>1</sup> Le titre original est : *Restauration der Staats-Wissenschaft oder Theorie des natürlich-geselligen Zustands der Chimäre des künstlich-bürgerlichen entgegengesetzt*, 6 volumes, Winterthur : Steinerischen Buchandlung, 1816-1834.

<sup>2</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne, op. cit.*, p. 185.

<sup>3</sup> Elle s'intègre dans la catégorie de « République conservatrice » analysée par Gérald Arlettaz, qui tente de modifier la notion de souveraineté populaire à sa propre vision du monde. ARLETTAZ, « La Démocratie au temps des Républiques », *art. cit.*

<sup>4</sup> VON HALLER Karl Ludwig, « Fortsetzung der Constitutions-Gesetze 3. Kluge Wahl-Formen », in *Restauration der Staats-Wissenschaft oder Theorie des natürlich-geselligen Zustands der Chimäre des künstlich-bürgerlichen entgegengesetzt*, Winterthur : Steinerischen Buchandlung, volume 6, 1834, p. 388.

volonté de la majorité, qui doit être mise en évidence par des opérations artificielles » (*der Wille der Mehrheit muss durch künstliche Operationen herausgebracht werden*). Dans les élections républicaines, ce sont donc le droit de vote, les conditions d'éligibilité et ces opérations qui sont les éléments les plus importants.

Si le Bernois considère que le vote appartient en règle générale à l'ensemble de la communauté, le Conseil qu'il nomme le « Prince collectif » (*kollektiven Fürsten*) et dans lequel l'autorité est transférée, est le seul habilité à prendre les décisions communes. C'est une défense entre les lignes d'une forme de système proche de la monarchie parlementaire (aussi défendu par Jacques Mallet du Pan), mais qu'il ne souhaite pas pour la Suisse. Il en va de même pour les conditions d'éligibilité dont les limites – comme le cens – ne sont théoriquement pas conformes à l'esprit d'une véritable république mais sont pourtant « nécessaires » puisqu'elles « limitent la concurrence excessive et favorisent la paix » (*beschränken die allzugrosse Konkurrenz, und befördert dadurch den Frieden*). Pourtant, après ces considérations d'ouverture, il estime qu'à la fois le droit de vote et les conditions d'éligibilité doivent être réduites par la « dignité et la capacité à remplir les fonctions » (*Würdigkeit und Fähigkeit*<sup>1</sup>). Le devoir moral d'une république est d'encourager ces vertus autant que possible<sup>2</sup>. La vraie question reste pourtant la forme réelle du choix, puisque dans un vote chacun considère son favori comme le plus digne et le problème de toute forme d'élection est donc plutôt de faire ressortir la volonté de la majorité des électeurs. Mais le Bernois est bien conscient que dans la réalité, ceci est difficile à aborder :

S'unir les uns aux autres n'est pas aussi facile qu'on pourrait le penser et cela explique pourquoi la plupart des républiques, surtout lors des élections les plus importantes, ont adopté des artifices les plus fantaisistes et se sont égarées dans les directions les plus étranges<sup>3</sup>.

Parmi ces artifices les plus utilisés : le tirage au sort. Selon von Haller, celui-ci est inadapté pour trois raisons. D'abord parce qu'il est une perte de temps (*Zeitverlust*) considérable, si bien « qu'une élection qui aurait pu être menée à bien en une demi-heure, nécessite souvent quatre ou cinq heures ». Ensuite, parce qu'il faut que l'ensemble des citoyens puissent se prononcer pour produire une majorité absolue réelle. En éliminant une partie des électeurs par le sort, on élimine aussi une partie des opinions. Enfin, parce que si le sort est bel et bien pour le conservateur l'expression

---

<sup>1</sup> *Ibid.*, p. 391.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 393.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 394. « *Alles das ist aber gar nicht so leicht, als man glaubt, mit einander zu vereinigen, und daraus erklärt sich auch, daß die meisten Republiken, gerade bey den wichtigsten Wahlen, die wunderlichsten Künsteleyen angenommen, und sich in die seltsamsten Abwege verirret haben* ».

d'une providence, « la Providence ne sert pas de coussin à l'inertie du devoir » et ne dispense pas les hommes d'acquérir les vertus et les capacités « en partie pour eux-mêmes et en partie pour encourager les autres à nous soutenir par le vote »<sup>1</sup>.

Pourtant, il oppose la théorie aux exemples historiques de Bâle, Fribourg et même Athènes. Dans toutes ces républiques, il y a aussi des familles puissantes (*mächtiger Familien*) qui se font des ennemis, qui espèrent acquérir des amis et des avantages individuels si bien que même les élections « les plus apparentes » (*scheinbarsten Wahlen*) ne peuvent pas être considérées comme le produit d'une « majorité réelle et libre » (*wahren und freyen Majorität*) :

Il n'est donc pas surprenant qu'autant de républiques aient par la suite été victimes de l'idée de laisser les élections au sort, ou du moins de nombreuses coïncidences pour s'y immiscer. Cependant, cela n'a jamais été instauré à l'origine des systèmes, mais seulement après des abus évidents et souvent répétés auxquels il ne pouvait être remédié d'aucune autre manière. (...) parmi ceux qui ont les mêmes droits et les mêmes pouvoirs, le tirage au sort est souvent le seul moyen de mettre fin aux collusions, et dans tous les cas, il provoque moins de mécontentement que le résultat évident de la minorité. Ainsi, à Athènes, à l'exception de quelques bureaux principaux, presque tous les postes ont été tirés au sort<sup>2</sup>.

Le Bernois considère donc attentivement les systèmes helvètes dans leur longue tradition républicaine qu'il fait remonter jusqu'à Athènes, et dont il semble connaître parfaitement le modèle politique. Le rappel aux Républiques anciennes fait aussi partie d'une large « tradition républicaine », souvent pratiquée puisqu'elle est un puissant dispositif de légitimation<sup>3</sup>. Pour autant, le Bernois considère le tirage au sort comme un moyen utilisé en dernier recours, ce qui rejoint les analyses de Machiavel dans ses *Histoires florentines* à propos de l'introduction de la méthode dans la Cité italienne<sup>4</sup>. Pour von Haller, le sort n'est pas une procédure essentielle des régimes républicains mais il doit toujours faire l'objet d'une estimation entre ses bienfaits et ses désavantages. Le

<sup>1</sup> *Ibid.*, p. 401. « *Allein die Vorsehung dispensirt die Menschen nicht, Tugenden und Fähigkeiten theils selbst zu erwerben, theils bey anderen zu erkennen und aufzumuntern. (...) dient aber der pflichtvergessenen Trägheit nicht zum Polster* ».

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 400. « *Daber ist sich auch nicht zu verwunderen, daß so viele Republiken in späteren Zeiten auf den Gedanken verfallen sind, die Wahlen dem Loos zu überlassen, oder wenigstens vielen Zufall in dieselben einzumischen. Solches geschah jedoch nie ursprünglich, sondern nur nach offenbaren und oft wiederholten Mißbrauchen, denen man nicht anders abzuhelfen mußte. (...) Auch ist unter gleich Berechtigten und gleich Mächtigen das Loos oft das einzige Mittel, die Collisionen zu beendigen, und in jedem Fall bewirkt es weniger Unzufriedenheit als das offenbare Resultat der Minorität. So wurden zu Athen, mit Ausnahme einiger wenigen Hauptämter, fast alle Stellen verlooset* ».

<sup>3</sup> CHRISTIN, *Vox populi*, op. cit., p. 20-21.

<sup>4</sup> MACHIAVEL Nicolas, *Histoires florentines*, Livre II, in *Œuvres*, Paris : Gallimard, 1952 [1532].

théoricien opère alors un ultime retournement dans sa position face à la méthode aléatoire, qui ne semble plus être pertinente dans les systèmes modernes :

L'introduction du sort est, après tout, choquante, elle fait échec à tout effort et à toute possibilité de se surpasser, et n'est fondamentalement rien d'autre que de mettre un plus grand mal à la place du plus petit, de comparer ce qui se produit rarement contre quelque chose qui devient la règle légale. Les difficultés, qui proviennent d'abus indéniables dans les élections républicaines et qui ne peuvent être ignorées, peuvent être évitées par d'autres moyens, et nous ne pensons pas qu'il soit impossible de donner une forme d'élection simple et brève qui réunisse tous les avantages de la justice stricte, de la liberté, de la vraie majorité, du secret, etc.<sup>1</sup>.

Le jugement final est tranché : le sort est « choquant » (*anstößig*) puisqu'il apporte plus de méfaits que d'avantages et qu'il est excessif de mettre en place cette procédure qui devient alors une « règle légale » (*gesetzlichen Regel*) afin de régler quelque chose qui ne se produit finalement que rarement : l'intrigue et les manipulations. En plus, le sort ne permet pas aux candidats aux élections de se surpasser pour convaincre les électeurs, ce qui dénote chez le conservateur une vision du mérite propre à son temps. Sa proposition finale pour une « forme d'élection simple et brève » (*einfache und kurze Wahlform*) tient en deux éléments : d'une part, la publicité des candidats dont l'électeur doit connaître les intérêts et les positions ; d'autre part, le secret du vote permet aux électeurs de garder leur indépendance. Mais comme le rappelle Olivier Christin, l'association entre l'élection libre – propre au gouvernement représentatif moderne – et le vote secret n'a pas toujours été évidente ; il était au contraire considéré jusqu'au 18<sup>e</sup> siècle comme une forme aristocratique du vote dans lequel les intrigues pouvaient se déployer<sup>2</sup>. Il était déjà parfois pratiqué dans les communes ou les corporations de l'ancienne Confédération. On perçoit au contraire ici un mouvement qui assimile progressivement les deux pratiques. Le vote secret ne devient pourtant la règle que dans les années 1870 en Suisse, où le scrutin public à main levée dans les assemblées était encore prédominant<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> VON HALLER, *op. cit.*, 1834, p. 402. « (...) Die Einführung des Looses ist immerhin anstößig, schlägt alle Anstrengung, alle Nacheiferung nieder, und heißt im Grunde nichts anders, als ein größeres Uebel an Platz des kleineren stellen, dasjenige, das nur selten eintritt, mit einem solchen vertauschen, das zur gesetzlichen Regel wird. Den Schwierigkeiten, den nicht zu verkennenden Mißbräuchen republikanischer Wahlen läßt sich durch andere Mittel vorbeugen, und wir halten es nicht für unmöglich, eine einfache und kurze Wahlform anzugeben, die alle Vortheile der strengen Gerechtigkeit, der Freyheit, der wahren Majorität, des Geheimnisses u. s. w. in sich vereinigt, je nach den Umständen sehr verschieden modifizirt werden kann, und gleich anwendbar ist, es sey nun, baß eine einzelne Person, oder mehrere zugleich erwählt werden sollen ».

<sup>2</sup> CHRISTIN, *Vox populi, op. cit.*, p. 55-65.

<sup>3</sup> GILG, « Systèmes électoraux », *art. cit.*

La position du théoricien conservateur est *in fine* ambivalente : il est à la fois un républicain convaincu et il a une position très proche des républicains imprégnés du rationalisme et des idées des Lumières, mais ses positions légitimistes, selon lesquelles la source constitutive du lien social est l'inégalité naturelle entre les hommes, le place dans le camp réactionnaire. Son exemple montre que malgré l'idée selon laquelle les élites n'ont pour objectif que la captation oligarchique des charges, la défense d'une certaine forme de république reste importante dans leurs schémas normatifs. Dans son système républicain, les citoyens sont ceux dont l'autorité est naturellement supérieure aux autres, mais entre ceux-ci, l'égalité du vote et le principe pur de la majorité doit être respecté. Il est en ceci une figure emblématique d'un certain « conservatisme éclairé »<sup>1</sup> propre à la période de la Restauration, durant laquelle la progression des idées libérales se combine à de vieilles idées aristocratiques et hostiles à la construction d'un nouvel ordre politique : « cette conjoncture des contraires domine partout, elle est un moyen de clore la période révolutionnaire tout en conservant un acquis : celui d'être sorti du blocage institutionnel qui figeait les gouvernements d'avant 1798 »<sup>2</sup>.

Dans ce cadre, il n'est pas pertinent de mettre en scène une opposition entre conservateurs et libéraux dans laquelle le tirage au sort serait un point d'embranchement. La question est plus complexe et c'est dans ce contexte d'évolution idéologique qu'il faut identifier les raisons multiples de sa disparition. D'ailleurs, avec la Régénération, les divisions politiques à l'intérieur de la confédération s'amplifient : onze cantons instituent un système libéral représentatif alors que les autres conservent un régime certes représentatif mais plus conservateur. A cette opposition s'ajoutent les divisions confessionnelles fortes et la formation d'alliances défensives entre les régions catholiques conservatrices face aux protestants libéraux, menant en 1847 à la guerre civile du *Sonderbund* (qui signifie « alliance particulière »). Ce conflit aboutit à la victoire des libéraux, qui imposent leur modèle en 1848 dans la première constitution de l'État fédéral. Pourtant, dans ce conflit politique et religieux qui oppose dès 1830 libéraux et conservateurs, il n'existe pas de différences quant à la défense et légitimité du sort. D'ailleurs, tous les systèmes se débarrassent finalement du sort, qu'ils soient libéraux ou conservateurs.

### ***L'émergence des radicaux et le suffrage universel***

Malgré les nouvelles libertés mises en place dans les constitutions de 1830 et 1831, une grande partie de la population garde le sentiment d'avoir été ignorée : d'une part, les gouvernements libéraux qui se régénèrent ne sont pas très sensibles aux besoins sociaux de la population dans son ensemble et d'autre part, le processus de

<sup>1</sup> WALTER, *Le temps des révolutions, op. cit.*, p. 117.

<sup>2</sup> *Ibid.*

modernisation de l'État et de l'économie commence à faire aussi ses victimes<sup>1</sup>. Les mouvements populaires se perpétuent après l'instauration des constitutions et montrent qu'il existe toujours un fossé entre les libéraux et le peuple. Les constitutions cantonales représentatives n'accordent aux citoyens aucun pouvoir direct à l'exception du droit de pétition (certes non contraignant) qui a une importante fonction de soupape, puisque les citoyens peuvent exprimer leurs griefs par ce moyen. De plus en plus de pétitions sont déposées dans les cantons montrant les préoccupations socioéconomiques, mais également une demande de droit de veto, prémices au droit de référendum instauré en 1848 pour les révisions de la Constitution et en 1874 pour les lois fédérales.

Ces revendications sont caractéristiques de la Suisse, dont les demandes populaires sont concentrées sur l'élargissement de la démocratie directe et non sur la conception du suffrage universel. C'est une tout autre conception de la souveraineté populaire qui s'exprime ici par l'intermédiaire de l'héritage des modèles de démocratie prémodernes, tels que la *Landsgemeinde* et les droits de pétitions. Les usages de la démocratie d'assemblées déjà existantes au niveau municipal créent des conditions favorables à leur réception. Cependant, cette large tradition est également responsable d'une carence grave. Comme la *Landsgemeinde* est à son origine un rassemblement d'hommes capables de se défendre, la participation politique a toujours été liée à la capacité de se défendre. Les femmes sont exclues sur la base de cette vision. Ainsi, si l'expérience historique de la démocratie d'assemblée est d'une importance essentielle pour l'ancrage précoce des droits populaires en Suisse, elle est également en partie responsable de l'introduction tardive du droit de vote et d'élection des femmes dans le pays<sup>2</sup>.

Les libéraux, composés d'anciens républicains éclairés et de la nouvelle élite bourgeoise, sont dans ce cadre « contestés sur leur droite par les forces conservatrices et cléricales et sur leur gauche par des tendances démocratiques qui vont devenir radicales »<sup>3</sup>. La révolution de 1830-1831 voit certes triompher les idées libérales : les anciennes aristocraties sont définitivement affaiblies et doivent se fondre dans la bourgeoisie, tandis que les forces radicales ne sont pas encore assez structurées pour constituer une véritable opposition. Mais ce sont les composantes modérées des Constitutions de 1830-1831 qui permettent l'apparition de ce nouveau clivage. Les radicaux critiquent rapidement la perpétuation du caractère élitiste de la Régénération et demandent la reconnaissance d'un peuple suisse souverain dont l'expression est signifiée par la majorité des votes. Certains libéraux qui se sont battus au moment de

---

<sup>1</sup> GRABER, *Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz*, op. cit., p. 43.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 61.

<sup>3</sup> ARLETTAZ, « La Démocratie au temps des Républiques », art. cit., p. 18.

la Régénération, comme James Fazy<sup>1</sup> ou Ludwig Snell, rejoignent par la suite les mouvements radicaux<sup>2</sup>. Le mouvement libéral-radical sera le grand gagnant du processus qui conduit à la Constitution fédérale de 1848, grâce à laquelle ils s'assurent la majorité dans les nouvelles institutions. Celui-ci devient d'ailleurs un danger pour les libéraux et les conservateurs qui s'allient dès 1846 contre les radicaux.

Dans leur perception républicaine, les radicaux défendent donc l'idée que la souveraineté du peuple est l'expression de la volonté majoritaire. Le focus des radicaux sur l'économie les distingue aussi des républicains éclairés. La participation politique d'un grand nombre de citoyens est selon eux importante au progrès de la nation, puisque celui qui ne possède rien voudra tendre vers l'amélioration de ses richesses qu'il ne pourra obtenir que par l'augmentation du bien commun<sup>3</sup>. Bref, il est important de comprendre que ce sont les radicaux qui permettent une véritable reformulation des idées révolutionnaires en 1830 dans un sens de l'élargissement de la participation et des droits populaires. Ils conditionnent l'émergence d'un vrai camp populaire et recentre ses demandes. Ces nouvelles élites lient possession et intelligence et fondent leur légitimité sur de nouvelles bases. Le moment révolutionnaire de la Régénération constitue en ceci un bouleversement des fondements de la légitimation politique par la fin de la société de privilèges, qui force les membres des anciennes familles dirigeantes à se renouveler.

#### **5.4. Bilan intermédiaire : la neutralité du sort dans la permanence des élites**

La question initiale de ce chapitre était de savoir si les théoriciens des gouvernements modernes avaient écarté le tirage au sort par crainte d'un processus de démocratisation que cette procédure pouvait initier. On a montré que judicieusement combiné à l'élection, il était tout à fait possible de sélectionner par le sort un petit nombre de personnes dans un ensemble plus vaste. Les histoires qui retracent la disparition mettent pourtant en avant l'idée que les « Pères fondateurs » du gouvernement représentatif étaient ouvertement élitistes et qu'ils souhaitaient établir une distinction entre les gouvernants et les gouvernés grâce à l'élection. Selon eux, les mouvements révolutionnaires de la fin du 18<sup>e</sup> siècle sont principalement portés par des élites, qui ont su s'affilier le soutien des couches populaires. Le renouvellement idéologique, social et économique observé à la suite de la période révolutionnaire ne

---

<sup>1</sup> James Fazy (GE) est fils de propriétaire de manufactures d'indiennes. Ludwig Snell (ZH) est fils de Recteur. Henri Druey (VD) est fils d'un cabaretier et Jakob Stämpfli (BE) est fils d'un agriculteur.

<sup>2</sup> Les figures les plus influentes sont H. Druey. I. Paul V. Troxler. L. Snell et J. Fazy et Hirzel Conrad Melchior, cf. KÖLZ, *op. cit.*, p. 252.

<sup>3</sup> ARLETTAZ, *Citoyens étrangers sous la République helvétique, 1798-1803, op. cit.*, p. 23.

correspond pas à un renouvellement des institutions politiques, dans lesquelles une nouvelle aristocratie électorale est mise en place.

Cette situation s'observe également sur le territoire suisse. Malgré la proclamation de nouveaux principes d'égalité et de liberté, il n'y a pas eu avec l'instauration de la République helvétique un renouveau général des élites ni une réelle ouverture démocratique. Malgré l'élargissement conséquent de l'accès à la citoyenneté en 1798, le pouvoir du peuple est bien épuré par la représentation<sup>1</sup>. A la suite de la révolution helvétique, la République unitaire de 1798 est plutôt contrôlée par une nouvelle génération, plus éclairée et plus ouverte, marquant plutôt un renouvellement générationnel. A partir des années 1830, on assiste à un élargissement encore plus conséquent des classes dirigeantes, en particulier vers des milieux urbains et bourgeois. En France, la bourgeoisie marchande était déjà assez active avant la Révolution, mais bloquée dans l'accès aux postes par la mainmise de la noblesse. Ce n'est pas le cas en Suisse où la noblesse a été dissoute bien avant la période révolutionnaire dans le patriciat et les corporations qui dominaient les gouvernements. Une partie de la bourgeoisie la plus aisée s'était alors déjà intégrée à ces élites, principalement dans les cantons à corporation.

A partir de là, la question de la disparition du tirage au sort ne se pose pas en termes démocratiques ou antidémocratiques mais trouve des explications politico-idéologiques. De manière générale, le tirage au sort est bien neutre par rapport à la permanence des élites. Au moment de la disparition du tirage au sort dans les Constitutions de 1830 et 1831, et des premières élections directes, il n'existe pas non plus un élargissement ou un resserrement significatif des profils des élus. L'ensemble du début du 19<sup>e</sup> siècle se présente plutôt comme le règne d'une nouvelle élite non plus fondée sur son statut mais qui valorise « possession et intelligence » comme la nouvelle base de sa légitimité. Plus qu'un changement radical du profil des élites, c'est donc surtout l'évolution de leur mode de légitimation qu'il faut comprendre pour appréhender la reconfiguration de la domination de la sphère politique.

---

<sup>1</sup> Selon les mots de *Ibid.*, p. 32-33.

## Chapitre 6

# Discours sur les fonctions du tirage au sort

*Loin de renvoyer à une « essence » ou à une « nature », ni même à un principe stabilisé, le tirage au sort se révèle systématiquement imbriqué dans des arrangements institutionnels ritualisés, dans des configurations historiques, dans des cultures (...) qui [le] singularisent et interdit d'en globaliser l'étude et la compréhension.*

*Yves Déloye<sup>1</sup>*

Dans notre parcours visant à expliciter le processus et les raisons qui ont conduit à la disparition du tirage au sort après plus de deux siècles d'utilisation, on a vu que la méthode aléatoire n'a pas disparu sans laisser de traces ou par simple inertie. Le chapitre précédent a aussi montré que le tirage au sort est bien utilisé au sein d'une

---

<sup>1</sup> DELOYE, « D'une matérialité à l'autre », *art. cit.*, p. 516.

élite en reconfiguration après les bouleversements révolutionnaires. C'est que le tirage au sort bénéficie encore d'une légitimité importante au moment des premières attaques contre son usage et les acteurs lui attribuent différentes fonctions ou significations, parfois même plusieurs en même temps<sup>1</sup>.

Dans les systèmes qui ne sont pas fondés sur la contrainte ou la force, les institutions et les procédures s'appuient sur leurs légitimités, c'est-à-dire sur les raisons qui fondent le pouvoir et justifient l'existence qui lui est due. On connaît les formes de légitimité propres à l'élection dans les démocraties représentatives, basées sur les principes du consentement et de la souveraineté populaire, on connaît aussi de mieux en mieux les légitimités théoriques du tirage au sort<sup>2</sup>, mais peu de travaux ont établi une étude historique de celles-ci au moment de sa disparition. La période révolutionnaire se présente comme le moment d'un changement des bases de la légitimité politique, dont l'évolution des procédures électives est l'objectivation.

De plus, depuis la publication des *Principes du gouvernement représentatif*, l'analyse de la disparition du tirage au sort au profit de l'élection est décrite autour de l'idée qu'en comparant le tirage au sort et l'élection, il apparaît que le sort est démocratique et que l'élection est aristocratique. Cette perspective s'articule avec la célèbre citation d'Aristote – reprise par Montesquieu et Rousseau. Depuis, la méthode aléatoire est souvent associée à une pratique démocratique et semble s'opposer à l'élection. Sur cette base, de nombreux travaux ont montré, ces dernières années, leur intérêt pour le tirage au sort comme une solution alternative pour sélectionner les élus et une réponse possible à une nouvelle « crise de la représentation »<sup>3</sup>. Le tirage au sort y est défendu pour ses effets inclusifs (permettant de sélectionner des individus indépendamment de quelque caractéristique sociale) ou pour ses vertus pacificatrices et neutralisantes. Il est ainsi aujourd'hui souvent associé à une pratique de la démocratie et est opposé à l'élection.

Ce travail et ce chapitre en particulier, prennent le contre-pied de cette vision puisqu'ils montrent que le tirage au sort, à l'exception de l'exemple athénien, est bien une pratique historiquement très liée aux républiques aristocratiques où il était utilisé

<sup>1</sup> Gil Delannoi a déjà montré cette multiplicité : DELANNOI, « Le tirage au sort, un et multiple. Introduction », *art. cit.*, p. 134-135.

<sup>2</sup> Cf. SINTOMER, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, *op. cit.* ; LANDEMORE, « Deliberation, cognitive diversity, and democratic inclusiveness », *art. cit.* ; HAYAT, « La représentation inclusive », *art. cit.* ; CERVERA-MARZAL et DUBIGEON, « Démocratie radicale et tirage au sort », *art. cit.* ; COURANT, « Délibération et tirage au sort au sein d'une institution permanente. Le Conseil supérieur de la fonction militaire (1968-2016) », *art. cit.* ; MELLINA Maxime, « Tirage au sort et associations étudiantes : une expérience démocratique à l'Université de Lausanne ? », *Participations*, n° 23-1, 2019, p. 147-170.

<sup>3</sup> HAYAT, « La représentation inclusive », *art. cit.* ; CERVERA-MARZAL et DUBIGEON, « Démocratie radicale et tirage au sort », *art. cit.* ; TALPIN, « Le tirage au sort démocratise-t-il la démocratie ? Ou comment la démocratie délibérative a dépolitisé une proposition radicale », *art. cit.*

pour son impartialité dans des procédures complexes, le mêlant constamment à l'élection et à des restrictions de la citoyenneté. Deux volumes d'actes de colloques sur la question ont permis de montrer la complexité des usages du tirage au sort, dans lesquels la dimension démocratique reste souvent très secondaire, voire inexistante<sup>1</sup>. Il est donc essentiel, dans le cadre des études sur le tirage au sort et l'élection, de présenter l'idée qu'une même pratique politique peut varier dans le temps et que la légitimité d'une procédure est l'objet d'une lutte entre les acteurs pour lui attribuer ses sens. C'est ce que signifie Yves Déloye dans la citation en exergue, en nous avertissant qu'aucune procédure n'a « d'essence » ou de « nature » mais qu'elles sont toujours une partie des institutions dont la mise en place a été un enjeu de lutte. Ce sont ces arrangements institutionnels ritualisés et la configuration historique spécifique au début du 19<sup>e</sup> siècle qu'il faut décrire afin de comprendre le processus de délégitimation de la méthode aléatoire au profit de l'élection.

Pourtant, plus que le résultat d'une lutte entre les acteurs, les fonctions attribuées aux procédures et aux institutions sont aussi le produit du contexte idéal dans lequel elles sont appliquées, et qui a son épaisseur propre<sup>2</sup>. Les fonctions et légitimités ne sont pas indépendantes des pratiques, donc des conditions concrètes dans lesquelles elles sont effectivement exercées. Si les acteurs ont une influence sur les normes, celles-ci ont aussi une influence sur les modes d'action des individus. Les acteurs mettent encore au début du siècle un soin particulier à la matérialité de la procédure et à l'acte du tirage en lui-même. L'historienne Barbara Stollberg-Rilinger – qui s'inscrit dans l'école allemande de l'analyse des légitimités politiques<sup>3</sup> – a également montré l'importance de la dimension « symbolique expressive » de la procédure qui ne sert pas seulement à légitimer les décisions produites par la procédure, mais plus largement à affirmer et légitimer tout l'ordre politico-social<sup>4</sup>. Pour Jane Mansbridge, « si dans les contextes politiques la description du « symbolique » est souvent perçue de façon restrictive (résidant seulement dans la tête des gens et pas dans le réel), les symboles ont un véritable poids dans la vie politique (...) qu'il ne faut pas négliger »<sup>5</sup>. Le sentiment de légitimité et la perception des rôles sociaux ont des effets tout à fait

---

<sup>1</sup> CHOLLET et FONTAINE (dir.), *Expériences du tirage au sort en Suisse et en Europe (XVI<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècles)*, op. cit. ; LOPEZ-RABATEL et SINTOMER, *Sortition and Democracy*, op. cit.

<sup>2</sup> BOLTANSKI Luc et THEVENOT Laurent, *De la justification: les économies de la grandeur*, Paris : Gallimard, 1991 ; BOLTANSKI Luc et CHIAPPELLO Ève, *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris : Gallimard, 1999.

<sup>3</sup> WEBER, *Economie et société, tome 1*, op. cit. ; voir plus récemment GÖHLER Gerhard et alii, « La dimension affective de la démocratie: Réflexions sur la relation de la délibération et de la symbolicité », *Raisons politiques*, vol. 50, n° 2, 2013, p. 97.

<sup>4</sup> STOLLBERG-RILINGER, « Einleitung », art. cit., p. 22.

<sup>5</sup> MANSBRIDGE Jane et SAINT-UPERY Marc, « Les Noirs doivent-ils être représentés par des Noirs et les femmes par des femmes ? : Un oui mesuré », *Raisons politiques*, n° 50-2, 2013, p. 73.

concrets sur la participation et la délibération. L'outil lui-même engendre bien une logique propre qui a une certaine inertie.

### 6.1. Les logiques politiques du tirage au sort

L'histoire des pratiques du tirage au sort montre que la procédure a de multiples sens selon les configurations historiques. Yves Sintomer a présenté différents modèles de logiques politiques d'utilisation du sort, dans sa *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, en s'inspirant de l'idée d'idéaux-types de Max Weber<sup>1</sup>. Il montre que le tirage au sort peut à la fois être perçu dans sa dimension divine, comme c'était le cas à Rome et dans des exemples du Moyen-Âge ; que la méthode aléatoire peut favoriser le gouvernement de tous par tous, ce qui était un aspect central à Athènes durant l'Antiquité ; et qu'il peut enfin être pensé comme un moyen impartial de résolution des conflits. C'est dans ce dernier modèle que s'inscrivent les usages helvétiques. Les expériences suisses montrent des utilisations variées et abondantes du sort, dont Aurèle Dupuis a décrit les logiques<sup>2</sup> : le caractère aléatoire du sort a été introduit durant l'Ancien Régime, en complément à l'élection pour limiter les tricheries et les brigues dans une Suisse particulièrement affaiblie par la corruption.

Pourtant, ces idéaux-types rappellent aussi qu'ils constituent de grands modèles qui doivent être précisés dans la réalité des pratiques historiques. Les cantons de l'ancienne Confédération ont fait une utilisation très précise et contrôlée des effets d'impartialité du sort et ont singularisé du même coup sa pratique en la focalisant sur une lutte contre la corruption, dont on ne connaît point d'autres exemples similaires. Les deux siècles d'usage d'Ancien Régime sont donc un héritage puissant qui influence les acteurs du début du 19<sup>e</sup> siècle et l'idée de lutter contre les brigues grâce au tirage au sort reste la logique principale qui le légitime. Pourtant, le bouillonnement des idées de cette période postrévolutionnaire permet aussi l'émergence d'interprétations alternatives des logiques du sort : en 1802 – au moment de l'élaboration des nouvelles Constitutions de l'Acte de Médiation – Peter Ochs envoie aux Ministres français une « Note sur l'intervention du sort » dans laquelle il défend la pratique d'une façon originale. Cette source indique la multiplicité de sens attribués à la sélection aléatoire. Le contexte politique révolutionnaire amplifie les débats autour de la légitimité politique, permettant à de telles perceptions alternatives du sort d'émerger : Ochs répond en fait aux attaques républicaines contre la méthode aléatoire dont on a déjà fait le récit.

<sup>1</sup> SINTOMER, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, *op. cit.*, p. 191-198.

<sup>2</sup> DUPUIS, « Un remède désespéré pour des démocraties aux abois », *art. cit.*

**Encadré 20 : La « Note sur le tirage au sort » de Peter Ochs**

La note sur le tirage au sort se trouve dans la correspondance de Ochs dans une lettre datée du 8 décembre 1802 que le Bâlois rédige à Paris. Avant que Bonaparte n'intervienne en 1802, la question constitutionnelle devient le sujet principal de la politique intérieure : le tirage au sort est attaqué par une frange républicaine, mais Ochs défend dans sa correspondance un large usage de la méthode aléatoire. Il envoie au Ministre des Relations extérieures Charles-Maurice de Talleyrand ses idées et projets « utiles à la République » dans lesquels il y a trois choses qui lui tiennent « fortement à cœur : 1° l'intervention du sort dans les élections ; 2° le mélange des conditions dans le Corps législatif, dans une proportion ; 3° des moyens de recours contre l'oppression des autorités cantonales ». Ochs, qui signe alors comme le « Député des cinq communes protestantes du canton de Soleure et chargé des instructions des républicains du canton de Bâle », joint à sa lettre les « fragments d'un projet de constitution pour la République helvétique » et la « Note sur l'intervention du sort »<sup>1</sup> :

Note sur l'intervention du sort.

L'intervention du sort dans les élections est une institution hautement nécessaire en Suisse. Elle peut seule y garantir l'égalité des droits, rapprocher les esprits, calmer les agitations des partis, et tranquilliser le citoyen paisible. Voici mes raisons :

1° L'expérience que firent les cantons de Glaris, de Berne et de Bâle de l'intervention du sort dépose péremptoirement en faveur de cette intervention.

2° Elle est moins aveugle que l'intrigue, le préjugé, l'esprit de faction et les relations de famille.

3° Elle procure au mérite réel des chances contre le mérite apparent.

4° Elle rabat l'orgueil et la morgue de ceux qui, se fiant sur l'influence de leurs moyens ou de leurs partis, se croient déjà en imagination portés aux premières places.

5° Elle offre assez d'incertitude dans les chances, pour que l'on y réfléchisse à deux fois avant de se compromettre par de basses menées.

6° Elle présente facilement le moyen de satisfaire à la fois plusieurs partis qui, n'ayant ensuite à se plaindre que des décisions du hasard, se tranquillisent sans nourrir de rancune contre les électeurs, ni haïr celui qui l'emporta par la faveur du sort.

7° Elle produit chez le peuple soumission et même confiance, par l'idée que l'on a recours au sort, à défaut d'autres moyens, et dans des intentions de bien public la Providence n'abandonne point le sort au hasard.

*Paris Aff. étr., Suisse 479. — Kopie: Bern EBA. — Erwähnt bei Dumant, Relations dipl. N° 1657.*

Cette lettre manuscrite – ici retranscrite par Gustav Steiner – est fondamentale pour comprendre les sens attribués au hasard au début du 19<sup>e</sup> siècle et pour décrire les légitimités

<sup>1</sup> OCHS, *Korrespondenz des Peter Ochs (1752-1821)*. III. Band. *Ausgang der Helvetik, Mediation und Restauration, 1800-1821*, op. cit., p. 73-74.

multiples de la procédure. Il s'agit d'une variation remarquablement synthétique d'une vision du sort typique du Moyen Âge et de la Renaissance. On voit bien qu'il défend l'idée de réduction des conflits, mais l'argument de l'égalité des chances et de la providence sont tout de même évoqués en mode mineur. Ochs n'a par contre pas de notion de la représentativité descriptive<sup>1</sup> qu'on retrouve aujourd'hui dans les dispositifs de mini-publics.

La *Note* servira de point de départ pour montrer que le tirage au sort porte encore une légitimité forte avant sa disparition et particulièrement que les acteurs lui attribuent différentes fonctions ou significations, parfois plusieurs en même temps. Gil Delannoi a déjà montré cette multiplicité dans un article intitulé « Le tirage au sort, un et multiple » paru dans un dossier de la revue *Esprit* consacré au tirage au sort<sup>2</sup>. Il faut noter que Ochs défend aussi à travers cette note son projet constitutionnel alors très attaqué par une frange républicaine qui souhaite une nouvelle constitution. Le Bâlois est très isolé à ce moment-là, il est tenu pour responsable de l'invasion française tout comme de l'échec du fonctionnement des institutions de la République helvétique.

Il est difficile de dire si la vision de Ochs est représentative de l'idée, communément admise par les acteurs, des avantages du tirage au sort au début du 19<sup>e</sup> siècle. C'est clair pour l'impartialité mais beaucoup moins pour le reste de son argumentation. Ce texte nous montre en tout cas qu'il avait une profonde conscience des potentiels du tirage au sort : il peut satisfaire de nombreuses demandes du système représentatif et de la démocratie. La plus limpide est sans aucun doute la légitimité d'impartialité<sup>3</sup> qui provient de l'héritage des utilisations d'Ancien Régime. La tentative la plus originale du Bâlois est d'attribuer au sort des vertus égalitaires en se fondant sur les nouvelles revendications d'ouverture de la citoyenneté portées par les penseurs des Lumières<sup>4</sup>. Il est enfin un troisième type de perception que Ochs ajoute dans sa note et qu'on attribue plutôt aux exemples antiques : le tirage au sort y est interprété dans une perspective religieuse ou surnaturelle.

En effet, Ochs a une large expérience bâloise, dans sa ville qui était un centre religieux réformé important durant l'Ancien Régime. Dans cette cité, il y a fait ses études sous l'aile de l'intellectuel Isaak Iselin, personnage emblématique de la tendance chrétienne humaniste des Lumières<sup>5</sup>. Ochs est donc particulièrement influencé par ce contexte religieux. Il explique par exemple en 1796 dans le *Rotes Büchlein* sa troisième

<sup>1</sup> C'est-à-dire de l'idée que le tirage au sort permet statistiquement de créer un microcosme de la population, dont les caractéristiques sont identiques à l'ensemble dans lequel la sélection est effectuée.

<sup>2</sup> DELANNOI, « Le tirage au sort, un et multiple. Introduction », *art. cit.*

<sup>3</sup> Cf. chapitre 6.2.

<sup>4</sup> Cf. chapitre 6.4.

<sup>5</sup> Cf. KAPOSSY, *Iselin contra Rousseau, op. cit.*

tentative au tirage au sort pour être élu au poste prestigieux d'*Oberstzunftmeister* – sans avoir été tiré au sort les deux premières fois – il écrit que dans l'attente du résultat, il prie :

Mon Dieu! Si une Révolution est nécessaire, dois-je y contribuer ou non ? Si c'est le cas, alors laisse le sort me tomber dessus. Si je suis plutôt censé aller contre elle, alors ne le laisse pas me tomber dessus<sup>1</sup>.

Le sort lui « tombe dessus » et le conforte dans l'idée qu'il a une mission à jouer dans cette période pour diffuser les idées révolutionnaires sur le territoire helvétique. Le tirage au sort est ici très clairement interprété comme un signe divin. L'idée de la providence est donc évoquée avec une moindre importance, mais rappelle tout de même que la dimension religieuse ou providentielle reste toujours fondamentale dans la sphère politique, ce qu'une partie des textes contemporains sur le tirage au sort tend probablement à minimiser. Cette idée est ici importante même si l'argument paraît quelque peu contradictoire puisque Ochs défend aussi en même temps un nouveau système politique moderne, centré sur la rationalité humaine. Pourtant, quand Ochs dit dans sa note « qu'à défaut d'autres moyens, et dans des intentions de bien public la Providence n'abandonne point le sort au hasard » et qu'il « produit chez le peuple soumission et même confiance », il attribue au sort la marque d'un destin que les humains ne sont pas en mesure de connaître et qui est ici perçu positivement, puisqu'il doit guider le bien public. Les humains doivent donc très clairement suivre ici la volonté du hasard pour gérer au mieux les affaires publiques.

Cette vision est d'ailleurs encore discutée par le conservateur Karl Ludwig von Haller dans son chapitre sur le sort qu'il publie en 1825. Défenseur d'une sorte de darwinisme social avec une dimension divine – soutenant l'idée que la domination de certains individus sur les autres est légitime puisqu'elle provient de l'ordre divin – celui-ci a pourtant une vision très réaliste de l'usage de la « providence » dans le discours politique. Il n'accepte pas que l'homme cherche à excuser sa bêtise, ses passions ou sa volonté trompeuse par la providence :

La Providence seule ne dispense pas les hommes d'acquérir des vertus et des capacités en partie par eux-mêmes, en partie en reconnaissant et en encourageant les autres. Nous pouvons et devons nous y fier lorsque nous avons fait tout notre possible pour contribuer à une bonne réussite ; elle récompense le zèle du devoir, la volonté honnête, mais elle ne sert pas de coussin à l'inertie du devoir, et l'introduction du sort est, après tout,

---

<sup>1</sup> Familienarchiv His. Im SABS: PA 633c, cité par KOPP, *Peter Ochs, op. cit.*, p. 88. « *Mein Gott! Wenn eine Revolution nötig ist, soll ich dazu beitragen oder nicht? Wenn ich es soll, lass das Los auf mich fallen. Wenn ich ihr entgegenwirken soll, dann lass es nicht auf mich fallen* ». Citation de Peter Ochs, *Rotes Büchlein (Lebenserinnerungen von Peter Ochs, ungedruckt)* ».

offensante, elle fait échec à tout effort et à toute émulation, et ne signifie rien d'autre que de placer un plus grand mal à la place d'un plus petit, et d'échanger ce qui se produit rarement contre quelque chose qui doit devenir la règle sociale<sup>1</sup>.

La conception de von Haller mêle allégrement une conception divine de la politique avec les nouveaux idéaux révolutionnaires, pour lesquels les vertus et les capacités des hommes sont centrales. La providence, qu'il matérialise ici entièrement dans la procédure aléatoire, ne doit pas être utilisée comme une excuse pour ne pas éduquer les masses. Son usage est même offensant puisqu'elle décrédibilise les efforts des hommes. A quelques années de la révolution libérale de la Régénération, même ce conservateur qui croit en l'ordre divin, n'utilise plus la providence comme un moyen de légitimer le tirage au sort.

La période napoléonienne, marquée par la tradition des usages de l'Ancien Régime mais aussi par l'héritage intellectuel des Lumières est donc un terrain propice pour comprendre les différentes légitimités de la méthode aléatoire. Ochs mélange quant à lui habilement la philosophie des Lumières, les idées révolutionnaires et l'héritage des idées d'Ancien Régime et met en avant des formes originales, modernes de légitimité du sort, comme celle de l'égalité des droits. Son plaidoyer peut sembler parfois contradictoire mais il montre bien les hybridations possibles de cette procédure. Toutefois, les acteurs du début du 19<sup>e</sup> siècle ne mettent pas encore en avant le potentiel représentatif de la sélection aléatoire, qu'on retrouve souvent aujourd'hui. On perçoit bien qu'il n'y a aucune notion du sort comme un moyen de concevoir une représentation descriptive, qui apparaîtra bien plus tard avec le développement des statistiques puis des sondages<sup>2</sup>.

La « Note sur l'intervention du sort », qui s'inscrit parfaitement dans ce contexte, est en elle-même l'indicatrice d'un moment où plusieurs conceptions du tirage au sort s'affrontent et où l'élection l'emporte. Les changements brusques de régimes et l'évolution rapide de différentes utilisations de la méthode aléatoire ont pour conséquence que celui-ci est utilisé et légitimé avec des arguments variés et parfois contradictoires. C'est ce phénomène qui est marquant. Dans tous les cas, Ochs nous

---

<sup>1</sup> VON HALLER Karl Ludwig, *op. cit.*, 1834, p. 401. « *Allein die Vorsehung dispensirt die Menschen nicht, Tugenden und Fähigkeiten theils selbst zu erwerben, theils bey anderen zu erkennen und aufzumuntern. Man kann und soll sich zwar auf dieselbe verlassen, wenn man von seiner Seite nach möglichsten Kräften alles gethan hat, was zum guten Erfolg beyträgt; sie belohnt den Pflichtsüßer, den redlichen Willen, dient aber der pflichtvergessenen Trägheit nicht zum Polster, und die Einführung des Looses ist immerhin anstößig, schlägt alle Anstren un, alle Nacheiferung nieder, und heißt im Grunde nichts anders, als ein größeres Uebel an Platz des kleineren stellen, dasjenige, das nur selten eintritt, mit einem solchen vertauschen, das zur gesetzlichen Regel wird.* ».

<sup>2</sup> SINTOMER, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique, op. cit.*, p. 131-145.

montre bien que cette procédure a comme vertu de pouvoir satisfaire à de nombreuses conceptions du pouvoir.

Parmi les différentes logiques politiques qui permettent de légitimer la méthode aléatoire, celle d'impartialité est centrale dans les cantons de l'ancienne Confédération helvétique. L'idée d'impartialité est donc naturellement retranscrite dans les contextes de la République helvétique, de la Médiation, et même jusqu'à la disparition du tirage au sort, mais elle prend des inflexions différentes selon les cas. Cette logique est particulièrement transversale dans l'histoire<sup>1</sup>, puisqu'on la retrouve à la fois dans les exemples des Républiques italiennes, de la Couronne d'Aragon de la Renaissance mais aussi à Athènes dans l'Antiquité. Dans le cas de la note de Ochs, la modulation de cet effet d'impartialité prend deux formes : éviter les tricheries et éviter les luttes de faction.

## 6.2. Impartialité : la lutte contre les intrigues et la corruption

La première modulation est celle qui se réfère le plus à la perspective classique des cantons de l'Ancien Régime : en effet, Ochs précise que l'aspect hasardeux du sort empêche « l'intrigue », c'est-à-dire les tricheries et la corruption. Selon lui, l'utilisation du sort « offre assez d'incertitude dans les chances, pour que l'on y réfléchisse à deux fois avant de se compromettre par de basses menées ». Cette idée est celle qui légitime le bien-fondé de la procédure pour la grande majorité des acteurs à la fin du 18<sup>e</sup> siècle, puisqu'elle se réfère à l'héritage cantonal de l'ancienne Confédération.

### ***Le sort contre les intrigues, les brigues et les cabales***

La légitimité d'impartialité tire ses origines du 16<sup>e</sup> siècle dans les cantons de l'ancienne Confédération atteints par la corruption électorale<sup>2</sup>. Les acteurs nomment ces pratiques par différents termes, qui deviennent des lieux communs et sont encore utilisés dans les écrits jusqu'au milieu du 19<sup>e</sup> siècle. Les textes francophones font état de « *brigues* » ou « *d'intrigues* » alors que les sources germanophones parlent de « *Praktizierend* » ou « *Ganzen und Trölen* »<sup>3</sup>. Ces termes font état des formes très variées de manipulation des élections : on peut distinguer des cas assez basiques d'influence en achetant directement des voix avant la procédure en offrant des cadeaux, de l'argent ou une invitation à des banquets. Mais les termes peuvent aussi se référer à des manipulations des voix ou à des tricheries pendant le processus lui-même. Il faut noter que si on parle aujourd'hui de corruption, le terme n'était pas perçu de la même

---

<sup>1</sup> *Ibid.*, p. 194.

<sup>2</sup> DUPUIS, « Un remède désespéré pour des démocraties aux abois », *art. cit.*

<sup>3</sup> DUPUIS, *Aristocratie distributive et traditions républicaines*, *op. cit.*

manière entre le 16<sup>e</sup> et le 19<sup>e</sup> siècle qu’aujourd’hui. Le terme de « *Praktizierend* » se réfère par exemple aux arrangements établis avant une élection entre familles dominantes, qui étaient des pratiques établies et légitimes. Daniel Schläppi a montré que la perception des charges publiques était différente d’aujourd’hui<sup>1</sup> : on concevait l’argent investi par l’élite dans la corruption comme un « investissement » à long terme et une redistribution monétaire à la population plutôt qu’une corruption néfaste.

Au cours du 17<sup>e</sup> siècle, lorsque ces pratiques deviennent trop onéreuses pour l’élite de l’Ancien Régime, plusieurs mesures sont prises pour tenter de les endiguer : les serments que les nouveaux élus doivent prêter sont toujours plus détaillés et les procédures deviennent de plus en plus complexes, mais c’est véritablement le tirage au sort qui permet de limiter ces pratiques<sup>2</sup>. Le tirage au sort agit alors comme un vecteur d’impartialité au sein de l’aristocratie. En tant que moyen de redistribution des privilèges collectifs et en limitant les manipulations du processus électif, il favorise un consensus parmi les gouvernants et constitue un outil de stabilisation du pouvoir en place. C’est en ce sens qu’Aurèle Dupuis parle *d’aristocratie distributive*<sup>3</sup>.

La peur séculaire des intrigues et de la corruption est donc un héritage fort qu’on observe durant la République helvétique et encore jusqu’après la Médiation. D’ailleurs, Ochs le dit lui-même en pointant « l’expérience que firent les cantons de Glaris, de Berne et de Bâle ». Même les républicains Paul Usteri et Hans Conrad Escher de la Linth, qui remettent en question l’efficacité du sort, se réfèrent à cet effet d’impartialité en mars 1798 dans leur article intitulé « *Soll, um Intrigen zu vermeiden, das Loos bei einigen der wichtigsten Wahlen eingeführt werden?* » :

On le sait, le sort est aveugle et ceci peut être dit avec peu de mots. Mais c’est une autre question ultime de savoir si le sort permet véritablement de lutter contre les intrigues afin que tous ses désavantages soient ainsi repoussés ou au moins compensés ?<sup>4</sup>.

Même vingt ans plus tard, en 1818, au moment de l’abandon du tirage au sort dans le Canton de Neuchâtel, les membres du Grand Conseil qui votent sa suppression font un rapport sur ses usages passés en ces termes :

<sup>1</sup> SCHLÄPPI (dir.), *Umbruch und Beständigkeit*, op. cit.

<sup>2</sup> DUPUIS, « Un remède désespéré pour des démocraties aux abois », art. cit.

<sup>3</sup> DUPUIS, *Aristocratie distributive et traditions républicaines*, op. cit.

<sup>4</sup> USTERI Paul et ESCHER DE LA LINTH Hans Conrad, « Soll, um Intrigen zu vermeiden, das Loos bei einigen der wichtigsten Wahlen eingeführt werden? », in *Der schweizerische Republikaner*, t. 1, janvier 1798, p. 58. « *Bekanntlich ist das Loos blind, und dies ist mit wenig Worten viel dagegen gesagt; aber ob der Endzweck, Intrigen [idem] zu verhüten dadurch erreicht, und somit die Nachteile desselben ersetzt oder wenigstens ausgenogen werden, ist eine andere Frage* ».

Le désir de prévenir & d'empêcher les brigues fit adopter le 21 Janvier [1689] le règlement dont, à quelques modifications près, les bases ont été maintenues jusqu'à nos jours<sup>1</sup>.

L'idée d'un effet aléatoire qui empêche les tricheries constitue un héritage fort, encore bien intégré par les acteurs du début du 19<sup>e</sup> siècle. Comme le rappelle Barbara Stollberg-Rilinger, la vertu d'impartialité est l'effet du hasard qui lui permet le plus d'être considéré comme une procédure autonome. Selon elle, « l'autonomie procédurale présuppose que les lois ou les méthodes de prise de décision permettent de contrôler les influences extérieures et qu'ainsi la procédure elle-même puisse piloter ce qu'elle thématise ou non. (...) Le cas extrême d'une procédure qui a une très forte autonomie procédurale semble être les décisions par le sort »<sup>2</sup>. Cette modulation est une légitimité utilitariste pour les acteurs de l'ancienne Confédération et leur permet de stabiliser les institutions.

### ***La légitimité procédurale du tirage au sort***

La précision et la complexité des procédures de sélection et de désélection des élus par le sort révèlent le soin particulier des acteurs à éviter les tricheries. Contrairement à ce que l'on connaît de l'élection aujourd'hui, qui repose sur « une projection dans le passé d'une représentation contemporaine largement naturalisée de l'acte du vote »<sup>3</sup>, les lois prescrivent précisément le déroulement proprement dit de la procédure. Ce déroulement informe aussi des sens que les acteurs donnent au tirage au sort. L'obsession des brigues et l'expérience des pratiques de corruption conduisent encore les acteurs de ces périodes postrévolutionnaires à une grande vigilance dans la désignation des représentants. Les procédures sont très détaillées et on a souvent recours au tirage au sort, dont on retrouve beaucoup plus d'occurrences dans la Constitution helvétique que dans la Constitution Directoriale française. Comme le rappelle Alain Garrigou à propos de l'isoloir, « point besoin de savoir que la loi y oblige ; celle-ci paraît superfétatoire quand la force du rite suffit »<sup>4</sup>. C'est encore le cas dans la République helvétique et la Médiation, bien que le processus de désobjectivation de ce procédé s'exprime intensément dans le cadre des premières attaques contre le tirage au sort.

<sup>1</sup> AVN, B 201.07.002, *Rapport de la commission chargée de la révision des règlements relatifs à l'élection des Membres du Grand-Conseil*, 9 mars 1818.

<sup>2</sup> STOLLBERG-RILINGER, « Einleitung », *art. cit.*, p. 17. « *Verfahrensautonomie setzt vor allem voraus, dass gesetzte oder vereinbarte Regeln der Entscheidungsbildung innerhalb des Verfahrens Vorrang haben vor Einflüssen von aussen und dass das Verfahren selbst steuern kann, was es thematisiert und was nicht. (...) Der Extremfall einer verfahrensautonomen Regel scheint mir die Bindung an den Zufallsentscheid durch Los zu sein* »

<sup>3</sup> VOUTAT, « La codification du vote en Suisse (1848-1918), fédéralisme et construction du citoyen », *art. cit.*, p. 79.

<sup>4</sup> GARRIGOU, « Le secret de l'isoloir », *art. cit.*

Dans la Constitution helvétique – contrairement à la Constitution française qui ne prescrit aucune procédure d'élection des Directeurs – le texte constitutionnel précise lui-même que « la seconde année et dans la suite, le mode d'élection sera plus compliqué » (art. 73 et 74). La *Loi sur la manière de tirer au sort pour la sortie des membres du Directoire exécutif* du 10 juin 1799<sup>1</sup>, qui se réfère et précise les articles constitutionnels, poursuit cette complexité. Il est important de consulter l'intégralité de la Loi, entièrement retranscrite dans le second tome de ce travail<sup>2</sup>, pour comprendre le soin mis dans la description des procédures. A titre de comparaison, la *Loi sur l'Assemblée fédérale*, qui régit actuellement l'élection du Conseil fédéral, ne contient que deux articles concernant la procédure d'élection (art. 132 et 133).

La précision des prescriptions mises en place pour limiter les tricheries est impressionnante. Une attention particulière est apportée à la taille et au poids des balles, pour éviter qu'on puisse reconnaître « à l'aveugle » une certaine balle. Il est même précisé qu'on le contrôle « avec la même balance ». L'usage de gants pour le tirage est aussi une stratégie classique pour éviter de pouvoir sentir des petits signes sur les balles (on sait aussi que les balles peuvent être chauffées ou refroidies avant le tirage pour donner des indications). Il est intéressant de noter la précision du déroulé qui indique exactement jusqu'à chaque geste des acteurs, comme le « Secrétaire général, [qui] après avoir reçu ce sac du second de deux Présidents, l'ouvrira par le haut ». La procédure mélange enfin deux formes de tirage : à la fois le tirage de balles mais aussi le tirage de billets qui attribuent dans un premier temps l'ordre de passage pour le second tirage. La précision et la complexité de la procédure et le soin apporté à sa symbolique et au cérémonial, permet la légitimation d'un ordre politique qui se construit principalement à travers ses usages. C'est ce qui s'est passé durant plus de deux siècles d'usages du tirage au sort dans les cantons de l'ancienne Confédération, et qui rend aussi, par la pratique, cette procédure si légitime, ayant alors pour effet de prolonger son utilisation.

De telles lois complexes sont élaborées pour la plupart des tirages, comme la *Loi sur le mode d'élection d'un nouveau Directeur* du 15 juin 1799 ou la *Loi du 3 septembre 1799 sur la Sortie [par le sort] de la moitié des électeurs nommés par les assemblées primaires* qui est aussi un des exemples les plus parlants : cette dernière contient plus de 30 articles et montre bien la précision et la complexité par laquelle les opérations de l'élection puis de désélection par le sort sont conçues. C'est également un véritable rituel codifié qui est marqué de nombreux détails pour limiter les tricheries : la séance est présidée par le

---

<sup>1</sup> « Loi du 10 juin 1799 sur la Manière de tirer au sort pour la sortie des membres du Directoire Exécutif », in *BLRH*. Cahier III, 1799, p. 79-82.

<sup>2</sup> Tome 2, Recueil de sources, S4.

« Préfet national » représentant la plus haute autorité dans les cantons et l'administration centrale ; la séance se fait « en public », montrant la volonté de transparence et d'apporter une première légitimité à la procédure. Le tirage se fait à l'aide de « deux sacs de peau et garnis de franges », très certainement pour éviter que les participants puissent voir à l'intérieur. La loi contient enfin une précision intéressante :

16. La Municipalité du chef-lieu pourvoira d'avance à ce qu'alors *il entre dans la salle deux enfants intelligents, dont aucun ne devra avoir passé l'âge de six ans* [je souligne].

17. Ces enfants devront tirer les billets, l'un se placera par conséquent, devant le Préfet National, l'autre devant le Président de la Chambre administrative.

18. Celui des enfants qui tire les billets sur lesquels sont inscrits les noms, remet ces billets qu'il doit tirer l'un après l'autre de l'un des sacs, au Président du Tribunal de Canton, qui l'ouvre et le lit à haute voix.

19. Les Secrétaires inscriront de suite le nom sur un registre, lequel est de nouveau lu à haute voix aussitôt qu'il est écrit.

20. L'autre de ces enfants qui tire les billets désignant si les Électeurs restent ou sont exclus, tirera immédiatement après la lecture de ce nom tiré par l'autre enfant, également un billet du second sac, et le remet fermé au Président du Tribunal de District, qui l'ouvre aussitôt et en fait lecture à haute voix<sup>1</sup>.

La coutume de demander à des enfants de procéder au tirage est un héritage des cantons de l'ancienne Confédération, l'ayant eux-mêmes probablement importé des Républiques italiennes<sup>2</sup>. Ceux-ci sont convoqués sans doute pour symboliser l'innocence des deux tireurs. Yves Sintomer a montré que l'enfant tirant au sort constitue une figure que l'on retrouve dans de nombreux exemples historiques connus et qui a pour caractéristique durable de symboliser l'innocence et la pureté du processus et donc de le légitimer : « l'impartialité, dans cette optique, pourrait être considérée comme une conséquence de la pureté »<sup>3</sup>. Il est aussi utilisé à Venise ou à Glaris. Il est difficile de dire s'il est vraiment utilisé dans notre cas pour les tirages : s'il est présent dans les lois, on ne retrouve pas de telles mentions dans les procès-verbaux.

Cette obsession des brigues de manière plus générale est un héritage puissant qui marque les mémoires hors du pays et au cours du temps. Il se retrouve par exemple aussi lors de la période révolutionnaire hors de Suisse, lorsque l'américain John Adams,

<sup>1</sup> « Loi du 3 septembre 1799 sur la Sortie de la moitié des Électeurs nommés par les Assemblées Primaires », in *BLRH*, Cahier III, 1799, p. 239-242.

<sup>2</sup> Cf. DUPUIS et MELLINA, « Les usages du tirage au sort à travers les Alpes », *art. cit.*

<sup>3</sup> SINTOMER, « L'enfant tirant au sort », *art. cit.*, p. 506 ; également publié en anglais : SINTOMER, « A Child drawing Lots: "The Pathos Formula" of Political Sortition ? », *art. cit.*

qui connaît très bien les exemples helvétiques, écrit en 1792 que les élections populaires sont facilement la proie aux intrigues et que de nombreuses nations « ont eu lieu de croire en ces occasions que le sort [*lot* en anglais] était préférable aux choix et qu'il est en général plus sûr de s'en rapporter à la providence plutôt qu'à soi-même »<sup>1</sup>. Cette idée forte se perpétue encore plusieurs dizaines d'années après la période de l'Helvétique et explique en partie l'effet de résistance à abandonner totalement cette pratique.

La complexité des procédures a aussi une fonction légitimante en elle-même. L'historienne Barbara Stollberg-Rilinger s'est particulièrement intéressée aux processus de légitimation de l'ordre politique des sociétés prémodernes : celles-ci ont un besoin plus fort de symbolisation que les sociétés modernes, puisqu'elles ne connaissent pas encore ou peu de « fixation écrite des normes et un degré restreint d'organisation formelle du pouvoir »<sup>2</sup>. A ce moment, il est alors nécessaire de réaffirmer régulièrement l'organisation, la hiérarchie sociale et politique de la communauté et les valeurs communes par des procédures complexes et des rituels. Les procédures prémodernes très ritualisées remplissent donc en partie cette fonction symbolique-expressive et ne servent pas seulement à légitimer les décisions produites dans la procédure, mais aussi à affirmer tout l'ordre politico-social. C'est aussi en ce sens que Luhmann parle de *légitimité procédurale*<sup>3</sup>.

Dans ce cadre, le tirage au sort occupe une place centrale au sein des rituels qui permettent de réaffirmer de façon démonstrative l'organisation communautaire. Depuis le 17<sup>e</sup> siècle jusqu'à la période de l'Helvétique et de la Médiation, la dimension ritualisée de la procédure assure la légitimité des représentants : le rituel met en scène l'impartialité de la procédure, ne permettant aucune contestation, de la même manière qu'on se réfère aujourd'hui à l'acte constitutionnel comme fondement de la légitimité des régimes.

Au cours de la République helvétique, il est clair que la pratique reste un véritable rituel codifié, marquée par de nombreux détails. Dans la *Loi sur la Sortie de la moitié des Électeurs*<sup>4</sup>, la séance se fait « en public », montrant le soin de limiter les tricheries et d'apporter une première légitimité à la procédure et les gants limitent les tricheries. Le

<sup>1</sup> ADAMS John, *Défense des constitutions américaines, ou De la nécessité d'une balance dans les pouvoirs d'un gouvernement libre*, Paris : Buisson, vol. 2, 1792 [1<sup>ère</sup> éd. 1787], p. 217, cité par GUENIFFEY, *Le nombre et la raison*, *op. cit.*, p. 121.

<sup>2</sup> STOLLBERG-RILINGER, « La communication symbolique à l'époque pré-moderne. Concepts, thèses, perspectives de recherche », *art. cit.*, p. 13 ; STOLLBERG-RILINGER, « Einleitung », *art. cit.*

<sup>3</sup> Luhmann définit la procédure comme un système d'action autonome à l'environnement qui a pour fonction de réduire l'incertitude et/ou de régler des conflits, dont l'issue est indéterminée, par la production d'une décision. LUHMANN, *La légitimation par la procédure*, *op. cit.*

<sup>4</sup> Tome 2, Recueil de sources, S8.

tirage se fait à l'aide de « deux sacs de peau et garnis de franges », très certainement pour éviter que les participants puissent voir à l'intérieur. Un des sacs est rempli de « billets blancs de grandeurs égales où on inscrit les noms des électeurs ». Et le tirage au sort doit être fait par « deux enfants intelligents, dont aucun ne devra avoir passé l'âge de six ans ». Le caractère symbolique du rituel du tirage au sort exprime donc très explicitement la volonté d'impartialité des élus. Le rituel engage les participants à se comporter en conséquence. La mise en scène permet aussi de montrer à la communauté qui a le droit de participer au tirage au sort, c'est-à-dire qui est autorisé à représenter le bien commun.

Barbara Stollberg-Rilinger distingue enfin l'agir instrumental d'une procédure, qui consiste en la poursuite d'un but précis (par exemple en indiquant une règle de la procédure) de l'agir symbolique qui « fonde un sens et ne s'épuise pas dans la poursuite d'un but précis »<sup>1</sup>. Dès la Restauration mais surtout au moment de la Régénération, le tirage au sort n'assure plus d'une manière aussi puissante cette fonction symbolique. La loi vaudoise de 1814 précise par exemple seulement que le tirage au sort se fera de la manière suivante :

On placera dans une roue les noms de cent dix-huit Députés indirects, y compris les deux Membres qui, d'après la précédente constitution, étaient Membres à vie. L'on tirera un à un tous ces noms. Chaque nom sera proclamé et immédiatement inscrit à double dans l'ordre de sortie<sup>2</sup>.

Ces derniers usages cantonaux et la description du tirage au sort retranscrit ici dans les lois vaudoises ne présentent en soit rien d'original et de nouveau : les modes de renouvellement par le sort ou de réduction des collèges électoraux constituent une forme de survivance de la pratique politique. La description même de la « roue » et du tirage paraît bien rapidement exposée lorsqu'on la compare aux dizaines d'articles qui prescrivait la procédure élective aléatoire jusqu'en 1803. L'agir symbolique de la procédure est limité par sa faible ritualisation. Dans les procédures modernes, c'est l'élection qui acquiert progressivement le caractère symbolique et performatif de la procédure.

---

<sup>1</sup> STOLLBERG-RILINGER, « La communication symbolique à l'époque pré-moderne. Concepts, thèses, perspectives de recherche », *art. cit.*, p. 5.

<sup>2</sup> *Recueil des Lois, Décrets et autres actes du Gouvernement du Canton de Vaud et des actes de la Diète helvétique* qui concerne ce Canton, Lausanne, Em. H. Vincent Imprimeur, t, 11, 1814, p. 136-137.

### 6.3. Neutralité : la lutte contre les factions et la pacification des conflits

La seconde modulation décline la légitimité d'impartialité par son caractère neutralisant et pacificateur. Cette variation a deux significations : d'une part, celui de limiter les luttes entre partis et l'esprit de faction et, d'autre part, l'idée de contenir les agitations causées par le peuple. La première concerne la limitation des conflits entre les groupes de l'élite et la seconde la soumission du citoyen au bien commun. Ochs réactive très clairement ces deux formes de légitimité et attribue au sort la possibilité de « calmer l'agitation des partis » et d'une autre manière de « tranquilliser le citoyen paisible ». Il est le seul acteur de l'époque à faire aussi clairement la différence entre ces deux variations de l'impartialité de la méthode aléatoire.

#### ***L'héritage de la lutte contre les factions***

La crainte d'une représentation trop importante d'intérêts particuliers, de groupes, de grandes familles ainsi que la peur de l'élection de représentants agissant sous le mandat d'un parti ou d'une corporation s'inscrit dans une longue tradition républicaine. La formalisation et la complexité des procédures sont aussi destinées à limiter l'esprit partisan, la domination de factions et l'ambition de certains groupes de contrôler les charges politiques. La domination de ces factions est considérée comme particulièrement dangereuse pour la République puisqu'elle menace l'objectif de l'harmonie collective guidée par le bien commun.

L'expérience parlementaire de la Révolution française fait également craindre l'accaparement des débats par une seule faction et la tyrannie d'un seul<sup>1</sup>. En France, au moment de l'agonie du tirage au sort, celui-ci a notamment pour fonction de limiter la monopolisation du pouvoir et la dénaturation de la formation de l'intérêt commun par ces factions dont l'obscurité du fonctionnement suscite de nombreuses inquiétudes. Dans les assemblées du Directoire français, il existe une véritable peur du monopole des débats par les factions. Pour éviter que les députés émettent, au lieu de leurs idées, celles d'un groupe organisé, les places dans l'assemblée doivent « être tirées au sort tous les mois, chaque membre devant se tenir au numéro qui lui est échu »<sup>2</sup>. Cela doit permettre d'éviter que les députés soient influencés par leurs collègues assis à côté d'eux. Selon Lefebvre, ce tirage au sort n'est pas mis en œuvre car les députés tirés au sort à une place trop loin de la tribune ont prétexté qu'ils n'entendaient rien<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> GUENIFFEY, *Le nombre et la raison*, *op. cit.*, p. 120.

<sup>2</sup> GAUCHET, « La droite et la gauche », *art. cit.*, p. 401.

<sup>3</sup> LEFEBVRE et SURATTEAU, *La France sous le Directoire, 1795-1799*, *op. cit.*, p. 77.

C'est aussi en ce sens, que Sieyès et Lanthenas reconnaissent les potentiels neutralisants du sort et discutent de diviser l'assemblée en deux par le sort afin d'améliorer la qualité des débats et de prévenir les conflits et entre les factions. Comme le rappelle Oliver Dowlen, Sieyès suggère notamment que les Assemblées primaires soient abandonnées et que des électeurs secondaires soient choisis par le sort parmi un groupe d'électeurs connus afin prévenir des conflits, les assemblées étant trop ouvertes aux conflits entre factions<sup>1</sup>. Lanthenas insiste quant à lui sur le fait que le sort doit être utilisé seulement en dernier recours comme un moyen de rompre l'intrigue, de tromper les cabales et de contrer les factions. C'est ce qu'entend Ochs lorsqu'il considère que le sort peut limiter « l'esprit de faction et les relations de famille ». Durant le Directoire, la loi précise même que les places dans le parlement doivent être attribuées par le sort pour limiter la discipline partisane et favoriser une opinion plus libre.

Dans le cadre des débats du comité constitutionnel, on trouve également cette idée qui va notamment mener aux structures bicamérales aussi présentes dans les institutions du Directoire français. Cette proposition est fondée sur le projet de constitution de Condorcet en 1793 qui promeut l'idée de diviser le législatif en deux chambres distinctes. On retrouve également cette idée dans les textes de Paine et de Jefferson, comme nous l'avons montré dans le premier chapitre. Les annexes du rapport confirment que les chambres devaient être divisées par le sort<sup>2</sup> et que l'idée du bicaméralisme n'avait pas du tout pour but de conserver un Sénat aristocratique, mais de limiter le risque d'un monopole des débats par une composante du législatif. L'idée est même de diviser les députés en deux chambres à chaque débat afin de limiter la possibilité pour les individus puissants de rassembler les troupes à leur opinion et pour rendre plus difficile l'organisation des factions. Cette modulation met donc bien en avant le caractère apaisant du sort.

Dès 1798, la Suisse est aussi traversée par une opposition entre factions. Le clivage entre les républicains et les conservateurs se superpose au clivage unitaire et fédéraliste. Les sections aristocratiques et républicaines s'opposent et leurs conflits, largement pré-révolutionnaires, sont amplifiés par la Révolution. Apparaît alors une tension entre l'idée républicaine de l'universalisme du bien commun – la République est « une et indivisible » – face à la représentation de visions concurrentes, dans une forme relativement bien institutionnalisée, également appelées factions. Or, pour définir le plus sereinement le bien commun, en suivant une conception républicaine classique, il faut éviter l'agitation des différentes parties.

---

<sup>1</sup> DOWLEN, *The political potential of sortition*, op. cit., p. 194-195.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 204.

C'est ce que permet le sort par son aspect apaisant décrit par Ochs, qui rappelle dans sa Note qu'il « présente facilement le moyen de satisfaire à la fois plusieurs partis qui, n'ayant ensuite à se plaindre que des décisions du hasard, se tranquillisent sans nourrir de rancune contre les électeurs, ni haïr celui qui l'emporta par la faveur du sort ». Dans la première conception du gouvernement représentatif, le parlement doit être l'incarnation symbolique de la volonté de la nation tout entière<sup>1</sup>. Il ne doit donc pas y avoir d'intérêts organisés, qui ne sont que l'instrument d'individus puissants et qui divisent la nation. C'était aussi en ce sens que les places devaient être tirées au sort dans les assemblées du Directoire français.

### **Encadré 21 : Le sort contre les partis politiques ?**

Les partis politiques sont perçus de nos jours comme allant de soi, ce qui n'a pas toujours été le cas. L'ancienne Confédération ne connaissait aucun parti (il était notamment interdit de s'assembler librement). À cette époque, les Suisses étaient entourés d'un ordre politique et social solide, la corporation. Avec l'instauration de la République helvétique unitaire et suite aux événements révolutionnaires, le premier parlement central helvétique voit s'opposer plusieurs groupes. Ceux-ci ont très peu en commun avec les partis politiques modernes, tels qu'ils apparaissent à cours du 19<sup>e</sup> et 20<sup>e</sup> siècles<sup>2</sup>. A ce moment, les sources nomment ces groupes des « factions », qui sont des groupes d'intérêts éphémères se rassemblant au fil des circonstances.

Il est donc exagéré de dire que les partis et le clivage gauche/droite sont apparus lors de la période révolutionnaire<sup>3</sup>, l'histoire de la naissance des partis est bien plus complexe. Ceux-ci se forment en Suisse, comme en Europe, bien plus tard et pas uniquement sur la base de conflits idéologiques mais aussi de « divers clivages socioculturels et socioéconomiques, notamment entre centre et périphérie, Église et État, travail et capital, ville et campagne »<sup>4</sup>. Dès l'instauration de la République helvétique, c'est surtout la liberté d'expression naissante qui permet l'apparition de la presse et qui favorise la possibilité d'exprimer des opinions divergentes plus organisées. La marche vers la sociabilité permet aussi l'apparition de clubs, de sociétés, de cercles de lectures qui sont autant de structures sur lesquelles les groupements politiques se sont fondés.

La République helvétique voit certes l'apparition des factions mais elle est aussi le lieu de l'expression plus générale d'une crainte forte contre les groupes organisés ou

---

<sup>1</sup> Cf. septième chapitre.

<sup>2</sup> Cf. BÜCHI Heinrich, « Die politischen Parteien im ersten schweizerischen Parlament », in *Politisches Jahrbuch der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, 31, 1917, 153-428.

<sup>3</sup> GAUCHET, « La droite et la gauche », *art. cit.*, p. 396.

<sup>4</sup> ALTERMATT Urs et LUGINBÜHL David, « Partis », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 9, p. 564-569 ; GRUNER Erich, *Die Parteien in der Schweiz*, Berne : Francke, 1977.

d'une représentation trop forte d'une composante (territoriale, confessionnelle, familiale, etc.). Cette crainte est ancienne mais elle se superpose avec une conception nouvelle : le siècle des Lumières fait émerger la philosophie individualiste hostile à l'esprit de corps et à la formation de groupes politiques. Rousseau, dans son *Contrat social*, souhaite par exemple limiter les anciennes différences qui divisent le corps du peuple et unifier celui-ci dans son ensemble, il ne tolère aucune nouvelle différence, aucun parti. Dans la suite de cette tradition, toute activité politique collective est décriée sous ce terme de « faction », qui est en fait plutôt un terme à connotation négative. Ochs, dans sa *Geschichte des Landschaft Basel* utilise même, au moment de sa publication, le mot de « parti » (*Partey*), même si ce n'est pas dans son sens contemporain, mais le sens « d'une partie ». Il le fait dans son chapitre – intitulé *Loos zu Dreben* – consacré à la modification constitutionnelle à Bâle en 1718 qui voit l'introduction du tirage au sort :

Le lecteur peut facilement voir que le but principal de ce changement de la constitution était d'affaiblir tout parti au pouvoir<sup>1</sup>.

Le tirage au sort est alors un des mécanismes qui permet de contrer cet accaparement, notamment dans sa relation avec le bicaméralisme. L'idée de diviser le parlement en deux chambres consiste à limiter le risque d'un monopole des débats et la possibilité pour les individus puissants de rassembler des troupes vers leur opinion. Couplé à une rotation régulière des membres par le sort, il est donc difficile de s'organiser pour les factions. La République helvétique connaît certes ces factions mais il existe encore un long chemin à parcourir pour passer de ces premiers germes à un système de partis moderne bien organisé. Le début du 19<sup>e</sup> siècle ne connaît pas de parti et la crainte contre les factions est trop grande pour les voir véritablement se développer. Les libéraux restent aussi longtemps méfiants envers les clubs et les associations populaires.

C'est d'ailleurs aussi ce qu'on observe sous la plume de Karl Ludwig von Haller dans son texte en 1825 : il craint lui aussi la « dangereuse faim des partis », le sort permettant alors « de contrecarrer les prépotences des chefs, des factions ou des sexes »<sup>2</sup>. Pour lui, le sort permet de casser les dynamiques d'accaparement des élections par des groupes, et d'empêcher le regroupement des individus dans des partis :

Le sort n'a jamais été intégré dès l'origine [des Républiques], mais seulement après des abus évidents et souvent répétés auxquels il ne pouvait être remédié d'aucune autre

---

<sup>1</sup> Ochs Peter, *Geschichte der Stadt und Landschaft Basel*, Bâle, t. 7, 1821, p. 465. « *Der Leser sieht leichtin, daß der Hauptzweck dieser Veränderung in der Verfassung, dahin gerichtet war, jede herrschende Partey zu schwächen* ».

<sup>2</sup> VON HALLER Karl Ludwig, *op. cit.*, 1834, p. 400-401.

manière. L'objectif était de préserver la paix intérieure, d'éviter une dangereuse faim de parti, d'éviter la perte de temps souvent insupportablement fatigante et de contrecarrer les prépotences des chefs, des factions ou des sexes. (...) En outre, parmi ceux qui ont les mêmes droits et les mêmes pouvoirs, le sort est souvent le seul moyen de mettre fin aux conflits. Ainsi, à Athènes, à l'exception de quelques bureaux principaux, presque tous les postes ont été tirés au sort. C'était également le cas dans de nombreux États grecs, dans la Grande Grèce et à Rome pour les scribes et des postes dans le trésor public<sup>1</sup>.

Ce passage permet de préciser deux points. D'une part, que le sort est bien utilisé en Suisse comme un recours après des « abus évidents ». Von Haller va même jusqu'à dire que dans toutes les Républiques, même à Athènes et à Rome, la méthode aléatoire est utilisée pour éviter les conflits. Cette analyse va à l'encontre de l'idée, très présente aujourd'hui, selon laquelle le sort était avant tout utilisé à Athènes parce qu'il favorisait l'autogouvernement<sup>2</sup>. Elle est aussi beaucoup plus réaliste et proche du contexte de l'époque que les analyses de Montesquieu et Rousseau. La vision de von Haller est très certainement influencée par le contexte du 18<sup>e</sup> siècle qui valorise majoritairement ces vertus pacificatrices et neutralisantes. Elle rappelle peut-être également qu'il ne faut pas sous-estimer cette légitimité, même à Athènes, et elle nous signale aussi que dans le contexte actuel, dominé par l'envie égalitaire d'un sort salvateur des systèmes représentatifs, la lecture contemporaine des institutions historiques est peut-être tout aussi orientée.

D'autre part, les mots de von Haller montrent que la critique est centrée sur les factions mais que les acteurs ont aussi la crainte de l'accaparement des débats, la toute-puissance de n'importe quelle composante. Par la présence de nombreux clivages (urbains/ruraux, catholiques/ protestants, romands/allemands), on peut penser que les Suisses sont d'autant plus attentifs à cet élément. Mais von Haller ajoute que parmi ceux qui « ont les mêmes droits, le sort est souvent le seul moyen de mettre fin aux conflits ». Avec ces mots, on saisit bien un glissement de la volonté de limiter l'hégémonie d'une composante du pouvoir vers l'idée d'une neutralisation de la

---

<sup>1</sup> *Ibid*, p. 400 : « Solches geschah jedoch nie ursprünglich, sondern nur nach offenbaren und oft wiederholten Mißbrauchen, denen man nicht anders abzuhelfen wußte. Man suchte dadurch den inneren Frieden zu erhalten, und gefährlichen Parteyungrn vorzubeugen, den oft unerträglich lästigen Zeitverlust zu vermeiden, und der Präpoten ; einzelner Häupter, Faktionen oder Geschlechter entgegen zu wirken. Auch ist unter gleich Berechtigten und gleich Mächtigen das Los oft das einzige Mittel, die Collisionen zu beendigen, und in jedem Fall bewirkt es weniger Unzufriedenheit als das offenbare Resultat der Minorität. So wurden zu Athen, mit Ausnahme einiger wenigen Hauptämter, fast alle Stellen verlosset. Das nemliche war auch in vielen Griechischen Staaten, in Groß- Griechenland, und in Rom für die Schreiber - Stellen bey öffentlichen Schätze üblich. Zu Bern wurden die Landvogteyen, deren Verwaltung auf sechs Jahre beschränket war, und von welchen daher alle Jahre ungefähr acht erledigt wurden, unter den verbeyratheten Mitgliedern des großen Raths durch das Loos gezogen, jedoch nach einer gewissen Rang ».

<sup>2</sup> Cf. HANSEN, *La Démocratie athénienne à l'époque de Démosthène*, op. cit.

dimension agonistique de la politique avec une procédure qui garantit, selon ses mots, la « paix intérieure ».

### ***La neutralisation des conflits et le « citoyen paisible »***

Le tirage au sort implique également une large réflexion sur la place du conflit dans la Cité. Les systèmes représentatifs modernes, exclusivement centrés sur l'élection et le scrutin majoritaire, tendent à nous faire oublier la multitude de formes électives qui étaient utilisées dans les anciennes républiques afin de pacifier la vie politique de la communauté. Dans ce sens, Peter Ochs s'inscrit parfaitement dans cette tradition républicaine lorsqu'il attribue au sort un caractère neutralisant. Il va toutefois à nouveau un peu plus loin que la plupart des penseurs en séparant deux effets : celui de neutraliser les conflits entre l'élite, le sort peut « satisfaire plusieurs partis qui, n'ayant ensuite à se plaindre que des décisions du hasard, se tranquillisent sans nourrir de rancune contre les électeurs, ni haïr celui qui l'emporta par la faveur du sort » ; celui de pacifier les actions des citoyens, soit de « tranquilliser le citoyen paisible ».

Dans la tradition républicaine classique, le conflit est tendanciellement mal vu et même l'éloge de Machiavel à son propos se double de l'idée qu'il faut le traiter au sein des institutions pour éviter la guerre civile. Dans les chapitres IV du livre I des *Discours sur la première décade de Tite-Live* et le chapitre IX du *Prince*<sup>1</sup>, Machiavel avance en effet qu'on trouve deux humeurs différentes dans une république : celle du peuple, des petits qui n'aiment pas se faire opprimer et celle des grands qui ne tendent qu'à commander :

On ne peut pas davantage qualifier de désordonnée une république où l'on voit briller tant de vertus : c'est la bonne éducation qui les fait éclore, et celle-ci n'est due qu'à de bonnes lois ; les bonnes lois, à leur tour, sont le fruit de ces agitations que la plupart condamnent si inconsidérément. Quiconque examinera avec soin l'issue de ces mouvements, ne trouvera pas ce qu'ils aient été cause d'aucune violence qui ait tourné au préjudice du bien public (...)².

La pensée de Machiavel ne condamne donc pas le désordre engendré par les révoltes populaires, elles sont un désir fondamental de liberté et de lutte contre l'oppression, mais il n'avance toutefois pas un éloge des luttes internes entre des factions. Les révoltes populaires sont tournées vers le « bien public », au contraire des factions qui ne font que le diviser. Pour Machiavel et pour la plupart des penseurs républicains, le conflit entre factions est dangereux et il s'agit de canaliser la confrontation du pluralisme des idées pour assurer une définition judicieuse du bien

<sup>1</sup> MACHIAVEL Nicolas, *Le Prince*, Paris : Gallimard-Pléiade, 1952 [1513].

<sup>2</sup> MACHIAVEL Nicolas, *Discours sur la première décade de Tite-Live*, Paris : Gallimard-Pléiade, 1952 [1512-1520], p. 391.

commun. L'idée du conflit implique une pluralité d'opinions qui va aussi à l'encontre de l'idée de l'unité de la nation.

Dans ce cadre, de nombreux travaux ont montré que la méthode aléatoire est régulièrement introduite au cours de périodes troublées : c'est le cas dans les Républiques italiennes, dans la Couronne d'Aragon ou encore dans les républiques suisses d'Ancien Régime. Le tirage au sort y est étroitement lié aux conflits qui animent ces républiques. Les nombreuses révoltes que connaissent les systèmes républicains au 18<sup>e</sup> siècle conduit à mettre en avant la critique d'une instabilité chronique de ces régimes, fréquemment utilisée par les défenseurs de la monarchie. Pour cette raison, les théoriciens du républicanisme et les acteurs qui mettent en place les institutions républicaines portent une attention particulière à garantir leur équilibre. Le tirage au sort est une méthode qui permet d'instaurer cette tranquillité.

Dans la République helvétique, s'il représente un héritage aux origines multiples, le sort a aussi comme but de prévenir des conflits potentiels entre les membres de l'élite. Les désordres du 18<sup>e</sup> siècle engagent les élites à opter pour des institutions favorisant une politique consensuelle : « [celle-ci] ne va toutefois pas manquer de remarquer que si ses divisions internes ont joué un rôle déterminant dans l'évolution de ces conflits, c'est l'agitation et le mécontentement populaires qui leur ont conféré leur principale charge et potentialité explosives »<sup>1</sup>. Pour les libéraux, avec l'élargissement croissant de la participation, le principe représentatif est aussi un moyen de dépolitiser l'action politique, qui doit devenir synonyme d'action parlementaire afin d'éviter une politisation générale de la population<sup>2</sup>.

La neutralisation du processus électif permet alors de réduire la réaction des élus ou des non-sélectionnés et par là de limiter les conflits. Comme les représentants n'ont été sélectionnés par rien d'autre que par le hasard, ils ne peuvent pas se prévaloir d'une supériorité et le citoyen qui n'a pas été sélectionné ne peut en vouloir à personne. C'est en ce sens que Montesquieu, dans *L'esprit des lois*, indique que « le sort est une façon d'élire qui n'afflige personne »<sup>3</sup> et que Ochs, dans sa note, affirme que l'intervention du sort « peut (...) calmer les agitations des partis, et tranquilliser le citoyen paisible ». Il est très probable que Ochs se soit inspiré de Thucydide dans sa lettre<sup>4</sup> :

Ceux qui participent au gouvernement de la cité peuvent s'occuper aussi de leurs affaires privées et ceux que leurs occupations professionnelles absorbent peuvent se tenir fort

<sup>1</sup> HERRMANN, *Genève entre République et Canton*, op. cit., p. 118.

<sup>2</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, op. cit., p. 297.

<sup>3</sup> MONTESQUIEU, *De l'esprit des Lois*, livre II, Chapitre II, 1748.

<sup>4</sup> Je remercie Yves Sintomer et Dimitri Courant pour m'avoir rendu attentif à cette citation.

bien au courant des affaires publiques. Nous sommes en effet les seuls à penser qu'un homme ne se mêlant pas de politique mérite de passer, non pour un citoyen paisible, mais pour un citoyen inutile. Nous intervenons tous personnellement dans le gouvernement de la cité au moins par notre vote, ou même en présentant à propos nos suggestions<sup>1</sup>.

Cet argument de Ochs s'oppose pourtant à l'idée de Thucydide qui condamne la division du travail politique<sup>2</sup>. Il faut ici lier cet argument à l'idée selon laquelle le citoyen, lorsqu'il est mêlé à la politique, devient soumis à de viles passions et cède à ses préjugés et ses impulsions. Cette idée est particulièrement répandue au moment des révolutions, lorsque les théoriciens des systèmes représentatifs américains et français parlent de la « démocratie » comme d'un repoussoir puisqu'il serait le gouvernement de l'arbitraire, de la tyrannie et de la violence<sup>3</sup>. Les événements révolutionnaires ont aussi un effet sur la perception des mouvements populaires qui sont alors perçus comme une menace pour les autorités traditionnelles mais aussi pour l'élite contestataire dont fait partie le Bâlois. L'argument de neutralité du sort est ici probablement un argument élitiste ou antidémocratique, utilisé pour montrer qu'il garantit une certaine tranquillité des affaires publiques<sup>4</sup>.

Selon Claudia Moatti et Michèle Riot-Sarcey, il ne faut pas confondre l'idée révolutionnaire de la démocratie qui reconnaît le conflit et le pouvoir d'exercer librement ses droits citoyens et la volonté libérale de la République attachée à l'ordre constitutionnel<sup>5</sup>. Le pouvoir citoyen est librement délégué à une souveraineté sans division, illustré par la devise « une et indivisible » et matérialisé par le système parlementaire et les représentants. Dans ce cadre, on l'a vu, les factions sont encore perçues comme le mal à conjurer par excellence puisqu'elles sont productrices de division et de conflit. Leur fonction n'est pas encore de permettre un lien entre l'opinion publique et les décisions gouvernementales. C'était aussi le cas au Moyen-Âge où « l'essentiel était, au moins en principe, de représenter le groupe dans son unité

---

<sup>1</sup> THUCYDIDE, *L'histoire de la guerre du Péloponnèse*, livre II, 37, éditions Broché.

<sup>2</sup> Cf. chapitre 8.3.

<sup>3</sup> DUPUIS-DERI, *Démocratie: histoire politique d'un mot*, *op. cit.*

<sup>4</sup> Il existe aujourd'hui toute une tradition de théorie politique initiée par Cornelius Castoriadis, Claude Lefort, Pierre Clastre ou encore Miguel Abensour qui tentent de remettre sur le devant de la scène la face « sauvage » ou « insurgeante » de la démocratie, c'est-à-dire la conception spontanéiste, conflictuelle, agonistique, extra-institutionnelle et indomesticable de celle-ci. A l'inverse des traditions républicaines et libérales, contre l'obsession de l'unité, cette perspective « sauvage » de la démocratie défend les bienfaits de la division sociale et du conflit pour l'éclosion des libertés. Cf. « Démocratie sauvage et anarchisme », *Réfractons*, n° 45, 2020.

<sup>5</sup> MOATTI et RIOT-SARCEY (dir.), *La république dans tous ses états*, *op. cit.*, p. 16.

et ses intérêts propres, l'unanimité [restant] au cœur du principe de légitimité de la commune médiévale »<sup>1</sup>.

Au moment du débat constitutionnel de la Régénération en 1827, on trouve encore des traces de cette idée sous la plume d'un membre anonyme du Grand Conseil qui publie un pamphlet sur les changements constitutionnels. Celui-ci utilise précisément cet effet apaisant pour défendre la méthode aléatoire alors attaquée au moment des réformes libérales. Le sort permet d'apaiser le processus électoral, à l'inverse de l'élection qui elle, précise-t-il, ne produit que des « récriminations », des « plaintes », « haines » et « vengeances » :

Le sort ne mécontentoit personne ; les élus, en rendant grâces à la fortune, prenoient séance avec plaisir, et ceux qu'elle avoit repoussé, se retiroient en silence, sans murmurer. L'espérance, qui est la première des consolations, leur restoit : ils conservoient en effet encore l'espoir d'entrer, en remplacement des démissionnaires, ou de ceux que l'inexorable parque [sic] contraîndroit à se retirer. Maintenant qui est-ce qui est content ? C'est tout au plus si les élus le sont. Il en est peu, du moins, qui éprouvent une joie complète. Presque tous auroient désiré voir entrer avec eux quelques-uns de leurs amis restés à la porte. Avec le sort on ne pouvoit accuser personne de ce qu'on n'étoit pas élu ; aujourd'hui que de récriminations, que de plaintes ! Que d'ennemis ne se font pas les électeurs ? A combien de haines et de vengeances ne sont-ils pas exposés, tout en cherchant à faire le mieux possible<sup>2</sup>.

La procédure élective, dans laquelle le sort permet de rendre le citoyen paisible, produit alors dans l'idée de Ochs ou encore de ce défenseur du sort en 1827 une médiation positive et apaisante entre le citoyen et les représentants. Les revendications des républicains de l'Helvétique étaient déjà très proches de valeurs libérales, mais les révoltes de 1830 relancent un discours sur le peuple qui consacre une agoraphobie forte, agrémentée par la peur que les assemblées se transforment en une foule qui menace l'ordre social<sup>3</sup>. Dans le Canton de Vaud, l'exécutif craint que « la foule vienne renverser le gouvernement »<sup>4</sup>. Les mouvements de foule confirment d'ailleurs cette crainte aux élites. Lors de l'assemblée d'Uster, certains intellectuels libéraux s'adressent à la foule à propos de principes constitutionnels en termes abstraits et celle-ci s'agite si

---

<sup>1</sup> SINTOMER, « Les sens de la représentation politique », *art. cit.*, p. 22.

<sup>2</sup> *Quelques mots sur un changement à la Constitution, relativement aux élections au Grand Conseil. Par un membre de ce corps*, Lausanne : Chez Henri Fischer, 1827, p. 7.

<sup>3</sup> DUPUIS-DERI, *Démocratie: histoire politique d'un mot*, *op. cit.*, p. 159-165.

<sup>4</sup> ARLETTAZ, *Libéralisme et société dans le canton de Vaud*, *op. cit.*, p. 282.

bien que les comptes rendus de l'assemblée relatent qu'un « observateur bourgeois anonyme » s'exprime en ces termes :

Le peuple a maintenant été conduit là où il ne peut plus revenir insatisfait ; il a été conduit au-delà des limites de l'obéissance légale et il ne manque qu'un seul pas de plus, Un Seul pas pour qu'ainsi se déchaîne le tigre de l'anarchie<sup>1</sup>.

Ce motif qui peint le peuple assemblé comme un monstre enclin à l'anarchie et la violence est un motif récurrent du début du 19<sup>e</sup> siècle. John Adams disait déjà dans *Thoughts on Government* que le peuple réunit « est susceptible de tous les vices, les folies et les faiblesses d'un individu »<sup>2</sup>. Le système d'assemblée disparaît d'ailleurs progressivement avec l'instauration du système représentatif. Le « peuple » devient alors synonyme de tout ce qui n'est pas un aristocrate et la volonté de toute la nation doit désormais émaner des parlements. L'idée est surtout une volonté de limiter la radicalisation de la démocratie, en limitant sa dimension conflictuelle, dont Claude Lefort<sup>3</sup> a montré la dimension institutionnalisée. L'idée sous-jacente au début du 19<sup>e</sup> siècle – et que l'on retrouve encore aujourd'hui dans la bouche de nombreux défenseurs du tirage au sort – est la volonté que seul le bien commun d'une société unifiée et pacifiée doit orienter la république. Les représentants sont alors les seuls individus capables de définir rationnellement le bien commun, qui ne doit pas faire l'objet d'un conflit entre différents groupes de la société<sup>4</sup> :

Henri Meister était très satisfait du résultat des élections [élections du 27 mars 1803] : Ne devrions-nous pas être redevables à la meilleure bénédiction du ciel, demandait-il, que le résultat final des élections soit si désiré pour tous les citoyens épris de paix et d'ordre, et peut-être encore [...] s'est-il avéré au-dessus des mêmes attentes pieuses et tranquilles ?<sup>5</sup>

Le député valide une conception républicaine très attachée à l'ordre et qui essaie de se détacher de l'idée révolutionnaire. Cette vision a certes lentement légitimé l'idée du

---

<sup>1</sup> Cité par GRABER, *Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz*, op. cit., p. 39. « Das Volk ist nun dahin geleitet worden, von wo es unbefriedigt nicht wieder zurückkehrt, es ist hingeführt worden über die Grenze des gesetzlichen Gehorsams, es bedarf nur noch einen einzigen, nur Einen Schritt - so ist der Tiger der Anarchie entfesselt ».

<sup>2</sup> ADAMS John, *Thoughts on government. Applicable to The Present State of the American Colonies*, Philadelphia: John Dunlap, 1776. Cité dans DUPUIS-DERI, *Démocratie: histoire politique d'un mot*, op. cit., p. 185.

<sup>3</sup> Cf. par exemple LEFORT Claude, « La question de la démocratie », in *Essais sur le politique: XIXe-XXe siècles*, Paris : Seuil, 1986, p. 20-31.

<sup>4</sup> Selon Chollet, « cette idée relève d'une part de l'erreur sociologique — car il existe bien des conceptions concurrentes du bien commun —, mais elle repose surtout, d'autre part, sur une analyse politiquement inquiétante car la démocratie a précisément pour fondement le conflit interminable sur le bien commun et les fins de la société ». CHOLLET, « L'histoire du tirage au sort et la démocratie », art. cit., p. 345-346.

<sup>5</sup> SCHMID, « Ein Dichterpräsident schreib Zürcher Verfassungsgeschichte Henri Meister und die Zürcher Regierungskommission von 1803 », art. cit., p. 183. « Sollen wir es nicht dem besten Segen des Himmels verdanken », fragte er, dass das endliche Resultat der Wahlen für alle fried- und ordnungsliebende[n] Bürger so erwünscht, und vielleicht noch [...] über derselben fromme und stille Erwartungen ausgefallen ? ».

suffrage universel, mais celui-ci doit rester encadré par un ordre constitutionnel bien établi, limitant le pouvoir des citoyens à la délégation de sa souveraineté à des représentants qui ne débattent plus d'alternatives politiques mais qui « se satisfont d'une actualisation ponctuelle des valeurs républicaines »<sup>1</sup>. Le républicanisme moderne prend en compte cette dimension d'ordre dans l'idée de la République « une et indivisible » et par la délégation, qui neutralise une partie des conflits tout comme le faisait le sort.

Enfin, il faut rappeler que les cantons helvétiques du début du 19<sup>e</sup> siècle sont loin de former des Républiques isolées et déconnectées des événements européens, ces petites républiques sont placées au cœur de l'Europe, aux premières loges des événements politiques et militaires. Les différents acteurs des gouvernements cantonaux ont une parfaite conscience de ce contexte et des enjeux d'intérêts multiples qu'ils doivent défendre. La vertu neutralisante du sort est aussi pour eux un moyen de pacifier leurs systèmes politiques et donc de les rendre plus stables et résilients dans cette Europe en pleins conflits. Les usages pour son impartialité ou sa neutralité et plus précisément pour ce caractère stabilisateur permettent aussi de comprendre pourquoi les acteurs en viennent à privilégier le tirage au sort, mais surtout – dans une optique à plus long terme – pourquoi cette procédure se maintient durant une période si longue.

#### **6.4. Égalité des chances : la tentative d'imposer une nouvelle légitimité**

Le troisième type de légitimité du sort mis en avant concerne l'égalité des chances. Elle est originale parce qu'elle s'inscrit dans un contexte où le tirage au sort ne sert plus à distribuer le pouvoir de façon égalitaire au sein d'un petit cercle d'élus, comme c'était le cas dans les aristocraties distributives d'Ancien Régime. Le concept « d'égalité des chances » raisonne en 1802 d'une manière bien différente au moment de l'extension potentielle du cercle de l'égalité, qu'on a relaté dans le chapitre précédent.

Le contexte postrévolutionnaire, marqué par les revendications d'égalité et l'avènement de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, signifie l'effondrement d'un ancien monde fondé sur les privilèges et, comme le conceptualise Patrice Gueniffey, sur l'inversion politique du principe de commandement : « tous les citoyens étaient dorénavant susceptibles, au moins virtuellement, de se voir un jour confier d'importantes responsabilités, de même que le pouvoir d'élever un citoyen appartenait au seul peuple souverain »<sup>2</sup>. C'est en ce sens que le concept d'égalité s'inscrit dans la sphère politique, mais l'ampleur de ce que Jacques Mallet Du Pan

<sup>1</sup> MOATTI et RIOT-SARCEY (dir.), *La république dans tous ses états*, *op. cit.*, p. 16.

<sup>2</sup> GUENIFFEY, *Le nombre et la raison*, *op. cit.*, p. 119.

nomme « déplacement universel »<sup>1</sup>, ne présuppose pas du tout que les révolutionnaires se sont interrogés sur l'ambiguïté d'un principe de sélection politique qui soit égalitaire, inclusif et démocratique.

Dans ce cadre, comme le dit Bernard Manin et comme l'a amplement confirmé Olivier Christin<sup>2</sup>, les gouvernements représentatifs ont certes un fondement élitiste, mais comme ils se mettent en place sur la base des révolutions, ils ajoutent au mécanisme de l'élection, connu depuis longtemps, quelques éléments démocratiques : le vote égal et progressivement secret, les candidatures ouvertes et opposées, etc. Les composantes égalitaires de l'élection sont mises en avant mais il n'en va pas de même pour le tirage au sort qui reste largement associé à l'impartialité au même moment. Dans ce sens, le fait que Ochs, dans sa défense du sort, ne se limite pas aux vertus d'impartialité majoritaire ici mais lui attribue en 1802 un caractère égalitaire est-il original à ce moment ? Dans sa *Note*, on peut distinguer deux références à l'égalité qui renvoient à deux idées différentes.

### ***De l'autogouvernement républicain à l'égalité des droits***

L'idée d'établir une égalité entre un petit nombre de citoyens privilégiés n'est pas nouvelle. Dans les communes républicaines de la fin du Moyen-Âge, la plupart des charges et des offices étaient réparties entre ceux qui jouissaient de la citoyenneté de manière égalitaire. Plus encore, chacun avait le droit de participer directement au gouvernement de la République et la rotation rapide des postes ainsi que l'attribution de ceux-ci par des procédures indirectes – dans lesquelles on faisait un large usage du sort – garantissaient un autogouvernement républicain<sup>3</sup>. La période révolutionnaire permet un élargissement conséquent de la participation qui change considérablement la perception des régimes républicains et des procédures indirectes de sélection des magistrats. Il a été montré que les élites avaient une parfaite connaissance des combinaisons entre le sort et l'élection et que l'élargissement de la participation n'explique pas la suppression du sort. Mais il faut se demander s'il existe tout de même quelques acteurs qui défendent le sort pour d'éventuels effets égalitaires.

Selon une logique déjà présente dans les cantons de l'ancienne Confédération et dans une certaine mesure dans la République florentine du Moyen-Âge<sup>4</sup>, Peter Ochs défend tout d'abord l'idée que le sort « rabat l'orgueil et la morgue de ceux qui, se fiant

---

<sup>1</sup> Cité par *ibid.*

<sup>2</sup> MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, *op. cit.* ; CHRISTIN, *Vox populi*, *op. cit.*

<sup>3</sup> Cf. SINTOMER Yves, « Tirage au sort et politique : de l'autogouvernement républicain à la démocratie délibérative », *Raisons politiques*, n° 42-2, 2011, p. 159-186.

<sup>4</sup> KELLER, « Formes électorales et conception de la communauté dans les communes italiennes (12e-14e siècle) », *art. cit.*, p. 1102-1103.

sur l'influence de leurs moyens ou de leurs partis, se croient déjà en imagination portés aux premières places ». Le Bâlois attribue à la sélection aléatoire la vertu de limiter le mépris des plus fortunés. Il attaque également l'orgueil d'un ancien patriciat qui doit dès lors mériter sa place dans les gouvernements par autre chose que sa filiation ou ses possessions. Ochs prend ici totalement le contre-pied de Montesquieu qui avance :

(...) Dans un gouvernement qui a déjà établi les distinctions les plus affligeantes, quand on serait choisi par le sort, on n'en serait pas moins odieux : c'est le nombre qu'on envie, et non pas le magistrat<sup>1</sup>.

Même si l'égalité politique et sociale reste un principe abstrait et que la souveraineté ne s'applique pas à toute la population mais à un peuple souverain encore limité<sup>2</sup>, Ochs défend ici la mise en œuvre d'un projet de société républicaine dans lequel le tirage au sort réduit l'accaparement du pouvoir par une élite restreinte. C'est d'ailleurs ce qu'il avance dans le Tome VI de sa *Geschichte der Stadt und Landschaft Basel*<sup>3</sup> sur la base de son expérience bâloise de la sélection aléatoire. Sa virulence contre les riches s'exprime avec véhémence :

Passons à côté de l'idée que le sort empêche à la fois l'aristocratie héréditaire mais aussi l'aristocratie de classe. Revenons plutôt sur les craintes qui étaient communes avant l'introduction du sort. Les conseillers, qui, sur la base d'une majorité probable des votes, étaient avec leurs femmes, enfants et serviteurs, encore plus arrogants que les vrais chefs. Ils étaient aussi très rancuniers et inconciliables avec leurs collègues conseillers, qui aspiraient peut-être aussi à des postes plus élevés. Tout s'est terminé avec l'introduction du sort. D'ailleurs, le sort n'a pas été introduit sans une résistance longue et féroce<sup>4</sup>.

On saisit bien son aversion pour les plus fortunés et surtout pour leur arrogance qui domine selon lui leur comportement et qui les pousse à conquérir des postes toujours plus élevés mais pour lesquels ils sont incompétents. On perçoit déjà l'idée méritocratique d'une compétence qu'il faut avoir pour accéder aux magistratures mais qui n'est plus directement indexée à la fortune (cens). L'intérêt est que le Bâlois pense que le sort permet directement d'empêcher l'aristocratie héréditaire et il semble même

<sup>1</sup> MONTESQUIEU, *De l'esprit des Lois*, Livre II, chap. 3, 1748.

<sup>2</sup> Cf. ARLETTAZ, *Citoyens étrangers sous la République helvétique, 1798-1803, op. cit.*

<sup>3</sup> Tome 2, Recueil de Sources, S18.

<sup>4</sup> OCHS Peter, *Geschichte der Stadt und Landschaft Basel*, Bâle, t. 6, 1821, p. 467. « Wir wollen auch mit Stillschweigen übergeben, daß das Los sowohl der erblichen Aristokratie, als der ausschließlichen Aristokratie einer Classe vorbeuge. Wir begnügen uns nur mit der Erwähnung einer Klage, die vor der Einführung des Loses allgemein war. Die Rätthe, die gestützt auf die wahrscheinliche Mehrheit der Stimmen, sich schon einbildeten, auf der höchsten Stufe zu glänzen, waren mit Weib, Kindern und Gesinde, hochmüthiger als die wirklichen Häupter selber/ und gegen die Miträtthe, so vielleicht auch nach höhern Stellen strebten, im höchsten Grade abhold und unverträglich. Mit dem Lose hörte dieß alles auf. Uebrigens wurde das Los nicht ohne einen langen und heftigen Widerstand eingeführt »

avoir pu l'observer à Bâle. Ainsi, il s'inscrit dans la continuité d'une ancienne tradition républicaine dans laquelle il était important de réduire l'orgueil des élus et des puissants afin d'établir une égalité entre une élite élargie, comme cela a été le cas à Bâle.

Cette vision prend toutefois un sens différent à l'aune des revendications révolutionnaires qui font de l'égalité un postulat central de l'État de droit et qui connaît un élargissement conséquent de la participation politique. L'égalité politique n'est plus réservée à un petit groupe mais tous les hommes doivent désormais jouir des mêmes droits. En ce sens, Peter Ochs condamne aussi dans ce contexte les anciennes pratiques féodales qui favorisaient l'hérédité de pouvoir, de rang et d'honneur dans l'accès aux plus hautes fonctions. Il avance bel et bien dans sa *Note*, selon une formule importante à ce moment, que l'intervention du sort peut « elle seule garantir l'égalité des droits ».

En Suisse, ceux qui prônaient l'égalité des droits au début du 19<sup>e</sup> siècle s'inscrivaient surtout dans la demande de l'égalité entre la Ville et la Campagne<sup>1</sup>, mais aussi dans la volonté d'un accès plus égal aux postes de pouvoir. Dans ce contexte particulier d'anciennes républiques, « l'égalité » signifiait donc d'abord la suppression des privilèges économiques des citadins au profit de la population rurale, toutes professions confondues mais elle signifiait aussi politiquement l'ouverture des assemblées et des magistratures (officiers dans la milice, accès aux écoles supérieures) pour les représentants de la population rurale<sup>2</sup>.

Une des traductions institutionnelles des revendications d'égalité et du retournement du « principe de commandement » est également la suppression des élections à vie. Dans cette nouvelle idée du pouvoir, dans laquelle les citoyens peuvent aussi être législateurs, les fonctionnaires et les représentants doivent être renouvelés pour éviter un accaparement du pouvoir antiégalitaire. C'est ce que rappelle le Directoire le 13 septembre 1799 :

Le moment est venu où une partie des fonctionnaires publics doit quitter le poste qu'elle a desservi par le choix du Peuple, et y être remplacée par un autre choix.

Ce renouvellement annuel des Autorités constituées doit rappeler à chacun, que la Magistrature ne peut plus devenir la propriété de celui qui l'occupe, mais est une charge que lui impose la confiance de ses Concitoyens. Plus il sera convaincu de la nécessité de retourner bientôt au milieu d'eux, plus aussi il apportera de soins à défendre leurs droits, et moins il tentera d'abuser des pouvoirs qui lui furent confiés.

Le Magistrat vertueux que la reconnaissance et l'amour du Peuple ont accompagné dans la retraite, reparaitra bientôt à une nouvelle charge publique où il pourra continuer ses

<sup>1</sup> WALTER, « Échec à la départementalisation », *art. cit.*

<sup>2</sup> SIMON, « Die Helvetik : eine bäuerliche Revolution ? », *art. cit.*, p. 174.

utiles travaux, tandis que l'ineptie démontrée de celui qui, sans vocation quelconque, sût néanmoins usurper les suffrages, l'en éloignera pour toujours : tels sont les avantages que notre Constitution avait en vue, lorsqu'elle rendit amovibles les magistratures de l'État<sup>1</sup>.

On perçoit bien que la conception de l'égalité est ici particulière. D'une part, on est loin de l'idée de l'égalité politique comme un principe d'inclusion où chaque citoyen a les mêmes chances d'accéder à une fonction gouvernementale et à une charge décisionnelle. L'idée d'égalité est plus négative – le pouvoir ne peut plus être une propriété – que positive consacrant un accès égal au gouvernement. De plus, le Magistrat doit être « vertueux » ce qui ajoute un critère d'accès que tout citoyen ne possède pas. D'autre part, l'idée égalitaire ne semble plus se rapprocher ici de l'idée d'autogouvernement, selon laquelle chacun est tour à tour gouvernant et gouverné. Le groupe dans lequel est effectué le renouvellement est certes restreint et le Directoire helvétique semble penser que les postes politiques restent réservés à un groupe socialement distinct et que ces spécialistes ne redeviennent pas des citoyens ordinaires après le renouvellement, mais sont appelés à continuer leur rôle dans d'autres charges. Cette perception marque les prémices de la justification qui légitimera la professionnalisation de la politique à la fin du 19<sup>e</sup> siècle.

La forme d'égalité spécifique apportée par la méthode aléatoire tient alors plutôt à la détermination par le sort du moment lors duquel une charge sera attribuée que le fait de l'attribuer ou non<sup>2</sup>. A l'aune des différentes sources exposées, les dires de Ochs, qui lie l'idée d'égalité directement au tirage au sort pour sélectionner les représentants, sont donc des arguments exceptionnels à cette époque. Ils sont en fait avant tout une habile argumentation du Bâlois qui tente de défendre les institutions de sa Constitution du 12 avril 1798.

Les célèbres citations de Rousseau<sup>3</sup> ou de Montesquieu<sup>4</sup>, pour qui « le suffrage par le sort est de la nature de la démocratie ; le suffrage par choix est de celle de l'aristocratie », ne sont, à la lumière de ce contexte, elles aussi que des éléments isolés d'une réalité bien plus complexe. Au vu de son utilisation en Europe et

---

<sup>1</sup> BD. 1, p. 193-195.

<sup>2</sup> DELANNOI, « Le tirage au sort, un et multiple. Introduction », *art. cit.*, p. 8.

<sup>3</sup> Le passage est le suivant : « Quand le choix et le sort se trouvent mêlés, le premier doit remplir les places qui demandent des talents propres, telles que les emplois militaires ; l'autre convient à celles où suffisent le bon sens, la justice, l'intégrité, telles que les charges de judicature ; parce que dans un état bien constitué ces qualités sont communes à tous les Citoyens » (ROUSSEAU, *Du contrat social*, livre IV, chapitre 3, 1762).

<sup>4</sup> Le passage entier est le suivant : « Le suffrage par le sort est de la nature de la démocratie ; le suffrage par choix est de celle de l'aristocratie. Le sort est une façon d'élire qui n'afflige personne ; il laisse à chaque citoyen une espérance raisonnable de servir sa patrie » (MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois*, livre II, chapitre 2, 1748).

particulièrement des exemples suisses, Montesquieu et Rousseau semblent en effet bien plus proches d'une discussion théorique fondée sur Aristote que d'une réflexion sur les pratiques du sort en Europe au cours du 18<sup>e</sup> siècle. Montesquieu a la ferme idée de lier le sort à la démocratie, système égalitaire qui n'élimine personne dans lequel le sort est un mécanisme non concurrentiel qui encourage la participation citoyenne. Rousseau perçoit quant à lui le sort comme un mécanisme lié à la démocratie, mais pas comme une procédure capable de créer des conditions où celle-ci peut s'épanouir.

Les deux penseurs établissent dans leurs textes – fondés sur une lecture trop centrée sur la démocratie classique<sup>1</sup> – un lien entre le sort, ses vertus égalitaires et un régime « démocratique » beaucoup trop important alors qu'à ce moment la méthode aléatoire est presque exclusivement utilisée pour son impartialité, dimension que Montesquieu et Rousseau minimisent totalement. Pourtant, leurs textes circulent et on retrouve plusieurs acteurs qui y font référence. Il existe une sorte d'incapacité à trouver des arguments démocratiques en faveur du sort, c'est pourquoi les acteurs se réfèrent directement ou indirectement aux textes de ces penseurs. C'est le cas de Frédéric Monneron, dans son *Essai sur les nouveaux principes politiques* publié en 1800 :

*L'hérédité, le sort & l'élection* sont les trois moyens connus, par lesquels un gouvernement peut remplir ses places vacantes. *L'hérédité*, incompatible avec la liberté d'un peuple, ne peut convenir dans toute République où l'on fait cas de cet avantage. *L'élection* est dans l'esprit de la démocratie, le *sort* ne lui est point contraire. Celui-ci rompt l'intrigue, celui-là appelle le mérite ; employés séparément, ils livrent l'État aux mouvemens irréguliers de l'ineptie & de la cabale. Sagement combinés entr'eux, ils offrent à un peuple sage, tous les avantages qu'on peut attendre d'une constitution solide & bienfaisante [il cite en note de bas de page Montesquieu, De l'Esprit des Loix, livre II, Chap III]<sup>2</sup>.

Ce pasteur vaudois utilise ici une formule extrêmement proche de celle de Montesquieu, qu'il cite précisément en note de bas de page. Mais Monneron n'exprime pas l'idée que le tirage au sort est par essence démocratique (contrairement à l'élection) mais que son esprit ne lui semble point contraire. S'il s'accommode de la méthode aléatoire, c'est plus parce qu'elle permet de lutter contre l'intrigue que pour ses vertus égalitaires. On perçoit à nouveau un usage fallacieux du terme de « démocratie » qui n'est plus l'idée d'un peuple assemblé pour délibérer mais le régime représentatif-électif dans lequel le peuple doit être bien « sage » et se contenter de sélectionner ses représentants. Cet essai suscite une vive réaction des rédacteurs du *Neue schweizerische Republikaner* en juin 1800, qui y répondent en argumentant que le vaudois n'a d'autres

<sup>1</sup> Cf. également DOWLEN, *The political potential of sortition*, *op. cit.*, p. 190-191.

<sup>2</sup> MONNERON Frédéric, *Essai sur les nouveaux principes politiques*, Lausanne: Chez Henri Vincen, 1800, 92-93. Cité dans MEUWLY, *Une histoire politique de la démocratie directe en Suisse*, *op. cit.*, p. 50.

arguments que de « s'appuyer sur le prestige de Montesquieu » (*auf Montesquieu's Ansehen sich stützend*)<sup>1</sup>. Durant cette période, il n'existe donc pas vraiment d'arguments démocratiques autres que l'usage des textes de penseurs importants. Même Montesquieu convient que le sort n'est pas un moyen idéal et que les démocraties anciennes l'utilisaient tout en corrigeant ses effets par sa combinaison avec l'élection<sup>2</sup>.

### ***L'égalité et la raison***

La chute de l'ancien monde, qui voyait l'accaparement du pouvoir par l'hérédité et la fortune, représente surtout l'avènement d'une nouvelle légitimité<sup>3</sup> qui pourrait, à première vue, être apparentée à un principe d'égalité : celle de la raison, qui met en avant les capacités de chaque citoyen à gouverner. Selon Ochs, le sort « procure au mérite réel des chances contre le mérite apparent », c'est-à-dire que l'aléatoire permet de protéger les citoyens réellement les plus méritants en leur donnant des chances égales d'accéder au pouvoir, ce que ne favorise pas l'élection qui avantage quant à elle le « mérite apparent », soit la fortune ou l'hérédité.

La perception de Ochs est parfaitement emblématique de la tension problématique qui se trouve au cœur de la théorie révolutionnaire. La théorie des droits naturels met en avant l'impératif d'inclusion sociale et de l'égalité, c'est ce que Ochs tente d'accoler au sort en avançant qu'il permet de « garantir l'égalité des droits ». Mais il existe en même temps l'idée d'une nouvelle autonomie individuelle dans le jugement, le mérite et la raison. Il s'agit à nouveau de concilier la loi du nombre et de la raison<sup>4</sup>. Il existe une lutte afin de savoir si la raison peut être également partagée entre les citoyens, les courants illuministes les plus élitistes considèrent par exemple que seul une partie de privilégiés en ont la capacité.

Dans ce débat, Ochs avance une vision proche de l'égalité des chances, c'est-à-dire du droit d'avoir une chance égale à mérite réel égal. Ochs se fonde sur les idées du droit naturel pour affirmer que les honneurs et les responsabilités politiques ne sont plus obtenus à la naissance, mais d'après le seul mérite personnel. L'originalité est qu'il utilise cet argument pour défendre le tirage au sort alors qu'il est justement utilisé à ce moment par la plupart des acteurs pour défendre l'élection ou pour défendre une

---

<sup>1</sup> USTERI Paul et ESCHER DE LA LINTH Hans Conrad, « Kleine Schriften. Beschluss der Anzeige von Monnerons Essai sur les nouveaux principes politiques », in *Der neue schweizerische Republikaner*, t. 2, juin 1800, p. 216-218.

<sup>2</sup> GUENIFFEY, *Le nombre et la raison*, *op. cit.*, p. 120.

<sup>3</sup> Cf. ISRAEL Jonathan, « Democracy and Equity in the Radical Enlightenment: Revolutionary Ideology before 1789 », in ALBERTONE Manuela et DE FRANCESCO Antonino (dir.), *Rethinking the Atlantic world: Europe and America in the age of democratic revolutions*, Basingstoke, Hampshire ; New York : Palgrave Macmillan, 2009, p. 46-60.

<sup>4</sup> Cf. GUENIFFEY, *Le nombre et la raison*, *op. cit.*

vision plus élitiste de la capacité (par exemple accolée au fait de payer les impôts<sup>1</sup>). Toutefois, ce mélange d'arguments dans la bouche de Ochs s'explique probablement plutôt pas le fait qu'il tente de défendre son modèle constitutionnel dans l'instabilité institutionnelle de la fin de l'Helvétique.

En France, lors de la période postrévolutionnaire, seul François Xavier Lanthenas, dans *Des élections et du mode d'élire par listes épuratoires* (1792)<sup>2</sup>, propose d'utiliser le tirage au sort pour choisir entre trois candidats préalablement élus dans une optique d'égalité, mais il s'agit plutôt d'un moyen de moraliser le vote et de limiter les luttes entre les factions que d'un véritable principe d'inclusion politique<sup>3</sup>. Il est possible que cette proposition se réfère à un projet constitutionnel de Théodore Lesueur à l'assemblée nationale en 1792, proposition discutée dans l'Assemblée elle-même<sup>4</sup>. Cette proposition – probablement inspirée de l'utopie de la cité idéale *Oceana* de Harrington – est plus liée au potentiel égalitaires du sort mais elle reste très minoritaire. Dans les faits cette proposition va plus loin que les autres propositions de cette période. Les significations théoriques sont clairement liées à son potentiel égalitaire et moins à l'idée d'une impartialité. Lesueur propose en effet de tirer au sort 100 citoyens pour chaque district de 1 000 habitants : ce groupe de citoyens (un sur dix) tiré au sort pourrait par la suite élire l'Assemblée nationale et les plus hauts postes représentatifs. La justification de Lesueur est la suivante :

Le plus grand de tous ces vices est la trop grande permanence de pouvoir dans les mêmes mains ; et cette permanence, qui finit par être absolue, est toujours la conséquence des facilités qu'y trouvent les hommes intriguans ambitieux et opulans de parvenir à s'y faire élire<sup>5</sup>.

Les positions de Lanthenas et de Lesueur sont révélatrices du fait que ces auteurs, tout comme Ochs, connaissent le potentiel du hasard pour protéger l'électorat, mais leurs remarques indiquent aussi pourquoi les acteurs de cette période peuvent y être réticents : « le tirage au sort est une méthode *a-rationnelle*, et son utilisation généralisée – même pour de bonnes raisons – tendait à saper l'éthique de la raison qui était si centrale à la politique de la nouvelle aristocratie naturelle »<sup>6</sup>. Les remarques de Lanthenas indiquent qu'il pense que le sort n'est légitime qu'en dernier ressort et qu'il

<sup>1</sup> Cf. ROSANVALLON, *Le sacre du citoyen*, op. cit.

<sup>2</sup> LANTHENAS François Xavier, *Des élections et du mode d'élire par listes épuratoires*, Paris, 1792, p. 40.

<sup>3</sup> Cf. GUENIFFEY, *Le nombre et la raison*, op. cit., p. 120.

<sup>4</sup> DOWLEN, *The political potential of sortition*, op. cit., p. 196-199.

<sup>5</sup> LESUEUR Théodore, *Idées sur l'espèce de gouvernement populaire*, 1792, cité dans *Ibid.*

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 195 « *sortition was arational, and its extensive use – even for good reasons – would tend to undermine the ethos of reason that was so central to the politics of the new natural aristocracy* ».

convient d'utiliser cette procédure a-rationnelle uniquement lorsque la raison a échoué, comme quand on observe encore des intrigues dans les élections. Lanthenas tout comme Ochs semblent épouser différents héritages qui les poussent d'un point de vue théorique à considérer le sort comme une procédure égalitaire et pertinente à ce moment.

Il est en effet difficile pour les acteurs marqués par le rationalisme durant le processus révolutionnaire de croire en une procédure a-rationnelle. D'autant que le tirage au sort n'est pas encore lié à la notion d'échantillon représentatif utilisé aujourd'hui rationnellement et couramment dans les enquêtes statistiques ou dans les sondages. L'idée selon laquelle lorsqu'on tire au hasard un certain nombre de candidats dans un ensemble vaste, la composition de l'échantillon constitué est représentative de l'ensemble était inconnue des acteurs à ce moment-là. La rationalité du processus n'était pas encore scientifiquement démontrée tout comme l'idée de pouvoir créer un microcosme représentatif du peuple par une inclusion égalitaire aléatoire. Le calcul des probabilités est certes inventé au 16<sup>e</sup> siècle et les mathématiciens, Condorcet par exemple, sont nombreux à donner un essor à cette science durant le 18<sup>e</sup> siècle sans pourtant mentionner l'idée de l'échantillon représentatif<sup>1</sup>.

La proposition de Lesueur que nous avons relatée plus haut en est une parfaite illustration. Selon lui, chaque cercle devait tirer au sort 100 représentants pour 1000 citoyens mais en plus, il met des conditions strictes de sélection : parmi les élus un tiers devait appartenir à la classe possédant des revenus supérieurs, alors que deux tiers devaient représenter les classes économiques les moins riches<sup>2</sup>. N'ayant pas la connaissance de cette représentation miroir, les défenseurs de l'inclusion de tous les citoyens n'utilisaient donc pas cet argument pour défendre le tirage au sort, on le voit bien avec Ochs qui utilise tout un autre ensemble d'arguments pour le lier à l'idée d'égalité. D'ailleurs, il est très probable que le sort ait été encore davantage attaqué si les acteurs avaient eu une telle connaissance, c'est ce qu'on perçoit en 1828 dans le Canton de Vaud au moment du débat constitutionnel de la Régénération :

M. Jayet approuverait aussi des nominations directes ; le peuple, dit-il, sait en général très-bien choisir ses représentans ; il ne craindrait pas cependant que le sort y eût quelque part ; le sort serait sans doute inadmissible s'il avait lieu sur la généralité des citoyens,

---

<sup>1</sup> SINTOMER, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, op. cit., p. 135.

<sup>2</sup> DOWLEN, *The political potential of sortition*, op. cit., p. 195.

mais il n'a plus les mêmes inconvénients lorsqu'il opère sur un premier choix fait par le peuple<sup>1</sup>.

A nouveau, l'argumentation est ici plutôt en faveur de la défense d'un choix fondé sur le mérite et la liberté des citoyens. Il existe donc une quantité d'arguments méritocratiques contre le sort mais il n'existe pas d'arguments véritablement démocratiques. La seule exception est celle de Ochs, mais sa démonstration reste contradictoire avec d'autres de ses arguments et sa rhétorique est certes pour l'égalité des chances mais pas en faveur de l'inclusion démocratique. A notre connaissance, il n'est pas possible de trouver dans l'histoire suisse des arguments démocratiques en faveur du tirage au sort, alors que cette légitimité est aujourd'hui une dimension centrale. Cette observation s'explique par la méconnaissance des outils statistiques de la part des acteurs. Dépourvus de la connaissance des effets statistiquement inclusifs du sort, ceux-ci sont incapables de vraiment défendre cette procédure comme un mode de sélection qui permet d'intégrer l'ensemble des classes de la population de façon représentative. C'est d'ailleurs pourquoi le débat autour de la pertinence d'une sélection par le sort reste l'apanage de l'élite et jamais les populations rurales ou ouvrières, en quête d'accès aux gouvernements, ne s'en saisissent.

### ***L'égalité devant l'appel de la Patrie***

Enfin, il faut noter que la dimension égalitaire que contient l'impartialité du tirage au sort est également utilisée à cette période pour justifier son utilisation dans le domaine militaire. C'est peut-être l'un des usages le plus égalitaire du sort à ce moment. La méthode aléatoire était déjà utilisée durant l'Ancien Régime pour sélectionner les citoyens dans l'armée et elle réapparaît en 1792 suite au manque de volontaires<sup>2</sup>. Dans ce cadre, le hasard est un mode neutre pour sélectionner des soldats pour une tâche potentiellement mortelle pour laquelle peu d'individus se portent volontaires. Ces idées ont été également retranscrites durant le Directoire français, dans la République helvétique et la Médiation qui utilisaient également la sélection aléatoire pour compléter leurs contingents militaires. Le 14 mars 1799, le Parlement de l'Helvétique édicte une modification de la *Loi sur le service militaire* qui rappelle l'égalité de l'honneur à porter les armes des citoyens sélectionnés par le sort :

*Rücknahme des 8. Titels des Milizorganisations-Gesetzes (Nr. 146), betreffend die Stellvertretung*

Les Conseils législatifs, considérant que dans la situation actuelle de la patrie, l'égalité, l'honneur et le devoir de chaque citoyen exigent que tous les Helvétiens prennent

<sup>1</sup> « Correspondance. A M. le rédacteur du Nouvelliste Vaudois », in *Le Nouvelliste vaudois*, n° 46, 6 juin 1828, p. 187.

<sup>2</sup> GUENIFFEY, *Le nombre et la raison, op. cit.*, p. 125.

également part aux dangers que les défenseurs de la patrie pourraient être appelés à courir ; mais que cette égalité ne pourra s'obtenir que dans les cas où les citoyens qui par le sort sont appelés à l'honneur de porter les armes pour la patrie, obéissent personnellement à cet appel ; (...)

Après avoir déclaré l'urgence,

*ont résolu :*

1. La huitième section de la loi du 13 décembre sur l'organisation de la milice, qui permet de se faire remplacer par un autre, est rapportée par les présentes.
2. Les inspecteurs généraux ne devront tenir pour valides que les remplacements dans l'élite qu'ils auront admis avant la publication de la présente loi<sup>1</sup>.

Pour le contexte français, la sélection aléatoire n'a pas déployé ses effets égalitaires, notamment parce qu'il existait trop de moyens d'échapper au recrutement : on pouvait être exempté si on exerçait une certaine profession ou fonction publique et surtout, il était possible de se payer un remplaçant. Les moins fortunés étaient alors majoritairement embauchés. Dans d'autres communes françaises, les absents ou des habitants de hameaux voisins étaient aussi fréquemment désignés<sup>2</sup>. Ceci devait aussi être probablement le cas au début de l'instauration de la République helvétique, c'est pourquoi le Législateur modifie la *Loi sur le service militaire* en interdisant d'être remplacé à un citoyen ayant été astreint au service militaire. Le Parlement, dans son préambule, saisit que l'égalité devant la sélection ne peut être garantie que par une obligation de servir<sup>3</sup>.

En août 1802, le Sénat annonce le départ des troupes françaises de la République helvétique et propose d'augmenter les troupes par un décret du 9 août 1802. Celui-ci confirme que pour compléter les contingents « les communes devront, ou les élire par le sort, ou les engager volontairement »<sup>4</sup>. Le 21 août 1802, le Conseil d'exécution juge tout de même bon de préciser :

2. A l'égard des recrues tirées au sort d'entre les jeunes gens de chaque commune, il ne peut être exigé ni une taille déterminée, ni aucun autre avantage corporel pour le service militaire ; l'homme désigné par le sort doit être accepté, hors de cas où par quelque défectuosité physique, ou absence de raison, il serait impropre au service.
3. Sont exclus du tirage au sort pour cause d'incapacité et ne doivent point être acceptés comme recrues, tous ceux qui ont été exemptés du service militaire par les commissions

---

<sup>1</sup> ASHR, t. 3, p. 1356.

<sup>2</sup> GUENIFFEY, *Le nombre et la raison, op. cit.*, p. 126.

<sup>3</sup> Il pourrait dès lors parfaitement en être de même pour les charges politiques.

<sup>4</sup> « Décret sur l'Augmentation des troupes », in *BLRH*, Cahier VI, 1802, p. 227-239.

que les Préfets nationaux ont établies dans les cantons, ensuite de l'instruction du Directoire exécutif du 6 Février 1799<sup>1</sup>.

Le sort constitue ici le seul moyen de garantir l'égalité de tous les individus devant le sacrifice de l'engagement militaire. Le sort permet ici de produire une décision égalitaire par son mécanisme, en servant à répartir également des inégalités<sup>2</sup>. Et en produisant une décision dont personne ne pouvait soupçonner les motifs, la sélection aléatoire laissait aussi à chacun une espérance raisonnable, non pas de servir sa patrie, mais de rester en vie. Le hasard était alors la seule façon de nommer à un « emploi », en l'occurrence mortel, dont personne ne voulait. Toutefois, dans ce cadre, l'égalité procurée par la sélection aléatoire peut être biaisée par le contexte : être désigné soldat également en temps de paix n'est pas la même chose qu'en temps de guerre<sup>3</sup>. Cet usage du sort a été utilisé jusqu'au 20<sup>e</sup> siècle notamment pour désigner les soldats américains qui devaient renforcer des contingents des troupes au Vietnam. Plusieurs manières – les études universitaires par exemple – permettaient toutefois aux couches les plus aisées de la population de contourner cet effet égalitaire du sort.

### 6.5. Bilan intermédiaire : un sort aux légitimités multiples

L'analyse des légitimités de la méthode aléatoire au moment de sa disparition prouve la multiplicité de ses sens. Le nombre impressionnant de propositions aujourd'hui observées postule aussi cette grande quantité de potentiels attribués au tirage au sort. Cette multiplicité montre aussi que la réalité politique est complexe, puisque les fondateurs des gouvernements modernes – ici les acteurs politiques républicains et libéraux – soutiennent à travers les procédures électives une vision élitiste mais défendent aussi parfois corps et âmes l'idée d'un nouveau système plus égalitaire. La tension entre la volonté d'élargir le socle de la participation (le Nombre) et de fonder la représentation sur le jugement et le mérite (la Raison) est palpable. Elle sera résolue par le mécanisme « magique » de l'élection.

La « Note sur l'intervention du sort » de Ochs est fondamentale sur ce point parce qu'elle nous montre que le tirage au sort aurait, tout autant que l'élection, pu théoriquement embrasser de manière durable un caractère égalitaire et devenir la procédure par excellence d'une forme moderne de République. Cette procédure a comme vertu de satisfaire à de nombreuses conceptions du pouvoir et elle peut même s'intégrer dans les principes représentatifs et dans les interrogations qui

---

<sup>1</sup> « Exécution du décret du 9 Août », in *BLRH*, Cahier VI, 1802, p. 253.

<sup>2</sup> DELANNOI Gil, « Le tirage au sort: une approche démocratique », *Esprit*, n° 8, 2011, p. 155.

<sup>3</sup> DELANNOI, *Le retour du tirage au sort en politique, op. cit.*, p. 4.

l'accompagnent quant au rapport que doivent entretenir les représentants et les représentés.

Toutefois, ce retour à l'histoire, montre qu'en aucun cas le tirage au sort n'est par essence démocratique. Les célèbres passages de Montesquieu et Rousseau aujourd'hui souvent cités pour sa défense sont des éléments isolés à la fin du 18<sup>e</sup> siècle, relevant d'un débat d'idée entre les élites intellectuelles plus que d'une véritable observation des pratiques. C'est uniquement en considérant la procédure dans l'ensemble institutionnel dans laquelle elle est intégrée qu'on peut véritablement juger de ses effets inclusifs et égalitaires. L'ensemble des exemples historiques montrent d'ailleurs que les femmes ou les plus pauvres étaient systématiquement exclus du tirage au sort par une pré-sélection en amont et la limitation de leurs droits politiques. La légitimité centrale du sort au début du 19<sup>e</sup> siècle reste sa fonction neutralisante qui lui a donné son crédit durant près de deux siècles. C'est aussi cette très forte consécration des effets d'impartialité du sort qui prolonge ses usages en Suisse jusqu'en 1830. Les républicains doivent alors mener une entreprise d'affranchissement de l'héritage de l'Ancien Régime. Dans ce sens, ils tentent de diminuer le poids de la légitimité d'impartialité du sort qui devient désuète ou dont l'efficacité est remise en question.

À la lumière de ce parcours, il faut donc définitivement éliminer l'idée selon laquelle le tirage au sort aurait été abandonné car il était une procédure trop égalitaire et trop démocratique. Il existe bien un argument méritocratique contre le tirage au sort – qui sera l'objet du dernier chapitre – mais il n'existe pas *a contrario* d'arguments qui valorisent les effets démocratiques du sort. D'une part, parce que dans les faits presque aucun acteur ne lui attribue de légitimité égalitaire à cette époque, à l'exception de Peter Ochs et Frédéric Monneron qui se réfèrent à Montesquieu dans une argumentation parfois contradictoire. D'autre part, parce que les individus les plus élitistes ne craignent pas les effets inclusifs de la méthode aléatoire qu'ils savaient parfaitement maîtriser en la joignant à l'élection. Au contraire, le tirage au sort est défendu pour ses vertus pacificatrices dans une optique plutôt antidémocratique.

L'élection va quant à elle se voir conférer une toute nouvelle vigueur et offre aux représentants une légitimité élective inédite. Le tirage au sort subit alors un double mouvement. Ses fonctions classiques – d'impartialité et d'égalité – n'ont à la fois plus la vitalité suffisante pour lui assurer sa légitimité, mais c'est surtout le complexe idéal du nouveau régime qui devient pleinement incompatible avec ses usages. La méthode aléatoire n'est plus compatible avec la nouvelle configuration de croyances, qui valorise le mérite, le libre choix et le rationalisme. C'est ce nouveau système de valeurs qui permet de légitimer un nouvel ordre social et politique qui achève définitivement le tirage au sort et qui fait l'objet des derniers chapitres de notre parcours.

## Chapitre 7

# L'affranchissement d'un héritage : vers l'élection directe

*L'émergence de l'État libéral moderne et de la démocratie représentative (...) n'était pas seulement la conséquence d'un rejet du républicanisme classique mais doit être perçue comme une adaptation critique de cet ancien langage politique.*

Wyger R. E. Velema<sup>1</sup>

En analysant les légitimités multiples du tirage au sort, qu'elles soient impartiales ou égalitaires, on s'aperçoit que la méthode aléatoire est souvent associée ou comparée à l'élection. En s'intéressant au cas suisse, on a observé que le tirage au sort n'était dans la pratique jamais séparé de l'élection. Dans l'histoire, leurs destins sont même

---

<sup>1</sup> VELEMA, « "Republic" and "democracy" in Dutch late eighteenth-century revolutionary discourse », *art. cit.*, p. 50. « *The emergence of modern liberal and representative democracy (...) was not based on a total rejection of classical republicanism, but should at least in part be viewed as a critical re-working and adaptation of that political language* ».

étroitement liés. À la charnière des 18<sup>e</sup> et 19<sup>e</sup> siècles, l'élection et le tirage au sort deviennent progressivement deux procédures que les acteurs légitiment différemment, et on assiste à la séparation de ces deux traditions, durant laquelle l'élection reste une procédure légitime alors que le sort ne l'est plus.

Pour les républicains de l'Helvétique puis les libéraux de la Régénération, l'élection n'est pas un choix par élimination mais un vrai symbole politique et social du gouvernement représentatif et devient un projet politique promis à un véritable avenir. Le tirage au sort n'incarne progressivement plus cet avenir comme une institution du gouvernement représentatif mais devient une procédure, en ceci que le sort garde son aspect pragmatique (c'est une règle du jeu qui indique ce qu'il faut faire ou pas) mais perd progressivement son aspect normatif qui donne un sens à ce jeu politique. La légitimité procédurale de la sélection indirecte, complexe et très ritualisée des représentants – analysée dans le précédent chapitre – et dans laquelle le sort avait une place centrale, s'estompe progressivement au profit de l'élection directe.

Un des buts des *Principes du gouvernement représentatif* consiste justement à montrer que la nouvelle forme du gouvernement représentatif repose sur quatre principes dont l'élection des gouvernements à intervalle régulier est le premier, principe ambivalent qui intègre à la fois une dimension égalitaire et inégalitaire. Le chapitre intitulé « Le triomphe de l'élection » décrit la disparition du tirage au sort et la montée en puissance de l'élection, qui est à partir de ce moment charnière considérée comme la forme essentielle d'un républicanisme renouvelé<sup>1</sup>. Dans le cas suisse, on observe aussi cette ascension de la légitimité de l'élection, portée par la frange républicaine des parlementaires.

Face à cela, le tirage au sort avait montré son efficacité durant près de deux siècles dans les institutions cantonales de l'ancienne Confédération, principalement pour diminuer les manipulations au cours des élections. Il fallait donc également entreprendre un processus d'affranchissement plus général de cet héritage d'Ancien Régime auquel il était associé et remettre en cause la véritable efficacité du sort pour lutter contre la corruption électorale. C'est ce que les républicains se sont évertués à faire dès l'instauration de la République helvétique déjà et dont l'argumentation sera largement présentée dans ce chapitre.

### **7.1. Le système éclairé de la « démocratie représentative »**

Les tentatives de supprimer le sort, concentrées durant le printemps et l'été 1799, s'inscrivent dans un changement de modèle de gouvernement observé sous l'impulsion

---

<sup>1</sup> MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, *op. cit.*, p. 108-124.

des Révolutions. La Suisse connaît de nombreuses périodes de changements politiques mais la charnière du 18<sup>e</sup> et 19<sup>e</sup> siècles est marquée par une évolution conceptuelle rapide et une redéfinition des formes et des principes du républicanisme. La fin de l’Ancien Régime signifie l’avènement d’une nouvelle rationalité qui s’affirme largement dans l’ensemble de la société et des institutions politiques. Dans cette évolution, l’émergence du système représentatif moderne n’est pas seulement un rejet du républicanisme classique mais une réadaptation libérale d’un ancien modèle, dans un processus d’hybridation qui dure plusieurs décennies. Il existe une pluralité de sens et de pratiques du républicanisme. Le fait est encore plus clair en Suisse ou en Hollande, où l’émergence des notions modernes, de souveraineté, de citoyenneté ou de représentation, prend place dans le cadre d’une longue tradition de la pensée républicaine.

### **La « démocratie de la raison éclairée »**

Une des grandes thèses de Bernard Manin est que « les démocraties contemporaines sont issues d’une forme de gouvernement que ses fondateurs opposaient à la démocratie »<sup>1</sup>. Les acteurs nomment ce nouveau modèle « démocratie représentative ». Ce processus est en fait celui d’une redéfinition des formes de gouvernements appelés « démocratie » et « république ». Ces notions appartiennent à deux conceptions différentes dans l’histoire des idées politiques. Celles-ci sont marquées par une longue tradition académique d’analyses<sup>2</sup> qui connaît encore aujourd’hui des développements plus récents<sup>3</sup>. Les révolutions modernes engagent le mouvement au cours duquel les

---

<sup>1</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>2</sup> L’histoire des idées politiques a été particulièrement marquée par l’approche contextualiste de l’École de Cambridge, développée dès les années 1970 par Quentin Skinner qui analyse les débats de l’époque autour de ces concepts (voir notamment son article fondateur SKINNER Quentin, « Meaning and Understanding in the History of Ideas », *History and Theory*, vol. 8, n° 1, [Wesleyan University, Wiley], 1969, p. 3-53.). Il est suivi par d’autres tels que John Greville Agard Pocock ou Peter Laslett. Sur le terme de *democracy*, on se réfère aux travaux conduits par John Dunn (DUNN John (dir.), *Democracy: the unfinished journey, 508 BC to AD 1993*, Oxford ; New York : Oxford University Press, 1992, 290 p. ; DUNN John, *Setting the People Free. The Story of Democracy*, London : Atlantic Books, 2005.) et pour le système républicain, on se réfère à l’ouvrage dirigé par Biancamaria Fontana (FONTANA (dir.), *The Invention of the Modern Republic, op. cit.*). En France, d’autres se sont aussi penchés sur l’histoire de ces concepts, comme par exemple Hélène Desbrousses-Peloille (DESBROUSSES-PELOILLE Hélène, « Représentation de “République” et “Démocratie” », *Revue française de science politique*, vol. 34, n° 6, 1984, p. 1211-1235.), Pierre Rosanvallon (ROSANVALLON Pierre, « L’histoire du mot démocratie à l’époque moderne », in GAUCHET Marcel (dir.), *Situations de la démocratie*, Paris : Seuil, 1993.) et Raymonde Monnier (MONNIER Raymonde, « Démocratie et Révolution française », *Mots*, vol. 59, n° 1, 1999, p. 47-68.).

<sup>3</sup> Francis Dupuis-Déri a fait une histoire du mot « démocratie » en France et aux États-Unis. Il montre que l’élite se réclame de la démocratie vers le milieu du 19<sup>e</sup> siècle, mais en lui attribuant un sens nouveau : la « démocratie » n’est plus le peuple assemblé pour délibérer librement mais le régime libéral électoral, jusqu’alors nommé « république ». Dans ce nouveau régime, une poignée seulement de politiciens en détient le pouvoir, même s’ils prétendent l’exercer au nom du peuple souverain. Celui-ci n’a plus d’agora pour s’assembler et délibérer des affaires communes (DUPUIS-DERI, *Démocratie: histoire politique d’un mot, op. cit.*). L’analyse a été complétée par Hugo Bonin qui a montré un tableau totalement différent

termes de « république » et de « démocratie » adoptent progressivement une signification similaire. La Suisse connaît aussi cette évolution mais avec ses spécificités qui permettent de mieux comprendre l'avènement du modèle représentatif moderne.

En Suisse, le terme de « démocratie représentative » est particulièrement précoce, on l'a vu dans le deuxième chapitre. Il apparaît pour la première fois dans une constitution au cours de la République helvétique (1798-1803) et s'institutionnalise progressivement jusqu'à la création de la Constitution fédérale de 1848. Il est significatif de l'évolution des formes de républicanisme sur le territoire. Avec cette idée, les républicains défendent un modèle de république qui contient des composantes démocratiques (comme l'élargissement de la souveraineté), sans pour autant croire au « gouvernement du peuple ». Ils reconnaissent également une longue tradition « démocratique » des cantons à *Landsgemeinde*.

La Suisse connaît une très longue tradition républicaine, centrée sur les républiques cantonales de l'ancienne Confédération. Celle-ci a expérimenté plusieurs formes de républiques (aristocratique, corporative, assembléiste) qui s'opposent ou se complètent. Après les changements révolutionnaires, les acteurs s'approprient et modifient l'idée républicaine, dans un mélange d'ancien et de nouveau. Le pasteur vaudois Frédéric Monneron tente déjà en 1800 de rappeler ce constat, dans son *Essai sur les nouveaux principes politiques* :

Le vulgaire qui ne connaît que les mots tranchans *d'aristocratie* & de *démocratie*, n'imagine pas qu'il n'est presque point de gouvernement que l'on ne puisse ranger avec précision sous l'une ou l'autre de ces enseignes. Il ignore que des républiques de toute espèce avaient existé, avant qu'on s'avisât d'établir entr'elles cette distinction, & que ces deux mots devenus dès lors si fameux, ne rappellent à un esprit attentif, que les deux extrêmes d'une foule de combinaisons politiques, qui ont chacune leurs raisons de préférence & d'inadmission, leurs dangers, leurs écueils & leurs avantages.

On nous a dit qu'il n'y avait d'autre moyen d'échapper à l'autorité, dont quelques parties de l'Helvétie portaient impatiemment le joug, qu'en cherchant dans les gouvernemens

---

en Grande-Bretagne : l'évolution de la valeur du mot *democracy*, – très négative au moment des révolutions modernes même s'il reste peu utilisé – y est beaucoup plus tardive que sur le continent. C'est surtout à la fin du 19<sup>e</sup> siècle que le terme est utilisé de manière positive par les forces conservatrices mais principalement par les forces socialistes qui se revendiquent d'un système égalitaire et démocrate (BONIN Hugo, *Du régime mixte à la « vraie démocratie » : une histoire conceptuelle du mot democracy en Grande-Bretagne, 1770-1920.*, Thèse de Doctorat en Sciences politiques, sous la direction de Francis Dupuis-Déri et Yves Sintomer : Université Paris 8 et Université du Québec, 2020.). Enfin, Minchul Kim montre qu'il existe en France un véritable combat des démocrates en faveur de la démocratie représentative qui impacte profondément le changement de signification du terme. Au moment du Directoire français de 1795, les démocrates comme Pierre-Antoine Antonelle défendent une vraie participation par le suffrage universel des petits paysans et de la petite industrie manufacturière qu'ils considèrent comme les unités de base de la nation (KIM, « Pierre-Antoine Antonelle and representative democracy in the French Revolution », *art. cit.*).

populaires un abri contre les vexations dont on se plaignait. La question méritait d’être discutée ; nous avons préféré de le croire sans examen. Cependant, on ne saurait douter qu’il n’y ait en effet, entre nos formes anciennes & nos formes modernes, plusieurs combinaisons possibles, infiniment plus favorables aux droits naturels de l’homme que les premières, & à la tranquillité de la République que les secondes<sup>1</sup>.

Cet extrait est caractéristique de la première moitié du 19<sup>e</sup> siècle, durant laquelle l’accentuation d’un débat politique entre « des formes anciennes et des formes modernes » embrasse une large partie des théoriciens et des acteurs politiques. L’élite, marquée par les révolutions, cherche théoriquement et pratiquement le bon modèle et la question des institutions est centrale. L’analyse du pasteur vaudois nous montre aussi la filiation de ces propositions avec une tradition séculaire de débats autour des institutions républicaines, puisqu’il se réfère ici à une forme de « gouvernement mixte » très classique dans ces discussions.

Le début du 19<sup>e</sup> siècle constitue donc une accélération de l’évolution des formes républicaines et un moment où ces différents modèles s’opposent avec une intensité particulière, principalement autour de la définition de la base de la souveraineté, c’est-à-dire de la détermination de qui peut participer à la définition du bien commun de la République. La Constitution de l’Helvétique fixe d’un côté la reconnaissance de l’égalité en droit des citoyens, mais elle limite d’un autre côté les contours de la citoyenneté. Cette tension marque l’ensemble des débats politiques au cours du début du 19<sup>e</sup> siècle.

La version du républicanisme défendue par l’élite de l’Helvétique est fondée sur le besoin de mettre en place des valeurs morales et intellectuelles, propres aux Lumières et à la souveraineté de la raison. Celles-ci indiquent qu’il faut changer les institutions mais dans la légalité et que l’élargissement des droits du peuple doit attendre qu’il soit éduqué. L’un des buts des acteurs de la République helvétique était de détruire l’aristocratie et de garantir la souveraineté du peuple. Le moment consacre la naissance d’une élite éclairée qui constatait que la légitimité du pouvoir établi était ébranlée et qu’il était nécessaire d’entreprendre des réformes. Pourtant, une large partie d’entre eux – dont on a vu que les envies pouvaient être entravées par des liens de parenté avec les détenteurs du pouvoir – considéraient que le peuple n’était pas prêt à assumer cette souveraineté et qu’il fallait limiter toute extension de celle-ci.

Cette tension est palpable dans la Constitution du 12 avril 1798, rédigée par Peter Ochs sur la base de la Constitution directoriale française. Après avoir déclaré l’unité et

---

<sup>1</sup> MONNERON Frédéric, *Essai sur les nouveaux principes politiques*, Lausanne : Chez Henri Vincent, 1800, p. 93.

L'indivisibilité de la République, il établit la souveraineté du peuple par la formule suivante « L'universalité des citoyens est le souverain ». Mais cette déclaration est immédiatement complétée à son second alinéa qui affirme que la forme de gouvernement sera « toujours une démocratie représentative », limitant directement à la représentation toute extension de la souveraineté populaire d'une plus grande participation. Ce principe limite les droits populaires aux élections et à d'éventuels référendums constitutionnels (même si la Constitution de l'Helvétique n'a pas été validée par le peuple). Si la Constitution directoriale française contient l'affirmation de l'unité, elle ne proclame pas la « démocratie représentative », uniquement présente dans le projet de Peter Ochs et qui constitue ainsi une originalité suisse.

Dans le contexte français, le terme de « démocratie » permet de décrire les institutions politiques antiques et a une connotation négative, se référant à des institutions favorisant le désordre social. La situation est très différente en Suisse. Le caractère représentatif de la formule y est acquis déjà très tôt. Les cantons à *Landsgemeinde* connaissent une longue histoire de pratiques d'assemblée qui prouve qu'une république démocratique n'engendre pas le chaos. La classe dominante y est d'ailleurs hostile aux nouvelles conceptions politiques car elle a conservé des structures démocratiques avec une forte légitimité. C'est aussi le cas dans une partie des cantons fondés sur les corporations qui assurent une porte d'entrée aux citoyens. Le terme « démocratie » renvoie donc dans notre cas à ces larges traditions et aux institutions des cantons de l'ancienne Confédération.

Par ailleurs, on a aussi vu que la République helvétique élargit considérablement la participation. Les *assemblées primaires* constituent un lieu central du lien symbolique entre les représentants et les représentés. Comme le rappelle Biancamaria Fontana, « leur rôle était d'effacer la distance que les systèmes politiques modernes finissent inévitablement par créer entre le peuple et ses représentants. La convocation fréquente d'élections et la distribution territoriale des assemblées contribuaient à ce résultat. (...) Le retour de la démocratie, sous sa forme moderne de régime représentatif, repose sur cette proximité et sur le renouvellement constant de l'ensemble des élus »<sup>1</sup>. Toutefois, le pouvoir réel reste dans les mains d'une poignée d'élus puisque l'accès aux institutions reste limité à une élite restreinte.

Au cours du siècle, deux modèles s'opposent à cette « République éclairée » jusqu'en 1848. Le modèle de la « République conservatrice » est plus fort dans les cantons catholiques qui tentent de conserver les acquis de l'Ancien Régime. Le modèle de la « République libérale », qui va triompher au cours de la Régénération, consacre la démocratie représentative et l'idée que si la souveraineté émane effectivement du

<sup>1</sup> FONTANA, *La République helvétique: laboratoire de la Suisse moderne, op. cit.*, p. 47.

peuple, elle doit être incarnée et exercée par un corps de représentants. Cette évolution se poursuit donc tout au long du début du 19<sup>e</sup> siècle et s'achève avec les changements constitutionnels de la Régénération en 1830-1831<sup>1</sup>. Les différentes versions de l'idéologie républicaine ont contribué à la formation de la Suisse contemporaine.

Après les révisions constitutionnelles de 1830-1831 qui voient triompher la version libérale de la République et avec elle l'élargissement des droits électoraux, les défenseurs de la République ne peuvent plus soutenir ouvertement l'idée d'une aristocratie éclairée face aux discours sur le peuple, qu'il faut intégrer dans le système politique. En Suisse, c'est avec l'instauration des régimes libéraux en 1830-1831 que les systèmes tiennent compte de la participation du peuple. Pour la première génération de libéraux, c'est-à-dire celle de la République helvétique, « la volonté générale n'est pas synonyme de la volonté populaire ». La version libérale de la « démocratie représentative » est alors définitivement consacrée, comme à Genève en 1831, où les fondateurs du nouveau système s'exclament :

Il faut substituer à la démocratie des sociétés dans l'enfance, à l'exercice direct d'une souveraineté illusoire, le régime représentatif, cette démocratie de la raison éclairée<sup>2</sup>.

L'énonciation d'une « démocratie de la raison éclairée » est frappante et révélatrice : les républiques de l'ancienne confédération sont des « sociétés de l'enfance »<sup>3</sup>, irrationnelles et irréfléchies. Il faut les abandonner et avec elles toutes les procédures qui rappellent une forme d'irrationalité : c'est le cas de la *Landsgemeinde* et de la pratique aléatoire, dont l'enfant innocent est par ailleurs la représentation transhistorique par excellence<sup>4</sup>. Il n'est plus possible de confier le destin de la cité à la main d'un enfant, alors que le vote de citoyens rationnels pour des représentants éclairés est possible. Le régime représentatif est le seul système qui consacre la « raison éclairée ». On retrouve également par cette formule l'idée d'écarter le risque révolutionnaire en plaçant la souveraineté sous le concept de la Raison et non de la volonté générale.

Le mot « démocratie », utilisé dans le sens de la représentation, permet de contourner les institutions et les pratiques de participation directe en légitimant le nouveau système exclusivement représentatif. La « république » est alors oubliée (même dans le contexte particulier de la République de Genève) et la « démocratie représentative » s'impose comme l'énoncé le plus approprié pour les sociétés

<sup>1</sup> Par la suite, la version radicale puis socialiste de la République modifieront encore largement les institutions politiques helvétiques.

<sup>2</sup> AEG, Rigaud 57/24, *Rapport sur les projets de Lois au sujet des élections par M. le Professeur Bellot*, Genève, 1831, p. 8.

<sup>3</sup> Cette formule rappelle les mots de Benjamin Constant comme on le verra dans le dernier chapitre.

<sup>4</sup> SINTOMER, « L'enfant tirant au sort », *art. cit.*

modernes. La Constitution devient aussi un projet de transformation rationnelle de la société qui repose sur une nouvelle conception de l'action politique centrée sur la raison :

En naturalisant sur notre sol le Gouvernement Représentatif, les auteurs de cette constitution ne s'en firent pas toujours une juste idée ; ils en méconnurent souvent le véritable esprit et les conditions essentielles.

Le régime représentatif a le même objet que la démocratie pure. Sous l'une ou sous l'autre de ces formes politiques, c'est toujours le gouvernement de la majorité. C'est toujours des vœux, des besoins, des opinions qui prévalent, que la loi y doit être l'expression.

Ce but, la démocratie semble en apparence l'atteindre d'une manière plus directe et plus certaine. Mais il y a dans une assemblée générale des citoyens tant de causes d'illusion et de surprise, que les décisions qui s'y prennent, résultat d'un entraînement subit plus que d'une mûre et froide délibération, représentent en réalité moins une volonté raisonnée et stable que l'impression fugitive du moment.

Le régime représentatif conduit au même but, d'une manière moins directe, mais plus certaine, sans subir les erreurs, sans éprouver les secousses d'une orageuse démocratie, par une combinaison habile et heureuse de procédés que nous devons à une raison éclairée<sup>1</sup>.

L'ajout du terme « démocratique » n'est donc en rien une promesse d'inclusion<sup>2</sup> : en effet, l'extension du corps civique est limitée par la représentation et l'intégration des populations rurales à la politique et reste un enjeu considérable de lutte. Le principe libéral représentatif – dont les genevois font ici l'éloge – rompt toutefois avec le républicanisme classique, mais aussi avec celui de la Révolution sur plusieurs points. La notion d'un « gouvernement de la majorité » est un changement puisque le républicanisme éclairé défendait farouchement l'idée selon laquelle le bien commun devait être défini par une poignée de représentants les plus sages sur la base de l'unité républicaine et non selon une multitude de « vœux », « besoins » et « opinions », dont les représentants semblent devoir désormais faire la synthèse. Le principe représentatif garantit toutefois un filtre efficace – fondé sur la « raison éclairée » – face à ces multiples demandes et limite « habilement » les « secousses d'une orageuse démocratie ».

---

<sup>1</sup> AEG, *Rapport de la commission chargée d'examiner trois projets*, présenté par Bellot le 19 janvier 1831. Cité dans RAPPARD, *L'avènement de la démocratie moderne à Genève (1814-1847)*, *op. cit.*, p. 132.

<sup>2</sup> SIMON Christian (dir.), *Widerstand und Proteste zur Zeit der Helvetik = Résistance et contestations à l'époque de l'Helvétique*, Basel : Schwabe, 1998, vol. 4 ; ZURBUCHEN Simone, « Freiheit der Alten - Freiheit der Modernen. Ser schweizerische Republikanismus des 18. Jahrhunderts », in ROCA René *et alii* (dir.), *Wege zur direkten Demokratie in den schweizerischen Kantonen*, Zürich : Schulthess, 2011, p. 123-136.

La mise en place des institutions du gouvernement représentatif et l'évolution normative du concept de démocratie se fait donc en Suisse en tension avec la démocratie directe (démocratie d'assemblée ou référendum) mais totalement en marge du débat autour du suffrage universel. L'introduction de ce dernier ne fait par la suite qu'élargir les bases sociales du gouvernement représentatif mais il n'y est pas son fondement. Celui-ci sera une question centrale en 1848. Les deux histoires sont évidemment intimement liées mais les bases de légitimité du gouvernement représentatif ne peuvent pas se limiter à la question du suffrage universel. C'est plutôt « le critère des techniques électorales [qui est] déterminant pour apprécier l'entrée du suffrage universel dans les mœurs. Il faut que la fraude soit empêchée, que les techniques du vote soient maîtrisées, que la liberté de choix de l'électeur soit garantie »<sup>1</sup>. A nouveau, la focale sur les procédures électives est essentielle pour comprendre les fondements des systèmes représentatifs modernes.

Au cours du 19<sup>e</sup> siècle, la plupart des cantons finissent par adopter une forme de démocratie représentative ou parlementaire (à l'exception de quelques cantons qui conservent une *Landsgemeinde*). Concrètement, les différentes constitutions cantonales consacrent un système dans lequel les membres du parlement sont élus au scrutin populaire direct (parfois encore mélangé à la cooptation dans les cantons les plus conservateurs). Dans ces systèmes, ce sont toujours une frange très restreinte de la population qui accède aux parlements. La tradition et les pratiques séculaires de la démocratie, défendues par de larges mouvements populaires, permettent toutefois progressivement l'institutionnalisation d'un système d'intervention (veto, référendum, initiative)<sup>2</sup>. Dans presque tous les cantons, la démocratie représentative est graduellement limitée par une forme de démocratie directe.

### ***Le « Citoyen législateur » et l'unité de la nation***

Les républicains éclairés ne souhaitent donc pas instaurer une « démocratie directe » en Suisse mais une « démocratie moderne » dans laquelle les citoyens ne s'expriment que par la représentation. La parenthèse de l'Helvétique permet l'institutionnalisation temporaire très précoce de cette idée en Europe. Le représentant devient un « Citoyen législateur » terme utilisé par le Directoire helvétique le 10 août 1798. Celui-ci « ne peut avoir en vue que le bien public, lorsqu'il manifeste son opinion sur un sujet qui fait mouvoir en sens divers, différentes parties de la Nation »<sup>3</sup>. Par cette formule et au travers de l'évolution des concepts et des principes du républicanisme, c'est aussi toute la conception de la représentation qui évolue. L'intitulé « Citoyen-Législateur » indique

<sup>1</sup> ROSANVALLON, *Le sacre du citoyen, op. cit.*, p. 590.

<sup>2</sup> Cf. SCHORDERET, *Elire, voter signer, op. cit.*

<sup>3</sup> BD, 3, p. 65.

que le représentant est à la fois le *mandataire* d'une partie de la Nation mais aussi *l'incarnation* de l'ensemble des citoyens pour qui il doit traduire, dans la législation, l'opinion générale.

Il existe en effet une vraie tension entre la nouvelle valorisation des entités individuelles (dont les intérêts sont agrégés dans la volonté générale) et l'universalisme de la République et du bien commun. L'élection permet de résoudre cette tension. La délégation de la souveraineté à des représentants est un enjeu : pour que la magie de l'élection opère, il faut que le mécanisme de délégation soit direct (une seule étape) et que la procédure permette d'indiquer le mandat donné aux représentants. Le tirage au sort brouille ce transfert :

**Carrard** Dans une république représentative, le plus beau droit du peuple est celui d'élire ses autorités. Selon notre Constitution, l'exercice de ce droit est le seul acte par lequel le peuple helvétique déclare sa souveraineté. - Entre-temps, la conséquence même des articles 34 et 74 [sur le sort] est de rendre ce beau privilège impuissant pour la moitié du peuple de la République helvétique. Votre Commission ne trouve aucune décence à déclarer qu'elle considère les articles 34 et 74 comme étant à l'opposé même du système républicain, de la souveraineté du peuple<sup>1</sup>.

L'acte de vote – « le plus beau droit du peuple (...) d'élire ses autorités » – devient progressivement un acte symbolique central du processus de figuration du « peuple souverain » qui n'est qu'une construction sociologique. Pour reprendre les mots de Pierre Bourdieu, « c'est parce que le représentant existe, parce qu'il représente (action symbolique), que le groupe représenté, symbolisé, existe et qu'il fait exister en retour son représentant comme représentant d'un groupe »<sup>2</sup>. Selon cette perspective, la représentation permet de rendre présente symboliquement le peuple. Celui-ci délègue sa souveraineté aux représentants, c'est-à-dire qu'il lui transmet le mandat de représenter sa volonté. L'idée de la représentation-mandat est déjà présente au 17<sup>e</sup> et 18<sup>e</sup> siècle ; l'aristocratie ou les corporations déléguaient leur pouvoir à des représentants choisis à l'issue de procédures indirectes complexes dont le but était de trouver les représentants les plus « purs »<sup>3</sup>, mais l'élargissement de la base de la souveraineté à « l'ensemble » des citoyens égaux en droit modifie considérablement cette idée.

---

<sup>1</sup> ASHR, 4, p. 1382.

<sup>2</sup> BOURDIEU Pierre, « La délégation et le fétichisme politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 52, n° 1, 1984, p. 260., cité en ouverture dans SINTOMER, « Les sens de la représentation politique », *art. cit.*, p. 13.

<sup>3</sup> Dans le cadre des procédures indirectes, le tirage au sort ainsi que les systèmes d'élection à plusieurs étapes agissaient surtout comme des filtres destinés à s'assurer que les gouvernants sélectionnés soient les plus « purs » mais pas qu'ils soient représentatifs de la diversité de la Cité.

Dans la République moderne, le corps des citoyens est souverain. Le peuple, qui était autrefois organisé en une multiplicité de groupes statutaires, devient une entité unifiée<sup>1</sup>. La théorie des droits naturels implique alors l’idée que l’élection confie un mandat mais autorise également le représentant à incarner le peuple. Elle permet d’agréger une pluralité de volontés dans l’unité de la Nation. C’est pourquoi, le caractère direct de la procédure devient central dans le processus symbolique de délégation directe de la souveraineté.

Ainsi, le pouvoir du citoyen – du gouverné – reste limité à la délégation de sa souveraineté « une et indivisible », c’est-à-dire sans division ni insurrection possible : « le pouvoir du peuple est épuré par la représentation ; une fois élus, les députés délibèrent et légifèrent de manière indépendante. Quant à l’État, il est protégé de la pression directe des citoyens »<sup>2</sup>. Après la délégation, le pouvoir reste aux mains d’un petit nombre de représentants, ces derniers étant légitimés par le choix majoritaire des citoyens. Malgré l’idée de l’universalisme républicain, il existe toujours une forte hiérarchie sociale entre ces groupes statutaires, la moitié de la population féminine reste par exemple exclue de l’exercice civique. Le rôle des luttes féministes, comme le rappelle Joan W. Scott mais aussi Michèle Riot-Sarcey, a permis de mettre en lumière les contradictions de cet universalisme républicain.

C’est le noyau du travail de Silvia Arlettaz qui montre que « l’intérêt général se confond largement avec l’insertion de la République helvétique dans un nouvel ordre politique, mais également économique et social, qui voit notamment l’abolition des privilèges bourgeoisiaux et corporatifs »<sup>3</sup>. C’est aussi ce que montre Irène Hermann pour la République de Genève et la France, où « la Révolution française en brisant les carcans sociaux et en transférant le souverain du roi au peuple, transforme radicalement la notion de nation. Elle devient dans sa conception idéale ‘(...) l’ensemble des citoyens dont la souveraineté collective constituait un État qui était leur expression politique’ »<sup>4</sup>. Dans cette perspective, la nation distingue le « bon citoyen » du « mauvais citoyen » et « l’étranger utile » de « l’étranger indésirable »<sup>5</sup>. De

---

<sup>1</sup> Pierre Rosanvallon montre l’avènement de « l’individu-citoyen » lorsque les individus remplacent les corps en tant que bases de la représentation politique. Il semble toutefois faire de cet « individu-citoyen » – dont l’égalité politique entre les hommes est le fondement – une base trop importante de la nouvelle légitimité du système représentatif. Le système de légitimation est en effet contradictoire, puisque s’il consacre l’individualité des citoyens, il se fonde surtout sur la nouvelle unité de la nation. ROSANVALLON, *Le sacre du citoyen*, *op. cit.*, p. 133-169.

<sup>2</sup> ARLETTAZ, *Citoyens étrangers sous la République helvétique, 1798-1803*, *op. cit.*, p. 32-33.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 88.

<sup>4</sup> E. Hobsbawm cité dans HERRMANN, « Le libéralisme genevois, du code civil aux constitutions », *art. cit.*, p. 74-75.

<sup>5</sup> ARLETTAZ, *Citoyens étrangers sous la République helvétique, 1798-1803*, *op. cit.*, p. 88.

fait, la notion d'étranger ne se fonde pas sur le seul critère de la nationalité lorsqu'il est fait référence à la cité républicaine, mais il permet aussi, par la négative, de désigner symboliquement les contours de cette nouvelle unité. Cet énoncé est particulièrement clair dans la Loi du 13 février 1799 *Sur les droits de Bourgeoisie* :

Les C.C.L.L. considérant qu'à l'époque du changement d'un système fédéraliste en un système d'unité, du changement de Républiques la plupart aristocratiques en un gouvernement démocratique et représentatif, il importe que le Corps Législatif s'attache surtout à faire disparaître les principaux fondements sur lesquels reposait l'ancien ordre de choses.

Considérant que les droits de Bourgeoisie étaient principalement une de ces bases vicieuses qui s'opposaient à toute idée d'unité, qui comprimaient ce sublime élan vers le bien général, en attachant à l'Helvétien un petit coin de pays, et en bornant son attachement à la Patrie, et qui isolaient son intérêt en restreignant son activité, et en mettant souvent les plus grands obstacles aux progrès de son industrie.

(...)

Considérant d'un autre côté que chaque Communauté a ses biens en propre, que la Loi doit protéger.

1. Les Membres des Communautés, qui sous le nom de Bourgeois, avaient un droit aux biens Communaux, ou aux biens des Pauvres, par achat, héritage, ou donation, conserveront ce droit sans empêchement<sup>1</sup>.

Cette évolution est maintenue dans l'Acte de Médiation, bien qu'on assiste à un retour au fédéralisme. Il reste inscrit dans son préambule le « vœu du peuple helvétique » et les « intérêts et la volonté des Suisses », rendue en allemand, par « *den Willen der schweizerischen Nation* »<sup>2</sup>. La conception de la nation devient la nouvelle définition de la hiérarchie sociale et de l'ordre politique, définissant les frontières des inclus et des exclus, tout ceci étant redoublé par la détermination de la partie qui peut incarner le tout. Le patriotisme permet en Suisse d'invoquer la tradition des anciennes républiques tout en lui attribuant l'idée moderne du gouvernement représentatif.

Au cours de la République helvétique, si le citoyen a « le droit d'élire ses représentants », il n'est pas encore considéré à part entière comme une composante essentielle de la volonté générale. La nuance est importante. On observe certes une évolution de la conception d'une communauté dont l'élite représente unilatéralement les intérêts vers la reconnaissance des volontés individuelles. Pour autant, la République helvétique ne consacre pas l'addition de ces volontés individuelles et libres

---

<sup>1</sup> « Loi du 13 février 1799 Sur les droits de Bourgeoisie », in *BLRH*. Cahier II, 1798, p. 301.

<sup>2</sup> ARLETTAZ, *Citoyens étrangers sous la République helvétique, 1798-1803, op. cit.*, p. 46.

de chaque citoyen et de leurs intérêts en concurrence. Dans ce cadre, *qui* est alors légitime pour exprimer et représenter cette volonté générale ? Au sein de l'Église, le débat portait « notamment sur la *maior et sanior pars* : en cas de désaccord, la décision devait-elle revenir aux plus nombreux ou aux plus sages ? »<sup>1</sup>. Il est possible de retrouver de nombreuses communautés républicaines qui utilisaient la règle majoritaire « apparemment claire et capable d'écarter certains conflits de préséance et certains jugements sur les personnes »<sup>2</sup>. Dans le cas de la mise en place de la République helvétique unitaire, le récit est différent : on assiste à une captation de l'idée de la *maior pars* par la sélection des meilleurs (*sanior*) qui incarnent alors ce tout de façon uniforme :

Lorsque le Peuple vous demande des guides sages et éclairés, il ne demande pas en même temps qu'ils soient nés dans telle ou telle Commune, dans tel ou tel District ; éloignez de vous ce préjugé funeste qui vous feroit regarder comme un devoir de répartir également sans distinctions toutes les charges de l'État ; la Loi de l'Égalité exige que tous les Citoyens égaux par leurs talens ayent des droits égaux aux fonctions publiques ; elle n'exige que cela , lui donner plus d'extension seroit préparer la chute de votre Patrie, de votre Constitution, du règne de la véritable égalité<sup>3</sup>.

Malgré la volonté égalitaire, ce sont les plus « sages » et « éclairés » qui peuvent accéder au gouvernement<sup>4</sup>. La dominance de la *sanior pars* est aussi exprimée par l'idée que les citoyens élisent certains de leurs représentants à l'extérieur de leur propre district, comme on le voit ici. L'important n'est pas que l'élu représente certains intérêts spécifiques (de classe, géographique, etc.) mais qu'il soit assez sage pour définir le bien commun. C'est aussi une part de l'héritage de la crainte des manipulations électorales, le républicain Paul Usteri le dit dans le *Republikaner* : en élisant des membres inconnus du village d'à côté, on a moins de chance de favoriser « nos amis ou notre famille ». De manière générale, la représentation *incarnation* prend le pas sur la représentation *descriptive*.

Pour les républicains éclairés, l'unité civique doit donc se manifester uniquement par la représentation et ses représentants. Plus encore, même si le sentiment d'appartenance cantonale ou même locale reste encore très prépondérant, pour les républicains unitaires, les cantons doivent se substituer à la Confédération puisque tout ce qui peut diviser l'unité de la représentation doit être évité. Dans les faits, cette vision est matérialisée dans les institutions. Les partis politiques, alors appelés factions sont

<sup>1</sup> SINTOMER, « Les sens de la représentation politique », *art. cit.*, p. 21.

<sup>2</sup> CHRISTIN, *Vox populi*, *op. cit.*, p. 42.

<sup>3</sup> BD, 3, p. 196-197.

<sup>4</sup> Cf. chapitre 8.1.

un mal à conjurer pour beaucoup, on l'a vu. La suppression des élections indirectes (avec tirage au sort) est parfois critiquée au début du 19<sup>e</sup> siècle. Pourtant, elle reste encore légitime puisqu'elle permet de filtrer une volonté populaire dangereuse que seuls les représentants peuvent exprimer (en passant par un cortège de grands électeurs par exemple). Dans la deuxième partie du 19<sup>e</sup> siècle, le suffrage indirect sera définitivement abandonné puisqu'il empêche que se forme un lien étroit entre les gouvernants et gouvernés. C'est ce qu'on observe encore en 1818 dans le rapport neuchâtelois qui expose les désavantages d'une utilisation du tirage au sort :

On voit des gens capables & de mérite exclus du Conseil, au grand désavantage de la Bourgeoisie, & demandoit hautement que de sages mesures reprimaissent cet abus. (...) C'est d'après cela que la Commission a cru pouvoir sans scrupule mettre de côté d'anciennes règles & d'anciennes formes dont les inconvénients ne se font que trop sentir, pour proposer un mode d'élection qui soit à la fois conforme à la dignité du Conseil & propre à introduire dans ce Corps les citoyens les plus estimables & les plus capables de se vouer utilement aux intérêts de la Bourgeoisie. (...) La commission a dû (...) purger le mode d'élection de tous ses préliminaires qui, sans avoir d'utilité réelle, sont de nature à rebuter les aspirans & à compromettre la dignité du Corps<sup>1</sup>.

« La commission n'a pas hésité » à supprimer les usages du sort et à « reconnaître la nécessité de la majorité absolue », puisque le sort n'était plus dans l'intérêt de la « Bourgeoisie ». Il est difficile d'affirmer si le concept fait ici référence au terme de « Bourgeois » dans sa conception d'Ancien Régime (membre légitime de la république) ou dans sa conception moderne (classe sociale). La manière dont le rapport est formulé peut laisser penser que le sort est au désavantage de la classe sociale bourgeoise qui souhaite accéder aux gouvernements par sa « capacité et son mérite » alors que les « anciennes règles et anciennes formes » favorisaient une ancienne oligarchie. La réponse est très certainement double et on observe précisément ici l'évolution qui est en train de se produire : ce principe traverse les ruptures et évolue en définitive dans une apparente continuité. Il signifie ici à la fois l'intérêt du Bourgeois en tant que membre de la communauté mais aussi l'idée d'une classe sociale naissante.

Cette conception de la représentation révèle donc à ce moment le mouvement contradictoire entre la concurrence de différentes volontés – mises en exergue par l'individualisation des électeurs – et l'uniformisation de la volonté générale, à laquelle Rousseau a tenté d'apporter une réponse théorique. Sur ce point, l'élection est l'appareil technique et symbolique qui permet à la fois le respect de l'individualité (et donc du choix) de chaque électeur tout en transférant symboliquement le soin de créer

---

<sup>1</sup> Archives de la Ville de Neuchâtel (AVN), B 201.07.002, *Rapport de la commission chargée de la révision des règlements relatifs à l'élection des Membres du Grand-Conseil*, 9 mars 1818. Cf. Tome 2, Recueil de sources, S19.

l’unité du bien commun à des représentants. A ce moment, la création d’une conscience nationale est un vrai enjeu pour l’élite helvétique<sup>1</sup>. Cette conception tend plutôt à minimiser l’aspect agonistique de la définition de l’intérêt général. C’est ce que trahit déjà en 1798 une expression qui apparaît dans la bouche des républicains : la procédure électorale permet de constituer un « corps électoral » (*Wahl-Korps*)<sup>2</sup>, donc bien une composante unie. Le sort brise par l’aléatoire cette unité. Cette perception dévoile enfin que derrière cette conception de l’unité de la volonté, l’accès à la représentation et l’autorisation à l’*incarnation* ne s’acquiert pas qu’en fonction d’un *mandat* mais aussi par la victoire d’un modèle de domination et de pouvoir imposé historiquement.

### **L’opinion publique et le mandat révocable**

La conception de la « démocratie représentative » de la première génération des républicains éclairés n’exprime donc pas, malgré son renvoi au mot « démocratie », la volonté d’un élargissement de la participation populaire, ni d’un bouleversement de l’ordre social. Elle défend bien plus une conception élitiste de la participation politique, tout en s’émancipant d’une vision héréditaire du pouvoir telle qu’il était pratiqué au cours de l’Ancien Régime. Pour promouvoir ce genre d’idéologie, il faut développer un système de valeurs intellectuelles et morales qui doivent animer le système politique républicain.

C’est pourquoi, parallèlement à la mise en place des nouvelles institutions, tout un système normatif se développe dès le début du 19<sup>e</sup> siècle. Celui-ci se fonde sur l’idée d’un gouvernement moral destiné à améliorer progressivement la condition de ses citoyens. Pour cela, les républicains s’accordent avec l’idée d’une aristocratie éclairée qui doit transmettre aux citoyens une culture politique et leur permettre éventuellement de faire les bons choix pour la République. En considérant que le citoyen n’a pas encore atteint un stade d’éducation suffisant, il n’a pas encore sa place dans les gouvernements. Dans ce sens, le concept d’opinion publique, notion centrale du vocabulaire républicain, constitue la puissance morale qui permet d’indiquer aux représentants le bon chemin à suivre. C’est ce que rapportent Paul Usteri et Hans Conrad Escher dans leur article sur le tirage au sort :

Le seul moyen par lequel, à mon avis, un corps électoral [*Wahl-Korps*] plus ou moins guidé par l’intrigue peut encore être tenu en échec est l’opinion publique [*öffentliche Meinung*], qui

<sup>1</sup> Cf. FREI Daniel, *Das schweizerische Nationalbewusstsein : Seine Förderung nach dem Zusammenbruch der Alten Eidgenossenschaft 1798*, Zürich : Juris-Verlag, 1964 ; ARLETTAZ, *Citoyens étrangers sous la République helvétique, 1798-1803*, *op. cit.*

<sup>2</sup> USTERI Paul et ESCHER DE LA LINTH Hans Conrad, « Soll, um Intrigen zu vermeiden, das Loos bei einigen der wichtigsten Wahlen eingeführt werden? », in *Der schweizerische Republikaner*, t. 1, janvier 1798, p. 59.

est dans une certaine mesure responsable de ses actes. — C'est pourquoi, je prétends que cette responsabilité est évidemment affaiblie par le sort<sup>1</sup>.

L'opinion publique a donc une fonction civique, mais elle permet aussi de garantir l'accès aux gouvernements des meilleurs. Selon Loïc Blondiaux, elle est une des caractéristiques les plus fortes des sociétés démocratiques contemporaine<sup>2</sup>. Une large littérature a montré sa consécration par la philosophie politique du siècle des Lumières<sup>3</sup>. Elle permet à la fois de réhabiliter la volonté populaire tout en étant en fait accaparée par l'élite intellectuelle et éclairée qui monopolise les médias, les publications de pamphlets politiques et les délibérations au sein des parlements. Le républicanisme moderne récupère ainsi le sens de la représentation qui était celui de l'Ancien Régime, lorsque le souverain incarnait pour ses sujets, devant eux et non délégué par eux, l'unité de la nation<sup>4</sup>.

Avant 1830, la définition de l'opinion publique reste l'apanage d'une minorité éclairée. A ce moment, la perspective de la responsabilité des représentants devient aussi une réalité liée à l'opinion publique puisque la réélection des représentants dépend de la satisfaction des électeurs. Cet argument n'est pas encore au premier plan au moment de la République helvétique mais il l'est en 1830 :

M. le professeur *Bellot*. (...) Il n'est pas une seule nation soumise [au régime représentatif], qui n'ait adopté, avec *l'élection directe*, la *réélection immédiate* ; (...) en effet, si des élections

<sup>1</sup> *Ibid.* « *Das einzige Mittel, wodurch nach meinem Ermessen ein Wahl-Korps, das sich mehr oder weniger durch Intrigen leiten lässt, noch einigermassen im Zaum gehalten werden kann, ist die öffentliche Meinung, welcher es bis auf einen gewissen Grad für seine Verrichtungen verantwortlich ist. — Nun behaupte ich aber, daß diese Verantwortlichkeit durch das Loos offenbar geschwächt wird.* ».

<sup>2</sup> BLONDIAUX Loïc, « Les théories contemporaines de l'opinion publique: un retour aux "classiques" ? », *Hermès*, n° 31, 2001, p. 9-20.

<sup>3</sup> L'opinion publique n'est pas un concept scientifique, mais il appartient à la métaphysique politique (CHAMPAGNE Patrick, *Faire l'opinion: Le nouveau jeu politique*, Paris : Les Éditions de Minuit, 1990.). Le concept « d'opinion publique » a largement été analysé par la littérature anglo-saxonne sur le républicanisme, notamment par James Bryce, Walter Lippmann, John Dewey, Keith M. Baker, David W. Minar ou Paul Palmer. En France, les travaux de Mona Ouzouf et Roger Chartier reviennent également sur ce concept. Plus récemment, les travaux de Loïc Blondiaux ont tentés de créer des ponts entre ces deux traditions d'analyse (BLONDIAUX Loïc (dir.), « L'opinion publique: perspectives anglo-saxonnes », *Hermès*, n° 31, 2001.). Dans la langue allemande, la notion est liée au concept d'*Öffentlichkeit* (espace public et sphère publique), apparu dans la seconde moitié du 18<sup>e</sup> siècle. Le terme est un concept mis en avant par le philosophe Habermas : dans la démocratie classique, le citoyen tirait ses libertés dans son droit à participer, mais les Révolutions consacrent au côté de cette « autonomie civique » la nouvelle « autonomie privée » qui doit être protégée par l'État de droit. L'espace public permet la médiation entre ces deux sphères. Selon Habermas, jusqu'au 17<sup>e</sup> siècle, le public ne relève donc que de l'État et à partir des Révolutions modernes, le public devient progressivement une instance extérieure, il est donc important de faire surgir une vision non étatique du public.

<sup>4</sup> Cf. BEAUD Olivier, « "Repräsentation" et "Stellvertretung". Sur une distinction de Carl Schmitt », *Droits*, 6, 1987 ; HABERMAS Jürgen, *L'Espace public. Archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*, Paris : Payot [1962] 1993 ; ROSANVALLON Pierre, *Le Peuple introuvable*, *op. cit.*

périodiques sont de l’essence du système représentatif, afin que les députés soient toujours les vrais, les constans organes de l’*opinion*, véritable pouvoir, seule puissance, sous cette organisation politique, les suffrages des électeurs doivent être entièrement libres ; toute restriction apportée à leur choix porterait atteinte à l’expression nécessaire de cette opinion, que le résultat de l’élection est destiné à constater. Si les députés sortans ont rempli leur mandat au gré des électeurs, s’ils sont encore les plus fidèles, les plus vrais organes de leurs vœux (...) les électeurs doivent avoir le droit de les réélire<sup>1</sup>.

C’est une des nouveautés importantes de la conception de la « représentation-mandat »<sup>2</sup>, déjà connue depuis le Moyen-Âge, puisque le mandat est désormais révocable. L’idée que les représentants ont des comptes à rendre est une nouveauté des systèmes modernes. Or, sans la publicité des actions des représentants, les électeurs ne peuvent pas leur demander de rendre des comptes. Cette idée va de pair avec un mandat libre, confirmé par les droits et devoirs des parlementaires, pour qui la Constitution du 12 avril 1798 octroie l’immunité pour les protéger de toute intervention extérieure et des tribunaux (art. 51 à 58). Les élus ne bénéficient pas des mêmes prérogatives légales que les citoyens puisqu’ils représentent « le tout ». Mais ils sont aussi susceptibles de voir ce « tout » s’opposer à eux et leur retirer leur mandat. Cette conception n’est pourtant pas concrètement appliquée durant l’Helvétique et jusque dans les années 1830, puisque le renouvellement des parlements se fait par le sort et non par une élection à intervalle régulier.

Après la période de la Restauration qui réduit les possibilités de s’exprimer dans l’espace public, la Régénération et la Constitution de 1848 garantissent la liberté de la presse et permettent, par l’élargissement du droit de vote, une augmentation de la participation citoyenne à l’opinion publique. L’essor de l’idée d’opinion publique est aussi accentué par l’apparition dans les années 1830 du radicalisme, dont Ludwig Snell est un des théoriciens les plus importants. Il est l’auteur de plusieurs textes importants au moment de la Régénération, comme le « *Mémorial de Küssnacht* », officiellement publié par plusieurs citoyens et une « *Esquisse de Constitution fondée sur le système représentatif pur et authentique, qui ne connaît ni privilèges, ni exemptions, mais s’appuie sur la démocratie* »<sup>3</sup>, publié dans le *schweizerischer Republikaner* le 7 janvier 1831. Ces positions sont très représentatives du système institutionnel qui va être mis en place en Suisse au cours du 19<sup>e</sup> siècle, c’est pourquoi, il faut retracer ses propositions.

<sup>1</sup> Archives de Genève, B A. 6, *Mémorial des séances du Conseil représentatif*, t. 5, 1830, p. 275.

<sup>2</sup> SINTOMER, « Les sens de la représentation politique », *art. cit.*, p. 20.

<sup>3</sup> SNELL Ludwig, « Entwurf einer Verfassung » *op. cit.*, 1831, p. 266-295.

Dans ces textes<sup>1</sup>, Snell manifeste une perception très républicaine de l'État, puisque selon lui « tous les citoyens unissent l'ensemble de leurs forces pour constituer un pouvoir public, que l'on nomme l'État », et qui a pour but d'améliorer le « bonheur de tous les citoyens »<sup>2</sup>. Très vite, on comprend l'ambivalence du propos qui oscille entre son admiration des principes de la démocratie directe des cantons à *Landsgemeinde* et la défense du gouvernement représentatif. Selon lui, la souveraineté populaire doit à tout prix s'exprimer par l'acceptation de la Constitution mais il n'est pas utile par la suite de soumettre expressément toutes les autres lois à la volonté populaire. La législation peut très bien être mise en place par des représentants « car, d'une part, les lois ultérieures ne représentent qu'un développement de la loi fondamentale et, d'autre part, tout peuple qui entend demeurer libre prévoit, dans sa loi fondamentale elle-même, les dispositions nécessaires pour que les lois ultérieures s'accordent toujours avec sa propre volonté »<sup>3</sup>.

La conception de la représentation de Snell sacre l'idée du mandat, que le peuple donne au représentant par l'élection et qu'il peut résilier. En effet, deux pratiques sont essentielles pour le zurichois : d'une part, la réélection et le renouvellement régulier et complet des parlements, bien plus efficace que renouvellement partiel. Celui-ci permet à la « mauvaise graine » de se reproduire. D'autre part, la supervision de l'action des représentants par le peuple doit être rendue possible par le principe de publicité des séances et par la presse. Ceux-ci permettent la formation d'une opinion publique « qui est l'expression permanente de la volonté du peuple » : elle assure toujours la victoire à la vérité grâce à sa critique des actes et des institutions de l'État et à la libre discussion de tous les intérêts du peuple. Le peuple a le droit de se réunir en tout temps<sup>4</sup>.

C'est donc sur la base de ces nouveaux principes que les institutions politiques se mettent en place. Pour les libéraux, il faut que l'action politique permette d'améliorer les institutions et le peuple en lui donnant une culture qui en fera un bon citoyen intégré dans la République. Gérald Arlettaz appelle ce concept la « souveraineté de la raison »<sup>5</sup>. C'est pourquoi l'éducation est si importante pour les républicains<sup>6</sup>. Et cet ordre moral atteint la sphère privée puisqu'il y faisait la promotion d'un bon ordre dans la maison et la famille. La femme, en tant que citoyenne, mais non en tant qu'électrice, est devenue le pôle opposé et complémentaire de l'homme bourgeois. Les femmes se

<sup>1</sup> Analysé en détail par A. Kölz : KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, *op. cit.*, p. 271-284.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 272.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 274.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 276.

<sup>5</sup> ARLETTAZ, « La Démocratie au temps des Républiques », *art. cit.*, p. 13.

<sup>6</sup> FONTAINE, *Aux heures suisses de l'école républicaine*, *op. cit.*

voient confier le rôle de bonnes ménagères, mais elles n'ont aucune fonction dans la sphère publique bourgeoise masculine<sup>1</sup>.

## 7.2. L'évolution de la pratique parlementaire

La relation de représentation implique aussi la mise en place d'une symbolique, de rituels et d'images qui expriment qui est représenté et mettent en scène le groupe qui incarne la communauté. Yves Sintomer – sur la base de la tradition allemande de l'histoire conceptuelle de la représentation – a pointé l'importance de la production symbolique de l'incarnation du pouvoir, qui est une donnée structurelle du pouvoir politique<sup>2</sup>. C'est aussi cette symbolique qui se renverse avec la rupture révolutionnaire.

### ***L'émergence de la pratique parlementaire moderne***

Le 12 avril 1798, 121 députés se rassemblent à Aarau pour la première session parlementaire de l'histoire suisse. Dans un article pionnier, l'historien André Holenstein a montré des pistes pour considérer cet événement comme le moment de l'invention d'une véritable pratique parlementaire moderne telle qu'on la connaît communément aujourd'hui<sup>3</sup>. La pratique d'assemblée est complexe en Suisse puisqu'elle se fait en présence de députés aux origines très hétérogènes (différentes langues, origines rurales ou urbaines, différentes professions) et dont peu d'entre eux avaient une expérience dans une administration locale ou un gouvernement<sup>4</sup>. Certains procès-verbaux montrent bien ces difficultés pour les parlementaires :

**Muret.** Je suis également membre de la commission et l'introduction du rapport contient des choses qui me sont totalement inconnues et qui n'ont pas été mentionnées en commission. (...)

**Usteri.** Il se pourrait bien que le Citoyen Muret n'ait pas compris un seul mot de ce que les membres allemands ont dit à la Commission ; je n'étais par ailleurs pas le seul rédacteur de ce que les membres de la langue française ont préféré défendre<sup>5</sup>.

Ce passage amusant montre surtout la formalisation progressive de la décision collective qui exige que les représentants « sortent d'eux-mêmes, comprennent les

<sup>1</sup> ARLETTAZ, *Citoyens étrangers sous la République helvétique, 1798-1803*, *op. cit.*, p. 158.

<sup>2</sup> Cf. SINTOMER, « Les sens de la représentation politique », *art. cit.*

<sup>3</sup> HOLENSTEIN, « The political culture of the sister republics, 1794-1806 », *art. cit.*

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 128.

<sup>5</sup> « Gesetzgebung », in *Der neue schweizerische Republikaner*, 1800, t. 2, p. 307-310. « Muret. Ich bin auch Mitglied der Commission und der Eingang des Reports enthält für mich ganz unbekannte Dinge, deren in der Commission gar nicht erwähnt ward. (...) Usteri. Es kann leicht sein, daß der B. Muret kein Wort von dem verstand, was die deutschen Glieder der Commission vortrugen; allein ich bin keineswegs Redakteur für das allein gewesen, was die Glieder der französischen Sprache zu sagen beliebten ».

positions des autres députés, soient capables de s'élever au-dessus des particularismes ou des égoïsmes » au contraire des anciens parlements qui avaient surtout pour fonction le recensement des positions, compiler les plaintes et rechercher des compromis souvent décidés à l'unanimité<sup>1</sup>. C'est le cas de la Diète fédérale qui regroupait des représentants de la vieille élite au pouvoir dans les treize cantons souverains des républiques de l'ancienne Confédération, encore quelques semaines avant l'instauration de l'Helvétique. Ces assemblées ressemblaient plus à des congrès politiques dont Andreas Würgler a montré les mécanismes de décisions et d'élections complexes et s'apparentant davantage à un mélange de consultation, d'unanimité, voire de « contrainte » que de véritables procédures de démocratie parlementaire<sup>2</sup>.

Le nouveau parlement quant à lui, devait former un corps unitaire représentant la nouvelle nation helvétique, mais la tradition de l'ancienne Diète a pour conséquence que certains cantons n'arrivent pas à accepter les décisions centrales comme la vision partagée de la Suisse, les conflits que connaît l'Helvétique dès 1800 le montrent bien. André Holenstein considère que la rencontre entre ces deux types d'assemblées à Aarau en si peu de temps permet de montrer la transition d'une « *premodern polity* » vers un « *modern parliamentary system* »<sup>3</sup>, imposée par la France face à l'hétérogénéité constitutionnelle des républiques souveraines. Dans le cadre de cette évolution qui impacte l'organisation parlementaire mais aussi la structuration de l'appareil d'État, le tirage au sort reste présent, notamment comme procédure qui limite l'accaparement du pouvoir par une seule des composantes étatiques.

La séparation des deux chambres apparaît pour la première fois dans le système helvétique. Elle n'a pas pour objectif d'instaurer une chambre représentative du peuple et une seconde représentative des cantons, comme nous le connaissons aujourd'hui. Elle découle en effet de la peur d'une domination trop extrême du législatif sur le pouvoir exécutif, tel que les acteurs ont pu l'observer durant la période révolutionnaire et s'inscrit dans la tradition des *checks and balances*. Pour ce faire, les deux chambres peuvent se convoquer et se constituer elles-mêmes, mais elles ne peuvent jamais siéger dans la même salle. De la même manière, la Constitution précise que les chambres ne peuvent en aucun cas créer de commissions parlementaires permanentes, de peur d'une monopolisation du pouvoir au sein de celles-ci. L'article 64 de la Constitution stipule enfin que les chambres doivent interrompre leur travail durant trois mois au moins.

---

<sup>1</sup> CHRISTIN, *Vox populi, op. cit.*, p. 231.

<sup>2</sup> WÜRGLER, « Expériences du tirage au sort en Suisse et en Europe (XVIe-XXIe siècles) », *art. cit.*

<sup>3</sup> HOLENSTEIN, « The political culture of the sister republics, 1794-1806 », *art. cit.*, p. 127.

Dans la République helvétique, l’organisation du travail et des débats parlementaires montrent une réelle évolution<sup>1</sup>. Dans le cadre des institutions centrales et particulièrement du parlement, où la crainte de l’accaparement des débats est la plus forte, la Constitution ne précise pas comment les chambres doivent organiser leur travail législatif. Les conseils eux-mêmes ont composé leur règlement interne, inspiré de la Constitution directoriale française : celui-ci contient plus de deux cents articles. Ses prescriptions très détaillées révèlent un esprit rationaliste et bureaucratique de cette nouvelle république<sup>2</sup>. L’exemplaire du règlement du Conseil n’existe pas dans les archives officielles de la République helvétique. Le feuillet qui contient le règlement, intitulé *Helvetische Revolutionsschriften, 1798-1799*, a été découvert par Thomas Baumann<sup>3</sup> et se trouve à la Bibliothèque universitaire de Bâle.

Celui-ci précise que seul le Grand Conseil peut proposer les lois et en formuler le contenu. Les projets de loi sont ensuite transmis au Sénat qui ne dispose que de deux possibilités : soit approuver le projet dans son ensemble, soit le renvoyer au Grand Conseil. C’est donc un pouvoir de veto, sans possibilité d’influencer la législation, qui est attribué au Sénat. Il n’existe aucune commission de conciliation entre les deux chambres, ce qui a pour conséquence que l’adoption d’un projet de loi reste très compliquée. La possibilité d’avoir des commissions, telles qu’on les connaît aujourd’hui au parlement, est très précisément formalisée dans le chapitre treize mais interdit toutefois ces groupes permanents et limite les commissions temporaires à cinq membres (art. 133) afin d’éviter l’accaparement du pouvoir par une de ces composantes. De nombreux autres points sont formalisés comme l’obligation de proposer les ordres du jour ou la manière de déposer des motions, amendements, etc.

Les parlements sont présidés par un de ses membres qui doit respecter de nombreuses charges et devoirs. L’article 3 précise que le Président de la séance est assis sur une chaise surélevée et il est assisté d’un Bureau qui fait aussi l’objet de nombreuses prescriptions. L’article 27 précise que « Chaque Conseil élit un président tous les

---

<sup>1</sup> Au niveau local, l’organisation de la délibération des assemblées est passablement codifiée dans la *Loi sur le Mode de convocation des Assemblées primaires* du 2 septembre 1799 et la *Loi sur le Mode de la tenue des Assemblées Électorales* du 4 septembre 1799. Dans le cas des Assemblées primaires, chaque citoyen peut se proposer pour présider les délibérations et est élu, mais on tire au sort l’ordre dans lequel les noms sont « mis aux voix ». Selon la loi, il est tenu dans le chef-lieu de chaque canton une assemblée composée de la moitié des électeurs non exclus par le sort et sous la convocation du Préfet National. Le Préfet « ouvre la séance par un discours résumé, dans lequel il rappelle aux Électeurs l’importance des élections auxquelles ils sont appelés à procéder et leur influence sur le bien-être de la République ». Le sort désigne au sein des membres de l’Assemblée les fonctions de secrétaires provisoires et de scrutateurs provisoires. Le Président de l’Assemblée est quant à lui élu au scrutin secret et à la majorité relative au début de la séance, sans intervention du sort. Après l’élection du président, les scrutateurs et secrétaires provisoires cèdent leur place à des scrutateurs et secrétaires élus par l’Assemblée.

<sup>2</sup> HOLENSTEIN, « The political culture of the sister republics, 1794-1806 », *art. cit.*, p. 131.

<sup>3</sup> Annexe à BAUMANN, *Das helvetische Parlament, op. cit.*, p. 167-189.

quatorze jours au scrutin secret absolu » (*Jeder Rath wählt alle vierzehn Tage einen Präsidenten durch das absolute geheime Stimmenmehr*) et un Bureau qui reste en place quatre semaines, ce qui dénote la volonté d'une rotation régulière de ces charges qui ne sont toutefois pas élues par le sort mais à la majorité des voix. L'unique mention du sort dans le règlement concerne les *Saal=Inspektoren* [sic]. Chaque chambre possède en effet des inspecteurs qui veillent au maintien de l'ordre dans l'assemblée et supervisent et commandent la garde du Conseil. Ceux-ci sont remplacés tous les quatorze jours par le sort<sup>1</sup>.

Les chambres instaurent ces inspecteurs car la délibération est particulièrement difficile. Malgré la forte codification des compétences des représentants, la discipline des élus est de plus en plus problématique au fil des mois. Ceci démontre la perte de légitimité progressive de ce nouveau système en formation. Les députés sont de plus en plus absents aux séances, de sorte que le quorum ne peut pas être respecté. Dans son article, André Holenstein avait déjà montré que les débats étaient continuellement enlisés pour des raisons procédurales<sup>2</sup>.

Toutefois, la pratique d'assemblée moderne acquiert également ses propres rituels. Les parlementaires s'adressent au président, la répartition des élus à gauche et à droite de celui-ci, le renouvellement du Président et du Bureau et le fait que les séances des Conseils soient publiques, représentent bien des innovations de la période postrévolutionnaire dans le droit public suisse<sup>3</sup>. Ces mesures sont à la fois une conséquence de l'héritage de la peur des brigues dans les Conseils mais aussi la naissance de l'idée d'une pratique parlementaire publique du gouvernement représentatif, dans lequel les représentants – bien que soumis au mandat libre – sont redevables des représentés qui doivent pouvoir contrôler leurs décisions. En Suisse, le changement de « la notion même d'institution dépositaire de la volonté politique du peuple, les modes de débat politique parlementaire, l'organisation de l'opinion et les compétences rhétoriques nécessaires pour défendre son argument et obtenir des majorités politiques au parlement - tous ces aspects d'une culture parlementaire moderne ont dû être inventés, mis en œuvre et testés »<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> *Ibid.*, p. 169. « 14. Alle vierzehn Tage tritt einer ab, und wird nach der relativen Stimmenmehrheit ergänzt. 15. Unter den fünf zuerst gewählten entscheidet das Loos, wie sie sukzessive austreten sollen ».

<sup>2</sup> HOLENSTEIN, « The political culture of the sister republics, 1794-1806 », *art. cit.*, p. 133.

<sup>3</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, *op. cit.*, p. 127.

<sup>4</sup> HOLENSTEIN, « The political culture of the sister republics, 1794-1806 », *art. cit.*, p. 129.

### ***Du compromis à la délibération***

En quoi l'évolution de la pratique parlementaire moderne, matérialisée dans ce premier parlement helvétique en 1798, confirme-t-elle un changement de l'idée de représentation ?

L'une des grandes matrices de la forme parlementaire prémoderne réside dans le fait que le mode de décision collective permet avant tout de créer une représentation symbolique de l'ordre social<sup>1</sup>. Dans les parlements de l'ancienne Confédération, seule une partie du corps social est autorisée à représenter la communauté, sans que celle-ci leur en ait donné le mandat. Les procédures de sélection des représentants – organisées autour de larges rituels – permettent d'affirmer de façon démonstrative cette organisation hiérarchique de la communauté<sup>2</sup>. Ces systèmes sont fondés sur un vote par compromis, c'est-à-dire que les représentants ne doivent pas prendre en compte la somme de volontés individuelles : « l'essentiel était, au moins en principe, de représenter le groupe dans son unité et ses intérêts propres, et l'unanimité resta au cœur du principe de légitimité de la commune médiévale »<sup>3</sup>.

En Suisse, les républiques aristocratiques connaissent depuis longtemps une pratique parlementaire bien établie. Au cours de l'Ancien Régime, le parlement (presque partout intitulé Grand Conseil) n'est pour autant jamais considéré comme l'expression d'une quelconque volonté populaire ou comme l'incarnation des citoyens. Il est plutôt un lieu de négociation entre les élites. L'idée que la légitimité du pouvoir est désormais fondée sur le processus législatif (représentatif de l'ensemble des composantes de la République « une et indivisible ») s'impose progressivement après les révolutions modernes et constitue un héritage durable de la République helvétique.

La République constitue un moment d'intégration d'un ordre social plus inclusif. Avec la reconnaissance de l'égalité des droits, l'affirmation du citoyen comme figure centrale et l'assimilation du peuple aux représentants change considérablement le rôle attribués aux parlements : les citoyens consentent à transmettre leur souveraineté à quelques représentants qui les représentent, et les parlements ne constituent plus (au moins en théorie) que le lieu de prise de décisions collective. Les parlements modernes n'incarnent donc plus symboliquement la hiérarchie de la structure sociale et tente même de l'effacer. Comme l'a montré Barbara Stollberg-Rilinger, « les procédures parlementaires modernes ne symbolisent rien moins que les valeurs politiques phares

---

<sup>1</sup> Sur les formes parlementaires prémodernes, cf. notamment HAYAT *et alii*, *La représentation avant le gouvernement représentatif*, *op. cit.*

<sup>2</sup> STOLLBERG-RILINGER, « La communication symbolique à l'époque pré-moderne. Concepts, thèses, perspectives de recherche », *art. cit.*

<sup>3</sup> SINTOMER, « Les sens de la représentation politique », *art. cit.*, p. 22.

du parlementarisme lui-même, qui s'avèrent être aussi les valeurs fondamentales de la culture politique dans son ensemble : la résolution impersonnelle, objective et procédurale de controverses politiques par le débat »<sup>1</sup>.

**Encadré 22 : L'organisation spatiale des anciens et nouveaux parlements**

Le parlement constitue le point central, à la fois institutionnel et symbolique, dans lequel est représentée la souveraineté du peuple avec l'instauration du gouvernement représentatif. L'organisation symbolique des assemblées constitue aussi un indice de cette évolution. Olivier Christin montre que les institutions représentatives d'Ancien Régime n'avaient rien à voir avec l'organisation moderne, parlementaire de la représentation politique<sup>2</sup>. La mise en scène de ce qui est représenté par le parlement, indique justement la manière dont les acteurs imaginent ce qu'est la représentation politique.



Figure 9 : Salle de la Diète de la Confédération helvétique, Baden, 1531<sup>3</sup>

<sup>1</sup> STOLLBERG-RILINGER, « Les assemblées des états d'Ancien Régime en Europe. Rituels de prise de décision ou actes de communication symboliques ? », *art. cit.*, p. 48.

<sup>2</sup> CHRISTIN, *Vox populi*, *op. cit.*, p. 219-268.

<sup>3</sup> Source : Diète fédérale de 1531 à Baden, gravure, 1793, Peter Vischer, Bâle. Eau-forte sur papier. Appartient au Landesmuseum Zürich.

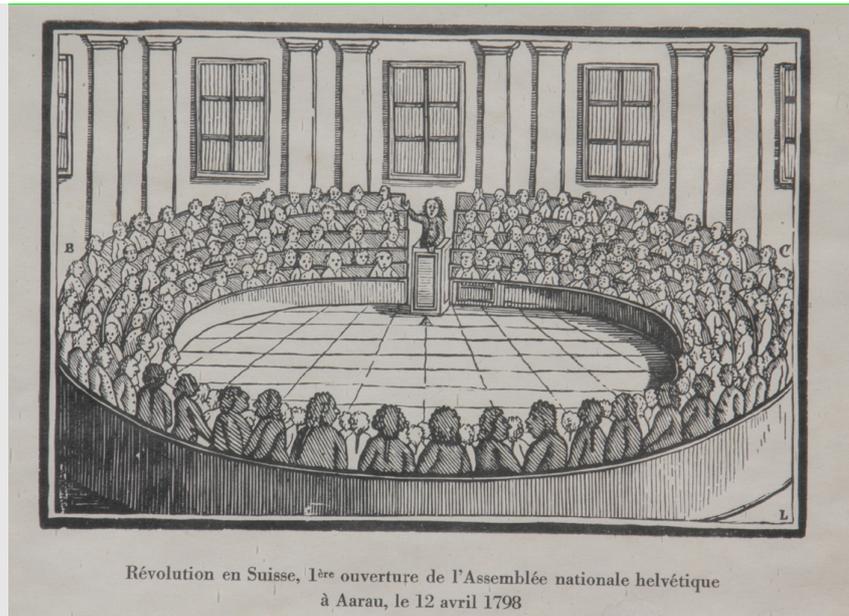


Figure 10 : L'Assemblée nationale helvétique lors de sa première séance, le 12 avril 1798 à l'hôtel de ville d'Aarau<sup>1</sup>

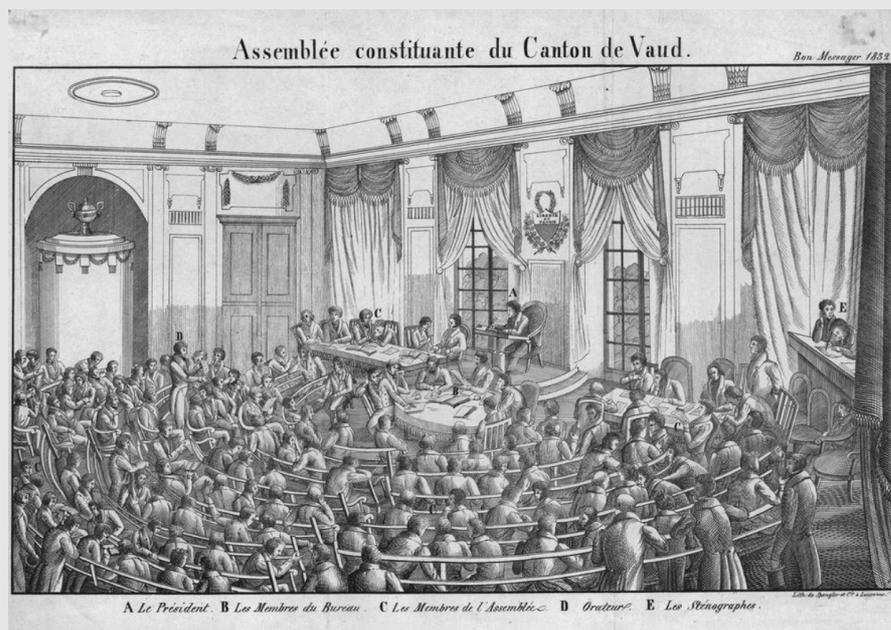


Figure 11 : La salle de l'Assemblée constituante au début de l'année 1831<sup>2</sup>

La première figure représente la *Salle de la Diète de la Confédération helvétique* à Baden en 1531 où chaque délégué cantonal siège dans les contours de la salle sous le blason du canton qu'il représente. La logique de représentation des intérêts territoriaux est ici flagrante dans un

<sup>1</sup> Source : *Sammlung Stadtmuseum Aarau*.

<sup>2</sup> Source : estampe anonyme lithographiée par Spengler & Cie à Lausanne et publiée dans le *Bon Messenger* de 1832 (Musée historique de Lausanne), in COUTAZ Gilbert *et alii*, « Vaud », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 13, p. 51.

système d'opposition d'intérêts et de décisions à l'unanimité. A l'inverse, la représentation de la première *Assemblée nationale helvétique à Aarau*, lors de l'instauration de la République helvétique ou encore de *l'Assemblée constituante du Canton de Vaud*, annonce une toute autre idée de la représentation, centrée sur la délibération entre des représentants non plus portés sur la représentation d'intérêts mais qui doivent générer la volonté générale au-dessus de la pluralité des opinions. On perçoit bien ici la volonté d'unité du bien commun qui doit ressortir de l'hémicycle parlementaire.

Le vocabulaire germanophone renvoyant aux notions de représentation, confirme aussi cette évolution : la version allemande de la Constitution du 12 avril 1798 garde la trace linguistique de ce changement. Le préfet national représente (*Vorstellen*) le Directoire dans les cantons, il est le délégué des intérêts sur le territoire, alors que dans le Pacte fédéral de 1815, on parle bien de *eidgenössische Repräsentanten*, soit de représentants qui incarnent alors l'ensemble de la nation.

Le parlement devient donc l'illustration de l'évolution de la conception de la représentation<sup>1</sup> : il est à la fois le lieu d'une nouvelle rationalité juridique et politique où s'exerce un mandat désormais libre et de plus en plus codifié tout en devenant aussi l'incarnation symbolique de l'ensemble de la communauté politique. L'élection est donc l'instrument d'une réforme du fonctionnement de l'État et de la rationalisation de l'action gouvernementale<sup>2</sup>. Dans le lieu physique du parlement, la source de la légitimité du pouvoir subit cette double mutation déjà esquissée. D'une part, l'introduction de l'unité du droit et des constitution génèrent un effet performatif contraignant, légitime les magistrats et pacifie les liens sociaux. D'autre part, le contrôle de l'accès au parlement devient le moyen d'attribuer le droit à l'incarnation de la volonté générale et à la définition de celle-ci.

Ce nouveau régime représentatif permet de canaliser la parole du peuple souverain. Le pouvoir du peuple ne s'exprime que par l'intermédiaire du Parlement qui l'incarne et le rend « introuvable », pour reprendre les mots de Pierre Rosanvallon<sup>3</sup>. Dans la première version parlementaire représentative de l'Helvétie, il est pourtant clair que la nécessité d'un consentement des citoyens envers le système de représentation et les élus, n'implique nullement un mandat impératif : selon les principes du libre jugement, les élus doivent être libres de délibérer. Comme seule la raison est souveraine, représenter signifie faire ressortir de la société toute la raison inégalement répandue

<sup>1</sup> « La représentation-mandat ne tient généralement pas toute seule, et que la légitimité des élus dépend très largement de la façon dont ils incarnent le groupe qu'ils sont censés représenter, de la manière dont ils participent à la construction symbolique de ce groupe et dont ils exhibent leur propre personne, ou encore des modes par lesquels ils ressemblent ou se distinguent des représentés ». SINTOMER, « Les sens de la représentation politique », *art. cit.*, p. 33.

<sup>2</sup> FANKHAUSER (dir.), « Umbruch und Beständigkeit », *art. cit.*

<sup>3</sup> ROSANVALLON Pierre, *Le peuple introuvable: histoire de la représentation démocratique en France*, Paris : Gallimard, 1998.

dans les individus. On a vu que c’est aussi pour cela que les opinions doivent librement circuler dans la société. Les élus sont une nouvelle aristocratie légitime par leur compétence d’agir selon la raison.

Cette évolution se confirme en 1830 dans la conception libérale et radicale du gouvernement représentatif. Le radical Ludwig Snell consacre l’importance du statut du Grand Conseil car il est, selon lui, le « substitut » du peuple et même le « mandataire ». Il doit être investi de pouvoirs considérables. La prépondérance des représentants du peuple vis-à-vis des autres pouvoirs doit être importante. « Dans les monarchies représentatives, c’est le monarque qui incarne le souverain, dans les républiques, c’est le Grand Conseil »<sup>1</sup>. Même ce radical qui incarne plutôt l’aile participationniste du discours sur le peuple le souverain dans une république démocratique, valide la conception représentative des systèmes. Au pouvoir exécutif permanent, il oppose un pouvoir législatif quasi permanent. Dans le Parlement moderne, l’absence physique du sujet souverain est prise en charge par deux conceptions concurrentes de la symbolique de l’élection : d’une part, l’idée que le peuple consent à donner le libre mandat aux représentants d’œuvrer en son nom et d’autre part, l’idée que le Parlement incarne celui-ci et est autorisé décider à sa place.

### **7.3. L’élection, nouvelle procédure légitime de la représentation**

La représentation crée donc une entité juridique abstraite qui incarne la communauté dans son ensemble. La manière dont est transmis le pouvoir (les procédures électives) constitue en ceci un élément central. Dans le nouveau régime représentatif – qui sacre la dimension directe du processus de sélection – l’élection est considérée comme la forme la plus appropriée de la sélection des représentants. Elle devient l’élément central du système de légitimation de ce nouveau type de gouvernement. Face à l’élection, le tirage au sort avait pourtant longtemps fait ses preuves afin de limiter les manipulations des procédures de sélection des représentants. Il fallait alors amorcer une large entreprise de délégitimation du tirage au sort. C’est ce qu’on fait les républicains déjà au tout début du 19<sup>e</sup> siècle, principalement par l’intermédiaire d’articles de presse et de pamphlets.

Dans ce cadre, on observe trois ensembles d’argumentations au moins qui réduisent progressivement les légitimités du sort et qui détachent la méthode aléatoire de l’élection en affichant cette dernière comme la nouvelle et seule procédure légitime du gouvernement représentatif moderne : l’affranchissement plus général de l’héritage d’Ancien Régime auquel est associé le sort ; la remise en question de la véritable

---

<sup>1</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, op. cit., p. 279.

efficacité du sort pour lutter contre les brigues ; et la sacralisation de l'élection comme la procédure par excellence du gouvernement représentatif.

### ***L'affranchissement d'un héritage***

Le tirage au sort est trop associé à l'héritage de l'obsession des brigues et à l'expérience séculaire des pratiques de corruption qui conduit les acteurs à une grande vigilance dans la désignation des représentants. L'élection, au contraire, constitue un symbole puissant de la rupture avec l'Ancien Régime. Les familles dirigeantes avaient massivement recours à des procédures de tirage au sort, et ce particulièrement en Suisse où la méthode aléatoire est très présente dans la constitution de l'Helvétique, comme on l'a vu. Ces usages étaient exclusivement l'apanage des familles dirigeantes, pour qui la méthode aléatoire était un moyen de perpétuer le caractère aristocratique de l'accès aux fonctions tout en limitant les conflits entre les différentes composantes de l'élite. Durant la période de l'Helvétique et la Médiation, les acteurs se réfèrent aux expériences passées, c'est le cas de Ochs dans sa *Note* lorsqu'il revient sur « l'expérience que firent les Cantons de Glaris, de Berne et de Bâle » mais également des républicains qui utilisent les exemples de Berne ou Bâle afin de montrer son inefficacité<sup>1</sup>.

Le tirage au sort est donc très majoritairement associé aux anciennes Républiques aristocratiques et à la légitimité d'impartialité. La procédure est centrée sur son aspect pratique, mise en place uniquement pour lutter contre les intrigues lors des votes et la corruption. En 1818 à Neuchâtel tout comme au moment des débats constitutionnels de la Régénération, cette association est toujours flagrante. Or, un nouvel ordre politique est en train de se mettre en place dans lequel les défenseurs de la modernité ont l'intention de faire le tri entre les bonnes choses des constitutions modernes, et des anciennes procédures tombant en désuétude.

Pourtant, le sort reste lié à l'élection, ce qui contribue à prolonger le temps de sa disparition. Les acteurs ont tellement l'habitude d'allier sort et élection dans leurs constitutions qu'il est plus difficile de percevoir une de ces méthodes comme une procédure autonome. Le vaudois Frédéric Monneron affirme qu'employer le sort et l'élection séparément conduit à la cabale alors que, « sagement combinés », ils permettent de stabiliser les systèmes politiques<sup>2</sup>. Cette « sage combinaison » garde à ce moment un très fort attachement. En revenant sur les exemples de Glaris, de Berne et de Bâle, les deux journalistes républicains Paul Usteri et Hans Conrad Escher évoquent

---

<sup>1</sup> USTERI Paul et ESCHER DE LA LINTH Hans Conrad, « Soll, um Intrigen zu vermeiden, das Loos bei einigen der wichtigsten Wahlen eingeführt werden? », in *Der schweizerische Republikaner*, t. 1, janvier 1798, p. 58-59.

<sup>2</sup> MONNERON Frédéric, *Essai sur les nouveaux principes politiques*, Lausanne: Chez Henri Vincen, 1800.

aussi que « jusqu'à maintenant en Suisse, (...) le sort a été lié avec la libre élection ». D'ailleurs, la séquence rapide des deux articles du *schweizerische Republikaner*, consécutivement consacrés au sort puis à l'élection, confirme aussi la dépendance entre les procédures de l'élection et du sort, perçues conjointement durant l'Ancien Régime et qui deviennent progressivement deux procédures autonomes sous la plume des républicains.

Il ne faut pas oublier que la peur des cabales et de l'intrigue reste une crainte très présente, parfois même une obsession. Les adversaires de la méthode aléatoire tentent alors de trouver des alternatives à ce problème. La procédure du *grabeau* ou d'un certain contrôle des élus est utilisé par Napoléon Bonaparte au moment de la Consulta. Il recommande aux Suisses qui vivent dans une « aristocratie élective » d'instaurer un *grabeau* ou une censure comme à Rome pour « tempérer le pouvoir »<sup>1</sup>. Mais les républicains ont une autre perception des gestions de l'intrigue qu'ils développent longuement dans leur article *Über die Wahlen*. Selon eux, peu importe la procédure employée, il y aura toujours des hommes « mauvais », contaminés par la « vanité, le salaire ou l'influence qu'ils espèrent et dépendants des magistratures et de l'intrigue » (*aus Eitelkeit, oder der Besoldung oder des zu hoffenden Einflusses wegen, Ämterstüchtigen und Intriganten*). Le seul moyen de permettre à de « vrais patriotes éclairés » (*aufgeklärte wahre Patriot*) d'être sélectionnés est la transparence des intérêts des candidats et le libre choix :

Étant donné que les intentions [des candidats à l'élection] peuvent être très partiales, intéressées et contraires à leurs intentions annoncées, alors chaque citoyen devrait avoir la liberté de montrer publiquement son soutien pour les citoyens qu'il apprécie au plus haut point [et on devrait connaître aussi chaque relation de famille]. Non seulement cela semble être en accord avec les droits à la liberté et à l'égalité, mais l'utilisation de cette liberté est en plus un barrage contre tout abus de pouvoir. Avec cette double transparence, il serait évident de repérer quel magistrat est le plus impartial, fait preuve de moins de partisanerie ou celui qui a le plus grand degré de patriotisme<sup>2</sup>.

Grâce à la transparence des intérêts des candidats, il est fort probable, selon les républicains, que le plus grand nombre des électeurs choisissent les « sujets les plus

<sup>1</sup> MONNIER et KÖLZ (dir.), *Bonaparte et la Suisse : travaux préparatoires de l'Acte de Médiation (1803)*, op. cit., p. 115.

<sup>2</sup> FRÖHLICH Emmanuel, « Über die Wahlen », in *Der schweizerische Republikaner*, t. 2, janvier 1799 p. 485-488. « *Da ihre Vorschläge also sehr einseitig, eigennützig und der Beförderung der dabei erzielten Absicht gerade entgegen sein könnten; so sollte jeder Bürger die Freiheit haben, seine Anzeigen von ihm tüchtig geschätzter Bürger einzusenden. Das scheint mir nicht nur mit den Rechten der Freiheit und Gleichheit übereinstimmend, sondern der Gebrauch dieser Freiheit wäre ein Damm gegen den allfälligen Missbrauch jener Autoritäten. Aus diesen doppelten Anzeigen würde den Regierungsstatthaltern die Parteilichkeit oder Unparteilichkeit, der grössere oder geringere Grad des Patriotismus der Vorschläger ziemlich einleuchtend* ».

efficaces autrement restés dans l'ignorance » (*tüchtige Subjekt (...), das sonst im Dunkeln geblieben wäre*). Il s'agit d'une idée nouvelle fondée sur un pluralisme libéral, très différent du républicanisme d'Ancien Régime et de celui des premières années de la révolution française. Les fondements des systèmes représentatifs commencent à se dessiner dans leur forme la plus moderne. L'élection et la publicité des candidats constituent pour les républicains l'alternative parfaite au tirage au sort pour lutter contre les intrigues. A ceci, s'ajoute la volonté d'éduquer à la fois les « talents au service de la patrie » mais aussi les électeurs pour que la majorité choisissent les moins corrompus.

Pourtant, même dans la bouche des républicains, cette évolution entre l'ancien et le nouveau reste progressive et ambivalente : prenons l'exemple de la lecture du discours du premier président Paul Usteri et du discours de Hans Conrad Escher de la Linth<sup>1</sup>, les deux républicains se réfèrent d'une part explicitement à la nouvelle constitution et au « nouvel ordre des choses », qui garantit la liberté aux yeux de la loi, l'élection représentative et l'égalité devant les institutions. Ils se réjouissent que le nouvel ordre ait remplacé les vieilles traditions et affirment qu'avec la République, le Corps helvétique a évolué de la dépendance à la liberté. D'autre part, ils mettent l'accent sur le lien important avec les pères fondateurs suisses, avec l'idée classique de la liberté du peuple suisse dans les Alpes. La liberté est alors consacrée par la réactivation d'un vieux statut propre à la Suisse. Escher de la Linth rend aussi hommage aux ancêtres qui ont créé cette flamme pour la liberté et se réfère aux mythes suisses des Alpes, de Guillaume Tell et du Grütli. Il est spécialement compliqué de se débarrasser de cet héritage, particulièrement dans le contexte helvétique dans lequel les acteurs tentent activement de construire une identité nationale capable de rassembler des cantons aussi hétérogènes.

Dans ce cadre, le principe électif constitue un symbole puissant de la rupture avec l'Ancien Régime, que le tirage au sort n'incarne pas. On retrouve encore cette idée quelques dizaines d'années plus tard en 1831 à Genève, dans le rapport qui propose la suppression du tirage au sort, confirmant que la méthode aléatoire représentait au début du 19<sup>e</sup> siècle un symbole, bien que légitime, d'un ancien monde désormais incompatible avec le nouveau gouvernement représentatif et les revendications d'égalité et de liberté :

Les rédacteurs de la Constitution furent heureusement inspirés lorsqu'ils adoptèrent pour la république restaurée le Gouvernement représentatif. La chaîne de la tradition avait été rompue. Le champ était libre pour asseoir l'édifice sur de nouvelles bases. (...) Les travaux [du nouveau] Conseil a montré la supériorité de notre nouveau système sur l'ancien. (...). Si des changements sont désirés, ce n'est plus dans un esprit de retour au

---

<sup>1</sup> Retranscrit dans WEEBER, « The political culture of the sister republics, 1794-1806 », *art. cit.*, p. 60.

passé, à nos anciennes institutions, mais dans un esprit d'amélioration, de développement des conditions mêmes du système représentatif. (...) Ce n'est ni notre intention, ni notre temps, ni le lieu d'exposer toutes les conditions requises d'un bon Gouvernement Représentatif. Il en est deux, l'égalité politique des citoyens, et la séparation des pouvoirs législatifs, exécutif et judiciaire, consacrées par la charte actuelle, avec quelques légères anomalies [les auteurs parlent ici du tirage au sort & du cens] que le temps verra à disparaître, qui seules assureraient déjà à l'ordre existant une stabilité que ne purent jamais offrir à nos peurs nos anciennes constitutions<sup>1</sup>.

Les auteurs de ce « Rapport sur les projets de Lois », rédigé au moment de la Régénération libérale, critiquent eux aussi les anciennes pratiques conservatrices d'Ancien Régime. Après la parenthèse de la République helvétique et la semi restauration de la période de la Médiation, les cantons réinstaurent des constitutions réactionnaires dès 1814. C'est le cas à Genève où les restaurateurs réduisent à nouveau la participation citoyenne (en supprimant par exemple le Conseil général). Dans le cadre de ces politiques conservatrices, ils imaginent un système de scrutin complexe dans lequel le tirage au sort est réintégré. L'histoire politique de la Suisse du début du 19<sup>e</sup> siècle montre donc que quand on assiste à un retour à des Constitutions plus conservatrices, le sort est à nouveau utilisé. Ces milieux, composés des membres des anciennes familles, ont une large habitude du sort qu'ils considèrent comme allant de soi dans leurs républiques conservatrices. Ce n'est pas le cas des milieux libéraux qui souhaitent au contraire s'affranchir de cet héritage. Selon le rapport, ces « anomalies qui assuraient [certes] une stabilité aux anciens gouvernements » mais les acteurs souhaitent alors les voir disparaître en 1831, car ce sont des procédures anciennes et démodées. Le journal vaudois *le Nouvelliste* relate aussi une discussion autour des changements constitutionnels débattus en 1830, dans laquelle une position similaire est avancée :

M. Alphonse Nicole : les conditions exigées des candidats sont ce qu'il y a de plus aristocratique dans notre constitution. On a parlé des brigues qui auront lieu ; deux ou trois cercles s'entendront entr'eux. Il n'y a pas grand mal à cela ; ils feront peut-être des choix d'autant meilleurs. La brigue a bien plus beau jeu quand les assemblées électorales sont presque abandonnées pour la nomination des candidats. Moins les élections sont

---

<sup>1</sup> AEG, Rigaud 57/24, *Rapport sur les projets de Lois au sujet des élections par M. le Professeur Bellot*, Genève, 1831, p. 11.

directes, plus les électeurs se laissent aller à se croire déchargés de leur responsabilité.

Contre une opinion énoncée, je crois ce peuple mûr pour les élections directes<sup>1</sup>.

Il est clair pour le député libéral Alphonse Nicole<sup>2</sup> qu'il faut combattre les conditions d'éligibilités trop restrictives, telles qu'elles étaient appliquées encore au début du siècle dans les systèmes aristocratiques. Quant aux brigues, qui sont définitivement dans tous les esprits, c'est la « responsabilité » de l'électeur qui va de pair avec sa faculté d'exercer librement ses opinions, qui permettra de supprimer les manipulations électorales. Or, plus l'élection est directe et libre, plus l'électeur se sentira investi de cette responsabilité, alors qu'une élection indirecte, qui repose en plus sur le sort, c'est-à-dire le choix aléatoire d'une entité externe à l'électeur, décharge complètement celui-ci de ce devoir. Le nouvel idéal libéral-républicain, qui valorise le choix rationnel et la responsabilité des hommes de prendre en main leur destinée, s'oppose au tirage au sort. C'est donc tout ce bagage « aristocratique » (le terme est utilisé à ce moment) dont les acteurs souhaitent s'émanciper au moment des débats constitutionnels de la Régénération, et avec lui ses anciennes pratiques politiques, la brigue, et ses anciens remèdes, le sort.

### ***Les doutes sur les effets réels du tirage au sort***

La seconde raison qui permet de montrer la perte progressive de légitimité du sort est la remise en cause de la véritable efficacité de la méthode aléatoire à débarrasser le processus électif des intrigues et de la corruption. Il existe une véritable entreprise de dénigrement des effets du sort<sup>3</sup>. De toutes parts, les acteurs tentent de montrer que si le sort avait été historiquement introduit pour limiter la corruption, il n'est en rien efficace sur ce point. Les textes analysent les exemples historiques pour désacraliser cette tradition de l'aléatoire qui consacre le sort comme le meilleur moyen de lutter contre l'intrigue. La Constitution de Ochs de 1798 est très rapidement attaquée par une large frange de républicains. Avant même la proclamation officielle de la République, le 26 mars 1798 est publié l'article qui pose précisément la question « est-ce que le sort doit être introduit dans les élections les plus importantes afin de limiter

---

<sup>1</sup> « Intérieur Confédération suisse », in *Nouvelliste vaudois*, 28 mai 1830, n° 43, p. 190.

<sup>2</sup> Alphonse Nicole (1789-1874) vient d'une famille de magistrats, son père étant notamment avocat et membre du Grand Conseil vaudois. Il effectue un Doctorat de droit en Allemagne, où il se forme aux idées des Lumières, puis commence son cursus politique : député au Grand Conseil vaudois (1814-1835), juge au tribunal d'appel (1830), président de la Constituante vaudoise (1831), délégué à la Diète fédérale (1832) et élu deux fois au Conseil d'État dont il refuse la nomination en 1832 et 1834.

<sup>3</sup> Cf. Tome 2, Recueil de sources, S2 et S3.

les intrigues ? » (*Soll, um Intrigen zu vermeiden, das Loos bei einigen der wichtigsten Wahlen eingeführt werden*)<sup>1</sup>:

Regardons d'abord les expériences dans notre Patrie. J'en appelle à tous les hommes qui aiment la vérité de dire que c'est bien dans les endroits où le sort est introduit pour les élections politiques, comme à Berne ou Bâle, que les intrigues dominent le plus. La chose pour cette première ville est mondialement connue<sup>2</sup>.

Ce texte est un véritable pamphlet contre la méthode aléatoire qui se retrouve mentionnée à de multiples reprises dans la Constitution du 12 avril 1798 prête à être acceptée. Les deux républicains se réfèrent aux usages historiques du sort « de notre patrie » qu'ils connaissent parfaitement, surtout à Berne et à Bâle. De ces deux exemples, il ressort clairement pour les républicains que le sort n'est pas du tout efficace pour lutter contre les intrigues, mais aussi qu'avec lui tous les avantages de la liberté et du libre choix sont perdus.

Les auteurs de l'article citent un exemple bâlois d'Ancien Régime : l'élection de Johann Lukas Legrand<sup>3</sup> au Petit Conseil bâlois en 1783. Selon la procédure en place, la moitié du Grand Conseil est éliminé par le sort et l'autre moitié possède le droit de sélectionner six candidats. Lors de l'élection décrite, un tirage au sort désigne l'élu parmi les six membres qui ont obtenu le plus de voix. Selon la loi, le nombre de voix que les présélectionnés ont obtenu doit alors rester strictement secret et il est aussi interdit de remercier les députés pour leurs voix. Or, les républicains racontent que malgré la loi, les corporations publient tous les détails de la nomination ce qui pousse chaque candidat à remercier matériellement ses soutiens pour les voix obtenues, ce qui n'est rien d'autre que de l'intrigue (*Intrigensucht*). Le seul qui ose obéir à la loi est le « patriote Legrand » qui alors a acquis un nombre élevé « d'ennemis irréconciliables » (*unversöhnliche Feinde*). Selon les deux républicains, le sort n'a ainsi aucune influence sur la corruption, même s'ils reconnaissent qu'il ne la favorise pas forcément non plus.

Les rédacteurs du *Republikaner* établissent alors une analyse systématique des trois différents moyens d'utiliser le sort en Suisse. Le premier cas est celui où une partie de l'électorat est éliminé par le sort, on pense par exemple ici à l'élimination d'une partie des assemblées électorales de l'Helvétique. Cette procédure favorise selon eux considérablement l'influence des intrigues puisqu'il est alors plus facile de corrompre

<sup>1</sup> USTERI Paul et ESCHER DE LA LINTH Hans Conrad, « Soll, um Intrigen zu vermeiden, das Loos bei einigen der wichtigsten Wahlen eingeführt werden? », in *Der schweizerische Republikaner*, t. 1, janvier 1798, p. 58-59.

<sup>2</sup> *Ibid.* « Ziehen wir erst dir Erfahrung in unserm Vaterland zu Rath. Ich berufe mich auf jeden wahrheitsliebenden Mann, ob nicht geraden denjenigen Ständen, wo das Loos den politischen Wahlen eingeführt war, und namentlich zu Bern und Basel am meisten Intrigensucht herrschte. In Absicht auf den ersten Ort ist die Sache weltbekannt ».

<sup>3</sup> Alors Directeur de la République helvétique au moment de la rédaction de l'article.

une plus petite assemblée qu'une plus grande. La deuxième façon d'associer le sort et l'élection est « encore plus dangereuse » : il s'agit de l'élimination d'une partie des candidats après quoi le libre choix permet de nommer l'élu. Dans ce cas, le sort limite à la fois le libre choix des électeurs et risque en plus d'éliminer les meilleurs candidats au profit de ceux qui se laissent aller à l'intrigue. Enfin, le sort peut, comme à Bâle, sélectionner une personne parmi plusieurs candidats élus, ce qui est le cas le « plus alarmant ». La libre élection favorise en effet le choix des meilleurs, puisqu'il faut durement faire ses preuves auprès des électeurs pour être sélectionnés. Dans ce cas, le sort décrédibilise le processus puisqu'il peut choisir n'importe qui, ce qui encourage les candidats incompetents à intriguer pour se retrouver au tirage au sort final, puisqu'ils y ont une chance d'être élus par le sort et non d'être sanctionnés par une élection. Comme même les candidats les plus incompetents essaient d'être élus, ceci décuple la compétition électorale et les dynamiques de l'intrigue.

Même si les arguments peuvent être discutés, ils sont totalement réfléchis par les deux républicains qui font une analyse fine des usages du sort. L'entreprise de délégitimation se poursuit au moment du débat constitutionnel de l'été 1799 durant lequel les républicains souhaitent modifier la Constitution du 12 avril 1798 et supprimer le sort. La commission chargée d'établir un rapport sur ce point, représentée en plenum par Henri Vincent Carrard, avance l'argumentation suivante :

Votre Commission ne pouvait manquer de constater que le but de la Constitution était de supprimer les cabales et les intrigues par l'intervention du sort ; mais qui ose dire que le sort ne sera vraiment jamais favorable à ces ambitieux qu'il faut éliminer ? Et qui ne voit pas que dans une assemblée nombreuse, la cabale a un jeu beaucoup plus difficile que dans un corps composé de peu de personnes et où elle a moins de voix à gagner ?<sup>1</sup>.

L'argumentation est similaire à celle mise en avant dans l'article du *Republikaner*. Elle montre une nouvelle conception individualiste et libérale des représentants et des électeurs qui est en train de se construire. Pour ces acteurs, la cabale ne dépend pas d'un processus collectif dynamique, mais d'une qualité citoyenne : il existe des hommes dignes et éclairés et ceux qui sont facilement influencés ou qui font passer leurs intérêts personnels avant l'intérêt commun. Le propre de l'élection directe est de permettre de choisir directement ces meilleurs citoyens, alors qu'on a aucune garantie que « le sort ne soit vraiment jamais favorable à ces ambitieux ». Elle montre aussi la valorisation de la « moralisation du suffrage », qui devient un acte individuel sacré dont le bon

---

<sup>1</sup> ASHR, 4, p. 1382. « Ihre Commission konnte nicht entgehen, dass der Zweck der Constitution gewesen ist, durch die Dazwischenkunft des Looses die Cabalen und Ränke zu verdrängen; allein wer wagt es zu sagen, dass das Loos niemals jenen ehrgeizigen Menschen, die man entfernen muss, günstig sein werde? Und wer sieht nicht ein, dass in einer zahlreichen Versammlung die Cabale ein viel schwereres Spiel hat als in einem Corps, das aus wenigen Personen besteht, wo sie weniger Stimmen zu gewinnen hat ? »

citoyen doit s'acquitter avec respect. Dans tous les cas, ces arguments avancés au cours de la République helvétique se perpétuent au cours du processus de disparition du sort, comme à Neuchâtel en 1818 :

On observe de plus que ce nouveau mode remplit si peu le but principal que l'on s'étoit proposé, & qui étoit d'empêcher les brigues, que déjà un an après, sur la réquisition du Banneret faite au nom de la générale Communauté, qui se plaignoit que par suite des brigues qui avoient lieu, on voyoit des gens capables & de mérite exclus du Conseil (...)<sup>1</sup>.

Le contexte de Neuchâtel est d'ailleurs particulièrement intéressant sur ce point puisque les sources indiquent à plusieurs reprises que le tirage au sort a été consécutivement introduit puis aboli au cours des 17<sup>e</sup> et 18<sup>e</sup> siècle au fil des élections, selon que les conseillers le considéraient comme efficaces ou non pour lutter contre les manipulations électorales. Les Manuels du Conseil général<sup>2</sup> relatent consécutivement « l'abolition pour la Boitte » (le 18 janvier 1651), le « Restablissement de la Boitte » (28 janvier 1652), la « cassation de boette » (16 janvier 1665) et enfin « la Boette restable » le 1 décembre 1675 jusqu'à son abolition définitive en 1818. Cet exemple nous montre bien que les sens et les effets de la procédure varient selon les intérêts des élites qui modulent les institutions à leur guise.

Toutefois, avec les révolutions libérales de la Régénération, il n'est pas question d'un changement conjoncturel mais bel et bien d'un changement structurel du modèle idéologique. Le rapport du Conseil genevois en 1831 en est une parfaite illustration : son argumentation n'est pas seulement une critique du sort mais il fait avant tout l'apologie du nouveau modèle du gouvernement représentatif, en changeant la perception de la représentation et des brigues dans cet agencement politique :

Redouterait-on dans une telle assemblée l'influence de la brigue ? – Entendons-nous d'abord. – Si par brigue on veut parler de ces voies occultes d'intrigue, par lesquelles on cherche à circonvenir les électeurs et à capter leurs suffrages, qu'on se rassure, son action sera toujours en raison inverse du nombre des électeurs ; elle sera plus puissante dans un petit collège que dans un grand, parce qu'il y aura plus de moyens d'atteindre les électeurs et plus d'espérance de succès. C'est donc dans un sénat plus que dans une assemblée populaire que cette espèce de brigue exercera sa pernicieuse influence, témoin tous ces étranges et vains expédients auxquels Venise et toutes les aristocraties recoururent pour

---

<sup>1</sup> AVN, B 201.07.002, *Rapport de la commission chargée de la révision des règlements relatifs à l'élection des Membres du Grand-Conseil*, 9 mars 1818.

<sup>2</sup> Un grand merci à M. Olivier Girardbille, archiviste des Galeries de l'histoire à Neuchâtel pour son aide précieuse et pour avoir recensé les occurrences du sort dans les Manuels du Conseil général. Archives de la Ville de Neuchâtel, *Manuel du Conseil général, 1651-1675* ; AVN, « Règlement pour la manière d'élire les membres du Grand Conseil adopté en Conseil général le 12<sup>e</sup> septembre 1763 », in *Livre des Règlements*, volume 1, 1763, p. 265-266.

la prévenir et la déjouer. – Si par la brigue on entend ces voies ouvertes et franches, par lesquelles les candidats font valoir publiquement leurs services, leurs principes politiques, tous leurs titres aux suffrages qu'ils sollicitent, nous le reconnâtrons, c'est dans une assemblée populaire que le champ lui est ouvert, mais qu'y a-t-il dans une telle brigue que la raison repousse, ou qui puisse inspirer de l'alarme ?<sup>1</sup>

Les commissaires remettent en question l'influence des brigues en usant des mêmes arguments qu'en 1798 dans le *Republikaner* : la corruption est une dynamique des petits conseils, d'une part, puisqu'il est plus facile d'influencer un petit nombre d'électeurs. Et que donc, d'autre part, elle est propre aux systèmes anciens, comme à Venise qui est même citée ici en exemple, et où les « aristocraties » avaient recours à de « vains expédients » pour la déjouer. Dans les systèmes modernes défendus ici, tenter de convaincre les électeurs de vous choisir pour les représenter n'est pas un mal, c'est même la nouvelle essence de l'élection directe. Les candidats font savoir publiquement leurs programmes politiques et leurs intentions et comme les électeurs sont trop nombreux, il est impossible de les corrompre de basses manières que par la démonstration de son excellence. C'est bien à nouveau tous les fondements de nos systèmes modernes qui se mettent ici en place.

La source<sup>2</sup> montre une réelle rupture avec l'idéal d'unité républicaine. Cet éloge d'un pluralisme d'opinions, lesquels peuvent s'exprimer publiquement est nouveau. On perçoit, un décrochage de la conception rousseauiste de la volonté générale à une conception plus proche de François Guizot qui publie dans les années 1820 ses cours sous le titre *Histoire des origines du gouvernement représentatif*<sup>3</sup>. Quelques années plus tard, le radical genevois James Fazy – qui a étudié le droit à Paris entre 1814 et 1821 où il a adhéré à la société secrète « Aide-toi, le ciel t'aidera », justement présidée par Guizot – rédige la Constitution genevoise de 1847 qui consacre le principe de la démocratie représentative.

Il faut dire enfin que la discussion de l'efficacité de la méthode aléatoire à réduire les intrigues permet aussi aux opposants du sort de revenir à la question de la complexité des procédures indirectes, et principalement sur la perte de temps qu'occasionnent les longues procédures. On peut faire l'hypothèse que cet argument est régulièrement avancé tant les procédures incluant le tirage au sort sont longues et complexes, mais il est en fait plutôt rare. Le conservateur Karl Ludwig von Haller, par

---

<sup>1</sup> AEG, Rigaud 57/24, *Rapport sur les projets de Lois au sujet des élections par M. le Professeur Bellot*, Genève, 1831, p. 28.

<sup>2</sup> Retranscrite intégralement dans le Tome 2, S22.

<sup>3</sup> Cf. ROSANVALLON Pierre, *Le moment Guizot*, Paris : Gallimard, 1985.

exemple, revient sur l'efficacité de la méthode qu'il trouve trop longue, bien qu'équitable :

Cette seule méthode, qui est bien sûr fondamentalement plus équitable, est en revanche liée à une perte de temps si énorme qu'une élection, qui autrement aurait pu être menée à bien en une demi-heure, nécessite souvent quatre à cinq heures, et serait donc insupportable pour des fonctions ordinaires moins importantes, et qu'elle se tiendrait même aux plus hauts honneurs<sup>1</sup>.

A côté de cette argumentation théorique, les acteurs se rendent compte aussi pratiquement de ce problème. Au moment de la Médiation, les élections des 27 membres du Petit Conseil bernois sont extrêmement complexes : durant les 27 tours du scrutin, les membres du Grand Conseil peuvent donner à chaque tour des voix pour quatre candidats, qui sont ensuite éliminés un à un lors des trois tours de vote suivant, jusqu'à en élire un seul. Si la commission gouvernementale avait fait procéder à l'élection complète des 27 membres du Petit Conseil selon ce schéma, un total de 108 tours de votes avec toutes les étapes correspondantes aurait été nécessaire - une procédure qui aurait pris énormément de temps. C'est pourquoi la Commission gouvernementale a décrété, dès le premier tour, qu'un candidat devait être immédiatement élu dès qu'il obtenait la majorité absolue de 98 voix en un seul tour. Aucun des 26 élections suivantes n'a nécessité les quatre tours de scrutin, mais l'élection du Petit Conseil a néanmoins pris quatre jours<sup>2</sup>.

Les recherches menées sur l'isoloir montrent aussi qu'au travers du débat entre partisans et adversaires de l'isoloir, finalement adopté en 1914, se révèlent des oppositions qui ne sont pas forcément indexées sur des oppositions principielles ou idéologiques, mais davantage structurées par des intérêts politiques liés à des manières de faire la politique<sup>3</sup>. La délégitimation des procédures de la sélection aléatoire que nous observons ici révèle aussi des oppositions entre les acteurs, mais elle semble bien plus principielle. Les acteurs distordent les argumentations à leur guise, alors que Paul Usteri et Hans Conrad Escher de la Linth se réfèrent à un contexte (dé)passé, le républicain Bernhard Friedrich Kuhn attribue quant à lui en 1799, les mauvais choix constitutionnels à l'invasion française :

<sup>1</sup> VON HALLER Karl Ludwig, *op. cit.*, 1834, p. 397. « *Allein diese freylich im Grund gerechtere Methode ist hinwieder mit so ungeheurem Zeitverlust verbunden, daß eine Wahl, die sonst in einer halben Stunde vortreflich hätte beendiget werden können, oft vier bis fünf Stunden erfordert, daß sie daher für gewöhnliche minder wichtige Stellen unerträglich wäre, und daß man sie auch sogar bey den höchsten Ehren. Aemtern auf eine oder andere Weise willkührlich abzukürzen sucht* ».

<sup>2</sup> KLEY et NIDERÖST, « Die Berner Kantonsverfassung », *art. cit.*, p. 154.

<sup>3</sup> Selon les mots de SCHORDERET, *Elire, voter signer, op. cit.*

Kuhn dit : Il y a un an, lorsque l'Helvétie a été formée en une République par un souffle extérieur, c'était une chance de trouver immédiatement une Constitution toute faite qui nous libérait de l'anarchie ; seuls mais nous ne pouvons pas cacher beaucoup de ses défauts, et parmi ceux-ci l'ingérence du sort dans les élections, qui a été inséré dans cette Constitution sous l'influence des Directeurs français de l'époque, aujourd'hui renversés par la vengeance populaire, et dont la révocation est certainement très souhaitable, car ce n'est pas le sort mais le libre choix des citoyens qui doivent nommer les fonctionnaires de la République<sup>1</sup>.

A travers des sources, peu importe l'ennemi à combattre, on perçoit bien que les acteurs assimilent le tirage au sort à une pratique d'Ancien Régime et non à une pratique démocratique ou égalitaire. A l'exception de la célèbre citation de Montesquieu, aucun acteur ne lui attribue une essence démocratique. Ochs défend certes l'idée que l'intervention du sort peut garantir l'égalité des droits mais son argumentation est plutôt l'exemple d'un mélange conceptuel, dans lequel il joue habilement entre la défense d'une forme ancienne de légitimité et les idées d'un nouveau régime qui promeut les principes des Lumières, comme les libertés individuelles, l'égalité devant la loi, la fin des privilèges, la rationalisation de l'État, etc. Le sort reste à l'inverse trop étroitement lié aux négociations des grandes familles de l'Ancien Régime, comme son rétablissement dans la constitution réactionnaire de 1814 du Canton de Genève le montre parfaitement.

### **La sacralisation de l'élection**

Enfin, alors que le tirage au sort perd progressivement la valeur positive de son application, l'élection quant à elle se construit une nouvelle légitimité puissante, dont les composants sont encore au fondement de nos systèmes représentatifs. Avant sa disparition, le tirage au sort était avant tout considéré comme un « dernier recours » pour lutter contre un problème particulier. L'élection est bien autre chose qu'un dernier recours, elle est le symbole d'un nouveau modèle de société et permet de marquer institutionnellement la rupture avec l'Ancien Régime. Le système représentatif n'est pas seulement une organisation procédurale mais il met aussi en place des fondements moraux de la société politique, présentés dans le dernier chapitre. L'enjeu est bien de montrer la transformation de la conception de l'élection sans

---

<sup>1</sup> « Gesetzgebung », in *Der schweizerische Republikaner*, t. 3, 9 juillet 1799, p. 142. « Kuhn sagt: Als vor einem Jahr Helvetien durch einen Stoß von aussen in eine (...) Republik zusammengeschmolzen worden, war es ein Glück für dieselbe, sogleich eine Konstitution vorbereitet zu finden, die uns der Anarchie entriss; allein wir können uns viele Fehler derselben nicht verhehlen und unter diese gehört vorzüglich die Einmischung des Looses in die Wahlen, welche unter dem Einfluss der damaligen, jetzt durch die Rache des Volks gestürzten fränkischen Direktoren, in dieser Konstitution eingeschoben wurde, und deren Wegstreichung gewiss sehr wünschbar ist, weil nicht das Loos, sondern die freie Wahl der Bürger, die Beamten der Republik ernennen soll ».

tomber dans le piège de l’anachronisme. La procédure électorale existe avant l’avènement du gouvernement représentatif : dans les systèmes politiques antiques, dans les élections ecclésiastiques<sup>1</sup> ou dans les Républiques aristocratiques ou corporatives de l’Ancien Régime. Le début du 19<sup>e</sup> siècle marque son apparition en tant que procédure électorale moderne : l’élection exprime plus qu’un simple choix. Elle déroule les enjeux de la qualité des participants et engendre une entité qui fait le choix (aujourd’hui appelée « peuple ») dont les composantes (unanimité, majorité, vote secret, etc.) en sont l’objectivation.

Dans les Républiques aristocratiques d’Ancien Régime, l’élection est une composante d’un système plus large qui permet de choisir convenablement les individus qualifiés à définir le monopole de la gestion du bien commun de la République. La procédure complexe, mêlant élection et tirage au sort, agit comme un filtre pour éliminer les mauvaises composantes individuelles des gouvernements. Le rituel est aussi une stratégie essentielle des élites de l’ancienne Confédération qui valide tout entier le processus électoral. La légitimité des gouvernants est alors assurée par le rituel électif dont la complexité et la matérialité des procédures en assure l’objectivation. Le rituel marque l’impartialité du choix et en assure la légitimité par ses effets performatifs<sup>2</sup>. C’est ce modèle qui est remis en question avec l’avènement du gouvernement représentatif. Les républicains s’acharnent à décrédibiliser le tirage au sort en remettant en cause son efficacité.

Dans le même temps, avec ce processus de dématérialisation et d’affranchissement de l’héritage d’Ancien Régime, on assiste à une dynamique de rematérialisation de l’élection – qui aboutira un siècle plus tard à l’adoption de l’isoloir et la sacralisation du vote secret – et qui exprime des composantes fondamentales du gouvernement représentatif : l’individualisation du vote et le consentement. L’élection assure le rituel symbolique de la passation du pouvoir entre les représentants et les représentés. Par elle seule, la procédure électorale consacre la définition légitime de la transaction électorale à la fois acceptable pour les intérêts de l’élite dont une partie se muera à la fin du 19<sup>e</sup> siècle en entrepreneur politique spécialisés, tout en consacrant une « nouvelle définition de l’électeur comme individu abstrait, rationnel, dissocié de son environnement social dans l’accomplissement d’un rôle spécifiquement politique »<sup>3</sup>. La période napoléonienne engage cette évolution qui se déroule tout au long du 19<sup>e</sup> siècle – malgré le retour momentané à une forme de suffrage censitaire durant la Médiation

---

<sup>1</sup> CHRISTIN, *Vox populi*, *op. cit.* ; HAYAT *et alii*, *La représentation avant le gouvernement représentatif*, *op. cit.*

<sup>2</sup> STOLLBERG-RILINGER, « Einleitung », *art. cit.*

<sup>3</sup> GARRIGOU, « Le secret de l’isoloir », *art. cit.*, p. 22.

et la Restauration – avec la mise en place originale en Suisse des instruments de la démocratie directe<sup>1</sup>.

Les procédures en soi ne sont donc pas nouvelles mais la forme que prennent leurs combinaisons (le vote direct) et la symbolique qu'exprime leur performativité engage tout un nouveau système. La représentation devient un processus complexe qui exige un mouvement réciproque entre les représentés et les représentants, et qui pose la nécessité d'une nouvelle légitimité de l'exercice du pouvoir, intégrant un siècle d'idées des Lumières qui consacre l'électeur libre, rationnel et individuel. C'est avec les discours républicains de l'Helvétique que l'élection devient un acte sacré, à la fois dans son moment pratique (le vote) et dans la dynamique sociale et relationnelle qu'elle exprime entre l'individu et l'État :

Le progrès heureux et sage des affaires et de la Nation, la paix, la sécurité, la prospérité de la nation, la progression dans la culture, l'illumination et la moralité ou le retour dans l'ignorance, la brutalité et l'immoralité dépendent des élections, aussi bien que des assemblées primaires et électorales. (...) Pourtant, puisque le sentiment de liberté et d'égalité n'est pas encore habituel mais confus chez beaucoup, (...) beaucoup ne connaissent pas encore l'importance du choix des électeurs, et s'en remettent donc facilement à la direction des autres<sup>2</sup>.

En historicisant la pratique du vote, on se rend compte qu'elle n'était pas autant sacrée dans les institutions politiques et qu'avant elle, le tirage au sort faisait tout autant partie intégrante du système de légitimation du pouvoir comme un acte de stabilisation des rapports sociaux entre élites.

Deux travaux ont déjà exposé ce mouvement de « triomphe de l'élection » : dans une perspective furetienne, Patrice Gueniffey a montré que l'élection apparaît avec les révolutions comme un « élément d'une politique et un symbole [et elle est] la conséquence du règne de la loi, et l'expression de la volonté générale »<sup>3</sup>. Elle sacre le

---

<sup>1</sup> Sur ce point, cf. Pierre-Antoine Schorderet à qui cite l'analyse d'Eugène Rambert à propos du scrutin populaire de 1875 : « L'étonnement quelque peu désabusé de Rambert quand il évoque la « caisse en bois » nous rappelle que le vote est sans doute l'expression d'une opinion, mais délivrée en pratique dans un lieu précis et au moyen d'instruments (le bulletin, l'urne, etc.) dont la manipulation et les usages sont loin de recouvrir l'évidence proclamée du geste démocratique contemporain ». SCHORDERET, *Elire, voter signer, op. cit.*, p. 3.

<sup>2</sup> FRÖHLICH Emmanuel, « Über die Wahlen », in *Der schweizerische Republikaner*, t. 2, janvier 1799, p. 488. « Von den Wahlen, sowohl der Ur – als Wahlversammlungen hängt der glückliche und weise Fortgang, der Geschäfte und der öffentlichen Angelegenheiten, oder ihr Stecken und ihre Verwirrung; weise, der Nation und den Zeitumständen angemessene oder verkehrte Gesetze; die innere Organisation, die Ruhe, die Sicherheit, der Wohlstand der Nation, oder ihre Unruhe und Zerrüttung; ihr Fortgang in Kultur, Ausklärung und Moralität, oder ihr Zurücksinken in Unwissenheit, Rohheit und Immoralität (...) da viele noch die Wichtigkeit der Wahl der Wahlmänner nicht kennen, und sich, also leicht der Leitung anderer überlassen ».

<sup>3</sup> GUENIFFEY, *Le nombre et la raison, op. cit.*, p. 116.

principe d'égalité en rompant avec un système où les citoyens devaient obéir à des lois sans avoir eu l'occasion de participer à leur élaboration, mais elle consacre aussi l'esprit de la délégation par laquelle l'autorité peut être exercée pour le peuple et non par le peuple. Bernard Manin a montré quant à lui que l'élection « crée chez ceux qui ont désigné un sentiment d'obligation et d'engagement envers ceux qu'ils ont désignés ». Le « consentement » et la « volonté » des gouvernés deviennent alors le fondement de la légitimité de l'autorité. Selon lui, c'est cette conception du « fondement de la légitimité et de l'obligation politique qui a entraîné l'éclipse du tirage au sort et le triomphe de l'élection »<sup>1</sup>. Il montre le mouvement qui fait de l'élection la procédure exclusive sur laquelle sont fondés les gouvernements modernes et qui porte notamment avec elle la nouvelle idée d'une autorité politique exercée sur le peuple par des représentants investis de la confiance nationale.

L'élection permet alors non seulement de sélectionner les titulaires du pouvoir (en donnant un mandat aux élus) mais elle est également un nouveau moyen de légitimer leur autorité et de permettre aux représentants de l'incarner au nom du peuple. Elle est la procédure qui permet à la fois un choix et le lien symbolique de la représentation directe entre les représentants et les représentés. C'est pourquoi le triomphe de l'élection n'est en fait centré que sur le processus de transmission de la souveraineté populaire à des représentants. D'ailleurs, dans les systèmes contemporains, la grande majorité des débats est focalisée sur le processus politique de délégation du pouvoir et les méthodes de décision ou de délibération au sein des parlements restent très secondaires. C'est peut-être également une des raisons qui justifie le maintien de la sélection aléatoire dans la sphère judiciaire et la sélection des jurys populaires.

Le processus de légitimation du gouvernement représentatif n'est pas suffisant en lui-même pour assurer une sacralisation de l'élection si puissante qu'elle se perpétue encore aujourd'hui. Elle s'est bel et bien accompagnée d'un processus de désacralisation des autres outils historiques : « la volonté générale ne peut être représentée par le seul peuple majoritaire des urnes. C'est même la principale limite du grand récit de la démocratie représentative. Si ce modèle d'agrégation des préférences a pu bâtir une légitimité exclusive, c'est en rejetant dans les oubliettes de l'histoire bien des formes électives »<sup>2</sup>. Dans le contexte contemporain, il est possible de se demander si cette mythification de l'élection reste aussi puissante ou si d'autres modèles, tels que la démocratie délibérative ou un retour du tirage au sort, sont assez efficaces pour être capable de l'ébranler.

---

<sup>1</sup> MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, *op. cit.*, p. 115-116.

<sup>2</sup> IHL, « Compte-rendu: Démocratie et élection », *art. cit.*, p. 787.

#### 7.4. Bilan intermédiaire : la fin d'une tradition légitime

Tout comme c'est le cas des procédures électives, il n'est pas possible d'avancer une définition de l'essence de la représentation. Celle-ci évolue au cours de l'histoire pour prendre une signification particulière et centrale dans le cadre du gouvernement représentatif. La Suisse connaît cette évolution qui la conduit de structures corporatistes d'Ancien Régime à l'instauration d'une République moderne en 1798, dans laquelle les premiers traits du gouvernement représentatif commencent à s'institutionnaliser. Bien sûr, le contexte helvétique lui donne des traits particuliers, comme l'usage positif très précoce en Europe du mot « démocratie », attaché aux institutions cantonales à *Landsgemeinde*. Le gouvernement représentatif devient dans le contexte helvétique, la « démocratie représentative », une et indivisible. Du même coup, la perception de la souveraineté, du citoyen et les structures institutionnelles évoluent vers un État représentatif moderne, dont le parlement prend une signification clef.

Dans le nouveau système décrit dans ce chapitre, les modes de légitimation du pouvoir évoluent. Au cours de l'Ancien Régime, les individus accèdent aux gouvernements sur la base de justifications naturelles et la société politique est composée des groupes de statuts différents. Les représentants issus de ces groupes sont les seuls habilités à décider pour le bien commun de la cité. Le tirage au sort agit comme un filtre pour éliminer les composantes problématiques de la représentation. Après les révolutions modernes, l'élection consacre une nouvelle légitimation qui n'est plus statutaire mais élective. Celle-ci est fondée sur l'égalité statutaire des citoyens qui peuvent exprimer librement leurs volontés en élisant des représentants chargés dans un deuxième temps de définir le bien commun. L'élection et la représentation deviennent la seule méthode capable de rassembler la multitude des préférences vers l'unité de la volonté commune. C'est en ce sens qu'il faut comprendre la sacralisation de l'élection qui n'est plus seulement une procédure signifiant un choix ou une délégation mais qui devient une institution qui produit des manières d'agir.

Les républicains tentent de faire de l'élection un nouveau principe moderne d'une politique et un symbole destiné à convertir l'expression de la volonté générale. Le droit naturel moderne met en avant, au moins symboliquement, l'égalité de tous les citoyens qui chacun détient un fragment de la souveraineté (même si l'unité de la volonté générale est signifiée par les représentants élus). L'élection permet de distribuer matériellement ces fragments par le bulletin qui objective le principe « one man, one vote », du moins en pratique puisque les femmes sont maintenues hors de la participation politique, tout comme les domestiques. Le sort, par son aspect aveugle,

ne peut pas distribuer rationnellement et de manière paritaire la même proportion de souveraineté à chacun puisque le tiré au sort, emporte l'ensemble de la mise.

Pour qu'un tel changement puisse s'effectuer dans la tradition républicaine, il ne fallait pas seulement qu'un processus de sacralisation de l'élection et du gouvernement représentatif ait eu lieu mais aussi qu'une entreprise de discréditation des anciennes pratiques de vote indirecte et du tirage au sort se produise. Dès 1798, les républicains tentent de décrédibiliser les exemples historiques cantonaux d'usage du tirage au sort, en montrant que ce dernier était en fait inefficace pour lutter contre les intrigues. Mais cette entreprise ne parvient pas à éliminer le sort immédiatement puisqu'on a vu que la force de cette tradition lui permet de se maintenir dans les institutions de la Médiation et de la Restauration. Il fallait que la modification plus large de l'imaginaire politique fasse son effet au cours du début du 19<sup>e</sup> siècle pour permettre sa disparition définitive. C'est ce nouveau système de croyances qui va être présenté dans le dernier chapitre.



## Chapitre 8

# Le sort à l'épreuve des Lumières et de la Raison

*Ce n'était pas là seulement le résultat mécanique de circonstances extérieures. On jugeait le tirage au sort manifestement inadapté, compte tenu des objectifs que l'on cherchait à atteindre et des représentations dominantes concernant la légitimité du pouvoir. Quelque rôle que les circonstances aient joué dans l'éclipse du tirage au sort et le triomphe de l'élection, il faut donc s'interroger sur les croyances et les valeurs qui ont dû intervenir pour provoquer ce double phénomène.*

*Bernard Manin<sup>1</sup>*

Le tirage au sort ne disparaît pas sans laisser de traces. Les pamphlets, correspondances, débats parlementaires, mettent en avant les causes de sa disparition, en dépit d'un processus d'amnésie qui rend aujourd'hui difficile sa compréhension.

---

<sup>1</sup> MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, op. cit., p. 113.

Même d'un point de vue historique, sa disparition est étonnante puisqu'il était largement pratiqué pendant plusieurs siècles et qu'il semblait parfaitement raisonnable et cohérent, pour une grande partie des acteurs, de l'intégrer dans leurs institutions. Comme l'avait très justement pressenti Bernard Manin dans la citation en exergue, « quelque rôle que les circonstances aient joué dans l'éclipse du tirage au sort et le triomphe de l'élection, il faut donc s'interroger sur les croyances et les valeurs qui ont dû intervenir pour provoquer ce double phénomène ». C'est en revenant sur ces croyances et valeurs<sup>1</sup> qu'on précisera les analyses produites jusqu'ici sur la disparition de la méthode aléatoire.

Pour l'instant, il a été évoqué le processus empirique qui a autorisé la suppression de la sélection aléatoire. Le tirage au sort est bien neutre par rapport à la permanence des élites et ce n'est pas parce qu'il permet une démocratisation des systèmes politiques qu'il est éliminé d'institutions ouvertement élitistes. Au cours de l'Ancien Régime, ceux qui imaginent les gouvernements font un usage du sort exclusivement pour son impartialité et plus précisément parce qu'il permet d'éviter les manipulations électorales. De même, on a vu que les républicains qui souhaitent supprimer sa pratique essaient de montrer qu'il n'est plus assez efficace pour lutter contre ces manipulations. Enfin, le tirage au sort s'estompe aussi dans l'inertie des multiples remaniements constitutionnels cantonaux consécutifs aux mouvements révolutionnaires

Toutes ces explications ne sont pas encore suffisantes pour justifier une telle dynamique d'amnésie. Il faut encore préciser l'ensemble de croyances et de valeurs qui s'opposent plus directement qu'on aurait pu l'imaginer à la pratique aléatoire, et qui accompagnent la nouvelle légitimité du gouvernement représentatif. Les révolutions modernes, issues d'un siècle de débats autour des idées d'égalité, de liberté et de la pensée rationaliste, permettent l'émergence ou la reformulation d'un nouvel idéal républicain. Celui-ci rompt avec l'Ancien Régime, qui utilisait le sort pour sa dimension « aveugle »<sup>2</sup> à toute tentative de contrôle des procédures électorales. Barbara Stollberg-Rilinger en a eu l'intuition : « tirer au sort signifie laisser les choix au hasard aveugle ou à la volonté divine et s'abstenir de peser les options. Le sort décharge l'homme d'une prise de décision rationnelle dans des conditions complexes en plaçant la décision à un niveau transcendantal, c'est-à-dire non accessible aux personnes concernées. (...) En

---

<sup>1</sup> La socio-histoire accorde une place importante aux configurations de croyances et d'idées qui ont un impact certain sur les pratiques. C'est aussi le cas de l'histoire des idées qui en fait des idées son objet principal. Il n'est pas question d'ouvrir un débat sur les différents courants de l'histoire des idées. Il faut simplement dire que nous accordons également une importance centrale aux idées, aux croyances ou aux imaginaires que nous définissons ici de la même manière comme des catégories de perception du champ politique et social qui ont un effet sur les pratiques concrètes.

<sup>2</sup> Les sources germanophones des 17<sup>e</sup> et 18<sup>e</sup> siècles parlent constamment du « sort aveugle » (*blinde Wahl*). Cf. DUPUIS, *Aristocratie distributive et traditions républicaines*, *op. cit.*

tirant au sort, on souligne de façon spectaculaire la contingence de la prise de décision et les limites de la rationalité »<sup>1</sup>.

Le républicanisme, qui se manifeste au début du 19<sup>e</sup> siècle après les évolutions scientifiques et philosophiques des Lumières, fait au contraire émerger une nouvelle vision du monde, fondée sur la prise en main rationnelle de la destinée humaine. En Suisse, les modifications constitutionnelles consécutives du début du siècle représentent un pas important de la mise en place de la pensée républicaine éclairée puis libérale dans les institutions politiques. Cette évolution consacre une reformulation générale des idées politiques et républicaines au nouvel impératif de la raison. Ce nouvel ordre politique, au fondement du gouvernement représentatif, façonne aussi l'ordre social. Il précipite la disparition du tirage au sort. L'analyse de la mise en place de cette matrice intellectuelle constitue la fin de ce travail. Elle revient sur les matérialisations théoriques de la raison, la perception du mérite et de la liberté, qui mettent un coup fatal aux usages du tirage au sort.

### 8.1. Mérite et vertu civique

Le premier principe constitutif de l'abandon du tirage au sort et du triomphe de l'élection est l'argument du mérite ou de la capacité, déjà rencontré au long de ce travail. Elle valorise l'idée qu'un corps choisi de citoyens compétents a une meilleure vision du bien commun que l'ensemble de la population elle-même. Cette perspective n'est pas nouvelle à la fin du 18<sup>e</sup> siècle : la propriété a par exemple souvent été considérée comme une garantie de la compétence et elle était centrale dans les communes médiévales mais aussi dans les républiques cantonales de l'ancienne Confédération. La manière selon laquelle ce corps est constitué représente la nouveauté post-révolutionnaire. Le mérite s'inscrit en effet dans la tension, fréquemment décrite, qui traverse la conception révolutionnaire de la citoyenneté entre l'impératif d'inclusion sociale et l'exigence d'autonomie dans le jugement. Comment conférer la souveraineté au plus grand nombre sans lui accorder directement le pouvoir puisqu'il n'est pas encore pourvu de la raison ?

Les divers projets de société politique et de républicanisme qui traversent le début du 19<sup>e</sup> siècle en Suisse (éclairé, conservateur, libéral, radical) s'inscrivent dans cette tension. Chacun cherche à imposer sa vision du peuple, de la représentation et des

---

<sup>1</sup> STOLLBERG-RILINGER, « Entscheidung durch das Los. Vom praktischen Umgang mit Unverfügbarkeit in der Frühen Neuzeit », *art. cit.*, p. 78. « Eine Entscheidung auszulösen, heißt, sie dem blinden Zufall oder dem göttlichen Willen anheimzustellen und auf Abwägen der Optionen zu verzichten. Es entlastet von der Zumutung, die das rationale Entscheiden unter komplexen Bedingungen darstellt, indem es die Entscheidung auf einer transzendenten, d.h. für die Beteiligten nicht verfügbaren Ebene ansiedelt. (...) Durch das Lösen werden die Kontingenz des Entscheidens und die Grenzen der Rationalität dramatisch betont ».

modalités d'exercice du pouvoir. Dès l'instauration de la République helvétique, l'idée des républicains éclairés est de placer la souveraineté sous le signe de la raison. L'élection permet ainsi de reconnaître les individus les plus éclairés et de désigner une aristocratie des « meilleurs », non plus sélectionnées par des titres de noblesse ou le cens. La capacité devient la compétence des représentants d'agir selon la raison<sup>1</sup>. Dès l'instauration des institutions de la République helvétique, fondées sur la pensée des Lumières, cette idée est une composante centrale de la légitimation du gouvernement représentatif avec laquelle les acteurs s'accordent, tant du côté des républicains que des démocrates plus radicaux, on le verra. Avec la volonté progressive de supprimer le cens, la notion de capacité perd son indexation.

Dans une perspective proche de Jacques Rancière<sup>2</sup> ou de Cornelius Castoriadis<sup>3</sup>, on peut présenter cette évolution comme un glissement entre deux formes d'hétéronomies, d'obéissance à des lois extérieures<sup>4</sup>. On assiste au passage d'une hétéronomie transcendante prérévolutionnaire – dans laquelle la source de la légitimité provient ou de Dieu ou d'un statut social considéré comme naturel – à une hétéronomie immanente postrévolutionnaire, fondée sur le mérite, l'intelligence ou la compétence. Ce glissement est celui d'une évolution de la légitimité politique, d'un changement de l'idée de la représentation, du transfert de la souveraineté des parlements aristocratiques (ou du monarque dans d'autres pays) – qui incarnaient l'unité de la nation devant les sujets et non délégué par eux – vers un modèle du peuple que seuls des parlementaires éclairés sont capables de représenter<sup>5</sup>.

Cette évolution est significative à comprendre dans le cadre de la suppression du tirage au sort. L'originalité du propos dans ce cas, c'est que l'idée du mérite est directement opposée au tirage au sort qui devient trop aléatoire pour une sélection rationnelle et réfléchie de représentants éclairés. Voici ce qu'on trouve dans le *schweizerische Republikaner* en 1799 :

Si des hommes capables et dignes sont oubliés ou désavantagés par les élections, c'est un cauchemar pour la patrie. (...) Si, dans une élection future, ce sont les hommes dont les talents et le patriotisme, le zèle ardent, l'assiduité de fer et l'activité inlassable, dont le sacrifice de leur temps et de leur force, qu'ils doivent à la République, à son organisation, sa paix intérieure, sa sécurité extérieure et son respect - grands avantages acquis seulement

<sup>1</sup> Cf. ROSANVALLON, *Le sacre du citoyen*, *op. cit.*

<sup>2</sup> RANCIERE, *La haine de la démocratie*, *op. cit.*

<sup>3</sup> CASTORIADIS Cornelius, *L'institution imaginaire de la société*, Paris : Seuil, 1975.

<sup>4</sup> Cette analyse est décrite par CERVERA-MARZAL et DUBIGEON, « Démocratie radicale et tirage au sort », *art. cit.*, p. 171-172.

<sup>5</sup> SINTOMER, « Les sens de la représentation politique », *art. cit.*

avec des efforts et des efforts indicibles, et certainement si peu reconnus – et qui méritent les plus grands remerciements de la patrie, qui doivent se retirer par le sort ; Et que ceci n'aurait pas comme conséquence la réduction des représentants (proposition qui a d'ailleurs déjà été faite), mais ils seraient compétés par des représentants moins compétents ; Si ce nouveau tiers [remplaçant les éliminés par le sort] était étranger au cours des affaires, et que les deux tiers restants n'étaient pas à la hauteur de leur tâche ; – Si les chambres administratives, les cantons et les tribunaux de district avaient le même destin. – Quelles seraient les conséquences de l'élimination de ces citoyens interdits par le sort et de ces nouvelles élections ? Confusion et stagnation des affaires, mécontentement de la nation, victoire des ennemis de la nouvelle Constitution, agitation et effervescence intérieure, mépris et peut-être même soumission de l'extérieur !<sup>1</sup>.

On perçoit bien que l'aspect incontrôlable, aveugle de l'aléatoire va contre cette nouvelle idée du mérite qui est en fait un concept extrêmement vaste qui englobe toute une nouvelle tradition d'idées et de caractéristiques qui doivent être propres aux représentants : celle du patriotisme, de la vertu, des compétences, de l'intelligence. Cette nouvelle aristocratie élective se distingue de l'ancienne par un nouveau type de légitimité : ses compétences politiques. A l'aune de cette nouvelle rationalité, le bien-être de la République ne s'acquiert que par « des efforts indicibles » produits par les représentants dont « le sacrifice et le temps » donné ne peut être négligé. Le mérite se décline donc sous plusieurs variantes : dans une forme qui valorise la capacité mais aussi dans une version plus républicaine qui met en avant la vertu comme une composante centrale de la citoyenneté. Ces déclinaisons sont incompatibles à plusieurs égards avec ce que représente le tirage au sort.

---

<sup>1</sup> FRÖHLICH Emmanuel, « Über die Wahlen », in *Der schweizerische Republikaner*, t. 2, janvier 1799 p. 487. « *Wo ist weniger Gefahr der Influenz, der Intrigen, der Demagogie, der Ämter- und Geldsucht? Wo mehr Wahrscheinlichkeit, dass die wirklich würdigen gewählt werden? Wo mehr und reinere Freiheit des Volks und Gleichheit seiner Rechte? Die Beantwortung dieser Fragen muss die Nützlichkeit oder den Nachteil dieses vorgeschlagenen Mittels entscheiden. Wenn fähige, würdige Männer bei den Wahlen vergessen oder zurückgesetzt werden, so ist es ein Nachteil für Vaterland. Wenn nun bei einer künftigen Wahl gerade die Männer durchs Loos austreten müssten, deren Talenten und Patriotismus, deren brennendem Eifer, deren eisernen Fleiß und unermüdeten Tätigkeit, deren Aufopferung ihrer Zeit und Kräfte die Republik ihre Organisation, ihre innere Ruhe und äussere Sicherheit und Achtung — grosse, nur mit unsäglichem und gewiss so wenig geschätztem als gekanntem Mühe und Anstrengung erworbene Vorteils — zu verdanken hat, und die den vollsten Dank des Vaterlands verdienen. Und diese entweder nach schon gemachten Vorschläge der Verminderung der Repräsentanten gar nicht, aber durch weniger fähige ergänzt würden. Wenn dieser neue Dritttheil mit dem Gang der Geschäfte nach unbekannt, und gleich den zwei gebliebenen Dritttheilen den Geschäften wirklich nicht gewachsen wäre — wenn die Verwaltungstammern, Kantons und Distriktsgerichte ein gleiches Schicksal hätten, — was wäre die Folge des Austretens jener verbiethen Bürger und dieser neuen Wahl? Verwirrung und Stocken der Geschäfte, Unwillen der Nation, gewonnenes Spiel der Feinde der neuen Verfassung, innere Unruhe und Gährung, Verachtung, vielleicht gar Unterjochung von aussen!* ».

### ***Le mérite comme principe d'égalité des chances***

Dans son ouvrage intitulé *Le Mérite et la République. Essai sur la société des émules*<sup>1</sup>, Olivier Ihl fait du mérite un des fondements principaux de l'exercice du pouvoir républicain de l'époque moderne et contemporaine. Il y montre que le soubassement des États repose sur la valorisation du mérite. Celui-ci est fondé sur le principe de la récompense (des honneurs par exemple) qui s'accroît au cours de la mise en place du système républicain moderne<sup>2</sup>. Son analyse s'attarde sur les déclinaisons institutionnelles du concept de mérite et les moments historiques au cours desquels la notion s'est progressivement imposée comme une nouvelle source de domination : d'une part au moment de la rupture avec « la hiérarchie des ordres », où la légitimité fondée sur une hiérarchie de naissance devient désuète au profit du principe républicain et libéral de l'égalité des chances et de la reconnaissance des plus méritants. D'autre part, au moment de la rupture « entre l'ordre théologique et le pouvoir sécularisé » qui ne reconnaît aucun mérite puisque c'est au nom de Dieu ou de la nature que l'on acquiert sa place. Cette évolution permet, après les révolutions modernes, de « hiérarchiser des égaux » sans rompre avec la reconnaissance de l'égalité<sup>3</sup>.

La conception du mérite est largement héritée du siècle des Lumières et du contexte révolutionnaire. Patrice Guennifey montre que dans cette conception, la souveraineté populaire nécessite le plus grand nombre d'électeurs pour établir la volonté générale mais la « raison » exige sa limitation puisqu'il est nécessaire de choisir les meilleurs. La consécration du mérite n'est rien d'autre que le triomphe de la raison en pratique, l'élection constituant l'instrument de distinction nouvellement fondé sur la capacité des citoyens<sup>4</sup>, comme le rappellent aussi les rapporteurs à Genève en 1831 :

D'illustres publicistes, Machiavel, Montesquieu, ont rendu hommage à l'habileté du peuple pour faire de bons choix. Cette habileté, chez des citoyens libres, n'est que l'usage de leur raison et l'instinct de leurs vrais intérêts<sup>5</sup>.

Dans cette conception moderne, chaque individu possède l'instinct de ses intérêts et a en lui la capacité d'utiliser sa raison. Pour peu, les citoyens n'arrivent pas tous à en faire un bon usage. Seuls ceux qui montrent leurs capacités à utiliser leur raison sont

<sup>1</sup> IHL Olivier, *Le mérite et la République: essai sur la société des émules*, Paris : Gallimard, 2007.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 22.

<sup>3</sup> L'historienne Joan W. Scott montre aussi que, bien que la proclamation de l'égalité soit au cœur du discours politique républicain moderne en France, ce concept d'individu abstrait, qui ne peut plus être caractérisé sociologiquement, exclut tout de même la moitié de la population féminine, à laquelle on peut ajouter les domestiques ou encore les non-domiciliés.

<sup>4</sup> GUENIFFEY, *Le nombre et la raison, op. cit.*, p. 127.

<sup>5</sup> Archives de Genève, Rigaud 57/24, *Rapport sur les projets de Lois au sujet des élections par M. le Professeur Bellot*, Genève, 1831, p. 29.

habiles à faire des bons choix<sup>1</sup>. Le triomphe de cette nouvelle notion tient alors au fait qu'elle permet de satisfaire plusieurs tendances politiques qu'elles soient élitistes ou démocrates.

Il existe d'un côté un mouvement républicain élitiste qui tente de réduire au maximum la participation citoyenne en se fondant sur une lecture capacitaire du mérite. En Suisse, les rédacteurs du projet républicain de 1799 veulent réduire encore la participation citoyenne et confier l'élection à une sorte de jury national qui serait chargé d'établir une liste de citoyens compétents éligibles. Les changements demandés et conduits par les élites de la période révolutionnaire ne se construisent pas sur la revendication du suffrage universel<sup>2</sup> ou sur un renversement des institutions et de l'ordre social<sup>3</sup>, les républicains considérant notamment que le peuple n'est pas encore assez mûr pour la participation politique :

Dans le but de réaliser le sens de notre constitution, soit la liberté, l'égalité des droits, les attentes et la bonne volonté du peuple – (car le peuple veut certainement le bien même s'il manque parfois des bons moyens et se trompe dans son choix par manque de connaissance !) – et dans le but de réaliser le grand besoin de la patrie de n'avoir dans toutes les branches de son administration que des hommes capables qui nous soient utiles (...) J'ai trouvé le remède suivant : [les gouvernements en place] proposent pour l'élection une liste de citoyens qu'ils jugeraient capables d'exercer leurs fonctions, en indiquant dans la mesure du possible si les aptitudes et le degré de culture qu'ils possèdent sont cohérents pour la fonction qu'ils souhaitent exercer<sup>4</sup>.

Cette proposition retranscrite dans le *schweizerische Republikaner* est élitiste et se résume à une forme de cooptation entre membres « éclairés » des gouvernements. Tout comme celle des pères fondateurs des Républiques américaine et française, la philosophie politique des républicains suisses est encore proche de l'Ancien Régime. Elle est certes marquée par la philosophie des Lumières qui promeut l'idée d'une vertu

<sup>1</sup> Cf. BLONDIAUX Loïc, « Mort et résurrection de l'électeur rationnel. Les métamorphoses d'une problématique incertaine », *Revue française de science politique*, vol. 46, n° 5, 1996, p. 753-791.

<sup>2</sup> Sur la question du suffrage universel en France : ROSANVALLON, *Le sacre du citoyen*, *op. cit.*

<sup>3</sup> Ils ne le feront pas non plus au moment des révolutions libérales de 1830-1831.

<sup>4</sup> FRÖHLICH Emmanuel, « Über die Wahlen », in *Der schweizerische Republikaner*, t. 2, janvier 1799 p. 486. « Wenn in diesem, eben so leicht eintretenden Fall, dem Sinn unsrer Verfassung, der Freiheit, der Gleichheit der Rechte, den Erwartungen uns dem guten Willen des Volks — (denn das Volk will gewiss das Gute, wenn es schon zuweilen aus Mangel am Kenntnis die rechten Mittel verfehlt und in ihrer Wahl einen Missgriff tut!) — und dem grossen Bedürfnis des Vaterlands, in allen Zweigen seiner Administration nur tüchtige uns brauchbare Männer zu haben, gerade entgegen gehandelt werden kann. (...) Mir schien folgendes Mittel dienlich: Die Unterstatthalter, Agenten, Munizipalitäten und Gemeinskammern gäben vor den Wahlversammlungen den Regierungsstatthalter ein Verzeichnis der Bürger, die sie zu Ämtern fähig halten, so viel möglich mit der Anzeige, was für Fähigkeiten und in welchem Grad der Kultur sie die angezeigten Bürger besitzen, und zu welchen Ämtern sich am tüchtigsten sein möchten ».

morale, des talents et des compétences, mais elle accepte encore la légitimité d'une aristocratie éclairée fondée sur ce caractère moral. Cette idée se rapproche de l'idée, plus tardive du « citoyen capacitaire » des doctrinaires français, analysée par Pierre Rosanvallon<sup>1</sup>. Le projet est aussi très proche de certaines propositions actuelles qui font l'apologie du « vote plural », comme celle de Jason Brennan dans *Against Democracy*<sup>2</sup>. L'idée de pondérer les votes selon la capacité des électeurs n'est en fait qu'une variante du suffrage censitaire qui s'oppose au principe fondamental de la démocratie et de l'égalité des opinions : toutes les idées se valent dans le corps civique et pas que d'un point de vue politique mais aussi d'un point de vue procédural<sup>3</sup>. Dans le même temps, la défense d'un système élitiste, si elle correspond à un cadre idéologique, répond aussi à une logique instrumentale, puisqu'une république éclairée ne défend pas un bouleversement de l'ordre social et garanti un accès contrôlé au pouvoir.

Le projet républicain est abandonné mais le second coup d'État du 7 août 1800 marque la montée en puissance de l'idée d'un retour aux souverainetés cantonales dominées par les conservateurs et ainsi à une limitation renforcée de la participation. Le projet du Comité exécutif du 8 janvier 1801 « rend les droits du peuple illusoire par un système électoral compliqué »<sup>4</sup>. L'idée du cens – matérialisé par la propriété foncière et l'indépendance économique – est à nouveau considérée comme une garantie des talents d'une élite éclairée seule apte de bien gouverner les institutions. Les femmes sont totalement exclues de l'accès aux droits politiques, écartées « de par leur « nature » de la vie politique, mais également des fonctions publiques et du droit de porter les armes »<sup>5</sup>.

Dans une perspective plus progressiste, l'idée du mérite n'est pourtant pas frontalement attaquée. D'un point de vue principiel, il est clair que le mérite ne s'oppose pas à une forme d'égalité des chances ou à la suppression de toute hérédité au pouvoir, de rang et d'honneur (contenue dans la Constitution helvétique de 1798 à l'article huit). La lutte contre les privilèges ne garantit pas une égalité des conditions mais une égalité des chances « de chaque homme d'exercer ses facultés comme tout

---

<sup>1</sup> ROSANVALLON, *Le sacre du citoyen*, *op. cit.*, p. 300-329.

<sup>2</sup> BRENNAN Jason, *Against Democracy*, Princeton : Princeton University Press, 2016.

<sup>3</sup> Cf. LANDEMORE, « Deliberation, cognitive diversity, and democratic inclusiveness », *art. cit.*

<sup>4</sup> DIERAUER Johannes, *Histoire de la Confédération suisse 5, De 1798 à 1848*, Lausanne : Payot, 1918, p. 124-125 ; cité dans ARLETTAZ, *Citoyens étrangers sous la République helvétique, 1798-1803*, *op. cit.*, p. 141.

<sup>5</sup> Sur ce point, Arlettaz a montré cette exclusion : ARLETTAZ, *Citoyens étrangers sous la République helvétique, 1798-1803*, *op. cit.*, p. 158.

autre homme »<sup>1</sup>. C'est aussi ce qui est contenu dans la *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789* qui avance dans l'article six :

Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. (...) Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.

Dans ce sens, le talent s'acquiert par l'éducation, et la volonté de remplir volontairement son devoir. La référence à la « capacité » et au « talents » de la Déclaration des droits de 1789 n'est pourtant pas totalement désindexée de la fortune matérielle et du cens car la capacité correspond aussi et d'abord au fait de payer l'impôt. La portée démocratique du principe consacre l'idée de l'accès aux fonctions publiques sans restriction fondée sur la propriété mais sans pour autant remettre en cause la place de chacun au sein de la hiérarchie sociale. La capacité est en ce sens liée à l'idée d'égalité. On a vu que Peter Ochs avait bien compris l'importance nouvelle de l'égalité des chances lorsqu'il tente de défendre le tirage au sort et qu'il affirme que celui-ci « procure au mérite réel des chances contre le mérite apparent »<sup>2</sup>.

C'est ce qui explique pourquoi les milieux les plus populaires ne remettent pas en cause le principe de l'élection, ni au cours des années 1790, ni dans les années 1830. Certes ces milieux demandent plus de contrôle des élus, une rotation des charges plus régulière ou encore une meilleure représentation dans les parlements (par exemple de la campagne sur la ville pour le contexte Suisse), mais il n'existe pas de remise en question de cette nouvelle rationalité politique fondée sur l'élection. En Suisse, même les milieux les plus démocrates défendent cette vision.

Dans les mouvements révolutionnaires de 1830, toute une série de pamphlets de propagande demande des changements constitutionnels. Dans le Canton de Thurgovie, le pasteur progressiste Thomas Bornhauser<sup>3</sup> publie dans l'*Appenzeller Zeitung* un manifeste intitulé *Pour l'amélioration de la constitution thurgovienne (Über die Verbesserung der thurgauischen Staatsverfassung)*, qui sonne le prélude des mouvements de la Régénération et aux modifications constitutionnelles<sup>4</sup>. Ce texte défend une vision libérale, et propose une amélioration de la publicité des débats, la suppression de la

<sup>1</sup> *Ibid.*, p. 59.

<sup>2</sup> OCHS, *Korrespondenz des Peter Ochs (1752-1821)*. III. Band. *Ausgang der Helvetik, Mediation und Restauration. 1800-1821*, op. cit., p. 73-74.

<sup>3</sup> Thomas Bornhauser (1799-1856), fils de Hans Thomas, meunier, puis ouvrier agricole. Il provient d'une ancienne famille tombée dans la pauvreté, mais il peut tout de même étudier la théologie à Zurich, grâce à des bourses. En tant que Pasteur luthérien, il publie des œuvres littéraires et des pamphlets politiques dont le *Über die Verbesserung der thurgauischen Staatsverfassung* à l'automne 1830 est le plus célèbre.

<sup>4</sup> GRABER, *Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz*, op. cit., p. 35-36.

dépendance du législatif à l'exécutif ou encore l'introduction du droit de pétition. Voici ce qu'il exprime à propos du tirage au sort :

Le système des candidats et l'élection par tirage au sort [dans la Constitution de 1803] était une institution un peu étrange, mais elle avait ses bonnes intentions. (...) En tirant au sort les candidats, on a voulu rendre impossible les calculs oligarchiques et les arrangements aristocratiques. C'est cette intention que le sort devait concrétiser au lieu de celle mentionnée précédemment [éliminer ceux qui ont une éducation civique supérieure (*böherer bürgerlicher Bildung*)]. Puisque même l'homme le plus méritant pourrait être deux ou trois fois désavantagé par le sort aveugle (*blinde Loos*)<sup>1</sup>.

Dans sa conception, le tirage au sort est une « institution étrange » mais dont le pasteur semble s'accommoder parce qu'elle permettait de « rendre impossible les calculs oligarchiques et les arrangements aristocratiques ». Toutefois, cette intention première, dont on sait qu'elle était à l'origine de l'introduction du tirage au sort dans l'ancienne Confédération, n'est plus compatible avec l'impératif de la raison : l'élimination par le sort aveugle (*blinde Loos*) est perçue comme profondément arbitraire. Comme les acteurs ne percevaient pas qu'il laissait statistiquement la même chance à chacun, il est considéré comme une limitation de l'égalité des chances. Il élimine les plus méritants – c'est-à-dire les citoyens les plus éduqués et donc ceux qui seront les mieux à même de gouverner – tout comme les systèmes aristocratiques les éliminaient sur la base du statut de naissance. La conception égalitaire est du côté de la raison éclairée qui va forcément conduire vers le progrès et l'amélioration des institutions politiques, et non du côté du sort aveugle et irrationnel. Dans un autre sens, la capacité et le talent deviennent des conditions beaucoup plus floues que la fortune et sur lesquelles il est plus difficile d'y imposer un sceau inégalitaire.

### **La vertu et l'éducation**

L'idée du mérite trouve une autre déclinaison qui s'oppose de la même manière aux usages du sort. Le mérite réactualise également l'idée du « bon citoyen », rhétorique républicaine de la vertu bien connue déjà dans l'Ancien Régime<sup>2</sup>. Les théoriciens classiques du républicanisme<sup>3</sup> ont montré que la vertu était un concept clef dans

<sup>1</sup> BORNHAUSER Thomas, « Über die Verbesserung der thurgauischen Staatsverfassung », Pfarrer, Trogen 1830, in *Ibid.*, p. 214. « *Das Kandidatenwesen und die Wahl durch das Loos war eine etwas seltsame Einrichtung, die indeß ihre guten Absichten hatte. (...) Dadurch, daß man bei den Kandidaten das Loos eintreten ließ, wollte man herrschsüchtige Berechnungen und aristokratische Plane unmöglich machen. Diese Absicht mußte allerdings eber erfüllt werden, als die früher genannte. Doch konnte das blinde Loos auch dem verdienstvollsten Manne zwei und drei Mal ungünstig sein.* »

<sup>2</sup> WEEBER, « The political culture of the sister republics, 1794-1806 », *art. cit.*, p. 58.

<sup>3</sup> POCOCK John Greville Agard, « Virtues, Rights, and Manners: A Model for Historians of Political Thought », *Political Theory*, vol. 9, n° 3, 1981, p. 353-368 ; ISRAEL, « Democracy and Equity in the Radical Enlightenment: Revolutionary Ideology before 1789 », *art. cit.* ; GELDEREN Martin van et SKINNER

l'examen de la transformation des formes républicaines, qui caractérise un large éventail de comportements propres au bon citoyen dans son action vers le bien commun. La vertu civique dans sa forme ancienne valorise une citoyenneté active et guerrière, que chaque citoyen doit développer afin de promouvoir le bien commun.

Les meneurs de la Révolution française ont questionné la nécessité et les formes de la vertu civique<sup>1</sup>. Sa conception moderne est toujours centrée sur le devoir des citoyens de favoriser le bien commun et les intérêts nationaux mais en élisant des représentants qui ont des qualités morales spécifiques pour le faire : celles-ci sont l'éducation, le rationalisme, et l'engagement actif dans la vie politique. La vertu publique devient alors centrale dans les parlements, dès lors que la représentation devient un élément central des systèmes politiques.

L'évolution de l'idée de la vertu civique a un fort impact sur la conception de l'État et la vision de la République aussi aux États-Unis et en France. Les élites s'approprient le concept de patriotisme et de la nation en remplaçant l'idée d'une nation divisée en groupes de statuts sociaux différents vers une nation unifiée, permettant du même coup aux parlementaires de s'imposer comme les représentants de toute la patrie<sup>2</sup>. Or, dans ce cadre, le tirage au sort – en opposition à l'élection – n'est plus compatible pour les acteurs avec cette nouvelle conception, car il fait perdre le contrôle du choix rationnel des plus vertueux. Les mots célèbres de James Madison dans les *Federalist Papers* le montrent bien :

[L'élection a pour effet] d'épurer et d'élargir les vues du public en les faisant passer par l'intermédiaire d'un corps choisi de citoyens dont la sagesse est le mieux à même de discerner le véritable intérêt de leur pays et dont le patriotisme et l'amour de la justice seront moins susceptibles de sacrifier cet intérêt à des considérations temporaires et partiales. Dans un tel système, il peut fort bien se produire que la volonté publique exprimée par les représentants du peuple s'accorde mieux avec le bien public que si elle était formulée par le peuple lui-même, rassemblé à cet effet<sup>3</sup>.

---

Quentin, *Republicanism*, Cambridge : Cambridge University Press, 2002, 2 vol. Pour le contexte français, cf. BIARD Michel *et alii* (dir.), *Vertu et politique: les pratiques des législateurs (1789-2014)*, Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2015.

<sup>1</sup> Cf. BIARD *et alii* (dir.), *Vertu et politique, op. cit.*

<sup>2</sup> Sans revenir sur toute l'historiographie autour du nationalisme, nous nous référons à THIESSE, *La création des identités nationales, op. cit.*

<sup>3</sup> MADISON James, « To the People of the State of New York », *The Federalist*, 10, in HAMILTON Alexander, MADISON James et JAY John, *The Federalist Papers*, Bantam Books, [1787-1788] 1982, p. 46-47.

Dans les systèmes républicains, le triomphe de la vertu consacre une conception morale de la politique<sup>1</sup>, qui valorise la maîtrise rationnelle des passions et le rejet du peuple irrationnel et révolutionnaire. La vertu moderne trouve sa source au plus profond de l'homme qui, sans l'intervention de Dieu, doit trouver la capacité d'être vertueux.

En Suisse, la rhétorique de la vertu apparaît au 18<sup>e</sup> siècle et elle est un mélange entre une idée ancienne de la vertu des ancêtres (proche des idées patriotes qui défendent la vertu nationaliste du peuple) et de l'esprit des Lumières (*zweckmässige politische Aufklärung*)<sup>2</sup>. Pour les républicains éclairés, la révolution n'est pas un bon moyen, il faut faire évoluer les régimes dans la légalité, par l'éducation et la raison. L'action politique doit permettre d'éduquer le peuple, de lui inculquer une culture politique qui créera de bons citoyens capables de s'intégrer à la république et de sélectionner les bons représentants : « ces républicains croient à la souveraineté de la raison. Pour eux, si le citoyen se trompe, c'est qu'il n'est pas éclairé. A partir de ce postulat, ils considèrent que si le citoyen n'est pas encore formé, il se trompera ; en conséquence, il faudra attendre avant d'élargir les droits du peuple »<sup>3</sup>. Cette idée est exprimée en 1799 dans l'article *Über die Wahlen* :

L'intention de mettre en place une éducation nationale de manière ciblée est de développer des talents entièrement au service de la patrie, et il y a déjà une indication que ces talents doivent être choisis avec excellence. Mais d'ici là, il y aura au moins une toute nouvelle législature. D'ici là, le besoin d'hommes capables, bien informés et moralement instruits, guidés par des principes, est encore plus grand qu'il ne le sera à l'avenir<sup>4</sup>.

L'argument postule que l'expérience permet de devenir un bon électeur. « L'éducation nationale » devient une composante essentielle pour légitimer la conception de la vertu civique mais aussi de l'égalité des chances, postulée plus haut. Elle permet de résoudre la contradiction théorique originelle entre l'égalité politique et le triomphe de la raison, qui valorise une nouvelle distinction : l'intelligence et le

<sup>1</sup> CF. GARRIGOU, *Le vote et la vertu*, *op. cit.*

<sup>2</sup> Cette tension entre une vision universaliste de la vertu et une version plus nationaliste, mettant en avant le privilège des citoyens d'être membre d'une communauté (en contradiction avec les Lumières) peut aussi être observée dans le cas hollandais. Cf. WEEBER, « The political culture of the sister republics, 1794-1806 », *art. cit.*, p. 58.

<sup>3</sup> ARLETTAZ, « La Démocratie au temps des Républiques », *art. cit.*, p. 13.

<sup>4</sup> FRÖHLICH Emmanuel, « Über die Wahlen », in *Der schweizerische Republikaner*, t. 2, janvier 1799 p. 485-488. « Die Absicht der zweckmäßigen Einrichtung einer Nationalerziehung gehet vorzüglich dahin, die Talente ganz zum Dienst des Vaterlands zu bilden, und schon ist der Wink gegeben, dass denn auch vorzüglich diese gewählt werden sollen. Aber bis dahin gibst wenigstens eine ganz neue Legislatur. Bis dahin ist das Bedürfnisse tüchtiger, kenntnisreicher, moralisch gebildeter, von Grundsätzen geleiteter Männer noch grösser, als in Zukunft ».

jugement. Lors de la République helvétique, l'instruction devient d'ailleurs un thème central pour l'élite républicaine<sup>1</sup>, dont la plupart des figures centrales se saisissent. Philipp Albert Stapfer est Ministre des arts et des sciences en 1798, où il y amorce le processus de création d'une culture nationale et où il met en place un nouveau système d'instruction publique. Selon lui, l'éducation garantit l'accès du citoyen à la liberté. Quant au patriote réformiste Pestalozzi, il défend une classe de professeurs légitimés éthiquement en acceptant l'idée d'une élite politique, il défend un contre-pouvoir citoyen bien éduqué à tous les niveaux de la société.

La perception d'une vertu civique acquise par l'instruction publique évolue avec les demandes libérales de 1830. La vertu républicaine telle qu'elle était entendue au cours de la République helvétique reposait sur une conception sacrificielle du rôle de citoyen au bien commun et à la patrie. Cette idée est rendue obsolète par l'avènement de l'individualisme moderne. Avec les mouvements de la Régénération, l'élite libérale défend elle aussi l'instruction publique mais moins comme une voie vers la vertu civique qu'un moyen d'émancipation politique, tout en rappelant que pour le moment, le peuple n'est pas assez éduqué et raisonnable pour la représentation. En 1830, le libéral Snell précise dans son *Mémorial de Küssnacht* – dans lequel il est inscrit explicitement qu'il ne faut plus utiliser le sort – qu'avec un « bon système éducatif » et des « institutions communales libérales, associées à la liberté de la presse » on pourra obtenir que « la prochaine génération acquière une formation politique suffisante pour que l'on adopte un mode de représentation politique basé sur une parfaite égalité »<sup>2</sup>. L'idée de l'égalité des chances se retrouve très clairement dans la vision de Snell qui, lui aussi, légitime l'idéologie du mérite par la possibilité libre d'émancipation populaire. C'est aussi ce qui est exprimé dans le rapport sur les élections élaboré en 1831 par les mouvements libéraux genevois :

Pour que le corps des représentants soit réellement l'organe de l'opinion, de la volonté générale, tous les citoyens, qui offrent les garanties d'un vote éclairé et indépendant et d'un intérêt permanent à la chose publique, doivent être appelés à concourir à son élection. Mais à quels caractères reconnaîtra-t-on cette capacité électorale ? Le cens était admis pour condition électorale, il ne saurait être fixé arbitrairement. (...) Ne nous y trompons point, ce n'est pas à raison de leur fortune que tels et tels sont électeurs, ils le sont à raison de l'éducation, des lumières, de l'indépendance, de l'intérêt à la chose publique, qu'elle suppose généralement<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Cf. FONTAINE, *Aux heures suisses de l'école républicaine*, op. cit.

<sup>2</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, op. cit., p. 272-273.

<sup>3</sup> Archives de Genève, Rigaud 57/24, *Rapport sur les projets de Lois au sujet des élections par M. le Professeur Bellot*, Genève, 1831, p. 12.

Le basculement est ici complet : de l'autorisation à la participation politique fondée sur la fortune ou le statut social, l'électeur modèle devient autorisé selon son « éducation, ses lumières, son indépendance et son intérêt à la chose publique ». La capacité électorale s'acquiert mais n'est pas donnée de naissance. A l'inverse, la composante aléatoire du tirage au sort rend le processus électif aveugle au dépassement de soi, comme l'exprime le plus clairement le conservateur von Haller dans son chapitre sur les formes d'élections : selon lui « l'introduction du sort est, après tout, choquante, elle fait échec à tout effort et à toute possibilité de se surpasser (...) »<sup>1</sup>. Le sort implique enfin l'idée de l'introduction possible, aléatoire, de la non-éducation dans les gouvernements.

### ***L'irrationalité du sort et de la foule***

La valorisation du mérite, qu'il soit fondé sur une vision du mérite social ou de la vertu républicaine est donc une des explications convaincantes lorsqu'il s'agit de comprendre les motivations des fondateurs des institutions représentatives à éliminer le tirage au sort de leurs systèmes. Le mérite permet de légitimer une « aristocratie élective » en valorisant une qualité particulière des représentants, « de faire en sorte que les élus soient d'un rang social plus élevé que leurs électeurs »<sup>2</sup>. Les « pères fondateurs » des Républiques française et américaine « s'inscrivaient résolument dans cette perspective lorsqu'ils opposaient le gouvernement représentatif à l'absolutisme mais aussi à la démocratie antique, que certains appelaient « vraie démocratie ». [Pour eux], l'élection de représentants était censée instaurer un mécanisme de *distinction* différenciant les gouvernants de la masse du peuple »<sup>3</sup>. Dans ce sens, la logique du tirage au sort a aussi été écartée parce qu'elle ne permettait pas de mettre en avant des spécificités individuelles contrairement à l'élection qui elle fait une distinction entre des personnes similaires et permet de créer une claire séparation entre les élus et ceux qui les élisent. Elle sanctionne ainsi la prééminence de quelqu'un sur tout le monde en discriminant entre les citoyens<sup>4</sup>.

Mais comment expliquer que les courants les plus radicaux ou les plus démocrates ne se soient pas offusqués face à l'instauration de l'élection qui permettait mécaniquement de créer une telle distinction ? Comment expliquer qu'ils n'aient pas proposé un tirage au sort parmi l'ensemble de la population dans le but de favoriser

<sup>1</sup> VON HALLER Karl Ludwig, *op. cit.*, 1834, p. 402. « *Die Einführung des Looses ist immerhin anstößig, schlägt alle Anstrengung, alle Nacheiferung nieder, und heißt im Grunde nichts anders, als ein größeres* ».

<sup>2</sup> MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, *op. cit.*, p. 125.

<sup>3</sup> SINTOMER, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, *op. cit.*, p. 28-32.

<sup>4</sup> « *Sorteggio invece che elezione: perché, come avevano spiegato Aristotele e poi Francesco Guicciardini, l'elezione mette il merito e la distinzione individuale al primo posto e in questo modo sanziona la preminenza di qualcuno su tutti discriminando tra i cittadini* ». URBINATI, *Representative Democracy*, *op. cit.*, p. 61.

l'accession de citoyens leur ressemblant ? La réponse est simple : l'idée du mérite – matérialisée par la procédure de l'élection – consacre surtout le mieux la nouvelle conception rationnelle de la politique. Celle-ci est acceptée par l'ensemble des mouvements politiques, à l'exception des conservateurs qui ont été mis à la porte des gouvernements au cours du 19<sup>e</sup> siècle.

Aux États-Unis, les antifédéralistes défendaient une vision du républicanisme civique opposée au principe de distinction<sup>1</sup>. Mais l'idée n'était pas de supprimer l'élection et mettre en place un tirage au sort parmi l'ensemble de la population par exemple. La Constitution de Pennsylvanie de 1776 demandait plutôt de mettre en place un réel suffrage universel masculin, plus de contrôle des gouvernements et surtout un principe de rotation (les mandats sont au maximum de quatre ans pour le législatif et trois ans pour l'exécutif) qui devait permettre d'éviter la formation d'une aristocratie.

En France, le projet girondin, largement inspiré de la constitution de Pennsylvanie, et le projet de la Constitution montagnarde qui lui succède, se caractérisent tous deux par une forte idée de l'égalité et de la participation directe de la population à l'élaboration des lois. A nouveau, l'utilisation du tirage au sort n'est pas proposée, au contraire les deux constitutions prévoient l'élection au scrutin secret par bulletin de vote dans les assemblées primaires. Leurs rédacteurs, qui ont renoncé de justesse à reconnaître les droits politiques des femmes sans doute par réalisme politique, introduisent toutefois des procédures de démocratie directe. Les projet girondin et montagnard a une influence forte sur le débat constitutionnel helvétique des années 1830, puisqu'elles sont relayées par les milieux radicaux les plus démocrates<sup>2</sup>.

Le contexte suisse connaît alors une particularité : les demandes des acteurs les plus démocrates se concentrent vers la démocratie populaire et d'assemblée<sup>3</sup>. Les revendications qui considèrent le peuple comme l'origine de la souveraineté rencontrent le modèle traditionnel de la démocratie d'assemblée. La démocratie directe (pétitions, votations des constitutions, assemblées) sont les pratiques, les appareils techniques que les plus progressistes considèrent comme les plus démocratiques. A Saint-Gall, le débat oppose deux courants progressistes : d'une part les partisans de la représentation et les partisans de la « démocratie pure » (*reinen Demokratie*)<sup>4</sup>. Mais tant au tirage au sort qu'à la démocratie d'assemblée s'oppose un danger : l'irrationalité. Le

<sup>1</sup> SINTOMER, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, op. cit., p. 119.

<sup>2</sup> KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, op. cit., p. 90.

<sup>3</sup> « Jonathan und David, Landleute im Canton Zürich, reden über das, was jetzt noth ist und Alle wissen müssen. Allen Cantonsbürgern geweiht, welche ihre Zeit und ihre Pflichten kennen », 1830, in GRABER Rolf, *Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz: eine kommentierte Quellenauswahl von der Frühneuzeit bis 1874*, Wien : Böhlau, 2013, p. 239-243.

<sup>4</sup> GRABER, *Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz*, op. cit., p. 41.

radical vaudois Henri Druey, pourtant défenseur de l'extension du suffrage, l'exprime le mieux et promeut même une « distinction » nécessaire des plus compétents dans un pamphlet virulent contre le tirage au sort qu'il publie dans le *Nouvelliste vaudois* en mai 1828 :

[Le] sort qui est la forme la plus pure de la fatalité et qui en découle comme de source, car il est fatal, il tombe des étoiles ; mais la suite nécessaire du principe de la fatalité et du sort son organe amène à ce résultat absurde aussi bien qu'inévitable : de former un gouvernement tiré au sort immédiatement sur tous les habitans du pays, sans distinction d'âge, ni de sexe, ni de capacité ! Je ne dis point aux partisans du sort dans notre Canton : vous voulez introduire une pareille ochlocratie, mais je leur dis : le principe du sort d'où vous partez vous précipite dans cet abîme (...). Dans ce système, celui de la liberté morale, il faudra bien reconnaître que les élections doivent être le produit, non pas du sort qui n'est ni intelligent ni libre, mais du choix qui ne peut être confié qu'à des hommes, parce qu'ils sont doués de connaissance et de volonté. (...) Et une fois que l'on a admis la nécessité du choix, peut-on nier qu'un choix fait par des personnes choisies ne soit meilleur que celui auquel tout le monde participerait sans distinction ?<sup>1</sup>

Le sort, expression de la fatalité, est aveugle à l'intelligence et à la « liberté morale » des hommes qui, seules, permettent les bons choix. Cette argumentation ne trompe pas : en évoquant la notion « d'ochlocratie » – soit littéralement du régime de la foule ou de la multitude – la promotion du mérite devient l'actualisation de la vieille critique aristocratique de la démocratie directe<sup>2</sup>, qui n'est qu'une aberration ou une catastrophe puisque le peuple est par nature irrationnel et doit alors être contrôlé par des représentants pour ne pas sombrer dans le chaos et la violence. Dans cette optique, « la démocratie, comme forme de vie politique et sociale, est le règne de l'excès. (...) Que les démocraties soient « ingouvernables » prouve surabondamment le besoin qu'elles ont d'être gouvernées, et c'est pour [les élus] une légitimation suffisante du soin qu'ils prennent justement à les gouverner »<sup>3</sup>.

S'il est avancé ici un argument anti-démocratique contre le tirage au sort, il n'existait pas *a contrario* de véritables défenseurs des aspects égalitaires du sort. Le clivage oppose les partisans du système représentatifs aux défenseurs de la « démocratie pure » et directe. Il n'existe pas de clivage entre les partisans d'un système représentatif élitiste qui s'oppose à des partisans d'un sort démocratique. Même si la volonté de certains

<sup>1</sup> « Essai sur les nouveaux principes politiques par Henri Druey », in *Nouvelliste Vaudois*, n° 40, 16 mai 1828, p. 165.

<sup>2</sup> Cf. CHOLLET Antoine, *Défendre la démocratie directe: sur quelques arguments antidémocratiques des élites suisses*, Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes, 2011.

<sup>3</sup> RANCIERE, *La haine de la démocratie*, *op. cit.*, p. 15.

libéraux ne consiste pas forcément à empêcher les couches populaires de participer aux élections, elles doivent se plier aux normes de la représentation bourgeoise. La Suisse connaît au cours du siècle l'introduction du système représentatif dans la plupart de ses cantons mais les luttes populaires pour l'introduction d'une démocratie directe, a permis l'acceptation progressive d'instruments de démocratie directe (véto, référendum, initiative) à la fin du 19<sup>e</sup> siècle.

Ainsi, plus que son caractère distinctif<sup>1</sup>, c'est peut-être avant tout la dimension irrationnelle ou « aveugle » qui est au fondement de la critique méritocratique du tirage au sort. D'ailleurs, Ochs l'avait bien compris lorsqu'il rappelle dans sa Note en 1802 que « l'intervention du sort est moins aveugle que l'intrigue, le préjugé, l'esprit de faction et les relations de famille ». Il reconnaît certes que le sort est aveugle mais tente une pesée d'intérêt en avançant que les manipulations électorales sont bien plus aveugles à la raison que le sort. Lors des premières attaques à l'encontre du sort dans le projet constitutionnel républicain de 1799, c'est bien aussi une combinaison des composantes anti-mérite et irrationnelle qui irrite les acteurs et qui reste centrale dans son rejet :

Considérant que les formes à statuer pour ce mode d'élection, doivent tendre surtout à écarter toute espèce d'obstacle qui pourrait entraver la raison, le jugement & le civisme des électeurs, & les empêcher de choisir les patriotes les plus éclairés & les plus probes; — Considérant qu'introduire dans cette opération importante, un sort tel qu'il rend une partie des électeurs inhabiles à cette fonction, ou qu'il prive une partie des citoyens éligibles de la faculté d'être élu, c'est agir directement contre le principe posé ci-dessus;— Considérant que par un tel emploi du sort, on peut exclure de l'élection un citoyen distingué par son mérite & reconnu par la grande majorité des électeurs pour le plus digne de la confiance publique (...) Le Sénat a résolu l'abrogation complète [du sort]<sup>2</sup>.

L'argumentation a bien deux temps : le sort entrave d'abord la « raison, le jugement et le civisme » qui sont des dimensions centrales de la nouvelle rationalité politique, et dont les procédures électorales ne doivent pas dans un deuxième temps « empêcher de choisir les patriotes les plus éclairés et les plus probes ». L'idée est bien de sélectionner certains individus selon des critères définis socialement et d'en rendre d'autres inhabiles : ce sont aussi les prémices de la division du travail politique, entre ceux qui sont aptes à être représentants et ceux qui restent aptes à se taire. Les critères du mérite listés ici constituent les valeurs communes d'un nouveau groupe social des représentants : efficacité, succès, application, travail, sens du devoir. Ces valeurs se

<sup>1</sup> Avancé par exemple par MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, *op. cit.*, p. 1265-169.

<sup>2</sup> BD, 8, p. 92.

fondent sur un comportement rationnel, sur l'individualisme et la responsabilité personnelle, et sur l'indépendance de jugement. Ce système de valeur trouve sa traduction politique dans les institutions du gouvernement représentatif, dont l'élection est la procédure par excellence. Pour autant, pour certains républicains conservateurs, plus la citoyenneté s'ouvre, plus le système devient dangereux puisqu'il existe le risque que le peuple choisisse mal ses représentants :

Jules Muret : (...) le gouvernement représentatif, le meilleur de tous, si les mandataires du peuple sont bien choisis, devient le pire de tous si les choix sont mauvais<sup>1</sup>.

La conception du mérite est bien centrale dans le cadre du gouvernement représentatif qui est fondé sur l'idée que ce sont les représentants qui sont aptes à établir la volonté générale. A ce moment, les représentants ne sont pas censés tenir directement compte des intérêts et de leurs électeurs (comme ce sera « une réalité empirique » au moment des partis de masse<sup>2</sup>), mais bien d'agir et de décider en fonction de leurs seuls jugements. La démocratie parlementaire est le dernier échelon de la traduction institutionnelle de la compétence politique et la domination des représentants : un pôle élitiste y met l'accent sur les avantages de la représentation pour former un « bon gouvernement » et un pôle plus participationniste se fonde sur l'idéal d'un citoyen éclairé.

Selon Bernard Voutat, « ce débat est toujours ambivalent. Il oppose des représentations différentes de la 'démocratie' et de la 'souveraineté populaire', mais aussi des attentes concurrentes quant aux modalités pratiques de la compétition politique »<sup>3</sup>. On perçoit en tout cas ici que l'idée du mérite est fondatrice du gouvernement représentatif en Suisse que ce soit dans la bouche des républicains, des libéraux et même de figures radicales des années 1830. Les études récentes montrent que cette idée est encore présente dans nos systèmes politiques modernes et que la compétence politique reste une des composantes fondamentales qui légitime la division du travail entre les professionnels de la politique et les citoyens. Il est par ailleurs intéressant de noter que le principal argument qui s'oppose généralement à la réintroduction du tirage au sort de nos jours, est l'argument de l'incompétence.

---

<sup>1</sup> BD, 11, p. 147, cité dans ARLETTAZ, *Citoyens étrangers sous la République helvétique, 1798-1803, op. cit.*, p. 137.

<sup>2</sup> LANDEMORE, « La sagesse collective », *art. cit.*, p. 27.

<sup>3</sup> VOUTAT, « A propos de la démocratie directe. L'expérience helvétique », *art. cit.*, p. 202.

## 8.2. Liberté de choix ou consentement ?

Le deuxième argument clef qui précipite la suppression du sort et qui fonde la matrice intellectuelle du gouvernement représentatif est centré sur la conception de la liberté des citoyens. La notion de liberté est une des notions centrales du républicanisme. A travers ses différentes déclinaisons au fur et à la mesure des configurations historiques, elle concerne la protection du statut d'indépendance des citoyens et le rempart de toute autorité arbitraire. Une notion plus moderne de la liberté, centrée sur l'individu, apparaît au moment des révolutions modernes. Sur la base des évolutions scientifiques et philosophiques des Lumières, cette nouvelle vision du monde met en avant la raison, le libre jugement, l'intelligence, la liberté de choix. Avec elle, la perception du rapport entre l'individu et l'État évolue, puisque ce dernier doit être le protecteur des citoyens, notamment en faisant respecter toute sorte de droits individuels. Quelle déclinaison de la conception de la liberté s'oppose alors aux usages du sort au moment de sa disparition ?

### ***Le consentement et la liberté des modernes***

En plus du principe de distinction, Manin avance une seconde explication à la disparition du tirage au sort : selon lui, au moment où le gouvernement représentatif prend de l'importance, *l'École du droit naturel* moderne confère une importance clé à l'idée de *consentement* des gouvernés aux lois et à la désignation des gouvernants. Il existe certes déjà la conception d'un consentement à l'impôt avant les révolutions modernes. Mais l'idée est ici profondément associée aux principes d'égalité et de liberté contenus dans la *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789*, et dans laquelle, la volonté des citoyens devient une source importante de légitimité politique<sup>1</sup>. Dans l'analyse de Bernard Manin, la légitimité politique se fonde sur l'idée que les individus ne peuvent plus être soumis à un pouvoir pour lequel ils n'ont pas consenti. Du moment où cet état de fait a été accepté, le tirage au sort et l'élection sont alors pensés différemment : « quels que soient par ailleurs ses mérites et ses propriétés, le tirage au sort présente en effet ce caractère incontestable qu'il ne fait pas intervenir la volonté humaine et ne peut pas passer pour une expression du consentement »<sup>2</sup>.

Si l'idée était commune à de nombreux théoriciens des droits naturels, Manin s'inspire du terme anglais « consent » qu'il expose notamment dans un passage emprunté à Locke : « les hommes étant, par nature, tous libres, égaux et indépendants, nul ne peut être tiré de cet état et soumis au pouvoir politique d'un autre, sans son

<sup>1</sup> MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, *op. cit.*, p. 122-123.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 115-116.

propre *consentement* »<sup>1</sup>. Le terme n'est jamais apparu dans nos sources, ni en français, ni en allemand, mais les républicains de l'Helvétique ont tout de même un discours de la liberté républicaine qui se rapproche de la notion de consentement et qui s'oppose aux usages du tirage au sort :

**Augustini**<sup>2</sup> se réjouit de voir enfin arriver le jour heureux où les représentans d'un Peuple libre pourront s'occuper des changemens à la Constitution. Quant à lui, il votera toujours pour ceux qui tendent à la liberté & au bonheur du Peuple. Du reste, il accepte le changement proposé, car il était injuste de priver par le sort une partie du peuple du droit de l'élection, & de mettre ainsi dans le cas d'obéir à des loix auxquelles il n'aurait pas contribué par ses représentans<sup>3</sup>.

Le tirage au sort est explicitement opposé au « droit d'élection » puisqu'il ne permet pas la manifestation symbolique d'une confiance des citoyens envers les gouvernés<sup>4</sup>. L'argument du consentement s'attache avant tout à la libre acceptation des lois par les citoyens, puisque celles-ci exercent une contrainte sur les individus. L'élimination d'une partie des électeurs par le sort au court de l'Helvétique prive une partie des citoyens de ce droit et du même coup de leur consentement : comment faire respecter les lois à des citoyens qui n'auraient pas élaboré ou consenti à celles-ci ?

La nouvelle « démocratie représentative » tire bien sa légitimité des droits attribués librement à tous les hommes et de la souveraineté populaire individuelle. Contre le consentement, le tirage au sort de par sa dimension incontrôlable a pour effet de dessaisir le citoyen de son droit d'élection, même jusqu'au détriment de sa dignité et de ses intérêts premiers. La focale est désormais placée du côté des intérêts des individus avant ceux de la communauté. Pourtant, la conception républicaine n'autorise pas les individus à agir n'importe comment puisque l'idée du bien commun reste centrale. A côté des intérêts particuliers, le citoyen a le droit de définir l'intérêt général mais c'est bien uniquement par le choix de représentants éclairés que ce droit peut s'exprimer :

Citoyens de L'Helvétie ! Ce jour le plus important de l'année décidera si vous devez déjà commencer d'en jouir [de la Constitution]. Vous êtes assemblés pour exercer le *droit des hommes libres*, celui de choisir vous-mêmes vos Autorités. Comme à cet effet, le vœu du

---

<sup>1</sup> Cité dans *Ibid.*, p. 115.

<sup>2</sup> Antoine-Marie Augustini (1743-1823) est fils d'un commerçant valaisan. Républicain convaincu et admirateur de Napoléon, il occupe plusieurs charges publiques dans son canton qu'il obtient sans hésiter à acheter des voix, ce qui l'amène à fuir le territoire face à la colère de ses opposants. Il négocie le ralliement du Valais à la République helvétique où il est élu au Sénat. Membre de la Consulta, il est un acteur important de la création de la République du Valais.

<sup>3</sup> BD, 8, p. 131.

<sup>4</sup> Sur le consentement et la confiance : GUENIFFEY, *op. cit.*, p. 127.

Peuple entier doit être réuni, vous ne pouvez y parvenir qu'en chargeant un petit nombre d'entre vous, de cette fonction honorable<sup>1</sup>.

Ce discours officiel du Directoire helvétique en 1798 montre la double fonction de l'élection : d'une part elle permet de sélectionner les membres des autorités tout en permettant d'autre part de légitimer ces autorités par le sentiment d'engagement que la relation de représentation crée entre les citoyens et ceux qu'ils ont désignés. Au contraire, le tirage au sort, s'il permet bien de désigner des représentants, ne fait pas intervenir la volonté humaine qui est devenue une composante centrale de la légitimité des gouvernements. Par le tirage au sort, les représentants ne sont portés au pouvoir par personne. C'est en ce sens que Manin indique que le tirage au sort n'est plus une procédure qui permet, par un effet performatif, de légitimer le pouvoir.

On a vu toutefois que ce processus de délégitimation du sort est multiple et ne doit pas être pensé qu'à l'aune de cette idée du consentement. Les recherches ont probablement surestimé l'importance de cette explication – aussi juste et importante qu'elle soit – dans les causes de la disparition du sort. Dans les institutions représentatives, certes le vote offre la possibilité suffisante au citoyen de consentir par l'élection à la sélection de ses représentants et de s'exprimer sur la constitution. Mais le sort quant à lui trahit plus que le consentement : il ne fait pas intervenir la volonté humaine d'une manière plus générale. A l'aune des sources, la nécessité de l'intervention de la volonté humaine – qui s'oppose à la modération aveugle et incontrôlable du sort – doit être interprétée d'un point de vue plus large. Il est de plus en plus insupportable pour ceux qui réfléchissaient aux systèmes politiques que l'irrationalité d'une sélection aléatoire empiète sur la liberté de choix et de jugement des citoyens, nouvellement perçus comme des entités individuelles et rationnelles.

### ***L'individualisme électif***

La valorisation de la volonté humaine va de pair avec la sacralisation de l'individu, dont l'acte de vote représente la forme politique matérielle la plus aboutie. Le tirage au sort dépossède l'homme de cette action qui concrétise sa volonté. Les républicains ont une vraie détermination de faire voter le peuple, même si par « peuple », ils entendent uniquement les citoyens habilités à participer. Silvia Arlettaz en a montré toutes les limitations et la forte séparation entre citoyen et étranger (au sens large)<sup>2</sup>. L'idée est d'instaurer une aristocratie élective éclairée, mais il importe tout de même que le peuple puisse désigner sans contrainte les représentants de cette élite. C'est ce que défendent la plupart des parlementaires, comme dans le cadre du débat en 1799 pour supprimer

---

<sup>1</sup> BD, 1, p. 194.

<sup>2</sup> ARLETTAZ, *Citoyens étrangers sous la République helvétique, 1798-1803, op. cit.*

le sort<sup>1</sup> mais l'intervention du Lucernois Johann Peter Genhart<sup>2</sup> est la plus parlante, puisqu'il y mêle respect de la Constitution et participation du peuple :

**Genhart** : (...) - L'importance de la question m'invite à vous arrêter un instant. Je veux montrer qu'il ne faut pas du tout se laisser attacher à la minorité, car il n'est pas seulement nécessaire d'approcher le peuple pour obtenir une autorisation de modifier la Constitution ; il convient de faire preuve de prudence. (...) En effet, la Constitution se contredit : elle place la souveraineté dans la totalité des citoyens, donne une existence (sûre) à toutes les religions, puis elle exclut les serviteurs religieux du droit de vote dans les assemblées primaires. Elle se contredit, car elle établit une démocratie représentative et permet (à cause du tirage au sort) que des communautés entières ne soient pas représentées. Et à quoi est-ce que cela rime que la Constitution donne un siège à vie aux ex-directeurs [alors pour beaucoup membres de l'ancienne aristocratie] qui n'ont pourtant jamais été élus au Sénat alors que la partie du peuple éliminée par le sort ont renversé ces mêmes gouvernements aristocratiques parce qu'ils étaient contre le système représentatif ?<sup>3</sup>

Dans cette nouvelle perception de la souveraineté populaire, chaque citoyen est une entité qui possède le droit d'exprimer sa volonté. Certes, il s'exprime en sélectionnant les meilleurs représentants qui interprètent cette volonté et pour construire le bien commun. Mais écarter – sans autre raison que l'aléatoire – quelque morceau de la population ou même « des communautés entières » est impossible puisque « la Constitution place la souveraineté dans la totalité des citoyens ». La nouvelle conception de la volonté générale implique l'addition des intérêts individuels et elle met l'accent sur la représentation de tous les intérêts. Le tirage au sort est contraire à la démocratie représentative qui implique de représenter l'ensemble de ses citoyens. C'est bien une nouvelle conception de la souveraineté et de la liberté qui s'exprime ici contre le sort.

<sup>1</sup> Cf. ASHR, 4, p. 1343 et BD, 8, p. 131.

<sup>2</sup> Johann Peter Genhart (1758-1826) est un médecin chirurgien et un homme politique patriote qui joue un rôle important dans la chute de l'Ancien Régime et pour la défense de la campagne. Membre du Grand Conseil helvétique puis du Sénat, il reste député au Grand Conseil Lucernois durant la Médiation après laquelle il quitte la politique.

<sup>3</sup> ASHR, 4, p. 1364. « *Genhart: (...) – Die Wichtigkeit der Sache fordert mich auf, euch noch einen Augenblick aufzubalten. Ich will zeigen, dass gar keine Scrupel obwalten dürfen, der Minorität beizupflichten, weil es nicht einmal nöthig wäre, das Volk um Erlaubnis anzugeben; doch ist es der Klugheit angemessen. (...) Die Constitution widerspricht sich; sie setzt die Souveränität in die Gesamtheit aller Bürger, gibt allen Religionen (gesicherte) Existenz, und dann schliesst sie die Religionsdiener von dem Stimmrecht bei den Urversammlungen aus. Sie widerspricht sich; denn sie stellt eine repräsentative Demokratie auf, und sie macht es möglich (durch das Loos der Wahlmänner), dass ganze Gemeinheiten nicht repräsentirt werden. Und wie reimt es sich, wenn sie die aristokratischen Regierungen stürzt, nur weil sie dem repräsentativen System zuwider sind, und dann den nie in den Senat gewählten Exdirectoren einen Sitz auf immer einräumt? »*

Ces discussions rappellent Benjamin Constant et son discours *De la liberté des Anciens comparée à celle des Modernes*. Selon lui, la liberté des modernes ne consiste plus à participer directement à l'exercice de la citoyenneté mais elle inclut le droit d'influer sur des représentants à travers l'élection et l'opinion publique. Cet argument poursuit d'ailleurs l'argument de Manin, qui conçoit la liberté de l'opinion publique comme un principe constitutif du gouvernement représentatif. Quant à l'argument de la division du travail – selon lequel l'objectif principal de la représentation est de pouvoir réserver le plus de temps possible à « la jouissance de notre indépendance privée » en se déchargeant sur quelques-uns des fonctions de gouvernement<sup>1</sup> – il ne joue pas en défaveur du tirage au sort, du moins en Suisse où cette discussion est plus tardive, comme on le verra.

Les notions de liberté, citoyenneté ou souveraineté sont déjà centrales dans les anciennes républiques de la Confédération, mais le début du 19<sup>e</sup> siècle consacre l'épuisement du républicanisme d'Ancien Régime et l'essor d'un républicanisme moderne. La période constitue surtout un moment de reformulation générale des idées politiques révolutionnaires et républicaines. S'il existe une séparation théorique entre un républicanisme ancien, qui valorise la participation politique du citoyen, et un républicanisme moderne, qui défend la protection des droits individuels par l'intermédiaire du système politique représentatif, la question est plus complexe. En effet, cette dichotomie forte a récemment été remise en cause par les historiens : notamment en montrant que l'émergence de l'État moderne n'était pas seulement la conséquence d'un rejet du républicanisme classique, mais que ces deux modèles se mélangent et font partie d'une évolution durant les dernières décennies du 18<sup>e</sup> siècle qui consacre plutôt une adaptation libérale de l'ancien républicanisme<sup>2</sup>. On perçoit bien ici cette évolution progressive durant laquelle le tirage au sort devient de plus en plus incompatible avec les imaginaires politiques modernes, bien qu'il soit encore largement utilisé durant la République helvétique.

### ***La liberté de choix et de jugement***

La question de la liberté contre le sort valide en fait une perspective philosophique plus générale : l'idée que l'homme a l'entière capacité de contrôler son destin, et ce aussi dans la sphère politique. Plus que l'idée du consentement, la nécessité de la libre action humaine s'impose aussi comme une dimension importante de la légitimité des systèmes politiques. L'aspect aléatoire et « fatal » du tirage au sort est en pleine

---

<sup>1</sup> CONSTANT Benjamin, « De la liberté des Anciens comparée à celles des Modernes [1819] », in *Écrits politiques*, Gallimard, Paris, 1997, p. 589-621.

<sup>2</sup> VELEMA, « “Republic” and “democracy” in Dutch late eighteenth-century revolutionary discourse », *art. cit.*, p. 50.

contradiction avec la liberté individuelle. Cette idée est transversale aux modèles éclairé de l'Helvétique et libéral de la Régénération.

Les dires des acteurs de la République helvétique suivent ce raisonnement, puisque le *libre choix* défendu déjà en 1799 consacre aussi un changement de la conception de la volonté commune :

Il ressort clairement [des exemples connus (Bâle et Berne)] que combiner le sort à l'élection libre n'empêche pas les intrigues mais les accentue, et qu'ainsi presque tous les avantages du libre choix sont ainsi perdus. Ainsi, si d'une part on ne gagne rien et, d'autre part on perd incontestablement beaucoup, comment le sort peut-il servir à matérialiser la raison collective et l'engagement du corps électoral de tout un groupe, alors que l'expression de la libre volonté est inutilement entravée ?<sup>1</sup>

L'individu devient la plus petite unité de la communauté, et se voit progressivement doté de droits civils et politiques, à l'exception des domestiques et des femmes au début du 19<sup>e</sup> siècle. La liberté est donc aussi le triomphe de l'individualité face à une double menace : la menace du haut et du despotisme de l'autorité arbitraire et la menace du bas, de la masse qui veut asservir la minorité à la majorité. C'est en ce sens que les Constitutions helvétiques de 1798 puis des changements de la Régénération en 1830 proclament la liberté naturelle de l'homme inaliénable, déclinée dans toute une série de libertés. Dans cette conception, la « raison collective » organise l'addition des « libres volontés » que l'élection permet de « matérialiser ».

Cette conception est aussi portée par le radical vaudois Henri Druey dans un pamphlet virulent opposé au tirage au sort qu'il publie dans *Le Nouvelliste vaudois* en 1828 et dont nous avons déjà parlé<sup>2</sup>. Selon lui, si l'on est païen, on reconnaît comme « puissance absolue et souveraine du monde la fatalité (...) [et] tous les efforts des hommes sont impuissants, indifférents ». Il s'agit alors plutôt d'admettre que l'homme n'est pas un « frêle instrument ou le jouet d'une écrasante nécessité » mais un être « raisonnable, intelligent et libre ». Cette perspective est proche de l'anticléricalisme des défenseurs du radicalisme suisse à cette époque, en ceci qu'elle propose une laïcisation

---

<sup>1</sup> USTERI Paul et ESCHER DE LA LINTH Hans Conrad, « Soll, um Intrigen zu vermeiden, das Loos bei einigen der wichtigsten Wahlen eingeführt werden? », in *Der schweizerische Republikaner*, t. 1, janvier 1798, p. 58-59. « Das einzige Mittel, wodurch nach meinem Ermessen ein Wahl-Korps, das sich mehr oder weniger durch Intrigen leiten lässt, noch einigermaßen im Zaum gehalten werden kann, ist die öffentliche Meinung, welcher es bis auf einen gewissen Grad für seine Verrichtungen verantwortlich ist. (...) Aus allem diesem ergibt sich, wie mich dünkt, deutlich, daß einerseits anstatt durch Verbindung des Looses mit der freien Wahl Intrigen zu verhüten, dieselben vielmehr dadurch gepflanzt werden, und andererseits, daß beinahe alle Vorteile der freien Wahl dadurch verloren gehen. Wenn also auf der einen Seite wenigstens nichts dabei gewonnen wird, und auf der andern Seite unstreitig viel verloren geht, wie dient es, der Kollektiven Einsicht und Verpflichtung eines Wahlkörpers irgend ein Band anzulegen, wodurch die Äusserung des freien Willens unnötigerweise gehemmt wird ? »

<sup>2</sup> Tome 2, Recueil de sources, S21.

de l'État et un moyen de repousser l'Église hors des institutions de l'État moderne. Selon Druey, donner à l'intelligence et à la sagesse des hommes la direction des affaires publiques « oblige d'apporter quelques modifications à la loi fondamentale » :

Pour se déterminer dans les affaires de ce monde, on préférera le sort ou le choix suivant les croyances dont on est pénétré. Il n'y a que deux alternatives possibles : ou bien l'on croit au fatalisme ou l'on professe le libre arbitre, quelque nom que les différentes sectes aient pu donner à ces deux doctrines fondamentales (...) Dans ce système, celui de la liberté morale, il faudra bien reconnaître que les élections doivent être le produit, non pas du sort qui n'est ni intelligent ni libre, mais du choix qui ne peut être confié qu'à des hommes, parce qu'ils sont doués de connaissance et de volonté<sup>1</sup>.

Le radical fait une féroce critique du paganisme, en se référant à Rome ou à la Grèce antique. Dans ce paganisme antique, c'est le sort, la fortune, la fatalité qui décident du destin des hommes. Le sort n'était qu'un intermédiaire aveugle de cette volonté<sup>2</sup>. Dans la tradition moderne, l'homme doit se sortir de cette fatalité en transcendant ses déterminations naturelles grâce à sa raison et son intelligence. Il doit librement choisir ses actes.

La construction de la pensée politique des Lumières contient deux éléments potentiellement contradictoires que le miracle du vote permet de résoudre : l'unité du bien commun et la promotion de l'individualisme. Comme il a déjà été évoqué à plusieurs reprises, c'est par la « magie » de l'élection qu'est transmise la souveraineté aux représentants chargés de définir le bien commun. Dans ce processus, la libre volonté des électeurs est centrale. L'idée de la liberté est alors perçue comme un « droit » inaliénable, qui n'est plus conçu comme la permission à la participation directe mais celle du libre choix et de la libre volonté des gouvernants. Elle apparaît dans plusieurs textes, comme en 1818 dans le nouveau Canton de Neuchâtel :

Le sort, on ne peut se le dissimuler, prive le Conseil, dans l'état actuel des choses, du droit qu'il doit avoir de nommer ses membres par un libre choix, ou du moins le restreint considérablement. (...) En admettant comme l'une des bases de son travail d'abolition du sort dans les élections, la Commission ne propose donc autre chose au Conseil que

---

<sup>1</sup> « Essai sur les nouveaux principes politiques par Henri Druey », in *Nowelliste Vaudois*, n° 40, 16 mai 1828, p. 165.

<sup>2</sup> Cette argumentation est rétrospectivement incorrecte puisqu'on sait depuis lors que les usages du sort à Athènes n'étaient pas centrés sur leur caractère religieux mais bien politique. Cf. DEMONT, « Selection by lot in ancient Athens », *art. cit.*

de ressaisir un droit, dont il ne peut être privé qu'au grand détriment de sa propre dignité & de ses premiers intérêts<sup>1</sup>.

Cette source confirme notre réflexion qui a mis en avant que les concepts du *libre choix* ou de la *libre volonté* doivent être interprétés d'une façon plus étendue que l'idée du consentement dont l'avènement est observé au cours des révolutions modernes. Dans le cas de la jeune République de Neuchâtel<sup>2</sup>, la procédure mêle cooptation, élection et tirage au sort. Pour rappel, lors de la sélection des membres du législatif du canton, ce sont dans un premier temps les membres de ce même législatif qui établissent une liste de candidats, réduite par la suite par le vote et par le sort. Le sort prive donc uniquement les membres du Conseil du « libre choix ». Il ne prive pas l'ensemble des citoyens de la possibilité de consentir à la désignation de ses gouvernants puisque ceux-ci sont déjà élus. C'est donc d'un droit plus général à l'autodétermination que le tirage au sort prive les individus. Il les prive au détriment de leur « propre dignité » et de la défense de leurs « propres intérêts », d'une nouvelle indépendance face à quelque contrainte extérieure ou intérieure que ce soit.

### 8.3. Le rationalisme politique et économique

Il faut enfin adjoindre un ensemble d'arguments complémentaires à la thèse du mérite et de la liberté de choix, qui ajoute un caractère dépréciatif aux usages de la méthode aléatoire. Le moment de sa disparition couronne en effet un siècle de bouillonnement intellectuel fondé sur la pensée rationnelle répandue par l'intermédiaire de l'élite intellectuelle des villes et des sociétés et associations. La raison et ses implications scientifiques commencent aussi à influencer la sphère politique et économique par la division du travail<sup>3</sup>. Le sort est dans ce mouvement bien l'opposé de la raison, surtout lorsqu'on lui attribue une dimension hasardeuse surnaturelle. Pourtant, il n'était pas considéré comme une manifestation irrationnelle pendant ses deux siècles d'usages mais il avait au contraire une perception très rationnelle au 17<sup>e</sup> siècle : toutes les sources parlent d'ailleurs du *sort* et non du *hasard*. Quels éléments permettent alors de projeter désormais son irrationalité ?

#### ***La Raison dans le pamphlet d'Henri Druey***

Dans un article dans lequel il entend montrer les avantages théoriques des usages irrationnels du sort à l'encontre d'une « vieille critique éclairée », Oliver Dowlen décrit

---

<sup>1</sup> AVN, B 201.07.002, *Rapport de la commission chargée de la révision des règlements relatifs à l'élection des Membres du Grand-Conseil*, 9 mars 1818.

<sup>2</sup> Entrée dans la Confédération en 1814 et jusqu'ici Principauté de Neuchâtel.

<sup>3</sup> Cf. WEBER, *Economie et société*, tome 1, *op. cit.*

la méthode aléatoire comme une « invention humaine d'un mécanisme de décision excluant délibérément la raison lors de l'évaluation d'options disponibles »<sup>1</sup>. En ce sens, il ne considère pas la méthode aléatoire comme *irrationnelle* (puisque la raison a en quelque sorte été rationnellement écartée) mais plutôt comme une procédure *a-rationnelle*, dans une vision pré-probabiliste. Or, c'est précisément ce que veulent éviter les acteurs politiques du début du 19<sup>e</sup> siècle pour lesquels, l'usage du tirage « n'est qu'une irresponsable et dangereuse abdication de la raison et de la morale »<sup>2</sup>. Dans ce sens, dans son pamphlet publié en 1828, le radical Henri Druey attaque avec vivacité le tirage au sort en tant que procédure de la fatalité et d'un paganisme ancien qu'il faut dépasser. Marqué par plus d'un siècle de débats autour du rationalisme, il rejette en bloc toute procédure qui fait intervenir l'aléatoire contraire à la raison :

Le sort est ennemi juré de la raison, puisqu'il consiste à substituer à l'esprit, à l'intelligence libre, une influence inorganique, sans intelligence et sans liberté ; cette doctrine toute païenne est contraire à la religion qui veut les œuvres et une foi éclairée ; à la morale qui condamne l'inertie et le laisser aller aux chances d'une aveugle fatalité. Le sort est incompatible avec la liberté : il foule aux pieds en forçant la nation ou ses représentants à se dessaisir de la plus noble prérogative. La politique et l'histoire nous enseignent que le sort est quelque chose d'aussi capricieux que le hasard de la naissance ; que l'esprit de suite, le principe de conservation n'ont aucune garantie avec le sort qui, par d'aveugles combinaisons, peut amener à la fois dans les conseils de la république une immense majorité d'hommes nouveaux et sans expérience<sup>3</sup>.

Cette argumentation appelle à ce stade deux commentaires, deux points à relever qui s'opposent au tirage au sort : la possibilité pour l'homme de décider de son destin et la méconnaissance des outils statistiques qui pourraient donner un sens rationnel au tirage au sort.

Le *premier point* à souligner est l'apparition de l'idée d'un « salut » rationnel ou d'une « foi éclairée », c'est-à-dire que l'homme peut prendre en main son destin, permettant l'émancipation de la pensée religieuse. Elle favorise l'apparition d'une nouvelle légitimation du pouvoir qui n'est plus fondée sur des bases externes comme la justification de la hiérarchie sociale par des raisons traditionnelles ou métaphysiques. Les institutions politiques sont alors justifiables rationnellement, c'est ce que permet la valorisation de l'élection et la sélection des meilleurs. La prise en main humaine de

---

<sup>1</sup> DOWLEN, « Le tirage au sort en politique », *art. cit.*, p. 137.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 136.

<sup>3</sup> « Essai sur les nouveaux principes politiques par Henri Druey », in *Nowelliste Vaudois*, n° 40, 16 mai 1828, p. 165.

sa destinée est infiniment plus valorisée que « l'inertie » ou la « chance d'une aveugle fatalité ». Il existe vraiment une opposition entre l'aspect aveugle du sort et la raison éclairée des hommes.

Le rationalisme promeut aussi une méthode, celle de l'expérimentation scientifique et du jugement objectif, justifiable et mesurable. Après Descartes, il est désormais possible d'avoir une connaissance objective en général. Si la science peut avoir une connaissance sur tous les objets grâce à la raison, le domaine politique n'échappe pas à ce constat. La question du progrès devient centrale lorsqu'il s'agit d'améliorer la condition de l'homme dans la grande marche de l'histoire. L'idée que le sort s'oppose donc désormais scientifiquement à la raison. C'est en ce sens qu'on retrouve de nombreux débats des acteurs sur « l'efficacité » du tirage au sort retranscrits dans le chapitre précédent. Mais comme il est impossible dans la sphère politique d'analyser les systèmes de la même manière que dans les sciences naturelles, les théoriciens se réfèrent aux systèmes anciens, en particulier à ceux de la démocratie grecque ou aux anciennes républiques cantonales, qu'ils jugent selon leur vision du monde. Henri Druey est représentatif de ce mouvement : selon lui « la politique et l'histoire enseignent » que le sort est une mauvaise procédure et que les systèmes grecs ou romains n'en sont qu'une mauvaise expérience. En d'autres termes, il joue dans son texte de la raison (l'élection) contre l'obscurité (le tirage au sort).

Cette pensée cartésienne a permis, *deuxièmement*, la mise au jour de nombreuses découvertes, pourtant il en est une qui aurait pu permettre au tirage au sort de conserver un aspect rationnel. Une des idées qui procure aujourd'hui une large légitimité à la méthode aléatoire est sa capacité, connue par le calcul des probabilités, de sélectionner par le sort un plus petit groupe représentatif de l'ensemble dans lequel le tirage a été effectué. C'est ce que Hélène Landemore appelle la propriété épistémique du sort qui permet de rassembler plus facilement un « microcosme » de l'ensemble des avis de la population pour favoriser la délibération sur un sujet précis<sup>1</sup>. Pourtant, bien que les mathématiques connaissent des avancements considérables à la fin du 18<sup>e</sup> siècle, notamment dans le domaine des statistiques, celles-ci n'ont pas encore intégré le calcul des probabilités dans la sphère politique permettant de montrer cette possibilité statistique de créer un échantillon représentatif par le sort<sup>2</sup>. Cette propriété lui donne aujourd'hui une légitimité très forte, avancée par les militants du tirage au sort, considérant qu'intégrer statistiquement l'ensemble des composantes sociales dans

---

<sup>1</sup> LANDEMORE, « La sagesse collective », *art. cit.*, p. 72 ; LANDEMORE, *Open democracy, op. cit.* Par ailleurs, l'intuition d'une propriété épistémique des procédures semble déjà présente dans les systèmes de vote par compromis : même si le groupe social est réduit aux élites, l'idée de trouver la meilleure décision pour la communauté est centrale.

<sup>2</sup> SINTOMER, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique, op. cit.*, p. 132-145.

des parlements tirés au sort est bien plus rationnel que de procéder aux élections dont on sait aujourd'hui qu'elles favorisent des compétences plus politiciennes et stratégiques que substantielles<sup>1</sup>.

Pourtant, de là à dire que la légitimité contemporaine du sort procurée par les outils statistiques aurait sauvé ses usages au moment de sa disparition est exagéré. Certes, les considérations autour de son irrationalité auraient été atténuées, ce qui n'aurait en rien changé le fait que le sort n'était plus compatible avec l'idée républicaine éclairée du gouvernement représentatif : les républicains ne souhaitaient pas que les parlements sont parfaitement représentatifs de la population mais que les représentants soient les plus capables à traduire l'intérêt commun de l'ensemble de la population. L'unité de la nation est plus importante que la représentation de la diversité des opinions. La dimension descriptive de la représentation est quant à elle inconnue.

Enfin, le rationalisme politique consiste aussi à améliorer le fonctionnement de l'État et dans ce cadre l'élection est aussi l'instrument d'une rationalisation de l'action gouvernementale<sup>2</sup> et des procédures électives. Les acteurs réfléchissent à la meilleure manière de gérer un État et son administration. On pensait trouver plus de critiques face à la longueur des procédures de tirage au sort. Le seul texte qui avance cet aspect est le pamphlet de von Haller, qui avance que les procédures sont une perte de temps (*Zeitverlust*) considérable, si bien « qu'une élection qui aurait pu être menée à bien en une demi-heure, nécessite souvent quatre ou cinq heures »<sup>3</sup>. Il se trouve que l'idée de la méthode aléatoire associée aux procédures trop longues et trop complexes n'est pas avancé ailleurs dans les sources helvétiques. L'affranchissement de cet héritage est long et légitime encore le lien entre les procédures complexes et la lutte contre les brigues. La rationalisation des systèmes politiques ne s'oppose donc pas directement aux usages du sort mais participe au contexte normatif qui en fait une procédure plus compatible avec son temps.

### ***La division du travail et l'économie politique***

Dans de nombreux pays européens, la pensée rationaliste atteint aussi progressivement la sphère économique, qui s'autonomise au cours du 18<sup>e</sup> et 19<sup>e</sup> siècle, notamment lorsqu'un nombre croissant d'universités développent la théorie économique politique (l'économie d'entreprise deviendra une discipline bien plus tard). Max Weber a notamment considéré le développement de l'activité économique

---

<sup>1</sup> SINTOMER, « De la démocratie délibérative à la démocratie radicale ? », *art. cit.*

<sup>2</sup> FANKHAUSER (dir.), « Umbruch und Beständigkeit », *art. cit.*

<sup>3</sup> VON HALLER Karl Ludwig, *op. cit.*, 1834.

comme une activité sociale pendant l'époque moderne<sup>1</sup>. Cette nouvelle vision est fondée sur la division du travail, c'est-à-dire sur l'efficacité et l'amélioration de la productivité par la rationalisation du travail. Cette idée n'est de loin pas nouvelle mais comme l'a déjà proposé Yves Sintomer, elle doit être considérée dans le cadre de la disparition du sort puisqu'elle commence à « toucher l'ensemble de la vie des sociétés modernes, politique incluse »<sup>2</sup>. L'idée est de transposer la division du travail dans la sphère politique afin d'améliorer la performativité de la société en général : une classe gouvernante choisie pour ses compétences est chargée de la sphère politique afin de laisser le temps libre aux citoyens pour leurs intérêts privés. Cette conception permet une autre forme de légitimation du principe de distinction évoqué plus haut.

La division du travail est aux antipodes de l'idéal grec d'autogouvernement objectivé par la pratique du tirage au sort où les citoyens sont consécutivement gouvernants et gouvernés. Dans ce sens, il est légitime de se demander si l'essor de la division du travail n'a pas apporté un coup fatal à la pratique aléatoire qui, elle, ne permet pas de procéder rationnellement à la distinction des professionnels de la politique d'une part, et des gouvernés d'autre part.

Le débat est en effet un classique de la période postrévolutionnaire. Sieyès y prend part en 1789<sup>3</sup> au moment où la France essaie de se donner une constitution écrite et qu'éclate à l'Assemblée nationale un débat autour de la « forme du gouvernement ». Selon lui, les systèmes politiques modernes sont exclusivement fondés sur le travail. Il est important que les citoyens nomment des représentants bien plus capables qu'eux-mêmes de reconnaître l'intérêt général, et d'interpréter à cet égard leur propre volonté. Selon lui, comme le peuple souhaite avant tout s'occuper de ses biens privés, le gouvernement représentatif devient la solution. C'est aussi ce que défend Constant dans *De l'esprit de conquête* en 1814, texte dans lequel il célèbre le triomphe de la république moderne mais également cinq ans plus tard dans son discours *De la liberté des anciens comparée à celle des modernes*. Selon lui, la liberté des Anciens n'est pas celle de choisir librement des représentants mais l'exercice collectif et direct de la souveraineté, grâce à une participation active au pouvoir<sup>4</sup>. A l'inverse, dans les États modernes, portés à la paix et au commerce, libérés de l'esclavage du fait des progrès de la civilisation, les hommes qui sont libres n'ont plus le temps de faire de la politique en permanence. Il avance que la liberté des modernes est tout autre. Celle-ci inclut aussi

<sup>1</sup> WEBER, *Economie et société*, tome 1, *op. cit.*

<sup>2</sup> SINTOMER, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, *op. cit.*, p. 101.

<sup>3</sup> PASQUINO Pasquale, *Sieyès et l'invention de la constitution en France*, Odile Jacob, 1998, p. 36-37.

<sup>4</sup> FONTANA Biancamaria, « 'A New Kind of Federalism': Benjamin Constant and Modern Europe », in ALBERTONE Manuela et FRANCESCO Antonino De (dir.), *Rethinking the Atlantic World: Europe and America in the Age of Democratic Revolutions*, London : Palgrave Macmillan UK, 2009, p. 163.

le droit d'influer sur les représentants à travers l'élection et l'opinion publique, mais l'objectif principal est de pouvoir se décharger auprès de représentants.

A l'aune des sources présentées dans ce travail, il est clair que cet argument n'est jamais avancé entre 1798 et 1803 au moment de la République helvétique, malgré les discours de Sieyès qui devaient avoir un écho en Suisse. Les chefs de file de l'Helvétique mobilisent avant tout les arguments du mérite et de la libre volonté contre le sort mais jamais l'idée d'une nécessaire division du travail matérialisée par l'élection. Pour ceux-ci, l'héritage de l'unité républicaine est encore trop important pour défendre cette position. Dans la République « une et indivisible », les impératifs de la liberté et de la stabilité politique exigent que les intérêts privés soient subordonnés au bien de l'ensemble et que toute forme de décadence de la vertu – la corruption, la faveur de l'intérêt personnel et la décadence morale – soient considérées comme un danger potentiel pour la République.

Progressivement, les idéaux de la vertu civique deviennent contradictoires avec la société commerciale qui s'impose. La richesse accumulée par l'expansion du commerce conduit à la domination des intérêts privés sur le bien commun, c'est aussi le mouvement observé avec le texte de Constant. L'idée de la division du travail n'apparaît en Suisse qu'en 1831, comme à Genève dans le cadre des débats constitutionnels :

La démocratie ne saurait se concevoir que dans cet état de la civilisation [en parlant de l'ancien système démocratique avec l'assemblée générale], où la réunion des citoyens peut s'opérer aisément, où les rapports sociaux n'exigent encore que des lois simples et en petit nombre, où leur examen et leur délibération sont accessibles à tous, où enfin les arts, le commerce, le soin des affaires privées n'absorbent pas le plus grand nombre des hommes de la cité. (...) L'accroissement de la population introduisit la distinction des classes ; les anciens habitants ne voulurent pas reconnaître les mêmes droits aux nouveaux. (...) L'industrie et le commerce acquirent chaque jour plus d'extension et plus d'activité ; ils occupèrent un plus grand nombre de citoyens. (...) Il faut substituer à la démocratie des sociétés dans l'enfance, à l'exercice direct d'une souveraineté illusoire, le régime représentatif, cette démocratie de la raison éclairée. [Or], les auteurs de la Charte [le rapport parle ici des Constitutions de 1803 et 1814] se méprirent sur les principes, sur la nature du gouvernement représentatif, et ils commirent les plus graves erreurs. — Erreur dans l'élevation du cens électoral à 20 liv. de Suisse, — erreur dans la création de catégorie

privilégiées et affranchies de tout cens, — erreur dans l'emploi du sort pour réduire le nombre des électeurs<sup>1</sup>.

L'influence des débats relayés par les penseurs cités ci-dessus est flagrante dans ce passage. Elle permet aux gouvernements d'élaborer eux aussi une vraie justification théorique autour du gouvernement représentatif et sa nécessité sociétale. L'idée de Constant est parfaitement restituée : les anciennes républiques cantonales ne sont que « des sociétés dans l'enfance » dans lesquelles la souveraineté n'était « qu'illusoire », face à la vraie souveraineté des individus libres de se consacrer à l'industrie et au commerce. Il semble donc bien que quelques fondements des « républiques libérales bourgeoises » s'imposent durant cette période et que l'abandon du tirage au sort est une conséquence de l'apparition d'un « *limited government* », un gouvernement basé sur la représentation et les garanties constitutionnelles, qui répondent au miroir de l'économie de marché et d'une société fondée sur la promotion de la propriété privée et de l'intérêt individuel<sup>2</sup>. La formule de la « démocratie de la raison éclairée », déjà analysée plus haut, devient l'expression consacrée de cette forme de gouvernement, dans lequel le sort et le cens électoral ne sont plus compatibles. L'idée de la division du travail – en tant que processus rationnel – semble donc s'ajouter dès les années 1830 à l'arsenal argumentatif contre le sort, mais il n'est pas pour autant une composante centrale de son rejet.

### **La taille d'un État**

Enfin, dans le même sens, la question de la bonne taille d'une république est un point clef des discussions de la fin du 18<sup>e</sup> siècle sur le républicanisme, et, suivant la réflexion de Constant et de nombre de ses contemporains et permet parfois d'expliquer la disparition. Elle a été avancée par Yves Sintomer – qui fait une lecture de Constant trop centrée sur l'effet d'autogouvernement du tirage au sort<sup>3</sup> – comme une des causes de la disparition du sort. En effet, selon Constant, les *petites communautés* favorisent la participation directe et donc l'autogouvernement dont le tirage au sort serait la pratique par excellence. Dans les *grands États modernes* les citoyens doivent pouvoir réserver leur temps à « la jouissance paisible de l'indépendance privée », garantie par les libertés modernes, ne laissant plus le temps à l'autogouvernement et favorisant la division du travail politique par la représentation.

---

<sup>1</sup> AEG, Rigaud 57/24, *Rapport sur les projets de Lois au sujet des élections par M. le Professeur Bellot*, Genève, 1831, p. 7.

<sup>2</sup> FONTANA (dir.), *The Invention of the Modern Republic*, op. cit., p. 2.

<sup>3</sup> SINTOMER, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, op. cit., p. 101-102.

Le tirage au sort aurait alors été supprimé des grands États et avec lui l'idée d'autogouvernement et de participation directe. Mais il n'existe en fait que l'exemple athénien qui confirme que les petites communautés utilisaient le tirage au sort à des fins d'autogouvernement dans un système où la participation masculine était fondée sur une large inclusion. Pour autant, il n'est d'une part pas du tout certain que Constant considérait l'exemple athénien comme typique d'une petite république ancienne<sup>1</sup>. Il a été clarifié d'autre part que les « petites » républiques italiennes ou helvétiques (à l'exception des cantons à *Landsgemeinde*<sup>2</sup>) faisaient un usage du sort pour son impartialité et non pas pour instaurer une dynamique d'autogouvernement. En abandonnant les petites républiques avec les révolutions modernes, ce n'est donc ni de l'idéal d'autogouvernement, ni du tirage au sort que ceux qui pensaient les systèmes politiques se débarrassent.

Dans le texte genevois, la réunion des citoyens, c'est-à-dire la participation directe, n'est possible que pour élaborer « des lois simples et en petit nombre »<sup>3</sup>. Ceux-ci se fondent probablement sur Constant. En suivant cette idée d'efficacité politique, les rapporteurs genevois avancent que « l'accroissement de la population introduisit la distinction des classes » et ils considèrent que l'évolution sociétale et l'agrandissement des États imposent mécaniquement une division du travail par la représentation. Les pratiques de démocratie directe ne sont donc possibles que dans les petites républiques, le principe représentatif s'impose quant à lui dans les grands États.

Mais l'argument ne concerne ici en rien le tirage au sort, puisque le texte associe les « sociétés de l'enfance » aux pratiques de démocratie directe mais pas aux pratiques aléatoires. Selon le texte, les grands États sont en ce sens incompatibles avec la participation directe alors que le tirage au sort n'est en rien une pratique de démocratie directe. En plus, en Suisse, les acteurs opposent surtout l'idée d'une grande république unitaire au fédéralisme que les conservateurs pensent plus démocratique, puisqu'il empêche une accumulation du pouvoir au centre. Après l'expérience de l'Helvétique, la proposition d'un État unitaire est définitivement abandonnée mais la question de la distribution des compétences entre les échelons de l'État reste centrale jusqu'en 1848 et elle est encore régulièrement débattue aujourd'hui<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Il est même plutôt probable que Constant considérait l'exemple athénien comme proche des sociétés modernes tournées vers le commerce.

<sup>2</sup> Dans ces systèmes à *Landsgemeinde*, c'est l'assemblée citoyenne qui constitue la composante centrale du système d'autogouvernement et non pas le tirage au sort, à l'exception du *Kübellos*.

<sup>3</sup> AEG, Rigaud 57/24, *Rapport sur les projets de Lois au sujet des élections par M. le Professeur Bellot*, Genève, 1831, p. 7.

<sup>4</sup> Voir FONTANA, « 'A New Kind of Federalism' », *art. cit.*

Les réflexions de la bonne taille d'une république annoncent aussi les prémices de la professionnalisation de la politique et dont Weber a montré le développement plus tardif. En théorie en tout cas, la séparation entre l'État et la société civile (sphère privée) – dont la seule expression politique est l'opinion publique – est actée. En avançant que dans les anciennes républiques « le soin des affaires privées n'absorbent pas le plus grand nombre des hommes de la cité », les rapporteurs genevois valident l'idée qu'il faut sélectionner des spécialistes de la politique qui ne se consacrent qu'à cette activité. L'argument ne tient pas non plus contre le sort car les constitutionnalistes savaient mélanger l'élection et la méthode aléatoire et ils auraient très bien pu effectuer une présélection des professionnels de la politique, créer un pool d'acteurs politiques et sélectionner par le sort les dirigeants dans le cadre de ce pool. Mais cette remarque ne signifie pas *a contrario*, que le sort n'est pas utile aujourd'hui pour remettre en question quelques dynamiques antidémocratiques de la professionnalisation.

L'explication selon laquelle le sort a été supprimé après l'élargissement de la taille des États doit également être discutée de manière empirique. La Suisse offre un terrain exemplaire pour cela. La question territoriale est au cœur des travaux de François Walter, qui rappelle qu'en Suisse, « le territoire est au centre des pratiques et du discours du pouvoir »<sup>1</sup>. En effet, l'ancienne Confédération est un ensemble de territoires aux différents statuts d'autonomie (souverains ou sujets) dont l'égalité constitue l'enjeu central du processus révolutionnaire. Les patriciats au pouvoir dans les Cantons-Villes se renforcent au cours du 18<sup>e</sup> siècle et font naître une insatisfaction croissante. Les troubles sont de plus en plus fréquents et conduisent entre la fin 1797 et les premiers mois de 1798 à un large mouvement révolutionnaire de libération des territoires sujets.

La Suisse devient alors, pour quelques semaines, un ensemble d'une quarantaine de petits États très hétérogènes. Ces petites communautés autonomes sont pourtant « imprégnées d'une conscience historique séculaire et croient appartenir à un ensemble, la Confédération helvétique (...). Intolérable à la puissante République française, cet anachronisme politique ne pouvait durer. Ce fut l'une des raisons de l'intervention étrangère »<sup>2</sup>. La proclamation de la République helvétique unitaire – « une et indivisible » – constitue en ceci une véritable rupture avec l'ancien ordre territorial. Le projet de fusionner des républiques alors pleinement souveraines n'est pas un projet facile et il conduira à la chute de la République unitaire que nous avons déjà décrite. Toutefois, la Constitution de Peter Ochs fait de l'unité territoriale un enjeu central et

---

<sup>1</sup> WALTER, « Échec à la départementalisation », *art. cit.*, p. 67.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 68.

proclame l'égalité entre les territoires, un des plus grands acquis de l'Helvétique puisqu'il ne sera plus jamais remis en cause.

Le passage d'un ensemble de petites entités sans pouvoir étatique unifié, ni d'État territorial homogène vers les institutions modernes et unitaires de l'Helvétique aurait pu avoir raison de la pratique du tirage au sort. On pourrait se dire que celui-ci était utilisé dans les petits territoires autonomes à des fins d'autogouvernement et au sein des aristocraties distributives et qu'il n'aurait plus eu sa place dans les institutions centralisées de l'Helvétique, chargées de représenter et d'administrer un territoire qui n'avait encore jamais été aussi étendu. Or, ce travail a largement montré que les institutions de la République unitaire font un très large usage du sort et que ce changement d'échelle ne remet pas en cause ses utilisations.

Par la suite, la Médiation et la Restauration réinstaurent certes une large autonomie cantonale et des structures centrales très faibles voire inexistantes. Pourtant, malgré le développement tardif de l'État moderne en Suisse, ralenti par la volonté de préserver une forte autonomie des villes, l'expérience de la République helvétique « a fixé une fois pour toutes l'identité de la Suisse comme État-nation »<sup>1</sup> et a définitivement modifié l'échelle territoriale de l'identité helvétique. Malgré cela, le sort est maintenu dans les institutions pendant presque trente ans. L'expérience de l'Helvétique montre qu'il peut très bien être utilisé dans un État-nation centralisé et que sa suppression est plutôt la conséquence de l'essor du nouveau rationalisme politique que nous avons présenté.

Au moins en Suisse, les arguments de la division du travail, de la professionnalisation et de la taille des États ne tiennent donc pas en soi. Certes, la méthode aléatoire était avant tout très fortement liée à la tradition des petites républiques, suisses, italiennes et même antiques<sup>2</sup>. Mais, à l'exception de l'exemple athénien, elle n'était pas indexée à l'idée d'autogouvernement au sein d'une population élargie. De plus, l'argument empirique – du passage des petites communautés cantonales à la République helvétique – est le plus percutant. Plus que la question de la fonctionnalité des systèmes politiques et de l'abandon des pratiques de gouvernement directs, c'est avant tout l'affranchissement, ou la réinterprétation, de l'héritage d'un républicanisme ancien qui a permis l'avènement du nouveau système représentatif fondé sur l'élection et la suppression de la pratique aléatoire.

---

<sup>1</sup> FONTANA, *La République helvétique: laboratoire de la Suisse moderne, op. cit.*, p. 135.

<sup>2</sup> Cf. par exemple dans le Tome 2 les textes de Ochs (S18), Druey (S21), von Haller (S20) ou Monneron (S10).

#### 8.4. Bilan intermédiaire : l'intelligence élective contre le sort aveugle

Avant de répondre à notre question initiale grâce à l'ensemble de ce parcours, il est important de revenir sur les enseignements spécifiques de ce dernier chapitre qui permettent de répondre à l'énigme de la disparition du tirage au sort. Après avoir montré dans la première partie de ce travail le processus empirique de suppression du sort dans un mélange entre des attaques des acteurs et un effet de conservatisme procédural, ce dernier chapitre clôt l'analyse et revient sur l'évolution des idées, du contexte normatif, qui précipite sa disparition. Les sources originales exploitées ici permettent de préciser les raisons déjà en partie évoquées dans des recherches principalement fondées sur les textes des grands penseurs ou de la littérature secondaire.

Le tirage au sort perd d'un côté ses dimensions propres qui le légitimaient au cours de l'Ancien Régime (comme l'idée qu'il était utile pour lutter contre la corruption) mais plus important encore, il s'oppose à une quantité de nouveaux imaginaires d'un nouvel idéal républicain puis libéral – fondé sur la rationalité – qui délégitime frontalement sa pratique. Le développement de cette nouvelle rationalité politique est une histoire longue, traversée par plusieurs processus révolutionnaires qui modifient profondément les configurations de croyance. Le sort aveugle, irrationnel et incontrôlable n'est plus compatible avec la raison, le jugement, l'intelligence et toutes les déclinaisons possibles de ces idées.

La première est celle du mérite, argument le plus central contre le tirage au sort. La rationalité politique exige de choisir les meilleurs représentants, les individus les plus compétents, et d'éliminer toute forme d'irrationalité du processus de formation de la volonté commune : l'irrationalité du peuple assemblé, l'irrationalité de l'aléatoire. Le mérite s'oppose au tirage au sort dans plusieurs variantes : sa dimension élitiste ou aristocratique qui considère le mérite social ou la réussite matérielle comme un marqueur de l'excellence ; sa dimension républicaine pour laquelle seuls les citoyens les plus vertueux, ceux qui se sacrifient le mieux au bien commun, doivent accéder aux gouvernements ; sa dimension progressiste pour laquelle le mérite consacre l'égalité des chances puisque n'importe qui peut atteindre l'excellence par l'éducation et que n'importe qui peut donc, à terme, être élu. C'est cette plasticité conceptuelle qui permet à un ensemble très large de courants politiques d'embrasser l'idée de l'élection et de s'opposer au tirage au sort (ou du moins, de ne pas en faire un combat important).

La seconde déclinaison est celle de la liberté de choix et de la libre volonté de l'individu-électeur qui est largement limitée par le tirage au sort. Dans ce cadre, l'argument du consentement – selon lequel le sort est abandonné parce qu'il ne permet pas aux citoyens d'exprimer leur consentement aux lois et aux représentants par

l'intermédiaire de l'élection – est bien évoqué mais il est un argument mineur en regard de la question de la raison. Le libre choix n'implique pas seulement de consentir mais aussi l'idée que l'homme a l'entière capacité de contrôler son destin, et ce également dans la sphère politique. Le citoyen est libre de choisir ses représentants et faire intervenir la dimension aveugle du sort dans ce processus revient à brouiller la formation de la volonté générale en interdisant aléatoirement à certains individus d'exprimer leur opinion.

Il a enfin été noté toute une série de nouveaux termes de la nouvelle rationalité politique qui ne s'opposent pas frontalement aux usages du tirage au sort mais qui participent à créer un cadre normatif contraire à sa pratique. Le côté antirationnel de l'aléatoire devient trop incompatible avec la philosophie rationaliste, qui s'impose dans la culture, l'économie et la politique au cours du 19<sup>e</sup> siècle. Dans ce cadre, la division du travail qui s'étend, dès les années 1830 en Suisse, à la sphère politique et avec elle l'élargissement des territoires des États modernes s'oppose certes à l'idée d'autogouvernement et à la participation directe mais ne constitue pas un élément central pour expliquer la disparition du tirage au sort qui avait déjà été passablement attaquée au tout début du 19<sup>e</sup> siècle.



## **Conclusion**

### **De la disparition à la réapparition**

La démocratie moderne, représentative et parlementaire, est désormais pluriséculaire. Depuis les révolutions modernes, ce système valorise l'élection directe et la réélection de représentants (depuis peu de représentantes) et écarte le tirage au sort. Le gouvernement représentatif a connu de nombreuses formes durant son histoire<sup>1</sup>. Pourtant, les fondements idéologiques et normatifs de ce système – la liberté des électeurs, l'individualisme, l'égalité des chances, le mérite ou la souveraineté – sont d'une plasticité impressionnante qui leur permet de traverser aisément ces variations.

Depuis son instauration, de nombreux travaux ont montré que le gouvernement représentatif et son institution centrale, l'élection, écartent de la représentation une large partie de la population, dans des proportions différentes selon ses différents modèles historiques. Pour ses détracteurs, le gouvernement représentatif a été explicitement conçu comme un système élitiste, au sens où il est fondé sur la sélection rationnelle des plus méritants, et en opposition explicite à la démocratie, c'est-à-dire à la participation directe d'une foule supposément irrationnelle. Sa variation la plus récente, centrée sur l'individualisation croissante et l'affaiblissement des structures

---

<sup>1</sup> Selon Bernard Manin, le premier modèle est celui du parlementarisme, reposant sur la domination des notables et la centralité du Parlement. Le deuxième est lié aux partis de masse, qui tiraient leur force de l'intégration des classes populaires au système représentatif. Les politistes complètent aujourd'hui le tableau avec un troisième modèle qu'ils nomment la « démocratie médiatique », la « démocratie du public » ou la « démocratie d'opinion », maqué par la place centrale des médias et du marketing politique.

collectives, permet une accentuation de cette critique à partir de laquelle le tirage au sort est de plus en plus régulièrement invoqué comme une solution.

Il est essentiel de comprendre les raisons pour lesquelles les élites ont délibérément supprimé le tirage au sort à la charnière des 18<sup>e</sup> et 19<sup>e</sup> siècles, notamment pour comprendre en quoi celles-ci y étaient opposées. Il n'est pas accidentel que l'institution centrale de la représentation politique contemporaine moderne soit l'élection. Son usage pour sélectionner les membres des parlements et indirectement des gouvernements n'est pas non plus intemporelle. C'est aussi pourquoi il faut expliquer l'élimination des autres modes de délégation du pouvoir qu'a connu l'histoire de la représentation.

### ***De nouveaux éléments pour expliquer la disparition***

Pour comprendre la disparition du tirage au sort, il est nécessaire d'opérer un retour à la période révolutionnaire. Il existe bien une rupture à la charnière des 18<sup>e</sup> et 19<sup>e</sup> siècles, même si cette rupture se déploie sur un temps très long. Ceux qui élaborent les constitutions modernes doivent se débarrasser d'un héritage très important et ce n'est pas une chose facile. Le tirage au sort est en effet largement utilisé dans la cité antique athénienne. Les acteurs connaissent cet exemple de cité républicaine. Le tirage au sort est aussi largement utilisé dans les cités italiennes dont les cantons suisses se sont largement inspirés.

En effet, la méthode aléatoire est très utilisée dès le début du 17<sup>e</sup> siècle dans les cantons de l'ancienne Confédération. Il s'agit alors d'un procédé que les acteurs qualifient eux-mêmes de raisonnable (« *vernünftiger Wahl* »). Au début du 18<sup>e</sup> siècle, plusieurs chroniqueurs indiquent que le sort permet de limiter « pragmatiquement » les problèmes de manipulation électorale. Bien qu'il ait été considéré dans la tradition chrétienne comme un moyen de découvrir la volonté divine (surtout dans la confession catholique), le tirage au sort est à ce moment presque entièrement libéré de son sous-texte divinatoire. Laisser certaines décisions humaines au hasard est considéré comme une solution rationnelle.

Après les révolutions modernes et l'instauration de la première république représentative, unitaire et moderne en Suisse, le nombre impressionnant d'usages du tirage au sort encore présent dans les institutions laisse plutôt penser que le début du 19<sup>e</sup> siècle est un âge d'or de la procédure. Le tirage au sort joue encore un rôle important au sein des pratiques électives. Cette permanence est le produit de l'héritage des républiques aristocratiques cantonales qui en font un usage durant plusieurs siècles. Le tirage au sort bénéficie de légitimités multiples que ses usages historiques permettent d'exemplifier. Lors des élections des conseils cantonaux, l'utilisation contrôlée d'élection libres, de cooptation et de hasard permet d'éliminer une partie des

manipulations. L'utilisation du sort permet aussi de contrecarrer le factionnalisme qui est perçu comme destructeur.

Le début du 19<sup>e</sup> siècle consacre la matrice idéale et l'évolution des imaginaires qui préparent l'abandon du tirage au sort. On perçoit bien la transition entre différentes traditions républicaines présentes en Suisse et plus largement en Europe, et l'évolution lente dans laquelle le tirage au sort devient progressivement incompatible avec les idées et les pratiques du gouvernement représentatif. Revenir à la charnière des 18<sup>e</sup> et 19<sup>e</sup> siècle est donc nécessaire pour comprendre les fondements de nos systèmes représentatifs, car elle est le moment de la production d'un grand nombre d'écrits politiques, de correspondances, de journaux, de textes scientifiques et littéraires de toutes sortes, au sujet de la liberté politique, de l'égalité, de la souveraineté, de la représentation, et de la séparation des pouvoirs. Elle constitue aussi un moment d'innovations institutionnelles et idéelles, où se croisent à la fois des éléments aristocratiques anciens (corporatif, patriciens) et des éléments démocratiques nouveaux (constitutionnel et égalitaire), qui posent les bases du système libéral représentatif qui évoluera au cours des 19<sup>e</sup> et 20<sup>e</sup> siècles.

\* \* \*

A la lumière de ce parcours historique, il convient de dégager quelques conclusions plus générales sur le processus de disparition. Certes, ce travail est centré sur le cas suisse. Pourtant, les différents modèles de républiques que connaît son histoire sont paradigmatiques et l'hétérogénéité des cantons se rapproche des idéaux-types de plusieurs systèmes républicains. La plus grande spécificité helvétique est que le fort héritage de ces systèmes agit comme une résistance à supprimer le tirage au sort et prolonge son usage contrairement à la Grande-Bretagne, aux États-Unis ou à la France. Des explications plus générales de son abandon peuvent toutefois y être trouvées et étendues plus largement :

1. Au cours des 17<sup>e</sup> et 18<sup>e</sup> siècles, le tirage au sort est légitime et raisonnable parce qu'il permet de stabiliser les systèmes politiques républicains. C'est le cas des Républiques italiennes ou de la Couronne d'Aragon. En Suisse, le tirage au sort a une très forte légitimité d'impartialité et il permet plus précisément de lutter contre l'intrigue (*Praktizjerend*), c'est-à-dire contre des formes très variées de manipulations des élections. Il permet aussi de renouveler les membres des institutions. La question de savoir si le sort a pour seul objectif de renforcer l'homogénéité et l'harmonie de l'aristocratie et de stabiliser son pouvoir, ou s'il permet de modifier l'ouverture de la participation (ou même d'assurer un

autogouvernement entre les grandes familles), mérite une étude comparative. Aurèle Dupuis a montré son effet stabilisateur dans les républiques suisses d'Ancien Régime. Dans notre cas, le tirage au sort stabilise les systèmes parce qu'il assure une plus grande légitimité des institutions républicaines, sans y instaurer une véritable démocratisation. La procédure aléatoire a un aspect matériel très prononcé : dès qu'il s'agit de tirer au sort, de nombreuses prescriptions construisent le rituel. En dernière instance, les acteurs se réfèrent au rituel pour déterminer si les institutions sont légitimes. Dans les démocraties modernes, les constitutions garantissant une série de droits fondamentaux, le système légal très développé, l'appareil étatique rationalisé et l'élection directe, assurent la légitimité des institutions.

2. Le tirage au sort n'est pas éliminé parce qu'il est *trop démocratique* ou trop inclusif dans le nouveau gouvernement représentatif que ses fondateurs souhaitaient explicitement élitiste. Il est clair que l'élection permet l'instauration d'une aristocratie électorale. Pourtant, à l'exception des citations célèbres de Montesquieu et Rousseau, il n'existe pas historiquement d'opposition construite entre le sort démocratique et l'élection aristocratique. En Suisse, il existe une combinaison entre les deux procédures et non un antagonisme. En plus, le tirage au sort est toujours institué dans un cadre défini qui ne laisse que très peu de place à sa dimension hasardeuse. Le fort lien entre la méthode aléatoire et la procédure électorale conditionnent largement l'accession au pouvoir. Cette association est elle-même multiple et permet un ensemble d'agencements qui s'adaptent aux besoins des acteurs et qui aurait très bien pu maintenir un principe de distinction. L'élite savait comment domestiquer les effets de l'aléatoire en le combinant à l'élection et elle aurait très bien pu le faire dans le gouvernement représentatif. Le tirage au sort n'est pas abandonné pour des raisons socio-politiques.
3. Dans les *grands États modernes*, les citoyens doivent pouvoir réserver leur temps à « la jouissance paisible de l'indépendance privée » garantie par les libertés modernes. Ce fait ne laisse plus le temps à l'autogouvernement et favorise la division du travail politique par la représentation. C'est ce qu'avancait déjà Benjamin Constant au début du 19<sup>e</sup> siècle et ce qu'a par la suite confirmé Max Weber. Le tirage au sort ne permet pas d'instituer un corps *choisi* de citoyens qui se consacrent à la politique pour laisser du temps libre au reste de la population. Le tirage au sort aurait alors été supprimé des *grands États* et avec lui l'idée d'autogouvernement et de participation directe. Cette explication est réfutable. Il n'existe en fait que l'exemple athénien qui confirme que les petites communautés utilisaient le tirage au sort à des fins d'autogouvernement. Les cantons et les communes suisses (tout comme certaines démocraties locales aux États-Unis) gardent une très forte autonomie et si le sort était lié à la taille des États, il y aurait été conservé. Au mieux cet argument vient s'ajouter aux reproches fait au tirage au sort dès les années 1830 mais il n'est pas significatif. Le tirage au sort n'est pas éliminé pour des raisons politico-pratiques.

4. Au moment des attaques contre le tirage au sort, il n'existe *pas de véritables défenseurs démocrates du tirage au sort*, comme on peut l'observer dans la République florentine du début du 16<sup>e</sup> siècle. Peter Ochs avance quelques arguments, parfois contradictoires, mais il est le seul à le faire. Un argument largement affirmé aujourd'hui par les mouvements qui défendent la méthode aléatoire est qu'il permet statistiquement de rassembler un « microcosme » représentatif de la population pour délibérer. L'idée est d'utiliser le tirage au sort pour inclure l'ensemble des composantes sociologiques de la population (minorités dominées incluses). Dans la Suisse du 19<sup>e</sup> siècle, cet argument n'est jamais associé au tirage au sort ni pour le défendre, ni pour le critiquer. Bien que les mathématiques connaissent des avancements considérables à la fin du 18<sup>e</sup> siècle, notamment dans le domaine des statistiques, celles-ci n'ont pas encore intégré le calcul des probabilités dans la sphère politique. Il n'était donc pas possible de montrer la possibilité statistique de créer un échantillon représentatif par le sort, lui procurant une nouvelle légitimité et une nouvelle rationalité. Pour peu, les mouvements qui demandaient une meilleure inclusion dans les institutions ont choisi d'autres outils pour défendre leur demande (par exemple, l'élection proportionnelle).
5. Avec les révolutions modernes, *l'École du droit naturel* confère à l'idée de *consentement* des gouvernés une importance clé. La légitimité politique se fonde désormais sur l'idée inédite selon laquelle les individus ne peuvent plus être soumis à un pouvoir pour lequel ils n'ont pas consenti. Le tirage au sort et l'élection sont alors pensés différemment : l'élection fait intervenir la volonté humaine alors que l'aléatoire ne garantit pas l'expression d'un consentement. L'explication est convaincante mais elle est trop centrée sur les textes des grands penseurs du 18<sup>e</sup> siècle. A l'aune des sources, la question de l'avènement des libertés individuelles modernes valide en fait une perspective philosophique plus générale : l'idée que l'homme a l'entière capacité de contrôler son destin, et ce, aussi dans la sphère politique. L'aspect aléatoire et fatal du tirage au sort est en pleine contradiction avec cette nouvelle vision de l'action humaine et politique. Dans cette nouvelle perception de la souveraineté populaire, chaque citoyen est une entité qui doit exprimer sa libre volonté. Il existe des explications politico-idéologique contre le tirage au sort mais elles sont plus larges que l'idée du consentement.
6. La question est bien de savoir dans quelle mesure l'influence des Lumières a modifié la pratique du sort. Les révolutions modernes consacrent l'imaginaire selon lequel les actions humaines sont fondées sur la *raison*. Or, plus on décide de centrer l'action politique et les prises de décisions sur la base de raisons rationnelles, du jugement et de l'intelligence humaine, plus le tirage au sort semble inacceptable. Le tirage au sort signifie laisser au hasard aveugle (ou pire, à la volonté divine) le choix du destin humain. Il signifie de s'abstenir de peser sur les choix et nie la capacité humaine à s'orienter dans la complexité du monde. L'annulation de la capacité d'action humaine par le sort aveugle (*blinde*

*Loos*) est perçue comme profondément arbitraire. En tirant au sort, la dimension contingente est accentuée dans la prise de décision et la raison est écartée. Le caractère *aveugle* du sort s'oppose à la dimension *éclairée* de la raison.

7. Le tirage au sort n'est plus compatible avec ces nouveaux imaginaires, pourtant ce qui définit *in fine* les systèmes politiques, ce sont les pratiques et l'appareil technique qui leur sert de support. En ce sens, le gouvernement représentatif constitue la traduction institutionnelle aboutie de ce nouvel idéal du rationalisme politique. L'élection permet la matérialisation de ces nouvelles idées, face auxquelles le sort s'oppose aussi dans la pratique. L'élection valorise la sélection des meilleurs, qu'elle soit fondée sur une vision du mérite social ou de la vertu républicaine. En centrant la sélection sur le mérite des individus, il est possible de hiérarchiser des égaux sans rompre avec la reconnaissance de l'égalité. L'élection reconnaît la libre volonté des électeurs et matérialise leurs libertés de choisir leurs représentants. L'élection sacre enfin la reconnaissance de l'individualisme, qui privilégie les droits des individus et leur indépendance de choix, puisque chaque électeur possède une voix (en théorie car l'élimination des femmes, des domestiques et des indigents limite fortement ce principe). Le secret du vote sera un marqueur de l'individualisation du vote et la majorité absolue la formule qui permet l'agrégation des volontés.

Cette évolution consacre une reformulation générale des idées politiques républicaines dont la rupture révolutionnaire est un point d'orgue. Après celle-ci, l'émergence du système libéral représentatif moderne n'est pas seulement un rejet du républicanisme classique mais une réadaptation libérale d'un ancien modèle, dans un processus d'hybridation qui dure plusieurs décennies et qui prolonge encore les usages du sort jusque dans les années 1830.

### ***Les nouvelles rationalités du tirage au sort***

En comprenant les raisons qui ont précipité la disparition du tirage au sort, on comprend aussi ce qui a permis sa réapparition. Pour rendre possible le retour contemporain du tirage au sort, il a fallu lui restituer de plusieurs manières une forme de rationalité. Il a également été nécessaire d'adapter certaines de ses légitimités classiques à l'évolution des formes du gouvernement représentatif, dont deux siècles d'histoire ont étoffé le contenu pratique de ses fondements, vers le suffrage universel, l'État de droit et l'État social.

La connaissance statistique du mécanisme aléatoire et l'intégration du calcul des probabilités dans la sphère politique a eu de nombreux effets. La pratique du hasard a perdu son caractère surnaturel moralement déplorable. Le hasard a été « dompté » par la théorie des probabilités et il peut désormais être mis au service d'une organisation rationnelle du pouvoir. C'est ce que de nombreuses recherches se sont évertuées à conceptualiser dès les années 1970, notamment avec l'idée de jury citoyens imaginé en

Allemagne par Peter Dienel dans les *Planungszellen* et converti aux États-Unis par Ned Crosby dans ses *citizens' jury*. James Fishkin propose au cours des années 1990 les « sondages délibératifs » qui vont dans le même sens. L'idée est de rassembler un petit nombre de citoyens qui débattent sur un sujet précis et produisent une recommandation aux autorités sur la base d'informations fournies.

La connaissance statistique du tirage au sort a aussi donné un deuxième souffle à la notion d'opinion publique, que la philosophie des Lumières a consacré. Les sondages d'opinion, qui ont largement inspirés la pratique des jurys citoyens, sont fondés sur l'idée qu'un panel aléatoire tiré au sort constitue un échantillon représentatif de la population et permet de connaître l'opinion publique sans consulter l'ensemble des individus. On connaît les nombreuses critiques qui sont opposées à cette pratique, dont la plus célèbre est l'exposé de Pierre Bourdieu intitulé « L'opinion publique n'existe pas ». Les sondages, centrés sur l'idée de la rationalité des électeurs, obsèdent la sociologie électorale depuis ses origines. Or, selon les mots d'Olivier Ihl, « la volonté générale ne peut être représentée par le seul peuple majoritaire des urnes. C'est même la principale limite du grand récit de la démocratie représentative. Si ce modèle d'agrégation des préférences a pu bâtir une légitimité exclusive, c'est en rejetant dans les oubliettes de l'histoire bien des formes électives »<sup>1</sup>. C'est bien ce qu'on a essayé de montrer dans ce travail.

Le principe du mérite a aussi traversé les siècles et constitue un obstacle encore complexe à surmonter pour redonner sa légitimité au sort. La critique majeure opposée au tirage au sort aujourd'hui est qu'il fait courir le risque aux institutions de se voir gouvernées par des citoyens incompetents, projetés au pouvoir par le hasard. Outre le fait que cet argument est une réactualisation d'une vieille critique antidémocratique, elle est aussi l'héritière de l'argument du mérite qui s'oppose spectaculairement au tirage au sort au moment de sa disparition. Dans les expériences contemporaines, l'un des points soulignés par les recherches est la capacité des citoyens ordinaires de délibérer de façon raisonnable sans s'en remettre à des experts. Le sort apporte alors de nouveaux arguments contre les critiques élitistes de la démocratie.

La question de la liberté de l'électeur est enfin l'argument face auquel les individus en faveur du tirage au sort ont le plus de peine à trouver une réponse. Lorsque le mouvement *Passerelle* propose en juin 2017 de tirer au sort la moitié du Conseil de la ville de Bienne, l'exécutif rejette la proposition sur la base de la défense des libertés politiques contenue dans la Constitution fédérale, dont l'article 34 avance que « la garantie des droits politiques protège la libre formation de l'opinion des citoyens et des citoyennes et l'expression fidèle et sûre de leur volonté ». Il est très probable que le

---

<sup>1</sup> IHL, « Compte-rendu: Démocratie et élection », *art. cit.*

Tribunal fédéral aurait tranché en faveur de la liberté de choix si le mouvement biennois avait fait recours. Il n'est pas non plus possible d'imaginer forcer les individus à siéger dans des instances dans lesquelles ils auraient été sélectionnés par le sort (alors même que l'obligation au service militaire est appliquée dans plusieurs pays).

Le retour en force récent du tirage au sort peut aussi s'expliquer par des raisons politico-idéologiques. Évidemment, une telle dynamique doit se comprendre par un réseau de causes multiples. Pour autant, saisir ce qui donne ses légitimités aux procédures et aux institutions permet de mieux appréhender les changements qu'elles connaissent.

### ***Le tirage au sort face à la démocratie directe<sup>1</sup>***

Le retour à l'histoire, opéré par un nombre croissant de recherches, montre donc que le tirage au sort n'est pas une procédure « farfelue » comme on peut l'entendre parfois aujourd'hui et qu'elle a connu une quantité importante d'usages rationnels et pragmatiques. La longue histoire de l'utilisation du tirage au sort le rend très crédible. Pour autant, ce n'est pas parce qu'une procédure a déjà largement été utilisée dans l'histoire qu'elle est forcément pertinente dans le présent. Ce récit montre plutôt que le tirage au sort ne porte pas en soi un idéal démocratique, mais qu'il faut penser cette procédure (tout comme l'élection d'ailleurs) dans l'ensemble dans lequel elle est intégrée. De plus, imaginer que le tirage au sort va « sauver la démocratie » par lui-même paraît exagéré. La démocratisation doit concerner l'ensemble des domaines de la société et ne peut pas se réduire à imaginer des changements procéduraux. Toutefois, l'accès à l'appareil d'État reste une composante centrale de nos systèmes modernes et il mérite qu'on s'attarde sur les pratiques qui matérialisent le projet philosophique de la démocratie.

Le tirage au sort est tout d'abord une pratique de représentation, de nombreuses personnes ont tendance à l'oublier puisqu'on l'oppose souvent au gouvernement représentatif<sup>2</sup>. C'est en ce sens qu'Hélène Landemore pense la pratique : afin de démocratiser la représentation<sup>3</sup>. Si la question est de se demander comment démocratiser les systèmes modernes, il faut se demander quel outil permet au mieux de le faire. En ce sens, les pratiques de la démocratie dite directe, le référendum citoyen,

---

<sup>1</sup> Cette réflexion conclusive s'inspire de ce qu'ont déjà proposé Paul Lucardie sur les différentes formes « d'extrémisme démocratique » et Yves Sintomer sur la différence entre l'autogouvernement et la démocratie délibérative : LUCARDIE Paul, *Democratic extremism in theory and practice: all power to the people*, London : New York : Routledge, Taylor & Francis Group, 2014 ; SINTOMER, « Tirage au sort et politique : de l'autogouvernement républicain à la démocratie délibérative », *art. cit.* Elle tente également de les faire discuter avec les récentes observations d'Antoine Chollet sur la relation entre l'histoire du tirage au sort et la démocratie : CHOLLET, « L'histoire du tirage au sort et la démocratie », *art. cit.*

<sup>2</sup> Cf. par exemple MEUWLY, *Une histoire politique de la démocratie directe en Suisse*, *op. cit.*

<sup>3</sup> LANDEMORE, *Open democracy*, *op. cit.*

l'initiative populaire, l'assemblée populaire, sont à notre avis des éléments qu'il faut considérer en priorité. Bien évidemment, ils ne sont pas eux aussi intrinsèquement démocratiques (le rôle du financement des votations ou des lobbys est un problème qui mérite une large réflexion) mais ils portent tout de même un potentiel disruptif important. Dans les exemples récents, les effets politiques des assemblées citoyennes tirées au sort ne sont significatifs que quand elles sont accompagnées d'une validation populaire (en Irlande ou en Oregon par exemple). A l'inverse, la *Convention citoyenne pour le climat*, dont la qualité de la délibération a été reconnue, ne tient pas ses promesses, puisque très peu des propositions citoyennes seront effectivement appliquées. Il n'est d'ailleurs pas étonnant que le gouvernement français, face aux revendications populaires, ait préféré concéder une assemblée tirée au sort plutôt qu'un référendum d'initiative citoyenne.

Il en va de même pour les deux exemples historiques qui peuvent être considérés comme les plus paradigmatiques d'un usage démocratique du tirage au sort : l'exemple athénien bien connu et l'exemple du *Küibellos* glaronais (pour lesquels il faut cependant rappeler qu'ils excluaient les femmes, les esclaves ou les domestiques). Or, ces deux pratiques spécifiques du tirage au sort étaient complémentaires à l'Assemblée générale (respectivement *l'Ecclésia* et la *Landsgemeinde*) qui restait la composante centrale de l'expression directe des citoyens. A nouveau, il n'est pas question d'attribuer une propriété intrinsèquement démocratique à ces pratiques. Il existe un débat historiographique sur la dimension égalitaire de telles assemblées. Malheureusement, celui-ci est peu fourni et se fonde surtout sur des considérations théoriques. La principale critique est le trop fort contrôle des structures (familiales, entrepreneuriales, etc.) sur les citoyens qui créerait une expression très biaisée de leurs volontés. Deux réponses sont apportées à cette observation. Une réponse historique qui a montré que l'assemblée a constitué à de multiples reprises un lieu de révolte formel des classes populaires<sup>1</sup>. La seconde réponse est fondée sur une des rares études sociologiques qui observe la *Landsgemeinde* de Glaris<sup>2</sup>. Elle conclut que l'assemblée connaît les mêmes

---

<sup>1</sup> Glaris est un canton pionnier de la protection des travailleurs. La *Landsgemeinde* fixe dès 1848 dans la loi une limite de 15 heures de travail par jour dans les filatures (y compris la pause de midi). La législation glaronaise de 1864 sur les fabriques, adoptée par la *Landsgemeinde*, est aussi une des premières lois qui introduit la journée de douze heures et marque une étape importante dans la lutte pour la réduction du temps de travail en Suisse (la loi fédérale n'est adoptée qu'en 1877).

<sup>2</sup> Marlène Gerber, Hans-Peter Schaub et Sean Müller ont conduit une enquête auprès de plus de 1 000 citoyennes et citoyens glaronnais. L'un des objectifs de l'enquête était de savoir si certains groupes de personnes participent plus souvent que d'autres à la *Landsgemeinde*. Les résultats montrent aussi que les avis sur les propositions qui seront soumises au vote se forment avant la *Landsgemeinde*, mais dans une large mesure aussi à la *Landsgemeinde* elle-même. La plupart des participants interrogés ont déclaré avoir entendu de nouveaux arguments pour ou contre les propositions de vote lors du débat sur la *Landsgemeinde*. Par ailleurs, les participants à l'enquête attribuent un degré de crédibilité particulièrement élevé aux motions émanant de personnes directement concernées et de citoyens sans fonction politique.

problèmes que les autres pratiques de participation (moins de participation des femmes par exemple) mais sans être pire que d'autres procédés.

Face à cette défense de la démocratie directe, il serait pourtant injuste de ne pas reconnaître les effets considérables que les assemblées citoyennes tirées au sort ont eu au sein des démocraties représentatives. Elles sont un outil central de l'amélioration du processus de délibération et des débats sur lesquels la décision populaire est fondée. Les processus référendaires souffrent en effet de véritables déficits dans le processus délibératif qui précède le vote et qui reste souvent accaparé par les professionnels de la politique. De nombreux exemples ont montré une amélioration significative de la qualité de la délibération lorsque le débat est préparé par un travail d'assemblées tirées au sort. En Suisse, chaque citoyenne et citoyen reçoit un cahier d'explication des objets de votation élaboré par la Chancellerie fédérale. Celui-ci est souvent déséquilibré entre l'argumentaire officiel du Conseil fédéral (qui élabore la majorité des explications) et l'argumentaire des initiants (qui n'ont qu'une page du carnet). Une expérience dans la ville de Sion a permis de mettre en place une assemblée tirée au sort pour élaborer ce document. La pratique, suivie par le chercheur Nenad Stojanovic, est encourageante.

Le tirage au sort a permis aussi d'apporter de nouveaux arguments à la critique de la composition sociologique des parlements et du monopole de la représentation par les individus les plus dotés en capitaux. À côté des effets symboliques de telles propositions, il existe des exemples extra-étatiques dans lesquels le sort a permis un vrai renouvellement des profils des élus. C'est le cas de l'expérience du mouvement Morena (*Movimiento Regeneracion Nacional*), le parti de l'ancien candidat à la présidence Manuel Lopez Obrador, actuellement président du Mexique. Le mouvement a décidé en 2015 de sélectionner les deux tiers de ses candidats aux élections législatives sur la base d'un mélange d'élection et de tirage au sort<sup>1</sup>. La procédure s'est répétée en 2018, où Morena a massivement remporté les élections et a donc propulsé au parlement un grand nombre de candidats choisis par tirage au sort et peu intégrés dans les normes classiques de la compétition politique.

Dans cette discussion, il faut aussi revenir sur la question de la taille des États modernes qui occupait déjà la philosophie politique prérévolutionnaire. La population croissante des entités politiques plaide aussi souvent en faveur de la représentation et donc du tirage au sort. Une critique régulière faite à l'encontre des assemblées populaires, relativement similaire à ce qu'exprimait Benjamin Constant, est l'impossibilité de mettre en place ces réunions dans des ensembles trop grands. Comment concevoir en effet de telles assemblées, même à la plus petite échelle des

---

<sup>1</sup> 5 hommes et 5 femmes de chaque circonscription étaient élus par les membres du parti, puis un énorme tirage au sort était organisé parmi tous ces présélectionnés.

viles de Paris ou New York, sans imaginer une perte d'efficacité des décisions ? Même avec un système fédéraliste performant, il y a un danger important de ne laisser la délibération qu'à quelques-uns et d'observer une perte générale de la légitimité des décisions. Ce problème ne concerne pas les référendums et les initiatives populaires. On oublie souvent que la Californie connaît aussi la pratique du référendum, de l'initiative et du *recall* au sein d'une population de presque quarante millions d'habitants. La démocratie directe y a vu le jour suite à la lutte de mouvements démocrates qui avançaient une profonde critique du gouvernement représentatif.

Il est tout aussi clair que le tirage au sort peut avoir des effets inclusifs en sélectionnant des individus indépendamment du niveau d'éducation, du sexe et de la fortune. Il faut cependant encore tirer au sort parmi une large part de la population et on a vu que dans la plupart des exemples historiques une grande partie de la population reste exclue du tirage au sort. Par ailleurs, croire que n'importe qui a la capacité d'être élu, se sent légitime à se porter volontaire à un tirage au sort ou à prendre la parole dans une assemblée, revient à faire l'impasse sur de nombreuses recherches qui ont montré qu'il existe des mécanismes inégalitaires qui interviennent avant même la sélection et qui auto-excluent toute une partie de la population<sup>1</sup>. Toute une tradition de philosophie politique considère plutôt que le renforcement de l'éducation civique, le soutien des mouvements citoyens ou associatifs et le maintien d'une presse politisée, dynamise bien plus la participation démocratique que de défendre corps et âme le tirage au sort pour lui-même.

Le caractère impartial du sort – qu'il soit attribué à un Dieu, à la Providence ou au hasard – lui donne enfin une légitimité qui est, elle, presque inébranlable dans l'histoire. Elle traverse différentes conceptions culturelles, sociales et politiques. Le tirage au sort permet de supprimer les manipulations électorales de toutes sortes et le doute. Il empêche les campagnes électorales ainsi que la nécessité de choisir un parti politique et rend vains l'ambition personnelle ou les arrangements, critiqués aujourd'hui par le fameux « tous pourris », porté par une frange croissante de la population. Pour peu que le tirage au sort soit effectué parmi l'ensemble de la population, « le procédé démocratique du tirage au sort est en accord avec le principe du pouvoir des savants

---

<sup>1</sup> Selon Pierre Bourdieu, « la complaisance populiste qui accorde au peuple la connaissance infuse de la politique ne contribue pas moins à consacrer, en la dissimulant au lieu de l'énoncer (de la dénoncer), la « concentration en quelques individus » de la capacité de production du discours sur le monde social et, par-là, de la capacité d'action consciente sur ce monde. Le paradoxe utopique brise la doxa : en imaginant un monde social où « tout homme en qui sommeille un Raphaël » de la peinture ou de la politique pourrait s'accomplir, il oblige à apercevoir que la concentration des instruments (incorporés ou objectivés) de production est à peine moindre en matière de politique qu'en matière d'art et empêche d'oublier tous les Raphaëls que tiennent en sommeil, mieux que tous les « appareils idéologiques d'État », les mécanismes responsables de ce monopole » (BOURDIEU, *La Distinction, op. cit.*, p. 464.).

sur un point, qui est essentiel : le bon gouvernement, c'est le gouvernement de ceux qui ne désirent pas gouverner »<sup>1</sup>.

Pourtant, on a vu qu'avec cette idée d'impartialité, il existe la volonté de neutraliser les procédures d'élection. Or, celle-ci porte aussi en elle un danger : celui de dépolitiser nos démocraties. Elle fait croire qu'en se débarrassant de l'élite et de la compétition politique, on arrivera forcément à une meilleure décision pour l'ensemble de la population. Certains militants écologistes avancent par exemple l'idée qu'en déclarant l'urgence climatique, l'ensemble de la population va forcément prendre la mesure des bonnes décisions à prendre. Derrière l'idée de jurys tirés au sort, demeure aussi le discours d'une forme de dépolitisation de la parole publique avec l'idée que la politique serait une matière technique, dans laquelle il existe une bonne et une mauvaise solution. Or, la politique est toujours une affaire de choix et il ne faut pas la désidéologiser. La politique est avant tout une lutte entre des intérêts divergents et de nombreuses avancées sociales ont été obtenues par le conflit. A vouloir trop pacifier, on fait taire des revendications alternatives, et ceci n'est pas conciliable avec un projet démocratique.

Dans l'idée initiale selon laquelle le projet de démocratisation est plus large qu'une simple modification procédurale, il faut souligner que la plupart des groupes qui défendent aujourd'hui une utilisation plus importante du tirage au sort portent dans leurs revendications la volonté de radicaliser la démocratie. Ils permettent donc de stimuler le projet démocratique. Par l'envie de tirer au sort, ils récusent le motif central qui domine la sphère politique selon lequel seule l'élection est un moyen de distribuer le pouvoir et que seuls les élus sont capables de trouver des solutions à des problèmes sociétaux complexes. Le tirage au sort devient alors subversif en permettant d'amener une remise en question nécessaire des imaginaires qui dominent la politique. Or, lorsque ces alternatives passagères commencent à être perçues comme des possibilités concrètes et que de surcroît les discours deviennent des pratiques, s'ouvre alors la potentialité d'une remise en question d'un système pensé jusque-là comme immuable.

---

<sup>1</sup> RANCIERE, *La haine de la démocratie*, *op. cit.*, p. 50.

# Bibliographie et Sources

## A1. Sources manuscrites

Se référer à l'annexe n° 1 pour le détail des documents trouvés dans les archives fédérales concernant le tirage au sort et à l'inventaire des Archives fédérales : HUNZIKER Guido, FANKHAUSER Andreas, BARTHLOME Niklaus (éd.), *Das Zentralarchiv der Helvetischen Republik 1798-1803*, Berne : Archives fédérales suisses, 1990-1992, 2 volumes.

### **Archives fédérales**

B 13-18	Manuel du Grand Conseil
B 34-42	Protocole du Grand Conseil
B 58-62	Protocole du Sénat
B 75-76	Rapport des commissions

### **Archives cantonales**

#### *a) Archives d'État de Genève*

AGE, B A. 6, *Mémorial des séances du Conseil représentatif*, t. 1 à 6, 1828-1831.

AGE, Rigaud 57 / 15, *Rapport fait au nom du Conseil d'État au Conseil Représentatif sur le projet de Loi constitutionnelle qui supprime la sélection électorale par M. Rigaud*, 8 décembre 1830.

AGE, Rigaud 57/24, *Rapport sur les projets de Lois au sujet des élections par M. le Professeur Bellot*, 19 janvier 1831.

#### *b) Archives cantonales vaudoises<sup>1</sup>*

ACV H 26/68 *Rapport de la Chambre administrative du canton du Léman sur le tirage au sort des électeurs avec liste des électeurs*, 27 septembre 1799.

ACV H 290 G, *Tirage au sort*, 1798-1803.

ACV SB 292/295, *Recueil des Lois, Décrets et autres Actes du Gouvernement du Canton de Vaud*, 28 volumes, 1803-1831.

#### *c) Staatsarchiv des Kantons Zürich<sup>2</sup>*

StAZH OS AF, *Offizielle Sammlung der Gesetze, Beschlüsse und Verordnungen des Eidgenössischen Standes Zürich, Alte Folge*, 1803-1831

StAZH OS NF, *Offizielle Sammlung der Gesetze, Beschlüsse und Verordnungen des Eidgenössischen Standes Zürich, Neue Folge*, 1803-1831

#### *d) Archives de la Ville de Neuchâtel*

AVN, B 201.07.002, *Rapport de la commission chargée de la révision des règlements relatifs à l'élection des Membres du Grand-Conseil*, 9 mars 1818.

AVN, *Manuel du Conseil général*, 1651-1675.

---

<sup>1</sup> Voir annexe n° 4.

<sup>2</sup> Voir annexe n° 5.

AVN, « Règlement pour la manière d'élire les membres du Grand Conseil adopté en Conseil général le 12<sup>e</sup> septembre 1763 », in *Livre des Règlements*, volume 1, 1763, p. 265-266.

## A2. Sources imprimées

Les sources imprimées sont ici divisées en cinq ensembles différents : les documents officiels, les sources législatives, la presse, les correspondances et les ouvrages et pamphlets. Les documents sont classés par date à l'exception des ouvrages qui sont classés par nom d'auteur.

### **Documents officiels**

*Actensammlung aus der Zeit der Helvetischen Republik (1798-1803)* [ASHR], STRICKLER Johannes, RUFER Alfred (éd.), 16 vol., 1886-1966<sup>1</sup>.

*Bulletin officiel du Directoire helvétique & des autorités du Canton du Léman* [BD], 16 volumes, 1798-1800.

*Bulletin des Arrêtés et proclamations du Directoire exécutif de la République helvétique* [BARH], 1 volume, 1799.

*Bulletin des Loix et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique* [BLRH], 6 volumes, 1798-1803.

*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*, MONNIER Victor et KÖLZ Alfred (éd.), Genève : Helbing & Lichtenhahn, 2002.

*Glarner Geschichte in Daten*, BARTEL Otto et JENNY Adolf (éd.), Glarus : Neue Glarner Zeitung, 6 volumes, 1926-1937.

---

<sup>1</sup> Se référer à l'annexe n° 2 pour le détail des documents trouvés dans les seize volumes de cette compilation. Celle-ci contient notamment un index avec une entrée intitulée « *Loos, Loosziehung* » qui inventorie 133 occurrences dans les volumes, classées en plusieurs sous-catégories. Ces occurrences ont été répertoriées par date, par sphère (politique, justice et militaire) et par usage (élection, élimination, etc.)

*Bericht an den Grossen Rath der Stadt und Republik Bern über Staats-Verwaltung in den letzten Siebzeh Jahren, von 1814-1830*, Bern : Druck und Verlag von E. Räger, Buchdrucker, 1832.

*Rapport de la commission qui a élaboré le projet de Constitution fédérale du 8 avril 1848*, Berne : Confédération, 1848.

*Protocoles des délibérations de la commission chargée le 16 août 1847 par la Haute Diète fédérale de la révision du pacte fédéral du 7 août 1815, rédigé par le Secrétaire de la Commission Monsieur Schiess*, Berne : Confédération, 1848.

### **Sources législatives**

#### *a) Constitutions et projets de constitution*

*Constitutional documents of Switzerland from the late 18th century to the second half of the 19th century*, SCHWEIZER Rainer J. et ZELGER Ulrich (éd.), Berlin : De Gruyter, 2016.

*Quellenbuch zur neueren schweizerischen Verfassungsgeschichte: vom Ende der alten Eidgenossenschaft bis 1848*, KÖLZ Alfred (éd.), Bern : Stämpfli, 1992.

*Constitution of the United States*, 1787, consultée sur <https://www.archives.gov/founding-docs/constitution>, le 17 février 2020.

*Constitution du 5 Fructidor An III*, 1795, consultée sur le site du *Conseil constitutionnel français* : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-constitutions-dans-l-histoire/constitution-du-5-fructidor-an-iii>, le 17 février 2020.

« Plan d'une Constitution provisoire pour la République Helvétique ou Suisse, von Peter Ochs. Januar 1798 », dans KÖLZ Alfred (dir.), *Quellenbuch zur neueren schweizerischen Verfassungsgeschichte: vom Ende der alten Eidgenossenschaft bis 1848*, Bern : Stämpfli, 1992, p. 113-125.

« Constitution de la République helvétique du 12 avril 1798 », dans KÖLZ Alfred (dir.), *Quellenbuch zur neueren schweizerischen Verfassungsgeschichte: vom Ende der alten Eidgenossenschaft bis 1848*, Bern : Stämpfli, 1992, p. 126-151.

*Projet de Constitution du 27 février 1802* (en ligne), <https://mjp.univ-perp.fr/constit/ch1802p.htm>, consulté le 17 février 2020.

*Projet de Constitution, dit des notables, du 25 mai 1802* (en ligne), <https://mjp.univ-perp.fr/constit/ch1802.htm>, consulté le 17 février 2020.

« Acte de Médiation du 19 février 1803 », in *Bulletin des Loix et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique*. Cahier VI, 1801-1803, p. 411-549.

« Constitution du Canton de Vaud du 4 août 1814 », in *Recueil des loix, décrets et autres actes du Gouvernement du canton de Vaud, et des actes de la Diète helvétique qui concernent ce canton*, Lausanne, chez H. Em. Vincent, Imprimeur du Gr. Conseil, t. 11, 1814.

b) *Lois*<sup>1</sup>

« Décret du 12 avril 1798 sur la Proclamation de l'indépendance de la République Helvétique, une, indivisible, démocratique, représentative, et lecture publique de l'acte constitutionnel », in *Bulletin des Loix et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique*. Cahier I, p. 3.

« Loi du 11 août 1798 sur l'organisation du Directoire Exécutif », in *Bulletin des Loix et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique*. Cahier I, 1798, p. 280-284.

« Loi du 13 décembre 1798 sur l'Organisation de la milice sédentaire », in *Bulletin des Loix et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique*, Cahier II, p. 153-167.

« Loi du 13 février 1799 Sur les droits de Bourgeoisie », in *Bulletin des Loix et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique*. Cahier II, 1798, p. 301.

« Loi du 15 février 1799 sur l'organisation des Municipalités », in *Bulletin des Loix et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique*. Cahier II, 1799, p. 309-339.

« Loi du 10 juin 1799 sur la Manière de tirer au sort pour la sortie des membres du Directoire Exécutif », in *Bulletin des Loix et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique*. Cahier III, 1799, p. 79-82.

« Loi du 15 juin 1799 sur le Mode d'élection d'un nouveau Directeur », in *Bulletin des Loix et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique*. Cahier III, 1799, p. 95-102.

« Loi du 20 juin 1799 Sur le choix d'un nouveau membre du Directoire exécutif », in *Bulletin des Loix et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique*, Cahier III, 1799, p. 110-111.

---

<sup>1</sup> Se référer à l'annexe n° 3 pour le détail des occurrences du sort dans le *Bulletin des Loix et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique*.

« Loi du 29 août 1799 sur la Sortie des membres du Tribunal Suprême », in *Bulletin des Loix et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique*. Cahier III, 1799, p. 206.

« Loi du 3 septembre 1799 sur la Sortie de la moitié des Électeurs nommés par les Assemblées Primaires », in *Bulletin des Loix et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique*, Cahier III, 1799, p. 239-242.

« Loi du 7 septembre 1799 sur le renouvellement des Autorités constituées », in *Bulletin des Loix et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique*, Cahier III, 7 septembre 1799, p. 247-248.

« Loi du 15 septembre 1799 Loi sur le Mode de tirer au sort pour la sortie du quart des membres du Sénat », in *Bulletin des Loix et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique*, Cahier III, 15 septembre 1799, p. 261-263.

« Loi du 23 septembre 1799 sur la Rééligibilité de tous les fonctionnaires exclus par le sort, des places qui doivent être repourvues par les Assemblées Électorales », in *Bulletin des Loix et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique*, Cahier III, 1799, p. 285.

« Loi du 8 janvier 1800 sur l'établissement d'une Commission Exécutive à la place du Directoire Exécutif dissout », in *Bulletin des Loix et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique*, Cahier III, 1800, p. 476-477.

« Loi du 18 septembre 1800 sur l'époque et le mode de la sortie du tiers des membres du Grand Conseil, pour cette année », in *Bulletin des Loix et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique*, Cahier IV, 1800, p. 110-111.

« Règlement du 2 juillet 1801 pour les Diètes cantonales à leur assemblée », in *Bulletin des Loix et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique*, Cahier V, 1801, p. 444-447.

« Décret du 9 août 1802 sur l'Augmentation des troupes », in *Bulletin des Loix et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique*, Cahier VI, 1802, p. 227-239.

« Exécution du décret du 9 Août », in *Bulletin des Loix et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique*, Cahier VI, 1802, p. 253.

« Arrêté relatif au renouvellement partiel et périodique des Municipalités du 12 novembre 1805 », in *Recueil des loix, décrets et autres actes du Gouvernement du canton de Vaud, et des actes de la Diète helvétique qui concernent ce canton*, Lausanne, chez H. Em. Vincent, Imprimeur du Gr. Conseil, t. 3, 1805, p. 239-253.

« Loi du 4 décembre 1807 Sur le renouvellement périodique du Grand-Conseil », in *Recueil des loix, décrets et autres actes du Gouvernement du canton de Vaud, et des actes de la Diète helvétique qui concernent ce canton*, Lausanne, chez H. Em. Vincent, Imprimeur du Gr. Conseil, t. 5, 1807, p. 140-163.

« Loi du 9 septembre 1814 sur le renouvellement du Grand Conseil », in *Recueil des Lois, Décrets et autres actes du Gouvernement du Canton de Vaud et des actes de la Diète helvétique qui concerne ce Canton*, Lausanne, Em. H. Vincent Imprimeur, t. 11, 1814, p. 132-156.

*Règlement militaire général pour la Confédération suisse du 20 août 1817*, Zürich : Zürich & Furrer, 1846 [1817].

« Loi du 7 janvier 1831 sur l'organisation d'une assemblée constituante », in *Recueil des Lois, Décrets et autres Actes du Gouvernement du Canton de Vaud*, t. 28, p. 10-11.

« Dispositions transitoires pour la Constitution arrêtée le 25 Mai 1831 par l'Assemblée Constituante, et promulguée le 4 Juillet suivant par le Conseil d'État », in *Recueil des Lois, Décrets et autres Actes du Gouvernement du Canton de Vaud*, t. 28, p. 62-63.

« Loi sur l'Assemblée fédérale du 13 décembre 2002 » (en ligne), <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20010664/index.html>, consulté le 18 février 2020.

## **Presse**

### *a) Presse du 19<sup>e</sup> siècle*

*Der schweizerische Republikaner*, USTERI Paul et ESCHER DE LA LINTH Hans Conrad (éd.), Zurich et Lucerne, 1798-1799.

*Neues helvetisches Tagblatt*, USTERI Paul et ESCHER DE LA LINTH Hans Conrad (éd.), Berne et Zurich, 1799-1800.

*Der neue Schweizerische Republikaner*, Berne et Zurich, 1800.

*Der Republikaner nach liberalen Grundsätzen*, Berne et Zurich, 1801.

*Der Republikaner*, USTERI Paul (éd.), Lucerne et Zurich, 1802.

*Zürcher Zeitung*, FÜSSLER Johann Heinrich, Zurich, 1780-1820.

*Neue Zürcher Zeitung*, USTERI Paul (éd.), Zurich, 1821-1831.

*Gazette de Lausanne*, Lausanne, 1804-1831.

*Le Nouvelliste vaudois*, Lausanne, 1798-1804 et 1824-1831.

b) *Autres articles*

« Le jury populaire à l'agonie », *le Temps*, 29 septembre 2008.

« A égalité, plusieurs élus sont tirés au sort », *Tribune de Genève*, 21 avril 2015.

« Les machines désuètes de l'État de Vaud : quand le hasard fait bien les choses », *Gazette de l'État de Vaud*, n° 283, février 2018.

### **Correspondances**

OCHS Peter, *Korrespondenz des Peter Ochs (1752-1821). I. Band. Aufklärung und Revolution bis zum Basler Frieden 1795*, STEINER Gustav (éd.), Bâle : Verlag von Henning Oppermann, 1927.

OCHS Peter, *Korrespondenz des Peter Ochs (1752-1821). II. Band. Vom Basler Frieden zur helvetischen Revolution. 1796-1799*, STEINER Gustav (éd.), Bâle : Verlag von Emil Birkhäuser & Cie, 1935.

OCHS Peter, *Korrespondenz des Peter Ochs (1752-1821). III. Band. Ausgang der Helvetik, Mediation und Restauration. 1800-1821*, STEINER Gustav (éd.), Bâle : Verlag von Emil Birkhäuser & Cie, 1937.

LA HARPE Frédéric-César, *Correspondance de Frédéric-César de La Harpe sous la République Helvétique. Tome I. Le révolutionnaire. 16 mai 1796-1802*, BIAUDET Jean Charles et JEQUIER Marie-Claude (éd.), Neuchâtel : A la Baconnière, 1982.

LA HARPE Frédéric-César, *Correspondance de Frédéric-César de La Harpe sous la République helvétique. Tome II. Le « chargé d'affaires » à Paris. 5 mars - 21 juillet 1798*, BIAUDET Jean Charles et JEQUIER Marie-Claude (éd.), Neuchâtel : A la Baconnière, 1985.

LA HARPE Frédéric-César, *Correspondance de Frédéric-César de La Harpe sous la République helvétique. Tome III. Le directeur helvétique. 26 juillet 1798 - 7 janvier 1800*, JEQUIER Marie-Claude (éd.), Genève : Ed. Slatkine, 1998.

LA HARPE Frédéric-César, *Correspondance de Frédéric-César de La Harpe sous la République Helvétique. Tome IV. L'exilé. Janvier 1800 - février 1803*, HOFMANN Etienne et BASTIDE Philippe (éd.), Genève : Slatkine, 2004.

**Ouvrages et pamphlets<sup>1</sup>**

ADAMS John, *Thoughts on government. Applicable to The Present State of the American Colonies*, Philadelphia : John Dunlap, 1776.

ADAMS John, *Défense des constitutions américaines, ou De la nécessité d'une balance dans les pouvoirs d'un gouvernement libre*, Paris : Buisson, 2 tomes, 1792 [1<sup>ère</sup> éd. 1787].

AUTEUR ANONYME, *La République à pair ou non ? Ou loterie nationale de France, tirée le 15 ventose, an 5<sup>e</sup>. Avec l'indication de la valeur des lots tant en perte qu'en gain pour la République*, Paris : Durant Libraire, 1797.

AUTEUR ANONYME, « Jonathan und David, Landleute im Canton Zürich, reden über das, was jetzt noth ist und Alle wissen müssen. Allen Cantonsbürgern geweiht, welche ihre Zeit und ihre Pflichten kennen », 1830, in GRABER Rolf, *Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz: eine kommentierte Quellenauswahl von der Frühneuzeit bis 1874*, Wien : Böhlau, 2013, p. 239-243.

AUTEUR ANONYME, *Quelques mots sur un changement à la Constitution, relativement aux élections au Grand Conseil. Par un membre de ce corps*, Lausanne : Chez Henri Fischer, 1827.

ARISTOTE, *Les Politiques*, Paris: Flammarion, 1990 [IV<sup>e</sup> siècle av. J.-C].

BLUMER Johann-Jakob, *Staats- und Rechtsgeschichte der schweizerischen Demokratien (Uri, Schwyz, Unterwalden, Glarus, Zug und Appenzell)*, St-Gall : Scheitlin und Zollikofer, 2 volumes, 1858.

BORNHAUSER Thomas, « Über die Verbesserung der thurgauischen Staatsverfassung », Pfarrer, Trogen 1830, in GRABER Rolf, *Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz: eine kommentierte Quellenauswahl von der Frühneuzeit bis 1874*, Wien : Böhlau, 2013, p. 214-229.

CONSTANT Benjamin, *De l'esprit de conquête et de l'usurpation : dans leurs rapports avec la civilisation européenne*, Paris : Flammarion, n° 456, 1986 [1814].

CONSTANT Benjamin, « De la liberté des Anciens comparée à celles des Modernes », in *Écrits politiques*, Paris : Gallimard, 1997 [1819], p. 589-621.

CONSTANT Benjamin, « Lettre aux habitants de la Sarthe », in *La Minerve française*, t. 7, 1818.

---

<sup>1</sup> De nombreux autres textes politiques et pamphlets ont été publiés dans GRABER Rolf, *Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz: eine kommentierte Quellenauswahl von der Frühneuzeit bis 1874*, Wien : Böhlau, 2013.

HARRINGTON James, *The Commonwealth of Oceana ; and, A System of Politics*, in POCOCK John G. A. (éd.), Cambridge : Cambridge University Press, Cambridge Texts in the History of Political Thought, 1992.

LA HARPE Frédéric-César de, *Essais sur la constitution du Pays de Vaud*, Paris : Chez Batilliot frères, 2 volumes, 1796-1797.

LANTHENAS François Xavier, *Des élections et du mode d'élire par listes épuratoires*, Paris, 1792.

LESUEUR Théodore, *Idées sur l'espèce de gouvernement populaire*, 1792.

MACHIAVEL Nicolas, *Histoires florentines*, in GUIRAUDET Toussaint (trad.), révisé par BARINCOU Edmond, *Œuvres*, Paris : Gallimard-Pléiade, 1952 [1532].

MACHIAVEL Nicolas, *Discours sur la première décade de Tite-Live*, in GUIRAUDET Toussaint (trad.), révisé par BARINCOU Edmond, *Œuvres*, Paris : Gallimard-Pléiade, 1952 [1512-1520].

MACHIAVEL Nicolas, *Le Prince*, in GUIRAUDET Toussaint (trad.), révisé par BARINCOU Edmond, *Œuvres*, Paris : Gallimard-Pléiade, 1952 [1513].

MADISON James, « To the People of the State of New York », *The Federalist*, 10, in HAMILTON Alexander, MADISON James et JAY John, *The Federalist Papers*, Bantam Books, [1787-1788] 1982, p. 46-47.

MADISON James, « Debates on the Adoption of the Federal Constitution in the Convention held at Philadelphia in 1787; with a diary of the debates of the Congress of the Confederation », as report by James Madison, revised and newly arranged by ELLIOT Jonathan (éd.), in *Supplementary to Elliot's Debates*, vol. V, Washington: published under the sanction of Congress, 1845 [1787].

MONNERON Frédéric, *Essai sur les nouveaux principes politiques*, Lausanne : Chez Henri Vincent, 1800.

MONTESQUIEU Charles de Secondat de, *De l'esprit des lois*, Paris : Flammarion, 2 tomes, 2005 [1748].

OCHS Peter, *Geschichte der Stadt und Landschaft Basel*, Bâle, 8 volumes, 1786-1822.

ROUSSEAU Jean-Jacques, *Du contrat social*, Paris : Flammarion, 2001 [1762].

HUNZIKER Guido, FANKHAUSER andreas et BARTLOME Niklaus, *Das Zentralarchiv der Helvetischen Republik 1798-1803*, Berne : Archives fédérales suisses, 2 tomes, 1990.

RAMBERT Eugène, *Les Alpes Suisses. Études historiques et nationales. Les Alpes et la liberté, Notre forteresse, De l'art national, etc, Les Landsgemeindes de la Suisse*, Lausanne : Librairie F. Rouge, 1889.

SNELL Ludwig, « Das "Uster-Memorial" Ehrerbietige Vorstellung der Landesversammlung des Kantons Zürich, abgehalten zu Uster », 22 novembre 1830, in GRABER Rolf, *Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz: eine kommentierte Quellenauswahl von der Frühneuzeit bis 1874*, Wien : Böhlau, 2013, p. 260-266.

SNELL Ludwig, « Entwurf einer Verfassung nach dem reinen und ächten Repräsentativsystem, das keine Vorrechte noch Exemptionen kennt, sondern auf der Demokratie beruht », Zurich 1831, in GRABER Rolf, *Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz: eine kommentierte Quellenauswahl von der Frühneuzeit bis 1874*, Wien : Böhlau, 2013, p. 266-295.

STAPFER Philipp Albert, *Mélanges philosophiques, littéraires, historiques et religieux*, Paris : Paulin Libraire-Editeur, 1809.

THIBAudeau Antoine Claire de, *Mémoires sur la Convention et le Directoire*, Paris, 1824.

THUCYDIDE, *L'histoire de la guerre du Péloponnèse*, éditions Broché.

VON BÜRGERHEIN Freimann Dr., « Gespräch », 1830, in GRABER Rolf, *Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz: eine kommentierte Quellenauswahl von der Frühneuzeit bis 1874*, Wien : Böhlau, 2013, p. 243-249.

VON HALLER Karl Ludwig, « Fortsetzung der Constitutions-Gesetze 3. Kluge Wahl-Formen », in *Restauration der Staats-Wissenschaft oder Theorie des natürlich-geselligen Zustands der Chimäre des künstlich-bürgerlichen entgegengesetzt*, Winterthur : Steinerischen Buchhandlung, volume 6, 1834.

## B. Littérature

ALBERTONE Manuela et FRANCESCO Antonino DE (dir.), *Rethinking the Atlantic world: Europe and America in the age of democratic revolutions*, Basingstoke, Hampshire ; New York : Palgrave Macmillan, 2009.

ALTERMATT Urs et LUGINBÜHL David, « Partis », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 9, p. 564-569.

ANDREY Georges, « La quête d'un État national (1798-1848) », in *Nouvelle histoire de la Suisse et des Suisses*, Lausanne : Payot, 1986, p. 497-598.

ANDREY Georges et TORNARE Alain-Jacques, *L'Acte de médiation: socle d'une nouvelle Suisse*, Bière : Cabédita, 2017.

ARLETTAZ Gérald, « La Démocratie au temps des Républiques. Idéologies et mentalités politiques dans la société suisse, 1815-1848 », *Studien und Quellen. Archives fédérales suisses. Publications officielles numérisées*, vol. 9, 1983, p. 5-34.

ARLETTAZ Gérald, *Libéralisme et société dans le Canton de Vaud : 1814-1845*, Fribourg : Éditions Universitaires Fribourg, 1980.

ARLETTAZ Silvia, *Citoyens étrangers sous la République helvétique, 1798-1803*, Genève : Georg, 2005.

ARLETTAZ Silvia, « Citoyens et exclus sous la République Helvétique », in *Annales valaisannes*, Sion, 1998, p. 125-133.

ARON Raymond, « Catégories dirigeantes ou classe dirigeante ? », *Revue française de science politique*, n° 15-1, 1965, p. 7-18.

ASSOCIATION INTERNATIONALE DE DROIT PÉNAL (dir.), *Le jury dans le procès pénal au XXI<sup>e</sup> siècle*, Ramonville-Saint-Agne : Erès, 2001.

AUBERT Jean-François, *Traité de droit constitutionnel suisse*, Neuchâtel : Éditions Ides et Calendes, 1967.

BACQUÉ Marie-Hélène et SINTOMER Yves, *La démocratie participative*, Paris : La Découverte, 2011.

BALIBAR Étienne, *La crainte des masses : politique et philosophie avant et après Marx*, Paris : Galilée, 1997.

BARAT Raphaël, « L'introduction du tirage au sort dans les élections dans la République de Genève (1691) », *Participations*, Hors Série, 2019, p. 251-262.

BARAT Raphaël, « Les élections que fait le peuple ». *République de Genève, vers 1680-1707*, Genève : Droz, 2018, vol. 92.

- BARBER Benjamin, *Une démocratie forte*, PININGRE Jean-Luc (trad.), Paris : Desclée de Brouwer, 1997 [1984].
- BARTEL Otto et JENNY Adolf, *Glerner Geschichte in Daten*, Glarus : Neue Glarner Zeitung, 1926.
- BAUER Klaus F., *Der französische Einfluss auf die Batavische und die Helvetische Verfassung des Jahres 1798. Ein Beitrag zur französischen Verfassungsgeschichte*, Nürnberg : Juristischen Fakultät der Fridrich-Alexander-Universität zu Erlangen-Nürnberg, 1962.
- BAUMANN Thomas, *Das helvetische Parlament : Parlamentarismus im Lichte des Gegensatzes zwischen aufgeklärter Bildungselite und revolutionären Patrioten*, Genève : Slatkine, 2013.
- BELISSA Marc et BOSCH Yannick, *Le Directoire : la République sans la démocratie*, Paris : La Fabrique, 2018.
- BERTHOUT Augustin, *Le sort est un Dieu. Aux origines du tirage au sort politique à Athènes*, Mémoire de Master 1 – Droit public général, Université de Montpellier, 2015.
- BIARD Michel et alii (dir.), *Vertu et politique: les pratiques des législateurs (1789-2014)*, Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2015.
- BLONDIAUX Loïc, *Le Nouvel Esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Paris : Le Seuil, 2008.
- BLONDIAUX Loïc, « Les théories contemporaines de l'opinion publique: un retour aux "classiques" ? », *Hermès*, n° 31, 2001, p. 9-20.
- BLONDIAUX Loïc (dir.), « L'opinion publique : perspectives anglo-saxonnes », *Hermès*, n° 31, 2001.
- BLONDIAUX Loïc, « Mort et résurrection de l'électeur rationnel. Les métamorphoses d'une problématique incertaine », *Revue française de science politique*, vol. 46, n° 5, 1996, p. 753-791.
- BLUMER Johann-Jakob, *Staats- und Rechtsgeschichte der schweizerischen Demokratien (Uri, Schwyz, Unterwalden, Glarus, Zug und Appenzell)*, St-Gall : Scheitlin und Zollikofer, 1858.
- BOLTANSKI Luc et CHIAPELLO Ève, *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris : Gallimard, 1999.
- BOLTANSKI Luc et THÉVENOT Laurent, *De la justification: les économies de la grandeur*, Paris : Gallimard, 1991.
- BONIN Hugo, *Du régime mixte à la « vraie démocratie » : une histoire conceptuelle du mot democracy en Grande-Bretagne, 1770-1920.*, Thèse de Doctorat en Sciences politiques, sous la direction de Francis Dupuis-Déri et Yves Sintomer : Université Paris 8 et Université du Québec, 2020.

BONIN Hugo et DUPUIS-DÉRI Francis, « Quelle approche pour quelle histoire des idées politiques ? », *Revue Française d'Histoire des Idées Politiques*, n° 49-1, L'Harmattan, 2019, p. 273-303.

BÖNING Holger, *Der Traum von Freiheit und Gleichheit*, Zürich : Orell Füssli, 1998.

BOURDIEU Pierre, « La délégation et le fétichisme politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 52, n° 1, 1984, p. 49-55.

BOURDIEU Pierre, « La représentation politique: éléments pour une théorie du champ politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 36, n° 1, 1981, p. 3-24.

BOURDIEU Pierre, *La Distinction: Critique sociale du jugement*, Paris : Les Éditions de Minuit, 1979.

BOUTIER Jean et SINTOMER Yves (dir.), « Dossier - Florence (1200-1530): La réinvention de la politique », *Revue française de science politique*, vol. 64, n° 6, 2014, p. 1055-1186.

BRAND Patricia et GUANZINI Catherine, « Rôle du tirage au sort dans les pratiques électorales au XVIIIe siècle. Le cas d'Yverdon et des villes vaudoises », in CHOLLET Antoine et FONTAINE Alexandre (dir.), *Expériences du tirage au sort en Suisse et en Europe (XVIe-XXIe siècles): actes du Colloque international de Lausanne (27-28 octobre 2017) / Erfahrungen des Losverfahrens in der Schweiz und in Europa (16.-21. Jahrhundert)*, Schriftenreihe / Bibliothek am Guisanplatz, 2018, vol. 74, p. 145-172.

BREAUGH Martin et DUPUIS-DÉRI Francis (dir.), *La démocratie au-delà du libéralisme : perspectives critiques*, Outremont : Athéna Éd., 2009.

BRENNAN Jason, *Against Democracy*, Princeton : Princeton University Press, 2016.

BROUSSY Antoine, « The constitutional debate in the Helvetic Republic in 1800-1801. Between French influence and national self-government », in *The political culture of the sister republics, 1794-1806: France, the Netherlands, Switzerland, and Italy*, Amsterdam : Amsterdam University Press, 2015, p. 201-210.

CAMPANELLI Alessandro, « Le pouvoir central dans l'élaboration du Pacte fédéral de 1815 », in HAFNER Felix *et alii* (dir.), *Commentationes Historiae Iuris Helveticae XVI*, 2018, p. 77-100.

CAPITANI François de, « Vie et mort de l'Ancien Régime 1648-1815 », in *Nouvelle histoire de la Suisse et des Suisses*, Lausanne : Payot, 1986, p. 423-496.

CARSON Lyn et MARTIN Brian, *Random Selection in Politics*, Westport : Praeger, 1999.

CASTORIADIS Cornelius, *L'institution imaginaire de la société*, Paris : Seuil, 1975.

CERVERA-MARZAL Manuel et DUBIGEON Yohan, « Démocratie radicale et tirage au sort: au-delà du libéralisme », *Raisons politiques*, vol. 50, n° 2, 2013, p. 157-176.

CHAMPAGNE Patrick, *Faire l'opinion: Le nouveau jeu politique*, Paris : Les Éditions de Minuit, 1990.

CHARNAY Jean-Paul, « Naissance et développement de la “vérification des pouvoirs” dans les anciennes assemblées françaises », *Revue historique de droit français et étranger (1922-)*, vol. 40, Éditions Dalloz, 1962, p. 556-589.

CHOLLET Antoine, « L'histoire du tirage au sort et la démocratie », *Mélanges de la Casa de Velázquez*, n° 49-2, 2019, p. 345-348.

CHOLLET Antoine, « Les allers-retours transatlantiques du référendum », *Traverse*, n° 1, 2019, p. 58-70.

CHOLLET Antoine, *Défendre la démocratie directe: sur quelques arguments antidémocratiques des élites suisses*, Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes, 2011.

CHOLLET Antoine et FONTAINE Alexandre (dir.), *Expériences du tirage au sort en Suisse et en Europe (XVIe-XXIe siècles): actes du Colloque international de Lausanne (27-28 octobre 2017) / Erfahrungen des Losverfahrens in der Schweiz und in Europa (16.-21. Jahrhundert)*, Bern : Bibliothek am Guisanplatz, 2018.

CHOLLET Antoine et MANIN Bernard, « Les postérités inattendues de Principes du gouvernement représentatif: une discussion avec Bernard Manin », *Participations*, n° 23-1, 2019, p. 171-192.

CHRISTIN Olivier, *Vox populi: une histoire du vote avant le suffrage universel*, Paris : Seuil, 2014.

CHUARD Corinne (dir.), *Vaud sous l'Acte de Médiation, 1803-1813: la naissance d'un canton confédéré*, Lausanne : Société vaudoise d'histoire et d'archéologie, 2002.

COURANT Dimitri, « Délibération et tirage au sort au sein d'une institution permanente. Le Conseil supérieur de la fonction militaire (1968-2016) », *Participations*, n° 23-1, 2019, p. 61-91.

COURANT Dimitri, *Le nouvel esprit du tirage au sort. Principes démocratiques et représentation au sein de dispositifs délibératifs contemporains*, Thèse en préparation, sous la direction de Yves Sintomer et Jean-Philippe Leresche : Université de Lausanne et Université de Paris 8, à paraître.

COURANT Dimitri et SINTOMER Yves, « Le tirage au sort au XXIe siècle. Actualité de l'expérimentation démocratique », *Participations*, n° 23-1, 2019, p. 5-32.

COUTAZ Gilbert *et alii*, « Vaud », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 13, p. 30-62.

CRÉPIN Annie, *Défendre la France : Les Français, la guerre et le service militaire, de la guerre de Sept Ans à Verdun*, Rennes : PUR, 2015.

CROOK Malcolm, *Elections in the French Revolution: an apprenticeship in democracy, 1789-1799*, Cambridge ; New York : Cambridge University Press, 1996.

CROUCH Colin, *Post-démocratie*, Bienne-Paris : Diaphanes, 2013.

DAHL Robert Alan, *Democracy and Its Critics*, New Haven and London : Yale University Press, 1989.

DAHL Robert Alan, *Polyarchy: participation and opposition*, New Haven : Yale University Press, 1971.

DAHL Robert Alan, *Who Governs? Democracy and Power in an American City*, Yale University Press, 1961.

DE FRANCESCO Antonino, « Au cœur du système de pouvoir bonapartiste: la Médiation et la République italienne », in TURCHETTI Mario (dir.), *La Suisse de la Médiation dans l'Europe napoléonienne (1803-1814)*, Fribourg : Academic Press, 2005, p. 131-139.

DELANNOI Gil, « Le tirage au sort, un et multiple. Introduction », *Esprit*, n° 8, 2011.

DELANNOI Gil, « Le tirage au sort: une approche démocratique », *Esprit*, n° 8, 2011, p. 153-161.

DELANNOI Gil, *Le retour du tirage au sort en politique*, Paris : Fondapol, 2010.

DÉLOYE Yves, « D'une matérialité à l'autre: le tirage au sort au prisme de l'acte électoral », *Participations*, Hors Série, 2019, p. 513-519.

DÉLOYE Yves et IHL Olivier, *L'acte de vote*, Paris : Sciences Po, Les Presses, 2008.

DÉLOYE Yves et VOUTAT Bernard, « Acte de vote », in MICHEL Hélène *et alii* (dir.), *Rencontres avec Michel Offerlé*, Vulaines Sur Seine : Éditions du Croquant, 2018, p. 11-21.

DÉLOYE Yves et VOUTAT Bernard, « Entre histoire et sociologie: l'hybridation de la science politique », in *Faire de la science politique. Pour une analyse socio-historique du politique.*, Paris : Belin, 2002, p. 7-24.

DÉLOYE Yves et VOUTAT Bernard (dir.), *Faire de la science politique: pour une analyse socio-historique du politique*, Paris : Belin, 2002.

DELVAUX Pascal, *La République en papier : circonstances d'impression et pratiques de dissémination des lois sous la République helvétique (1798-1803)*, Genève : Presses d'Histoire suisse, 2004, 2 vol.

DEMONT Paul, « Selection by lot in ancient Athens: From religion to politics », *Participations*, Hors Série, 2019, p. 99-115.

DESBROUSSES-PELOILLE Hélène, « Représentation de “République” et “Démocratie” », *Revue française de science politique*, vol. 34, n° 6, 1984, p. 1211-1235.

*Dictionnaire historique et biographique de la Suisse*, Neuchâtel, 1921.

DIERAUER Johannes, *Histoire de la Confédération suisse 5, De 1798 à 1848*, Lausanne : Payot, 1918.

DOUKI Caroline et MINARD Philippe, « Histoire globale, histoires connectées : un changement d'échelle historiographique ? Introduction », *Revue d'histoire moderne & contemporaine*, n° 54-4bis, 2007, p. 7-21.

DOWLEN Oliver, « Le tirage au sort en politique », *Esprit*, n° 8, 2011, p. 136-144.

DOWLEN Oliver, *The Political Potential of Sortition: a Study of the Random Selection of Citizens for Public Office*, Exeter/Charlottesville : Imprint Academic, 2008.

DUBIGEON Yohan, *La démocratie des conseils : aux origines modernes de l'autogouvernement*, Paris : Klincksieck, 2017.

DUFOUR Alfred, « D'une Médiation à l'autre », in DUFOUR Alfred et alii (dir.), *Bonaparte, la Suisse et l'Europe : actes du Colloque européen d'histoire constitutionnelle pour le bicentenaire de l'Acte de Médiation (1803 - 2003)*, Bruxelles : Bruylant, 2003, p. 7-37.

DUFOUR Alfred et alii (dir.), *Bonaparte, la Suisse et l'Europe : actes du Colloque européen d'histoire constitutionnelle pour le bicentenaire de l'Acte de Médiation (1803 - 2003)*, Bruxelles : Bruylant, 2003.

DUNN John, *Setting the People Free. The Story of Democracy*, London : Atlantic Books, 2005.

DUNN John (dir.), *Democracy: the unfinished journey, 508 BC to AD 1993*, Oxford ; New York : Oxford University Press, 1992.

DUPUIS Aurèle, *Aristocratie distributive et traditions républicaines : une histoire comparative des usages du tirage au sort en politique dans trois cantons suisses d'Ancien Régime (17e – 18e siècles)*, Thèse de Doctorat en Sciences politiques, sous la direction d'Antoine Chollet et Béla Kapossy : Université de Lausanne, 2021.

DUPUIS Aurèle, « Un remède désespéré pour des démocraties aux abois : corruption et utilisations du tirage au sort dans les cantons de Glaris et Schwyz (1640-1798) », in CHOLLET Antoine et FONTAINE Alexandre (dir.), *Expériences du tirage au sort en Suisse et en Europe (XVIe-XXIe siècles): actes du Colloque international de Lausanne (27-28 octobre 2017) / Erfahrungen des Losverfahrens in der Schweiz und in Europa (16.-21. Jahrhundert)*, Schriftenreihe / Bibliothek am Guisanplatz, 2018, vol. 74, p. 69-87.

DUPUIS Aurèle et MELLINA Maxime, « Les usages du tirage au sort à travers les Alpes. De la Suisse de l’Ancien Régime à la République helvétique (XVIIe–XIXe siècles) », *Traverse*, n° 1, 2019, p. 47-57.

DUPUIS-DÉRI Francis, « La “postdémocratie” et l’illusion de la nostalgie : démocratie contre représentation », in BENYEKHFLEF Karim (dir.), *Au-delà de la représentation : les figures de la démocratie*, Montréal : Thémis, 2016, p. 42-57.

DUPUIS-DÉRI Francis, *La peur du peuple: agoraphobie et agoraphilie politiques*, Montréal, Qc : Lux Éditeur, 2016.

DUPUIS-DÉRI Francis, *Démocratie: histoire politique d’un mot: aux États-Unis et en France*, Montréal, QC : Lux Éditeur, 2013.

ELEONORA Ballista *et alii*, « Urne électorale », dans le cadre du séminaire « L’objet comme document », Université de Neuchâtel : Lettres et sciences humaines, 2018.

ELIAS Norbert, « Les transformations de l’équilibre “nous-je” », in *La société des individus*, Paris : Fayard, 1987, p. 205-301.

ELSTER Jon, *Solomonic Judgements: Studies In The Limitation Of Rationality*, Cambridge; New York; Paris : Cambridge University Press, 1989.

ENGELSTAD Fredrik, « The assignment of political office by lot », *Social Science Information*, vol. 28, n° 1, 1989, p. 23-50.

ESPAGNE Michel, « La notion de transfert culturel », *Revue Sciences/Lettres*, n° 1, 2012.

ESPAGNE Michel et WERNER Michaël, « La construction d’une référence culturelle allemande en France : genèse et histoire (1750-1914) », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, vol. 42, n° 4, 1987, p. 969-992.

FANKHAUSER Andrea, « Die Zentralbehörden des helvetischen Einheitsstaates », *Itinera*, n° 15, 1993, p. 35-49.

FANKHAUSER Andreas, « Coalition, guerres de », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 3, p. 349-351.

FANKHAUSER Andreas, « Médiation », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 8, p. 378-381.

FANKHAUSER Andreas, « République helvétique », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 10, p. 354-363.

FANKHAUSER Andreas (dir.), « Die “Staats=Machine” der Helvetischen Republik. Institutionelle und personelle Kontinuität innerhalb eines revolutionären Verwaltungsapparats », in *Umbruch und Beständigkeit: Kontinuitäten in der Helvetischen Revolution von 1798*, Basel : Schwabe, 2009, p. 65-84.

FANKHAUSER Andreas (dir.), « Die Bedeutung der Helvetik für die Ausbildung moderner kantonaler Verwaltungsstrukturen », *Itinera*, n° 21, 1999, p. 79-91.

FANKHAUSER Andreas, « Die Exekutive der Helvetischen Republik 1798-1803. Personelle Zusammensetzung, innere Organisation, Repräsentation », in *Etudes et Sources*, Berne : Archives fédérales suisses, 1986, p. 113-193.

FAVRE Jasmine Menamkat, *Patriotes et contre-révolutionnaires. Luttes pamphlétaires dans le canton du Léman sous la République helvétique*, Lausanne : Bibliothèque historique vaudoise, 2005.

FELLER Richard, « Die Entstehung der politischen Parteien in der Schweiz », *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte*, vol. 8, n° 4, Schwabe, 1958, p. 433-449.

FISHKIN James, *When the People Speak: Deliberative Democracy and Public Consultation*, New York : Oxford University Press, 2009.

FONTAINE Alexandre, *Aux heures suisses de l'école républicaine: un siècle de transferts culturels et de déclinaisons pédagogiques dans l'espace franco-romand*, Paris : Demopolis, 2015.

FONTANA Biancamaria, *La République helvétique: laboratoire de la Suisse moderne*, Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes, 2020.

FONTANA Biancamaria, « ‘A New Kind of Federalism’: Benjamin Constant and Modern Europe », in ALBERTONE Manuela et FRANCESCO Antonino De (dir.), *Rethinking the Atlantic World: Europe and America in the Age of Democratic Revolutions*, London : Palgrave Macmillan UK, 2009, p. 163-179.

FONTANA Biancamaria (dir.), *The Invention of the Modern Republic*, Cambridge University Press, 2007.

FONTANA Biancamaria, « Democracy and the French Revolution », in DUNN John (dir.), *Democracy: The Unfinished Journey, 508 BC to AD 1993*, Oxford : Oxford University Press, 1992, p. 107-124.

FOURNIAU Jean-Michel, « The selection of deliberative mini-publics: Sortition, motivation, and availability », *Participations*, Hors Série, 2019, p. 373-400.

FREI Daniel, *Das schweizerische Nationalbewusstsein : Seine Förderung nach dem Zusammenbruch der Alten Eidgenossenschaft 1798*, Zürich : Juris-Verlag, 1964.

GARRIGOU Alain, « La construction sociale du vote. Fétichisme et raison instrumentale », *Politix*, vol. 6, n° 22, 1993, p. 5-42.

GARRIGOU Alain, *Le vote et la vertu: comment les Français sont devenus électeurs*, Paris : Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1992.

GARRIGOU Alain, « Le secret de l'isoloir », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, vol. 71-72, 1988, p. 22-45.

GASTIL John et WRIGHT Erik Olin, « Preface to the Special Issue », *Politics & Society*, vol. 46(3), 2018, p. 299-301.

GAUCHET Marcel, « La droite et la gauche », in *Les lieux de mémoire. III. Les France. Conflits et partages*, Paris : Gallimard, 1992, p. 394-467.

GAXIE Daniel, *Le Cens caché. Inégalités culturelles et ségrégation politique*, Paris : Seuil, 1978.

GELDEREN Martin van et SKINNER Quentin, *Republicanism*, Cambridge : Cambridge University Press, 2002, 2 vol.

GENIEYS William, « Nouveaux regards sur les élites du politique », *Revue française de science politique*, vol. 56, n° 1, Presses de Sciences Po, Paris, 2006, p. 121-147.

GERBER Marlène et MUELLER Sean, « When the people speak – and decide: deliberation and direct democracy in the citizen assembly of Glarus, Switzerland », *Policy & Politics*, vol. 46, n° 3, 2018, p. 371-390.

GERBER Marlène *et alii*, « O sister, where art thou? Theory and evidence on female participation at citizen assemblies », *European Journal of Politics and Gender*, vol. 2, n° 2, 2019, p. 173-195.

GILG Peter, « Systèmes électoraux », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 12, p. 287-290.

GISSINGER-BOSSE Célia, « Le tirage au sort en cour d'assises: une expérience politique », *Participations*, Hors Série, 2019, p. 401-415.

GODEL Eric, *Die Zentralschweiz in der Helvetik (1798-1803): Kriegserfahrungen und Religion im Spannungsfeld von Nation und Region*, Münster, Westf : Aschendorff-Verl, 2009.

GÖHLER Gerhard *et alii*, « La dimension affective de la démocratie: Réflexions sur la relation de la délibération et de la symbolicité », *Raisons politiques*, vol. 50, n° 2, 2013, p. 97.

GOODWIN Barbara, *Justice by lottery*, Charlottesville, VA : Imprint Academic, 2005.

GRABER Rolf, *Demokratie und Revolten: die Entstehung der direkten Demokratie in der Schweiz*, Zürich : Chronos, 2017.

GRABER Rolf, *Wege zur direkten Demokratie in der Schweiz: eine kommentierte Quellenauswahl von der Frühneuzeit bis 1874*, Wien : Böhlau, 2013.

GRAMSCI Antonio, *Guerre de mouvement et guerre de position*, KEUCHEYAN Razmig (éd.), Paris : La Fabrique éd., 2012.

GREGORI Marco *et alii*, *La double naissance de la Suisse moderne : de la République helvétique à l'État fédéral : textes parus dans le quotidien Le courrier (1996 et 1997)*, Genève : S. Hurter, 1998.

GRUNER Erich, *Die Parteien in der Schweiz*, Berne : Francke, 1977.

GRUNER Erich et FREI Karl, *Die schweizerische Bundesversammlung = L'assemblée fédérale suisse*, Bern : Francke, 1966.

GSCHWEND Lukas, « Droit pénal », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 4, p. 168-170.

GUENIFFEY Patrice, *Le nombre et la raison: la Révolution française et les élections*, Paris : Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales, 1993.

GUGGENBÜHL Gottfried, *Bürgermeister Paul Usteri, 1768-1831: ein schweizerischer Staatsmann aus der Zeit der französischen Vorherrschaft und des Frühliberalismus*, Aarau : HR Sauerlaender, 1924.

GUICCIARDINI Francesco, « Du mode d'élection aux offices dans le Grand Conseil », *Raisons politiques*, vol. 36, n° 4, 2009, p. 85-107.

GUYOT Raymond, « Pierre Ochs et le projet de constitution helvétique », *Revue historique vaudoise*, vol. 11, 1903, p. 143-150.

GUZZI Sandro, « Widerstand und Revolten gegen Republik. Grundformen und Morive », in SCHLUCHTER André et SIMON Christian (dir.), *Helvetik - neue Ansätze*, Bâle, 1993, p. 84-104.

HABERMAS Jürgen, « Trois versions de la démocratie libérale », *Le Débat*, vol. 125, n° 3, 2003, p. 122-133.

HALPÉRIN Jean-Louis, « L'exportation en Suisse des institutions politiques et juridiques françaises », in DUFOUR Alfred *et alii* (dir.), *Bonaparte, la Suisse et l'Europe : actes du Colloque européen d'histoire constitutionnelle pour le bicentenaire de l'Acte de Médiation (1803 - 2003)*, Bruxelles : Bruylant, 2003, p. 39-55.

HANSEN Mogens Herman, *La Démocratie athénienne à l'époque de Démosthène*, Paris : Tallandier, 2009.

HARIVEL Maud, *Les élections politiques dans la République de Venise (XVIe-XVIIIe siècle) : entre justice distributive et corruption*, Paris : Les Indes savantes, 2019.

HAYAT Samuel, « La carrière militante de la référence à Bernard Manin dans les mouvements français pour le tirage au sort », *Participations*, Hors Série, 2019, p. 437-451.

HAYAT Samuel, « La représentation inclusive », *Raisons politiques*, vol. 50, n° 2, 2013, p. 115-135.

HAYAT Samuel *et alii*, *La représentation avant le gouvernement représentatif*, Rennes : PU Rennes, 2020.

HAYAT Samuel et SINTOMER Yves, « Repenser la représentation politique », *Raisons politiques*, vol. 50, n° 2, 2013, p. 5-11.

HEADLAM James Wycliffe, *Election by Lot at Athens*, Cambridge : Cambridge University Press, 1891.

HEGER-ÉTIENVRE Marie-Jeanne et POISSON Guillaume (dir.), *Entre attraction et rejet: deux siècles de contacts franco-suisses (XVIIIe-XIXe s.)*, Paris : Michel Houdiard Éditeur, 2011.

HERRMANN Irène, *Genève entre République et Canton : les vicissitudes d'une intégration nationale (1814-1846)*, Québec : Editions Passé présent : Presses de l'Université Laval, 2003.

HERRMANN Irène, « Un intermédiaire en deçà du médiateur : le landammann », in CHUARD Corinne (dir.), *Vaud sous l'Acte de Médiation, 1803-1813: la naissance d'un canton confédéré*, Lausanne : Société vaudoise d'histoire et d'archéologie, 2002, p. 119-123.

HERRMANN Irène, « Le sentiment national genevois et l'ouverture de Genève vers la Suisse », in DUFOUR Alfred (dir.), *Le libéralisme genevois, du code civil aux constitutions (1804 - 1842): actes du colloque organisé les 19, 20 et 21 novembre 1992 par les facultés de droit et des lettres*, Bâle : Helbing & Lichtenhahn, 1994, p. 73-96.

HIPPLER Thomas, *Soldats et citoyens. Naissance du service militaire en France et en Prusse*, PUF, 2006.

HOBBSAWM Eric J., *L'ère des empires: 1875-1914*, Paris : Hachette littérature, 2000.

HOLENSTEIN André, « The invention of democratic parliamentary practices in the Helvetic Republic. Some remarks », in ODDENS Joris *et alii* (dir.), *The political culture of the sister republics, 1794-1806: France, the Netherlands, Switzerland, and Italy*, Amsterdam, 2015, p. 127-134.

HOLENSTEIN André, *Mitten in Europa: Verflechtung und Abgrenzung in der Schweizer Geschichte*, Baden : Hier und Jetzt, 2015.

HOLENSTEIN André (dir.), « Die Helvetik als reformabsolutistische Republik », in *Umbruch und Beständigkeit: Kontinuitäten in der Helvetischen Revolution von 1798*, Basel : Schwabe, 2009, p. 83-104.

HOPHAN Alfonso, *Die Verfassungsrevolution der Glarner Landsgemeinde von 1836 – ein Beitrag zur Glarner Verfassungsgeschichte*, Travail de Master, Université de St-Gall, 2020.

HUMAIR Cédric, *La Suisse et les puissances européennes: aux sources de l'indépendance (1813-1857)*, Neuchâtel : Éditions Livreo-Alphil, 2018.

HUMAIR Cédric, *1848, naissance de la Suisse moderne*, Lausanne : Antipodes : Société d'histoire de la Suisse romande, 2009.

IHL Olivier, « Compte-rendu : Démocratie et élection », *Revue française de science politique*, vol. 64, n° 4, 2014, p. 784-790.

IHL Olivier, *Le mérite et la République : essai sur la société des émules*, Paris : Gallimard, 2007.

IM HOF Ulrich, *Das gesellige Jahrhundert: Gesellschaft und Gesellschaften im Zeitalter der Aufklärung*, München : Beck, 1982.

IM HOF Ulrich et CAPITANI François de, *Die Helvetische Gesellschaft : Spätaufklärung und Vorrevolution in der Schweiz*, Frauenfeld : Huber, 1983.

ISRAEL Jonathan, *The expanding blaze: how the American Revolution ignited the world, 1775-1848*, Princeton : Princeton University Press, 2017.

ISRAEL Jonathan, « Democracy and Equity in the Radical Enlightenment: Revolutionary Ideology before 1789 », in ALBERTONE Manuela et DE FRANCESCO Antonino (dir.), *Rethinking the Atlantic world: Europe and America in the age of democratic revolutions*, Basingstoke, Hampshire ; New York : Palgrave Macmillan, 2009, p. 46-60.

JORIO Marco, *Dictionnaire historique de la Suisse*, Basel; Hauterive : Schwabe ; G. Attinger, 2010, 13 vol.

JUDDE DE LARIVIÈRE Claire, « Élection ducal, usages institutionnels et pratiques populaires : le tirage au sort dans la République de Venise », *Participations*, Hors Série, 2019, p. 215-231.

JUNKER Beat *et alii*, « Berne (canton) », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 2, p. 181-217.

KAPOSSY Béla, « La Restauration et l'idée de l'État privé: la réforme de l'Europe selon Charles-Louis de Haller », *Annales fribourgeoises*, vol. 79, 2017, p. 15-28.

KAPOSSY Béla, « Karl Ludwig von Haller's critique of liberal peace », in KAPOSSY Béla *et alii* (dir.), *Commerce and peace in the Enlightenment*, Cambridge : Cambridge University Press, 2017, p. 244-271.

KAPOSSY Béla, *Iselin contra Rousseau: Sociable Patriotism and the History of Mankind*, Schwabe Verlag, 2006.

KAPOSSY Béla, « The sociable patriot: Isaak Iselin's protestant reading of Jean-Jacques Rousseau », *History of European Ideas*, vol. 27, n° 2, 2001, p. 153-170.

KELLER Hagen, « Formes électorales et conception de la communauté dans les communes italiennes (12e-14e siècle) », RENAULT Didier et SINTOMER Yves (trad.), *Revue française de science politique*, vol. 64, n° 6, 2014, p. 1083-1107.

KIM Michul, « “Démocratie” et “représentation” sous le Directoire, 1795-1799 », *La Révolution française*, n° 15, en ligne, 2018.

KIM Minchul, « Démocratiser le gouvernement représentatif? La pensée politique d'Antoine Français de Nantes sous le Directoire », *Annales historiques de la Révolution française*, n° 2, 2019, p. 71-93.

KIM Minchul, « Pierre-Antoine Antonelle and representative democracy in the French Revolution », *History of European Ideas*, vol. 44, n° 3, 2018, p. 344-369.

KLEY Andreas, « Droits politiques », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 4, p. 181-183.

KLEY Andreas et HAFNER Felix, « Das Uster-Memorial und der Ustertag », in *Commentationes Historiae Iuris Helveticae*, Bern : Stämpfli, 2007, p. 67-75.

KLEY Andreas et NIDERÖST Bruno, « Gegen “Zügellosigkeit, Partheywuth und gänzlich leere Kaasen” : Die Berner Kantonsverfassung 1803-1813 », in DUFOUR Alfred et alii (dir.), *Bonaparte, la Suisse et l'Europe: actes du Colloque européen d'histoire constitutionnelle pour le bicentenaire de l'Acte de Médiation (1803 - 2003)*, Bruxelles : Bruylant, 2003, p. 141-168.

KÖLZ Alfred, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne: ses fondements idéologiques et son évolution institutionnelle dans le contexte européen, de la fin de l'Ancien Régime à 1848*, PERRINJAQUET Alain et COLBOIS Sylvie (trad.), Berne : Stämpfli Editions, 2006 [1992].

KÖLZ Alfred (dir.), *Quellenbuch zur neueren schweizerischen Verfassungsgeschichte: vom Ende der alten Eidgenossenschaft bis 1848*, Bern : Stämpfli, 1992.

KÖNIGS Diemuth, « Die Entwicklung des Fachs „Alte Geschichte“ an der Universität Basel im 20. Jahrhundert », in BURCKHARDT Leonhard (dir.), *Das Seminar für Alte Geschichte in Basel 1934 – 2007*, Bâle, 2007, p. 21-52.

KOPP Peter F., *Peter Ochs: sein Leben nach Selbstzeugnissen erzählt und mit authentischen Bildern reich illustriert*, Basel : Buchverlag Basler Zeitung, 1992.

- LE GALL Laurent, *A vote. Une histoire de l'élection*, Paris : Anamosa, 2017.
- LANDEMORE Hélène, *Open democracy: reinventing popular rule for the twenty-first century*, Princeton : Princeton University Press, 2020.
- LANDEMORE Hélène, « Deliberation, cognitive diversity, and democratic inclusiveness: an epistemic argument for the random selection of representatives », *Synthese*, vol. 190, n° 7, 2013, p. 1209-1231.
- LANDEMORE Hélène, « La raison démocratique : Les mécanismes de l'intelligence collective en politique », in *La sagesse collective: figures et figurations du pouvoir politique*, Paris : PUPS. Presses de l'Université Paris-Sorbonne, 2010, p. 9-56.
- LANE Frederic C., *Venice, A Maritime Republic*, Baltimore : Johns Hopkins University Press, 1973.
- LAUPPER Hans *et alii*, « Glaris (canton) », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 5, p. 604-624.
- LEFEBVRE Georges et SURATTEAU Jean-René, *La France sous le Directoire, 1795-1799*, Paris : Messidor/Éditions sociales, 1984.
- LEFERME-FALGUIÈRES Frédérique et VAN RENTERGHEM Vanessa, « Le concept d'élites: Approches historiographiques et méthodologiques », *Hypothèses*, vol. 4, n° 1, 2001, p. 55-62.
- LEFORT Claude, *Essais sur le politique: XIXe-XXe siècles*, Paris : Seuil, 1986.
- LERNER Marc H., « The Helvetic Republic: An Ambivalent Reception of French Revolutionary Liberty », *French History*, vol. 18, n° 1, 2004, p. 50-75.
- LIGNEREUX Yann, « Le sort contre l'État ? La vocation des magistratures urbaines françaises au XVIIIe siècle », *Participations*, Hors Série, 2019, p. 233-250.
- LÓPEZ-RABATEL Liliane et SINTOMER Yves, *Sortition and Democracy: History, Tools, Theories*, S.l. : Imprint Academic, 2020.
- LÓPEZ-RABATEL Liliane et SINTOMER Yves, « L'histoire du tirage au sort en politique : instruments, pratiques, théories », *Participations*, Hors Série, 2019.
- LUCARDIE Paul, *Democratic extremism in theory and practice: all power to the people*, London : New York : Routledge, Taylor & Francis Group, 2014.
- LUHMANN Niklas, *La légitimation par la procédure*, Paris : Presses de l'Université Laval, 2001.
- LUMINATI Michele, « Die Helvetische Republik im Urteil der schweizerischen Geschichtsschreibung », *Zeitschrift für Neuere Rechtsgeschichte*, n° 5, 1983, p. 163-175.

MAISSEN Thomas, *Die Geburt der Republic: Staatsverständnis und Repräsentation in der frühneuzeitlichen Eidgenossenschaft*, Göttingen : Vandenhoeck & Ruprecht, 2006.

MANIN Bernard, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris : Flammarion, 2012 [1995].

MANSBRIDGE Jane et SAINT-UPÉRY Marc, « Les Noirs doivent-ils être représentés par des Noirs et les femmes par des femmes ? : Un oui mesuré », *Raisons politiques*, n° 50-2, 2013, p. 53-77.

MATTIOLI Aram *et alii*, *Intoleranz im Zeitalter der Revolutionen. Europa 1770 - 1848, Band 1*, Zürich : Orell Fuessli, 2004.

MEAUTIS Ariane, *Le club helvétique de paris (1790-1791) et la diffusion des idées révolutionnaires en Suisse*, Paris : La Baconnière, 2013.

MELLINA Maxime, « L'utilisation du tirage au sort dans la République helvétique. A la charnière de la disparition du hasard », in CHOLLET Antoine et FONTAINE Alexandre (dir.), *Expériences du tirage au sort en Suisse et en Europe (XVIIe-XXIe siècles): actes du Colloque international de Lausanne (27-28 octobre 2017) / Erfahrungen des Losverfahrens in der Schweiz und in Europa (16.-21. Jahrhundert)*, Schriftenreihe / Bibliothek am Guisanplatz, 2018, vol. 74, p. 199-218.

MELLINA Maxime, « Tirage au sort et associations étudiantes : une expérience démocratique à l'Université de Lausanne ? », *Participations*, n° 23-1, 2019, p. 147-170.

MELLINA Maxime, « The use of sortition in the Helvetic Republic: The decline of chance », in LÓPEZ-RABATEL Liliane et SINTOMER Yves (dir.), *Sortition and Democracy: History, Tools, Theories*, S.l. : Imprint Academic, 2020, p. 283-304.

MELLINA Maxime *et alii*, *Tirage au sort et politique : une histoire suisse*, Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes, 2020.

METTRAL DUBOIS Véronique et FLEURY Patrick (dir.), *Histoire de Genève par les textes: des origines à nos jours*, Genève : Slatkine, 2011.

MEUWLY Olivier, *Une histoire politique de la démocratie directe en Suisse*, Neuchâtel : Éditions Livreo-Alphil, 2018.

MEUWLY Olivier et VOUTAT Bernard (dir.), *Les constitutions vaudoises 1803-2003: miroir des idées politiques*, Lausanne : Bibliothèque historique vaudoise, 2003.

MEYERHOFER Ursula, *Von Vaterland, Bürgerrepublik und Nation: nationale Integration in der Schweiz 1815-1848*, Zürich : Chronos, 2000.

MEYLAN Maurice, « Grand Conseil et Petit Conseil : une dualité », in CHUARD Corinne (dir.), *Vaud sous l'Acte de Médiation, 1803-1813: la naissance d'un canton confédéré*, Lausanne : Société vaudoise d'histoire et d'archéologie, 2002, p. 129-133.

MILLS Charles Wright, « Les hautes sphères », in *L'élite au pouvoir*, Marseille : Agone, 2012, p. 1-42.

MOATTI Claudia et RIOT-SARCEY Michèle (dir.), *La République dans tous ses états: pour une histoire intellectuelle de la république en Europe*, Paris : Payot, 2009.

MONNIER Raymonde, « Démocratie et Révolution française », *Mots*, vol. 59, n° 1, 1999, p. 47-68.

MONNIER Victor, « Comment réussir une Médiation : l'action de Bonaparte dans les affaires suisses », *Commentationes Historiae Iuris Helveticae*, vol. 7, 2011, p. 37-47.

MONNIER Victor, « Les travaux préparatoires de la Consulta et l'Acte fédéral de 1803 », in DUFOUR Alfred et alii (dir.), *Bonaparte, la Suisse et l'Europe : actes du Colloque européen d'histoire constitutionnelle pour le bicentenaire de l'Acte de Médiation (1803 - 2003)*, Bruxelles : Bruylant, 2003, p. 63-72.

MOTTIRONI Henri-Pierre, *La Bourse et la Ville : Une histoire du modèle constitutionnel bourgeois en France, du Moyen-Âge central à la Révolution*, Thèse de Doctorat en Sciences politiques, sous la direction de Biancamaria Fontana et Annabelle Lever : Université de Lausanne, 2020.

MOULIN Léo, « Les origines religieuses des techniques électorales et délibératives modernes », *Politix*, vol. 11, n° 43, 1998, p. 117-162.

NAJEMY John M., *Corporatism and Consensus in Florentine Electoral Politics, 1280-1400*, Chapel Hill : The University of North Carolina Press, 1982.

NOIRIEL Gérard, *Introduction à la socio-histoire*, Paris : La Découverte, 2006.

ODDENS Joris et alii (dir.), *The political culture of the sister republics, 1794-1806: France, the Netherlands, Switzerland, and Italy*, Amsterdam : Amsterdam University Press, 2015.

OFFERLÉ Michel, *Un homme, une voix ? histoire du suffrage universel*, Paris : Gallimard, 1993.

OFFERLÉ Michel, « Le vote comme évidence et comme énigme », *Genèses. Sciences sociales et histoire*, vol. 12, n° 1, 1993, p. 131-151.

PAPADOPOULOS Ioannis, « Fédéralisme, démocratie directe et minorités », in *Federalismo e decentramento*, Giampiero Casagrande, 2005, p. 61-72.

PAPADOPOULOS Ioannis et BUFFAT Alexandre, « Concrétiser la démocratie participative en introduisant un “référendum d'initiative populaire” dans le système politique européen », in *Une Europe des élites ? Réflexions sur la fracture démocratique de l'Union européenne*, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2007, p. 259-278.

- PAPADOPOULOS Ioannis et WARIN Philippe, « Are innovative, participatory, and deliberative procedures in policy-making democratic and effective? », *European Journal of Political Research*, vol. 46-4, 2007, p. 445-472.
- PASQUINO Pasquale, *Sieyes et l'invention de la constitution en France*, Odile Jacob, 1998.
- PFISTER Christian, *Geschichte des Kantons Bern seit 1798. Band II. Die Entstehung des Demokratischen Volksstaates, 1831-1880*, Bern : Historischer Verein des Kantons Bern, 1990, 453 p.
- PIGUET Martine *et alii*, « Genève (canton) », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 5, p. 443-477.
- PILOTTI Andrea, *Entre démocratisation et professionnalisation: le Parlement suisse et ses membres de 1910 à 2016*, Zurich Genève : Seismo, 2017.
- PTKIN Hanna Fenichel, *The Concept of Representation*, Berkley/Los Angeles : University of California Press, 1967.
- POCOCK John Greville Agard, « Virtues, Rights, and Manners: A Model for Historians of Political Thought », *Political Theory*, vol. 9, n° 3, 1981, p. 353-368.
- PORRET Michel (dir.), *Sens des Lumières*, Chêne-Bourg : Georg, 2007.
- RANCIÈRE Jacques, *La haine de la démocratie*, Paris : Fabrique, 2005.
- RAPPARD William E., *L'avènement de la démocratie moderne à Genève (1814-1847)*, Genève : Alex. Julien, éditeur, 1942.
- RAPPORT Mike, « The International Repercussions of the French Revolution », in MC PHEE Peter (dir.), *A Companion to the French Revolution*, John Wiley & Sons, Ltd, 2012, p. 379-396.
- REYMOND Claude, « Les structures mises en place en 1803. Entre originalité et tradition », in CHUARD Corinne (dir.), *Vaud sous l'Acte de Médiation, 1803-1813: la naissance d'un canton confédéré*, Lausanne : Société vaudoise d'histoire et d'archéologie, 2002, p. 124-128.
- ROCHE Achille, *Histoire de la révolution française*, Raymond, 1825.
- RODRÍGUEZ Francisco Manuel Carballo, « Bernard Manin lector de la democracia antigua », *Logos. Anales del Seminario de Metafísica*, vol. 51, 2018, p. 157-174.
- ROSANVALLON Pierre, *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris : Éd. Points, 2014.
- ROSANVALLON Pierre, *Pour une histoire conceptuelle du politique*, Paris : Seuil, 2003.

ROSANVALLON Pierre, *La démocratie inachevée: histoire de la souveraineté du peuple en France*, Paris : Gallimard, 2000.

ROSANVALLON Pierre, *Le peuple introuvable: histoire de la représentation démocratique en France*, Paris : Gallimard, 1998.

ROSANVALLON Pierre, « L'histoire du mot démocratie à l'époque moderne », in GAUCHET Marcel (dir.), *Situations de la démocratie*, Paris : Seuil, 1993.

ROSANVALLON Pierre, *Le sacre du citoyen: histoire du suffrage universel en France*, Paris : Gallimard, 1992.

ROSANVALLON Pierre, *Le moment Guizot*, Paris : Gallimard, 1985.

RUBINSTEIN Nicolai, *The Government of Florence under the Medici*, Oxford : Clarendon Press, 1966.

RUTJES Mart et JORIS Oddens (dir.), *The political culture of the sister republics, 1794-1806: France, the Netherlands, Switzerland, and Italy*, Amsterdam : Amsterdam University Press, 2015.

SCHAUB Hans-Peter, *Landsgemeinde oder Urne-was ist demokratischer? Urnen- und Versammlungsdemokratie in der Schweiz*, Baden-Baden : Nomos, 2016.

SCHEFOLD Dian, *Volkssouveränität und repräsentative Demokratie in der schweizerischen Regeneration: 1830-1848*, Basel ; Stuttgart : Helbing & Lichtenhahn, 1966.

SCHERRER Adrian et CLAVIEN Alain, « Presse », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 10, p. 76-80.

SCHLÄPPI Daniel (dir.), *Umbruch und Beständigkeit: Kontinuitäten in der Helvetischen Revolution von 1798*, Basel : Schwabe, 2009.

SCHLÄPPI Daniel, « Das Staatswesen als kollektives Gut : Gemeinbesitz als Grundlage der politischen Kultur in der frühneuzeitlichen Eidgenossenschaft », *Historical Social Research*, vol. 4, n° 32, 2007, p. 169-202.

SCHMID Stefan G., *Die Zürcher Kantonsregierung seit 1803*, Zürich : Schulthess, 2003.

SCHMID Stefan G., « Ein Dichterpräsident schreib Zürcher Verfassungsgeschichte Henri Meister und die Zürcher Regierungskommission von 1803 », in DUFOUR Alfred et alii (dir.), *Bonaparte, la Suisse et l'Europe : actes du Colloque européen d'histoire constitutionnelle pour le bicentenaire de l'Acte de Médiation (1803 - 2003)*, Bruxelles : Bruylant, 2003, p. 169-190.

SCHMIDT Charles, « Les impressions d'un Suisse à Paris en 1791 : Lettres de Pierre Ochs aux magistrat et bourgmestre de bale mai-aout 1791 », *Revue d'histoire moderne et contemporaine (1899-1914)*, vol. 3, n° 3, 1901, p. 282-290.

SCHMITT Carl, *Théologie politique: 1922, 1969*, Paris : Gallimard, 1988.

SCHORDERET Pierre-Antoine, *Elire, voter signer: pratiques de vote, luttes politiques et dynamiques d'institutionnalisation de la démocratie en Suisse au dix-neuvième siècle*, Thèse de Doctorat en Sciences politiques, sous la direction de Michel Offerlé et Bernard Voutat : Université de Lausanne, Faculté des sciences sociales et politiques, 2005.

SCHORDERET Pierre-Antoine, « La science politique à l'épreuve de la socio-histoire. Pour une genèse de la démocratie semi-directe », in DÉLOYE Yves et VOUTAT Bernard (dir.), *Faire de la science politique: pour une analyse socio-historique du politique*, Paris : Belin, 2002, p. 67-85.

SCOTT Joan W., *La citoyenne paradoxale: les féministes françaises et les droits de l'homme*, BOURDÉ Marie et PRATT Colette (trad.), Paris : Michel, 1996.

SIMON Christian (dir.), *Blicke auf die Helvetik = Regards sur l'Helvétique*, Basel : Schwabe, 2000, vol. 5/6.

SIMON Christian (dir.), *Widerstand und Proteste zur Zeit der Helvetik = Résistance et contestations à l'époque de l'Helvétique*, Basel : Schwabe, 1998, vol. 4.

SIMON Christian, « Die Helvetik : eine bäuerliche Revolution ? : bäuerliche Interessen als Determinanten revolutionärer Politik in der Helvetik », *Schweizerische Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialgeschichte = Société suisse d'histoire économique et sociale*, n° 10, 1992, p. 169-185.

SIMON Christian et SCHLUCHTER André (dir.), *Souveränitätsfragen - Militärgeschichte = La souveraineté en question - histoire militaire ; [Tagungsbeiträge 1993 = Actes du colloque 1993]*, Basel : Helbing & Lichtenhahn, 1995, vol. 1.

SIMON-MUSCHEID Katharina et TANNER Albert, « Bourgeoisie », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 2, p. 523-525.

SINTOMER Yves, « De la démocratie délibérative à la démocratie radicale ? Tirage au sort et politique au XXIe siècle », SAINT-UPÉRY Marc (trad.), *Participations*, n° 23-1, 2019, p. 33-59.

SINTOMER Yves, « L'enfant tirant au sort : la "formule de pathos" du hasard en politique ? », *Participations*, Hors Série, 2019, p. 475-511.

SINTOMER Yves, « A Child drawing Lots: "The Pathos Formula" of Political Sortition ? », in CHOLLET Antoine et FONTAINE Alexandre (dir.), *Expériences du tirage au sort en Suisse et en Europe (XVIe-XXIe siècles): actes du Colloque international de Lausanne (27-28 octobre 2017) / Erfahrungen des Losverfahrens in der Schweiz und in Europa (16.-21. Jahrhundert)*, Schriftenreihe / Bibliothek am Guisanplatz, 2018, vol. 74, p. 223-253.

SINTOMER Yves, « Les sens de la représentation politique : usages et mésusages d'une notion », *Raisons politiques*, n° 50-2, 2013, p. 13-34.

SINTOMER Yves, « Petite histoire du tirage au sort en politique. D'Athènes à la Révolution française », *La vie des idées*, 2012, p. 1-20.

SINTOMER Yves, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique: tirage au sort et politique d'Athènes à nos jours*, Paris : La Découverte, 2011.

SINTOMER Yves, « Tirage au sort et politique : de l'autogouvernement républicain à la démocratie délibérative », *Raisons politiques*, n° 42-2, 2011, p. 159-186.

SKINNER Quentin, « Meaning and Understanding in the History of Ideas », *History and Theory*, vol. 8, n° 1, [Wesleyan University, Wiley], 1969, p. 3-53.

SOBOUL Albert, *Dictionnaire historique de la Révolution française*, Paris : Presses universitaires de France, 1989, 10 vol.

STAUFFACHER Hans Rudolf, *Herrschaft und Landsgemeinde. Die Machteile in Evangelisch-Glarus vor und nach der Helvetischen Revolution*, Glaris : Tschudi, 1989.

STOLLBERG-RILINGER Barbara, « Les assemblées des états d'Ancien Régime en Europe. Rituels de prise de décision ou actes de communication symboliques ? », in HAYAT Samuel *et alii* (dir.), *La représentation avant le gouvernement représentatif*, Rennes : PU Rennes, 2020, p. 31-54.

STOLLBERG-RILINGER Barbara, « Entscheidung durch das Los. Vom praktischen Umgang mit Unverfügbarkeit in der Frühen Neuzeit », in BRODOCZ André (dir.), *Die Verfassung des Politischen. Festschrift für Hans Vorländer*, Wiesbaden : Springer, 2014, p. 63-83.

STOLLBERG-RILINGER Barbara, « La communication symbolique à l'époque pré-moderne. Concepts, thèses, perspectives de recherche », LAROCHE Françoise (trad.), *Trivium*, n° 2, 2008, p. 1-43.

STOLLBERG-RILINGER Barbara, « Einleitung », in *Zeitschrift für historische Forschung, Vormoderne politische Verfahren*, Berlin, 2001, p. 9-24.

STONE Peter, *The Luck of the Draw: The Role of Lotteries in Decision Making*, Oxford ; New York : Oxford University Press, 2011.

SUBRAHMANYAM Sanjay, *Aux origines de l'histoire globale*, Paris : Fayard, 2014.

SUTER Andreas et KREIS Georg, « Démocratie », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 3, p. 794-801.

TALPIN Julien, « Le tirage au sort démocratise-t-il la démocratie ? Ou comment la démocratie délibérative a dépolitisé une proposition radicale », *Participations*, Hors Série, 2019, p. 453-473.

TANCHOUX Philippe, *Les procédures électorales en France de la fin de l'Ancien Régime à la Première Guerre mondiale*, Paris : CTHS, 2004.

TANNER Albert, « “ Alles für das Volk ”. Die liberalen Bewegungen von 1830/31 », in HILDBRAND Thomas et TANNER Albert (dir.), *Im Zeichen der Revolution: der Weg zum schweizerischen Bundesstaat 1798 - 1848*, Zürich : Chronos-Verl, 1997, p. 51-74.

TANZINI Lorenzo, « Langages et pratiques du tirage au sort dans la vie publique des communes médiévales italiennes (XIIIe-XIVe siècles) », *Participations*, Hors Série, 2019, p. 195-213.

TAPPY Denis, « Vaud en 1803: des institutions voulues par les Vaudois ou un Etat conçu à Paris? », in DUFOUR Alfred et alii (dir.), *Bonaparte, la Suisse et l'Europe : actes du Colloque européen d'histoire constitutionnelle pour le bicentenaire de l'Acte de Médiation (1803 - 2003)*, Bruxelles : Bruylant, 2003, p. 73-88.

THIESSE Anne-Marie, *La création des identités nationales*, Paris : Points, 2001.

TOSATO-RIGO Danièle, « “Constitution parisienne” et Suisse républicaine : attraction, rejet et malentendus à l'ère des révolutions », in HEGER-ÉTIENVRE Marie-Jeanne et POISSON Guillaume (dir.), *Entre attraction et rejet : deux siècles de contacts franco-suisses (XVIIIe-XIXe s.)*, Paris : Michel Houdiard Éditeur, 2011, p. 15-40.

TOSATO-RIGO Danièle (dir.), « La continuité par la révolution? L'exemple du canton du Léman », in *Umbruch und Beständigkeit: Kontinuitäten in der Helvetischen Revolution von 1798*, Basel : Schwabe, 2009, p. 9-24.

TOSATO-RIGO Danièle et ANDREEV Andrei, « Un précepteur éclairé à l'épreuve : Frédéric-César de La Harpe à la Cour impériale de Russie (1783-1795) », *Slovène: International Journal of Slavic Studies*, 2017, p. 365-384.

TURCHETTI Mario (dir.), *La Suisse de la Médiation dans l'Europe napoléonienne (1803-1814) : actes du colloque de Fribourg (journée du 10 octobre 2003) = Die Schweiz unter der Mediationsakte in Napoleons Europa (1803-1814)*, Fribourg : Academic Press, 2005.

URBINATI Nadia, *Representative Democracy: Principles and Genealogy*, Chicago/London : University of Chicago Press, 2006.

URBINATI Nadia et VANDELLI Luciano, *La democrazia del sorteggio*, Torino : Giulio Einaudi, 2020.

VELDE Henk te, « Political Transfer: An Introduction », *European Review of History: Revue européenne d'histoire*, vol. 12, n° 2, 2005, p. 205-221.

VELEMA Wyger R. E., « “Republic” and “democracy” in Dutch late eighteenth-century revolutionary discourse », in RUTJES Mart *et alii* (dir.), *The political culture of the sister republics, 1794-1806: France, the Netherlands, Switzerland, and Italy*, Amsterdam : Amsterdam University Press, 2015, p. 49-56.

VERGNE Antoine, « A Brief Survey of Literature of Sortition: Is the Age of Sortition upon us? », in DELANNOI Gil et DOWLEN Oliver (dir.), *Sortition: Thoery and Practice*, Exeter/Charlottesville : Imprint Academic, 2010, p. 134-161.

VOUTAT Bernard, « A propos de la démocratie directe. L'expérience helvétique », in BACQUÉ Marie-Hélène *et alii* (dir.), *Gestion de proximité et démocratie participative : une perspective comparative*, Paris : Découverte, 2005, p. 197-216.

VOUTAT Bernard, « Suisse : réflexions sur les droits politiques et la citoyenneté », *Mouvements*, n° 24-5, 2002, p. 128-134.

VOUTAT Bernard, « La codification du vote en Suisse (1848-1918), fédéralisme et construction du citoyen », *Genèses*, n° 23, 1996, p. 76-99.

WALTER François, *Le temps des révolutions : 1750 - 1830*, Neuchâtel : Éd. Alphil - Presses Univ. Suisses, 2010.

WALTER François, « Échec à la départementalisation : les découpages administratifs de la république helvétique (1798-1803) », *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte = Revue suisse d'histoire = Rivista storica svizzera*, n° 40, 1990, p. 67-85.

WARTBURG Wolfgang von, *Die grossen Helvetiker: Bedeutende Persönlichkeiten in bewegter Zeit 1798-1815*, Schaffhausen : Novalis, 1997.

WEBER Max, *Economie et société, tome 1 : Les Catégories de la sociologie*, Paris : Plon, 1971.

WEBER Nadir, « Gott würfelt nicht. Losverfahren und Kontingenzbewältigung in der Republik Bern (17. und 18. Jahrhundert) », in CHOLLET Antoine et FONTAINE Alexandre (dir.), *Expériences du tirage au sort en Suisse et en Europe (XVIe-XXIe siècles): actes du Colloque international de Lausanne (27-28 octobre 2017) / Erfahrungen des Losverfahrens in der Schweiz und in Europa (16.-21. Jahrhundert)*, Schriftenreihe / Bibliothek am Guisanplatz, 2018, vol. 74, p. 45-65.

WEBER Nadir, « Eine vollkommene Aristokratie? Debatten um die Regierungsform Berns im 18. Jahrhundert », *Berner Zeitschrift für Geschichte*, 2013, p. 3-38.

WEEBER Urte, *Republiken als Blaupause: Venedig, die Niederlande und die Eidgenossenschaft im Reformdiskurs der Frühaufklärung*, Berlin ; Boston : De Gruyter Oldenbourg, 2016.

WEEBER Urte, « New wine in old wineskins. Republicanism in the Helvetic Republic », in ODDENS Joris *et alii* (dir.), *The political culture of the sister republics, 1794-1806: France, the Netherlands, Switzerland, and Italy*, Amsterdam : Amsterdam University Press, 2015, p. 57-65.

WINTELER Jakob, *Geschichte des Landes Glarus*, Glarus : JBaeschlin, 1952.

WOLFSON Arthur M., « The Ballot and Other Forms of Voting in the Italian Communes », *The American Historical Review*, vol. 5, n° 1, 1899, p. 1-21.

WÜRGLER Andreas, « Prendre des décisions dans l'ancienne Confédération », in CHOLLET Antoine et FONTAINE Alexandre (dir.), *Expériences du tirage au sort en Suisse et en Europe (XVIIe-XXIe siècles): actes du Colloque international de Lausanne (27-28 octobre 2017) / Erfahrungen des Losverfahrens in der Schweiz und in Europa (16.-21. Jahrhundert)*, Schriftenreihe / Bibliothek am Guisanplatz, 2018, vol. 74, p. 123-144.

WÜRGLER Andreas (dir.), « Continuität und Diskontinuität zwischen Ancien Régime und Helvetischer Republik am Beispiel Bittschriften », in *Umbruch und Beständigkeit: Kontinuitäten in der Helvetischen Revolution von 1798*, Basel : Schwabe, 2009, p. 49-64.

WÜRGLER Andreas, *Unruhen und Öffentlichkeit: städtische und ländliche Protestbewegungen im 18. Jahrhundert*, Tübingen : Bibliotheca Academica, 1995.

ZURBUCHEN Simone, « Freiheit der Alten - Freiheit der Modernen. Der schweizerische Republikanismus des 18. Jahrhunderts », in ROCA René *et alii* (dir.), *Wege zur direkten Demokratie in den schweizerischen Kantonen*, Zürich : Schulthess, 2011, p. 123-136.

« Démocratie sauvage et anarchisme », *Réfractio*, n° 45, 2020.

# Annexes

## Liste des annexes

<b>Annexe 1</b> : Liste des sources dans les Archives fédérales (1798-1803) .....	500
<b>Annexe 2</b> : Liste des sources dans Actensammlung aus der Zeit der Helvetischen Republik (1798-1803).....	504
<b>Annexe 3</b> : Liste des sources dans le Bulletin des Lois (1798-1803) .....	515
<b>Annexe 4</b> : Liste des sources dans le <i>Bulletin des Loix &amp; Décrets</i> du Canton de Vaud (1803-1831) .....	520
<b>Annexe 5</b> : Liste des sources dans les Archives du Canton de Zürich (1803-1831) .....	526
<b>Annexe 6</b> : Membres du Grand Conseil et tirage au sort éliminatoire (1798-1800) .....	532
<b>Annexe 7</b> : Membres du Sénat et tirage au sort éliminatoire (1798-1799).....	534
<b>Annexe 8</b> : Effet du sort sur le parcours politique des membres du Grand Conseil helvétique (1803-1831) .....	535
<b>Annexe 9</b> : Effet du sort sur le parcours politique des membres du Sénat helvétique (1803-1831) .....	537
<b>Annexe 10</b> : Familles de <i>Landamman</i> à Glaris (1798-1875).....	539
<b>Annexe 11</b> : Membres du Conseil d'État vaudois, 1803-1845 .....	541
<b>Annexe 12</b> : Membres du Conseil d'État zurichois, 1814-1832 .....	542

# Annexe 1

## Liste des sources dans les Archives fédérales (1798-1803)

*Référence* : Fonds B0\* des Archives fédérales intitulé Zentralarchiv der Helvetischen Republik (AF) (1798-1803)

Cote	Dossier	Thème / Titre	Page	Date	Lieu	Auteur	Résumé	Notions clés	Remarques
B0#1000/14 83#13	Manuel du Grand-Conseil 12 avril au 30 juin 1798	Introduction générale	1-5	12.4.1798	Arau	GC		Patriotisme, égalité, liberté. République démocratique et représentative. "Citoyen noble et parfait"	
B0#1000/14 83#13	Manuel du Grand-Conseil 12 avril au 30 juin 1798	Installation du pouvoir législatif de la République Helvétique, une et indivisible.	7-9	12.4.1798	Arau	GC	Prise de parole du plus vieux citoyen Jaques Bodmer: "citoyens, mettons fin à cet état de désordre". Citoyen Egg de Ricken, propose Pierre Ochs comme président et Jean Läslin, de Bâle, Jean C. Escher de Zürich, Louis Bâly de Berne, Jean Henry Keller de Schaffouse, pour secrétaire. + Louis Secretan de Lausanne. Propositions de présidents et secrétaires: toujours idée d'une élection, jamais d'un tirage. Séparation entre le Sénat (qui doit aller dans une autre chambre) et le Grand Conseil	Elections Pouvoirs des députés Principe de l'unité = pas représenter le canton mais la nation entière.	
B0#1000/14 83#13	Manuel du Grand-Conseil 12 avril au 30 juin 1798	Séance du Grand Conseil du 12 avril 1798. Présidence du dit: Kühn	10-11	12.4.1798	Arau	GC	Sur la motion d'un Membre, le Citoyen Kühn est nommé président par acclamation. Nomination d'une commission chargée de l'organisation de la ... de Grand Conseil et de son Bureau (nom des membres). Etablissement formelle des deux chambres en corps.	Procédure de nomination du président Acclamation. Proclamation "République une et indivisible, démocratique et représentative" Election des membres à la "majorité des suffrages"	
B0#1000/14 83#13	Manuel du Grand-Conseil 12 avril au 30 juin 1798	Séance du Grand Conseil du 13 avril 1798. Présidence du dit: Kühn	12-13	13.4.1798	Arau	GC	Création d'une commission avec Haas, Escher et Carrare pour établir une feuille populaire. Etablissement de la procédure de délibération.		
B0#1000/14 83#14	Manuel du Grand-Conseil	Séance du Grand Conseil du 2 juillet 1798. Présidence du dit: Hemeler	1-4	2.7.1798	Arau	GC	Elections de deux nouveaux membres du Directoire et proclamation de la liberté de la presse. Demande d'un interprète.		
B0#1000/14 83#18	Manuel du Grand-Conseil 2 janvier au 7 août 1800	Séance du 1er août 1800 Présidence du Citoyen Gemur	389-400	1.8.1800	Berne	GC	Le grand Conseil procède, conformément à la loi du 24 juillet 1800 au tirage au sort pour la sortie du tiers de ses membres qui doivent être renouvelés à l'équinoxe d'automne de cette année. <b>Explication de la procédure + Liste des noms et du résultat du tirage:</b> tirage par Canton! Les représentants se mettent en rang d'aye pour décider dans quel rang ils doivent tirer les boules. Les bales jaunes montrent les membres restants et les bales blanches les sortants. Le tirage se fait en deux temps cantons par cantons: premièrement pour savoir l'ordre et deuxièmement entre la boule blanche ou jaune.	Procédure du tirage au sort.	Contient les noms des membres et ce qu'ils ont tirés!
B0#1000/14 83#18	Manuel du Grand-Conseil 2 janvier au 7 août 1800	Séance du 24 Juillet 1800 Présidence du Herzog de Munster	372-373	24.7.1800	Berne	GC	Mention d'un rapport de la commission du renouvellement et de l'opposition du Sénat à la décision du Grand conseil de renouveler les chambres.		
B0#1000/14 83#24	Manuel des Résolutions 2 janvier au 7 août 1800	Résolution Du 24 Juillet 1800 au Sénat	424-225-426	24.7.1800	Berne	GC	<b>Loi sur le tirage au sort Tribunal Suprême:</b> notifié au sénat. Continuant la disention sur la sortie et le renouvellement des membres des diverses Autorités constituées et conformément aux § 86.87.99.101 et 102 de la Constitution, Le Grand Conseil approuve:	Explication de pourquoi Explication de comment!	
B0#1000/14 83#23	Manuel des Résolutions 1 juillet au 31 décembre 1799	Séance du 24 août 1799. Présidence du dit Venderflue Au Sénat	101	24.8.1799	Berne	GC	Message du GC demandant la création d'une loi établissant la procédure du renouvellement et le mode de sortie		Résolution rejetée par un message p. 133
B0#1000/14 83#23	Manuel des Résolutions 1 juillet au 31 décembre 1799	Résolution: Mode de sortie pour le tribunal suprême	103-106	26.8.1799	Berne	GC	Loi qui définit la procédure du tirage au sort pour la sortie des membres du Tribunal suprême.		
B0#1000/14 83#23	Manuel des Résolutions 1 juillet au 31 décembre 1799	Résolution: Mode de sortie pour les chambres administratives pour l'année 1799	106-108	26.8.1799	Berne	GC	1. Il sort cette année un membre et un suppléant de chaque chambre administrative. 2. La sortie a lieu par la voye du sort... etc... Le tirage au sort a lieu le 22 septembre 1799.	Procédure du tirage au sort. - billets pliés, etc - billets d'égal grandeur avec inscrit "membre sortant" ou "membre restant"	Résolution rejetée par un message du 29e. Séance du 30. p. 138.

## LE SORT OU LA RAISON

B0#1000/14 83#23	Manuel des Résolutions 1 juillet au 31 décembre 1799	Résolution: Mode de sortie pour les tribunaux de Canton pour l'année 1799	108-110	26.8.1799	Berne	GC	Description de la procédure		Acceptée par un message du 29e. P 138
B0#1000/14 83#23	Manuel des Résolutions 1 juillet au 31 décembre 1799	Résolution: Mode de sortie pour les tribunaux de Districts pour l'année 1799	110-112	26.8.1799	Berne	GC	Description de la procédure		Acceptée par un message du 29e. P 138
B0#1000/14 83#23	Manuel des Résolutions 1 juillet au 31 décembre 1799	[Loi sur la création d'assemblées primaires des communes] Séance du 28 août 1799. Présidence du dit Venderflue Au Sénat	113-121	28.8.1799	Berne	GC	Créations d'assemblées primaires dans les communes. Loi sur ces assemblées.		
B0#1000/14 83#23	Manuel des Résolutions 1 juillet au 31 décembre 1799	[Loi sur le tirage au sort pour le renouvellement] Séance du même jour après midi	129-132	31.08.1799	Berne	GC	<b>Description de la procédure</b> - sélection d'électeurs (?) - billets dans des sacs - le municipal amène dans la salle deux enfants intelligents dont aucun ne devra avoir plus de 6 ans	Procédure du tirage au sort. <b>Enfants, innocents</b>	
B0#1000/14 83#23	Manuel des Résolutions 1 juillet au 31 décembre 1799	[Loi sur les assemblées électorales dans les cantons]	133-139	2.9.1799	Berne	GC	Description de la procédure		Long texte qui semble fondamental
B0#1000/14 83#17	Manuel du Grand-Conseil 1 juillet - 31 décembre 1799	Séance du Grand Conseil du 21 août 1799. Présidence du citoyen Von der Flue	121	21.8.1799	Berne	GC	Par un ... (?) message du 20e du Courrant, il [le Sénat] annonce qu'il ne peut accepter la résolution du 6/9 ensuite de laquelle un quart de ses membres du Sénat sortirait à l'équinoxe d'automne.		Point de l'odj à la page 121 Trouver le PV complet de cette séance! Pour comprendre pourquoi ils sont contre
B0#1000/14 83#17	Manuel du Grand-Conseil 1 juillet - 31 décembre 1799	Séance du Grand Conseil du 28 août 1799. Présidence du citoyen Von der Flue	133	28.8.1799	Berne	GC	"La commission sur le renouvellement des autorités constituées présente de nouveau les articles de son rapport sur les assemblées primaires qui lui avaient été renvoyés".		
B0#1000/14 83#17	Manuel du Grand-Conseil 1 juillet - 31 décembre 1799	Séance du Grand Conseil du 30 août 1799. Présidence du citoyen Von der Flue	137	30.8.1799	Berne	GC	Mention de rapports de la commission sur le renouvellement du sénat, et la réduction (?) des électeurs et la tenue des assemblées primaires		
B0#1000/14 83#17	Manuel du Grand-Conseil 1 juillet - 31 décembre 1799	Séance du Grand Conseil du 31 août 1799. Présidence du citoyen Von der Flue	143	31.08.1799	Berne	GC	Mention de lectures de rapport sur les assemblées primaires, les assemblées électorales qui sont discutés par article, et le 9 premiers acceptés.		
B0#1000/14 83#17	Manuel du Grand-Conseil 1 juillet - 31 décembre 1799	Séance du Grand Conseil du 2 septembre 1799. Présidence du citoyen Von der Flue	144-145	2.9.1799	Berne	GC	Mention d'une discussion sur le rapport de la commission électorale. "Sur la motion d'un membre, on charge la commission sur le renouvellement des autorités à examiner dans quel temps les membres du sénat qui sortiront par le sort avant la huitième année pourront être réélus au Corps Législatif et de faire un rapport sur cet objet.	Réélection possible? Résistances pour rester?	
B0#1000/14 83#23	Manuel des Résolutions 1 juillet au 31 décembre 1799	Séance du 6 septembre. Présidence du dit Gisendörfer Au Sénat	160-161	6.9.1799	Berne	GC	Résolution suite à la commission du renouvellement des autorités constituées. - description de la procédure pour le tirage au sort de sortie des membres du Sénat 1799. - tirage à lieu le 22 septemvire 1799.		non accepté par le Sénat
B0#1000/14 83#23	Manuel des Résolutions 1 juillet au 31 décembre 1799	Séance du 7 septembre. Présidence du dit Gisendörfer Au Sénat	162-163	6.9.1799	Berne	GC	Résolution suite à la commission du renouvellement des autorités constituées. - description de la procédure pour le tirage au sort de sortie des membres du Sénat 1799. - tirage à lieu le 22 septemvire 1799.		accepté par le sénat
B0#1000/14 83#23	Manuel des Résolutions 1 juillet au 31 décembre 1799	Séance du 15 septembre. Présidence du dit Erlacher Au Sénat	189-190	15.9.1799	Berne	GC	Résolution suite à la discussion sur la continuation de la sortie des membres du Sénat.		
B0#1000/14 83#17	Manuel du Grand-Conseil 1 juillet - 31 décembre	Séance du 15 septembre. Présidence du dit Erlacher Au Sénat	175	15.9.1799	Berne	GC	Mention des allez-retour de la résolution pour le renouvellement du Sénat.		
B0#1000/14 83#17	Manuel du Grand-Conseil 1 juillet - 31 décembre	Séance du 17 septembre. Présidence du dit Erlacher Au Sénat	180-182	17.9.1799	Berne	GC	Communication du Sénat du PV de la séance du 16 septembre lors de laquelle a eu lieu le tirage au sort pour l'exclusion de quelques de ses membres.		
B0#1000/14 83#17	Manuel du Grand-Conseil 1 juillet - 31 décembre	Séance du 18 septembre. Présidence du dit Erlacher Au Sénat	183-185	18.9.1799	Berne	GC	Question du Directoire au GC concernant la possibilité de réélection des membres exclus par le sort!	Réélection possible? Résistances pour rester?	

## ANNEXES

B0#1000/14 83#23	Manuel des Résolutions 1 juillet au 31 décembre 1799	Séance du 18 septembre. Présidence du dit Erlacher Au Sénat	198-199	18.9.1799	Berne	GC	Résolution du GC sur la question de remplacer les sénateurs éliminés par le sort et de la possibilité d'une réélection des membres du Sénat exclus par le sort!	réélection possible? Résistances pour rester?	pages suivantes à regarder (pas eu le temps) sur les élections dans les cantons
B0#1000/14 83#19	Manuel des Résolutions 12 avril au 1 juillet 1798	Séance du 12 avril 1798 Résolution qui proclame la nation suisse	1-2	12.4.1798	Aarau	GC	Résolution qui proclame la nation suisse une et indivisible.		
B0#1000/14 83#19	Manuel des Résolutions 12 avril au 1 juillet 1798	Séance du 12 avril Résolution qui insiste le Sénat à procéder à l'élection du Directoire exécutif.	3	13.4.1798	Aarau	GC	Résolution qui insiste le Sénat à procéder à l'élection du Directoire exécutif.		
B0#1000/14 83#19	Manuel des Résolutions 12 avril au 1 juillet 1798	Séance du 12 avril Résolution sur les formes d'après lesquelles le corps législatif procédera à l'élection du Directoire	7-11	15.4.1798	Aarau	GC	Idem titre + tirage au sort pour le droit de présentation des directeurs.		Suite de la séance à la p. 11 (mention du sort)
B0#1000/14 83#19	Manuel des Résolutions 12 avril au 1 juillet 1798	Séance du 9 mai Résolution sur l'organisation du Directoire	79-80	9.05.1798	Aarau		Résolution sur l'organisation interne du directoire		
B0#1000/14 83#39	Protocole du Grande Conseil, 1 Juli bis 30 September 1799	Séance du 24 août 1799. Présidence du Jn Vonderflue.	252-254	1799-08-24	Berne	GC	PV de la séance demandant la création d'une loi établissant la procédure du renouvellement et le mode de sortie		Surtout p. 253.
B0#1000/14 83#39	Protocole du Grande Conseil, 1 Juli bis 30 September 1799	Séance du 26 août 1799. Présidence du Jn Vonderflue.	255-259	1799-08-24	Berne	GC	Mode de sortie pour le Tribunal Suprême pour l'année 1799	Balles, Procédure tirage au sort.	
B0#1000/14 83#39	Protocole du Grande Conseil, 1 Juli bis 30 September 1799	Séance du 26 août 1799. Présidence du Jn Vonderflue.	260-261	1799-08-24	Berne	GC	Mode de sortie pour la Chambre administrative pour l'année 1799	Procédure du sort	Le tirage au sort a lieu le 22 septembre.
B0#1000/14 83#39	Protocole du Grande Conseil, 1 Juli bis 30 September 1799	Séance du 26 août 1799. Présidence du Jn Vonderflue.	262-264	1799-08-24	Berne	GC	Mode de sortie pour les Tribunaux de Cantons pour l'année 1799	Procédure du sort	
B0#1000/14 83#39	Protocole du Grande Conseil, 1 Juli bis 30 September 1799	Séance du 26 août 1799. Présidence du Jn Vonderflue.	264-267	1799-08-24	Berne	GC	Mode de sortie pour les Tribunaux de Districts pour l'année 1799	Procédure du sort	
B0#1000/14 83#39	Protocole du Grande Conseil, 1 Juli bis 30 September 1799	Séance du 21 août 1799. Présidence du Jn Vonderflue.	242	1799-08-21	Berne	GC	Discussion de la résolution rejetée du Sénat sur le mode de sortie des membres de ce même Sénat. La commission de renouvellement propose suite à ce rejet que le Sénat vote article par article.		Vote article par article pour savoir ce qui ne va pas pour le Sénat. Apparemment l'article 106 de la Constitution doit être ajourné jusqu'à ce que les autres changements sont discutés. Trouver où le Sénat discute de cette loi. Le Sénat avait annoncé par un message du 20 août 1799 le rejet de la première proposition.
B0#1000/14 83#39	Protocole du Grande Conseil, 1 Juli bis 30 September 1799	Séance du 22 août 1799. Présidence du Jn Vonderflue.	245-246	1799-08-22	Berne	GC	Résolution sur la sortie des Membres du Sénat	Procédure du sort	Résolution acceptée
B0#1000/14 83#39	Protocole du Grande Conseil, 1 Juli bis 30 September 1799	Séance du 23 août 1799. Présidence du Jn Vonderflue.	247-251	1799-08-23	Berne	GC	Annnonce de rapports sur le renouvellement et d'une discussion qui doit se tenir dans les jours suivants.	PV	Rapports des Commissions de renouvellement (4 rapports : un sur les Tribunaux suprêmes, un sur les tribunaux des cantons, un sur les tribunaux de districts, un sur les chambres administratives)
B0#1000/14 83#39	Protocole du Grande Conseil, 1 Juli bis 30 September 1799	Résolution sur la convocation des assemblées primaires (acceptée par un message du 31)	270-280	1799-08-28	Berne	GC	Loi sur la mise en place des assemblées primaires	50 artivles	
B0#1000/14 83#39	Protocole du Grande Conseil, 1 Juli bis 30 September 1799	Election d'un nouveau Président du Conseil	284	1799-08-29	Berne	GC	Election du Nouveau président du conseil Gisendörfer. Montre une procédure de vote à bulletin secret et majoritaire.		1 petite photo.
B0#1000/14 83#39	Protocole du Grande Conseil, 1 Juli bis 30 September 1799	Séance du 30 août 1799. Présidence Gisendörfer	285-288	1799-08-30	Berne	GC	Résolution pour le renouvellement du corps législatif, avec le gros problème de ne pas pouvoir faire le renouvellement proportionnellement à la population des canton). Création des assemblées électorales		
B0#1000/14 83#39	Protocole du Grande Conseil, 1 Juli bis 30 September 1799	Mode de sortie pour les chambres administratives pour l'année 1799	288-290	1799-08-30	Berne	GC	Mode de sortie pour la Chambre administrative pour l'année 1799		
B0#1000/14 83#39	Protocole du Grande Conseil, 1 Juli bis 30 September 1799	Séance du 31 août 1799 au soir	297-301	1799-08-31	Berne	GC	Résolution sur les assemblées primaires et électorales (acceptée). Description de la procédure - sélection d'électeurs (?) - billets dans des sacs - le municipal amène dans la salle deux enfants intelligents dont aucun ne devra avoir plus de 6 ans		
B0#1000/14 83#39	Protocole du Grande Conseil, 1 Juli bis 30 September 1799	Séance du 2 septembre 1799	302-309	1799-09-02	Berne	GC	Résolution sur les assemblées électorales		

## LE SORT OU LA RAISON

B0#1000/14 83#39	Protocole du Grand Conseil. 1 Juli bis 30 September 1799	Séance du 2 septembre 1799	309	1799-09-02	Berne	GC	Quand est-ce que les Sénateurs sortis peuvent être à nouveau élus? 8 ans après?		
B0#1000/14 83#39	Protocole du Grand Conseil. 1 Juli bis 30 September 1799	ENSEMBLE Séances du 4 au 9 septembre 1799	326-349	1799-09-04 au 1799-09-09	Berne	GC	Discussions sur le renouvellement. Discussions sur la possibilité de se représenter à une élection.	Bouillonnement	Mention de proposition du Sénat de ne plus exclure par le sort (327)
B0#1000/14 83#39	Protocole du Grand Conseil. 1 Juli bis 30 September 1799	Séance du 11 septembre 1799	371-372	1799-09-11	Berne	GC	Discussions de l'organisation des procédures de renouvellement du Sénat.		
B0#1000/14 83#39	Protocole du Grand Conseil. 1 Juli bis 30 September 1799	Séance du 12 septembre 1799	375-381	1799-09-12	Berne	GC	Résolution touchant le mode de tirage au sort (rejetée). + Résolution relative au renouvellement des autorités.		
B0#1000/14 83#39	Protocole du Grand Conseil. 1 Juli bis 30 September 1799	Séance du 15 septembre 1799	393-394	1799-09-15	Berne	GC	Résolution sur la sortie des membres du Sénat (acceptée)		
B0#1000/14 83#39	Protocole du Grand Conseil. 1 Juli bis 30 September 1799	Séance du 17 septembre 1799	407-408	1799-09-17	Berne	GC	Moment du TIRAGE au sort, avec les noms des exclus pour les cantons dont tous les membres étaient présents.		
B0#1000/14 83#39	Protocole du Grand Conseil. 1 Juli bis 30 September 1799	Séance du 18 septembre 1799	409-413	1799-09-18	Berne	GC	Résolution relative aux démissions. Résolution sur la repourence du Sénat.		
B0#1000/14 83#39	Protocole du Grand Conseil. 1 Juli bis 30 September 1799	Séance du 20 septembre 1799	420-422	1799-09-20	Berne	GC	Possibilité de refus, démission, après avoir été élu par une assemblée électorale.		
B0#1000/14 83#34	Protocole du Grand Conseil. 12 April bis 30 Juni 1798	Séance du Grand Conseil du 12 Avril 1798. Président Citoyen Kuhss	1-2	1798-04-12	Aarau	GC	Première séance. Déclarations	Tirage du Directoire	Premier Président Kuhn, Bernhard Friedrich
B0#1000/14 83#34	Protocole du Grand Conseil. 12 April bis 30 Juni 1798	Séance du Grand Conseil du 13 Avril 1798. Président Citoyen Kuhss	3-7	1798-04-13	Aarau	GC	Deuxième séance deuxième jour. Nominations.		
B0#1000/14 83#34	Protocole du Grand Conseil. 12 April bis 30 Juni 1798	Séance du Grand Conseil du 14 Avril 1798. Président Citoyen Kuhss	7-10	1798-04-14	Aarau	GC	Troisièmes séances. Nominations	Préparation de l'élection du Directoire. Procédure complexe.	Proposition d'utilisation du sort pour élire le Directoire.
B0#1000/14 83#34	Protocole du Grand Conseil. 12 April bis 30 Juni 1798	Séance du Grand Conseil du 16 Avril 1798. Président Citoyen Kuhss	11-14	1798-04-16	Aarau	GC	Cinquième séance. Nominations et discussions tirage du directoire	tirage du Directoire	
B0#1000/14 83#34	Protocole du Grand Conseil. 12 April bis 30 Juni 1798	Séance du Grand Conseil du 16 Avril 1798. Président Citoyen Kuhss	14	1798-04-16	Aarau	GC	Sixième séance. Liste des Candidats pour l'élection à la 1ère place au Directoire.	Election. Directoire	
B0#1000/14 83#34	Protocole du Grand Conseil. 12 April bis 30 Juni 1798	Séance du Grand Conseil du 17 Avril 1798. Président Citoyen Kuhss	14-16	1798-04-17	Aarau	GC	Septième séance. Election du Directoire	Election. Directoire	Premier Directeur Legrand, Johann Lukas
B0#1000/14 83#34	Protocole du Grand Conseil. 12 April bis 30 Juni 1798	ENSEMBLE. Séance du 17 au 22 avril 1798.	16-39	1798-04-17 à 1798-04-22	Aarau		Mise en place du système institutionnel.	Election. Directoire. Sénat. Elections juges de districts. Nominations Chambre administrative.	
B0#1000/14 83#34	Protocole du Grand Conseil. 12 April bis 30 Juni 1798	Séance du 23 avril 1798 après-midi	40-41	1798-04-23	Aarau	GC	Règlement sur les costumes des élus.	Lien France	
B0#1000/14 83#34	Protocole du Grand Conseil. 12 April bis 30 Juni 1798	ENSEMBLE Séance du 24 avril 1798 au 30 avril	42-62	1798-04-24	Aarau	GC	Organisation interne du Directoire (débat et Sénat pas ok). Organisation territoriale (districts et chefs-lieux)		page 59 est blanche
B0#1000/14 83#34	Protocole du Grand Conseil. 12 April bis 30 Juni 1798	ENSEMBLE	63-132		Aarau	GC	Organisation territoriale des Cantons et districts. Costumes. Siège du Gouvernement. Discussions sur la division de l'helvétie (commissions créées).		
B0#1000/14 83#34	Protocole du Grand Conseil. 12 April bis 30 Juni 1798	Instruction du Directoire pour les Préfets Nationaux	133-142	1798-05-09	Aarau	GC	Loi sur l'organisation des préfets nationaux.		
B0#1000/14 83#34	Protocole du Grand Conseil. 12 April bis 30 Juni 1798	Résolution sur l'organisation interne du Directoire	142-145	1798-05-09	Aarau	GC	Résolution sur l'organisation interne du Directoire suite à un rapport de la commission sur ce sujet		
B0#1000/14 83#34	Protocole du Grand Conseil. 12 April bis 30 Juni 1798	Résolution G: Division en district. Lettre du Directoire sur la lenteur du Sénat	175-177	1798-05-12	Aarau	GC	Perçoit comment le Directoire dirige le Sénat		
B0#1000/14 83#38			8-9	1799-04-01	Lucerne	GC	Résolution sur l'absence des membres!		
B0#1000/14 83#38			24-27	1799-04-06	Lucerne	GC	Résolution sur l'absence des membres et l'interdiction du double mandat!		
B0#1000/14 83#38			106-107	1799-04-09	Lucerne	GC	Résolution sur les modes de délibération au sein des assemblées primaires.		
B0#1000/14 83#38			142	1799-04-17	Lucerne	GC	Résolution sur le mode de <i>délibération</i> du Directoire.	Délibération.	
B0#1000/14 83#38			254-257	1799-04-09	Lucerne	GC	Election d'un nouveau Directeur! Montre concrètement le déroulement de la procédure.		
B0#1000/14 83#38			322-336	1799-06-07	Berne	GC	Résolution sur le mode de sortie d'un membre du Directoire	Tirage au sort. Sortie.	
B0#1000/14 83#38			356-362	1799-06-12	Berne	GC	Résolution sur le mode d'élection d'un nouveau membre au Directoire exécutif (suite à la sortie par le sort d'un des cinq membres)		
B0#1000/14 83#38			379-381	1799-06-20	Berne	GC	Résolution relative à l'élection d'un nouveau Directeur	Infos sur les dates de la sortie d'un Directeur.	21 juin : tirage au sort de désélection 23 juin: tirage du nouveau directeur

## Annexe 2

### Liste des sources dans Actensammlung aus der Zeit der Helvetischen Republik (1798-1803)

*Référence:* *Actensammlung aus der Zeit der Helvetischen Republik (1798-1803)*, STRICKLER Johannes, RUFER Alfred, (éd.), 16 vol., 1886-1966.

Volum e	Pag e	à	Date	Sphère	Description	Contenu	Remarques
1	112		15/1/1798	Politique	Usages pour les élections	Rapport de Ochs sur son projet de Constitution	
1	163		51/1/1798	Politique	Usages pour les élections	Lettre de Laharpe	Contre brigues
1	506		15/3/1798	Politique	Usages pour les élections		
1	574		28/3/1798	Politique	Usages pour les élections	Constitution	
1	578		28/3/1798	Politique	Usages pour les élections	Constitution	
1	579		28/3/1798	Politique	Usages pour les élections	Constitution	
1	588		28/3/1798	Politique	Usages pour les élections	Constitution	
1	589		28/3/1798	Politique	Usages pour les élections	Constitution	
1	650		17/4/1798	Politique	Usages pour les élections	Election du premier Directoire	

LE SORT OU LA RAISON

1	651		17/4/1798	Politique	Usages pour les élections	Election du premier Directoire	
1	652		17/4/1798	Politique	Usages pour les élections	Election du premier Directoire	
1	695		25/4/1798	Politique	Usages pour les élections	Organisation interne du Directoire	
1	696		9/5/1798	Politique	Usages pour les élections	Organisation interne du Directoire	
1	1097		20/5/1798	Politique	Usages pour les élections		
2	353	354	28/6/1798	Politique	Directorium, Wahl des Vorsitzers	Election Ochs et Laharpe	
2	837		11/8/1798	Politique	gesetzgebenden Räten	Règlement interne du Directoire: élection présidence par le sort	
3	283		24/10/1798	Justice	Districtsgerichten		
			8				
3	943	944	16/1/1799	Militaire	Offizieren, in Rangfragen	Loi	
3	1003	1005	29/1/1799	Politique	gesetzgebenden Räten	Elimination puis élection Dir. Legrand.	
3	1063		7/2/1799	Militaire	Offizieren, in Rangfragen		Attaque contre le sort!
3	1161		15/2/1799	Politique	periodischen Austritt	Loi Municipalités	Important: égalité!
3	1184		15/2/1799	Politique	periodischen Austritt	Commentaire sur la Loi Municipalités	Important
3	1342	1344	13/3/1799	Politique	Urversammlungen und Gemeindswahlen	Loi	

## ANNEXES

3	1356		14/03/1799 9	Militaire	Militärdienst	Préambule sur le sort.	
4	263		19/4/1799	Politique	Sachfragen (factuel)	Voix du Directoire	
4	422		4/5/1799	Justice	Bestellung von Geschwornen (jury)	Discussion sur le CODE PENAL et les jurés.	ASHR_4_422
4	507		9/5/1799	Politique	gesetzgebenden Räten	Election Dolder (remplacer Glayre)	
4	543		16/5/1799	Militaire	Militärdienst	Règlement sur les contingents	
4	723	725	10/6/1799	Politique	periodischen Austritt	Loi sur la sortie des Directeurs	BLRH, 7, 389.
4	795	797	15/6/1799	Politique	gesetzgebenden Räten	Loi sur l'élection des Directeurs	Important, dans 722
4	828	829	20/6/1799	Politique	gesetzgebenden Räten	Manière de séparer les chambres	Important
4	853		22/6/1799	Politique	periodischen Austritt	PV du tirage au sort éliminatoire de Bay	
4	854	855	22/6/1799	Politique	gesetzgebenden Räten	Election de Savary	Important, dans 853
4	871		26/6/1799	Politique	gesetzgebenden Räten	PV de l'élection de Secretant	
4	891		30/6/1799	Politique	Landesämter (office)	Tirage au sort à Glaris!	Important
4	1009		19/7/1799	Militaire	Militärdienst		
4	1185	1189	21/8/1799	Politique	periodischen Austritt	Décret sur la sortie de 1/4 du Sénat	

LE SORT OU LA RAISON

4	1252	1254	29/8/1799	Justice	Obergerichtshof	Sortie des Membres du Tribunal Suprême	
4	1254	1257	29/8/1799	Justice	periodischen Austritt	Sortie des Membres des Tribunaux Cantonaux	
4	1264	1265	31/8/1799	Politique	periodischen Austritt	Sortie des Membres des Chambres administratives	
4	1331	1318	7 à 9 /1799	Politique	gesetzgebenden Râthen	Révision de la Constitution en 1799	Débat sur la suppression: Important. Projet Républicain (ASHR, 4, 1318-1389)
4	1340	1375	7 à 9 /1799	Politique	gesetzgebenden Râthen	Révision de la Constitution en 1799	
4	1341	1347	7 à 9 /1799	Politique	Einschränkung (restriction)	DEBAT sur la suppression!	
4	1364		7 à 9 /1799	Politique	Anfechtungen (opposition)	Sur la démocratie représentative et le sort = Opposition et minorité	
4	1375		12/8/1799	Politique	Anfechtungen	Art. 34 et 74 sur le bureau pour suppression	
4	1382		4/9/1799	Politique	gesetzgebenden Râthen		
4	1391		2/9/1799	Politique	Urversammlungen und Gemeindswahlen	Manière d'élire dans les Assemblées primaires	
4	1419	1421	3/9/1799	Politique	Unter Wahlmännern (grands électeurs)	Manière de supprimer les Grands électeurs	
4	1440	1441	7/9/1799	Politique	Unter Wahlmännern (grands électeurs)	Modifications à la manière de supprimer grands électeurs	
4	1462	1469	15/9/1799	Politique	periodischen Austritt	Sur la sortie des Sénateurs	

## ANNEXES

4	1475	1476	17/9/1799	Militaire	Militärdienst		
4	1480		17/9/1799	Militaire	Militärdienst		
4	1497		18/9/1799	Politique	periodischen Austritt	Directoire parle du sort	
4	1515	1517	23/9/1799	Politique	Wiederwählbarkeit Ausgeloosten	Réadmission des éliminés.	
4	1530		25/9/1799	Militaire	Militärdienst		Important, BLRH, 7, 394.
5	297	299	3/12/1799	Politique	periodischen Austritt	Prescriptions pour les Assemblées primaires et électorales des cantons de Baden, Linth, Snetis, Thurgau et Zurich	Important: montre que c'est bel et bien appliqué.
5	545	551	8/1/1800	Politique	periodischen Austritt	Mise en place de la Commission exécutive	Procédure avec sort pour la Commission exécutive
5	553	555	8/1/1800	Politique	periodischen Austritt	Election de la Commission exécutive (avec sort?)	Application
5	672	674	23/1/1800	Politique	gesetzgebenden Räten	Election complémentaire de Dürler à la Commission exécutive	Application
5	922	925	10/4/1800	X	Anweisungen auf Käufer von Nationalgütern	Usage pour les Biens!	Biens

LE SORT OU LA RAISON

5	934	935	14/4/1800	Politique	Für Austritt Gemeindsbeamten	Règles pour le renouvellement des collectivités locales en mai 1800.	
5	1092	1093	9/5/1800	Politique	periodischen Austritt	Règles pour la sortie des Municipalités et Régies	
5	1305	1315	5/7/1800	Politique	periodischen Austritt	CONSTITUTION DU 5 JUILLET 1800	
5	1334	1335	5/7/1800	Politique	gesetzgebenden Räten	Discussion de la Constitution (p. 1315-1400)	Important
5	1441	1444	18/5/1800	Politique	periodischen Austritt	Sur le renouvellement par le sort des Chambres	Application
5	1472	1473	29/7/1800	Justice	periodischen Austritt	Renouvellement des tribunaux	Pas appliqués car décret du 18/8/1800 pour cause d'instabilité
5	1474	1475	31/7/1800	Politique	periodischen Austritt	Renouvellement du Grand Conseil	
5	1488	1489	1/8/1800	Politique	periodischen Austritt	TIRAGE AU SORT des membres du Grand Conseil: Austritt	Application
6	47		18/8/1800	Justice	periodischen Austritt	La Commission exécutive décide qu'au vu du processus de faire une nouvelle constitution, les membres du Tribunal suprême sont pas éliminés jusque la.	
6	188		17/9/1800	Politique	verschiedene Geschäft	Utilisation dans la Commune de St-Gall	
7	182	184	2/7/1800	Politique	verschiedene Geschäft	Projet de Constitution	
7	224		22/7/1800	Militaire	verschiedene Geschäft		
7	284	286	28/7/1800	Politique	verschiedene Geschäft		

## ANNEXES

7	310		5/8/1800	Politique	verschiedene Geschäft		
7	621		25/10/180 1	Politique	verschiedene Geschäft	Election pour le Sénat	
7	1037	1040	1802	Politique	verschiedene Geschäft		
7	1062	1063	1802	Politique	verschiedene Geschäft		
7	1098	1099	3 à 5/1802	Politique	verschiedene Geschäft		
7	1110	1111	3 à 5/1802	Politique	verschiedene Geschäft		
7	1116		3 à 5/1802	Politique	verschiedene Geschäft		
7	1119		3 à 5/1802	Politique	verschiedene Geschäft		
7	1379		3 à 5/1802	Politique	verschiedene Geschäft		
7	1433		1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
7	1439	1441	1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
7	1460	1461	1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
7	1467		1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
7	1474		1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
7	1476	1477	1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
7	1483		1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	

LE SORT OU LA RAISON

7	1485		1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
7	1488	1489	1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
7	1492		1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
7	1496		1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
7	1505		1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
7	1509		1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
7	1515		1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
7	1525	1527	1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
7	1533		1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
7	1538		1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
7	1540		1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
7	1543	1544	1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
7	1557		1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
7	1564		1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
7	1568	1569	1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
7	1573	1574	1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
7	1586		1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	

ANNEXES

7	1590		1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
7	1601		1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
8	629		2/8/1802	Politique	periodischen Austritt	Organisation interne du Directoire	
8	684	688	9/8/1802	Militaire	Militärdienst		
8	856		21/8/1802	Militaire	Militärdienst		
8	942		8 à 9 /1802	Politique	verschiedene Geschäft	Débats de la commission pour une nouvelle constitution	
8	953		9 à 9 /1802	Politique	verschiedene Geschäft	Débats de la commission pour une nouvelle constitution	
8	956	957	10 à 9 /1802	Politique	verschiedene Geschäft	Débats de la commission pour une nouvelle constitution	
8	1463	1465	8 à 9 /1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
8	1491	1493	9 à 9 /1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
8	1497	1498	10 à 9 /1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
8	1512		11 à 9 /1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	

LE SORT OU LA RAISON

8	1514		12 à 9 /1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
8	1520	1526	13 à 9 /1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
8	1531	1536	14 à 9 /1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
8	1543	1547	15 à 9 /1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
8	1551		16 à 9 /1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
8	1554		17 à 9 /1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
8	1556		18 à 9 /1802	Politique	verschiedene Geschäft	Annexes, propositions de Constitutions	
9	490		1/11/1802	Politique	verschiedene Geschäft		
9	494	496	1/11/1802	Politique	verschiedene Geschäft		
9	955	957	12/1/1803	Politique	Wahlordnungen der Mediationsverfassungen	Acte de Médiation	Invitation à la Médiation
9	963		29/1/1803	Politique	verschiedene Geschäft	Idem	

## ANNEXES

9	972	973	29/1/1803	Politique	verschiedene Geschäft	Idem	
9	1236		21/3/1803	Politique	Cantonen (Rangfragen)	Tirage au sort de l'ordre des Cantons	
9	1300		4/1803	Politique	Wahlordnungen Mediationsverfassungen	Acte de Médiation	
9	1378		5/1803	Politique	verschiedene Geschäft	Idem	

## Annexe 3

### Liste des sources dans le Bulletin des Lois (1798-1803)

*Référence: Bulletin des Lois et Décrets du Corps Législatif de la République helvétique, Lausanne, 6 cahiers, 1798-1803.*

Tome	Texte Légal	Forme	Pages	Année	Article	Sphère	Contenu	Remarques
BARH	Fixation du rang des Officiers de la Légion	Arrêté	22	16/01/1799	8	Militaire	8. A l'égalité d'âge, de grade et d'ancien neté dans le même grade, le rang sera fixé par la voie du sort.	
BARH	Fixation des rangs d'ancienneté des Officiers dans le corps Auxiliaire.	Arrêté	67	7/02/1799	6	Militaire	6. A égalité d'âge, de grade et d'ancienneté dans le même grade, le rang sera déterminé par la voie du sort.	
BLRH1	Règlement sur l'organisation de la garde provisoire	Décret	113	30/05/1798	2	Militaire	2. Le sort décidera, à laquelle de ces trois Autorités suprêmes [Directoire & 2 Conseils] chacune d'elle [garde] sera attribuée.	
BLRH1	Organisation du Directoire Exécutif	Loi	282	11/08/1798	10	Politique	10. L'élection du Président se fait par le sort [tous les 75 jours].	Loi à regarder
BLRH2	Organisation de la milice sédentaire	Loi	127	13/12/1798	XIII, 2; XIV; XV; XVI; XVII; XVIII	Militaire	Art. XIII. Le contingent sera complété comme suit, 1. De volontaires, entre lesquels ceux de 18 à 20 ans pourront être reçus. 2. Dans une famille où il y aura deux ou trois frères non mariés, l'inspecteur en prélèvera un par le sort; dans celles où il y en aura quatre ou plus, il en prélèvera deux par le sort, sauf le cas où ces frères, s'arrangeront volontairement entre eux. Art. XIV. Aucun marié ne devra tirer au sort aussi longtemps que le Contingent pour ra être complété par des non mariés. Art. XV. Si les non mariés ne suffisent pas, les mariés de 20 à 20 ans révolus devront commencer à tirer au sort entre eux. Art. XVI. Si ceux-ci ne suffisent pas, les mariés jusqu'à l'âge de 30 ans révolus, seront tenus de tirer au sort. Art. XVII. Sont dans tous les cas exemptés du tirage au sort les hommes mariés âgés de 30 ans révolus et qui ont famille. Art. XVIII. Sont exemptés du tirage au sort dans tous les cas, un fils ou petit fils d'un père âgé de 70 ans révolus, ou qui est atteint d'infirmités bien constatées, et qui lui rendent les secours d'un fils indispensable, et de même le fils d'une veuve qui se trouve dans l'un de ces cas.	Tous citoyens doit tenir les armes de 20 à 45 ans.
BLRH2	Organisation des Municipalités	Loi	309-339	15/02/1799	25, 26	Politique	25. Les deux premières années on tirera au sort le tiers qui doit sortir, d'entre les Membres qui sont entrés par l'élection faite la première année. 26. Dans les Communes où il n'y a que cinq Municipaux, il en sortira un la première année, et deux à chacune des deux années suivantes.	Explication de Municipalité et Bourgeoisie
BLRH2	Rapport de la 8e Section de la Loi du 14 Décembre, sur l'organisation de la Milice	Loi		14/03/1799	Intro	Militaire	Les C.C. L.L. considérant que dans la situation actuelle de la Patrie, l'égalité, l'honneur et le devoir de chaque citoyen exigent, que tous les Helvétiens prennent également part aux dangers que les défenseurs de la Patrie pourroient être appelés à courir; mais que cette égalité ne pourra s'obtenir que dans le cas où les citoyens, qui par le sort sont appelés à l'honneur de porter les armes pour la Patrie, obéissent personnellement à cet appel;	

ANNEXES

BLRH2	Règle de la levée des célibataires pour compléter l'élite	Loi		16/04/1799	Into, 1, 4	Militaire	<p>Les C. C. L. L. suivant plusieurs avis reçus, que les Articles 13 et 14 de la Loi du 13 Décembre 1798, sur l'organisation de la Milice, ont été saisis dans quelques endroits, de manière que lorsque dans une famille composée de plusieurs frères célibataires, de l'âge de vingt ans révolus, un ou deux ont été premièrement prélevés, les autres doivent être exemptés dans tous les cas, de tirer au sort pour compléter l'Elite, duquel mécontentement il résulte, que dans quelques Communes, beaucoup d'hommes célibataires sont restés dans la réserve tandis que des mariés ont du compléter à leur place les contingents dans l'Elite.</p> <p>1. Lorsque d'une famille, un ou deux frères ont été prélevés en conformité du § a de l'Article 13 de la Loi susmentionnée, les frères restants obligés de servir dans l'Elite, 6 ont tenus malgré cela de tirer au sort avec les autres Citoyens célibataires de la Commune, pour compléter le contingent de leur Commune, et on observera scrupuleusement l'Article 14 de la Loi susdite, qui dit qu'aucun homme marié ne tire au sort tant que le contingent pourra être complété par des célibataires obligés de servir.</p> <p>4. Si l'une de ces trois classes ne peut être entièrement relevée, les Citoyens de cette classe qui désirent d'être relevés, devront tirer au sort entr'eux.</p>	
BLRH3	Manière de tirer au sort pour la sortie des membres du Directoire Exécutif	Loi	79-82	10/06/1799	Tout	Politique	TOUTE LA LOI	Important. Matérialité
BLRH3	Mode d'élection d'un nouveau Directeur	Loi	95-102	15/06/1799	Tout	Politique	TOUTE LA LOI	Important. Matérialité
BLRH3	Sur le choix d'un nouveau membre du Directoire Exécutif	Loi	110-111	20/06/1799	Tout	Politique	TOUTE LA LOI	Complément à la Loi d'élection
BLRH3	Sortie des membres du Tribunal Suprême	Décrêt	205-208	29/08/1799	Tout	Justice	TOUTE LA LOI	
BLRH3	Sortie des membres des Tribunaux de Canton	Décrêt	208-210	29/08/1799	Tout	Justice	TOUTE LA LOI	
BLRH3	Sortie des membres des Tribunaux de District	Décrêt	210-212	29/08/1799	Tout	Justice	TOUTE LA LOI	
BLRH3	Sortie des membres des Chambres Administratives	Décrêt	216-218	31/08/1799	Tout	Justice + Administration	TOUTE LA LOI	
BLRH3	Mode de remplacement du quart sortant des membres du Sénat	Loi	227-229	2/09/1799	Tout	Politique	Pas de mention du sort. Sur le nombre des sénateurs en fonction de la population	
BLRH3	Mode de convocation des Assemblées primaires	Loi	222	2/09/1799	20	Politique	<p>19. Ensuite le Président annonce à l'Assemblée qu'elle doit procéder à la nomination d'un Président, de deux Secretaires et de quatre Scrutateurs.</p> <p>20. l'Assemblée procédera en premier lieu à l'élection de deux Secrétaires. Cette élection se fait de la manière suivante. Le Président provisoire invite l'Assemblée à proposer les Citoyens propres à remplir cet office; chacun s'il veut a le droit de proposer qui il lui plait. Les noms indiqués seront lus à l'Assemblée et ensuite mis dans un sac; on tirera au sort lequel des noms sera mis aux voix le premier; on ira aux voix sans Scrutin secret, mais publiquement en levant la main ou par assis et levé. Si le nom proposé obtient la majorité absolue, le Citoyen nommé sera premier Secrétaire, s'il n'y a pas de majorité absolue, on sortira du sac un second nom sur lequel on procédera de la même manière et ainsi de suite jusqu'à ce qu'on ait obtenu une majorité absolue pour le premier et ensuite le second Secrétaire: si aucun des proposés ne réunit la majorité absolue, le Président consulte l'Assemblée de nouveau et on répète l'opération de la manière prescrite, jusqu'à ce qu'on ait obtenu la majorité absolue.</p>	
BLRH3	Sortie de la moitié des Electeurs nommés par les Assemblées Primaires	Loi	239-242	3/09/1799	Tout	Politique	TOUTE LA LOI	

## LE SORT OU LA RAISON

BLRH3	Mode de la tenue des Assemblées Electorales	Loi	231-232	4/09/1799	1, 6	Politique	1. Il sera tenu dans le chef-lieu de chaque Canton, une Assemblée Electorale composée de la moitié des Electeurs qui n'a pas été exclue par le sort. 6. Le Préfet National fait ensuite lecture de la liste des Electeurs, il invite les quatre membres de l'Assemblée que le sort indiqua les premiers comme Electeurs restants, à faire les fonctions de secrétaires provisoires, et les quatre qui furent désignés les derniers comme Electeurs restants, à remplir celles de scrutateurs provisoires.	
BLRH3	Sur le renouvellement des Autorités constituées	Loi	247-248	7/09/1799	Tout	Politique	TOUTE LA LOI	
BLRH3	Mode de tirer au sort pour la sortie du quart des membres du Sénat	Loi	261-263	15/09/1799	Tout	Politique	TOUTE LA LOI	Important. Matérialité
BLRH3	Rééligibilité de tous les fonctionnaires exclus par le sort, des places qui doivent être repourvues par les Assemblées Electorales	Loi	285-286	23/09/1799	Tout	Politique	TOUTE LA LOI	
BLRH3	Etablissement d'une Commission Exécutive à la place du Directoire Exécutif dissout	Loi	476-477	8/01/1800	Tout	Politique	TOUTE LA LOI	Commission Exécutive
BLRH3	Mode de payer aux Autorités constituées leurs indemnités arriérées	Loi	603	10/04/1800	11, 12	Politique	11. Il sera décidé par le sort, lesquels des Fonctionnaires Créanciers seront assignés sur tel ou tel acheteur. 12. Le tirage au sort des prétentions, qui par-là seront assignées sur tel ou tel acqureur, se fera à mesure de vente et autant que possible par Canton; c'est-à-dire, que les prétentions, par exemple, du Canton de Berne, seront assignées par le sort sur les biens vendus dans le Canton de Berne, et si ceux-ci ne sont pas suffisants, sur ceux du Canton le plus voisin, ainsi de suite de proche en proche, ~ vice-versa, lorsque les biens vendus: dans un Canton excéderont les sommes dues aux Fonctionnaires de ce même Canton.	
BLRH4	Remplacement du Cit. Jean Baptiste Mayor, au Tribunal de District de Hermence, déclaré contraire à la Loi	Décrêt	29-30	9/05/1800	1, 2, 3	Justice	1. Le remplacement du citoyen Jean Baptiste Mayor, au Tribunal de District d'Hermence, est déclaré contraire aux Loix. 2. Les anciens membres de ce Tribunal tireront au sort selon le prescrit de la dite Loi du 4 Septembre, pour désigner celui d'entr'eux qui en doit sortir. 3. Le citoyen Jean Wugnier, premier élu,, remplacera celui qui sera sorti par le sort.	Montre qu'il y avait un vrai contrôle!
BLRH4	Sortie et renouvellement des membres du Tribunal suprême, des Chambres administratives, des Tribunaux de Canton et de leurs Suppléans, et des Tribunaux de District	Loi	121-122	29/07/1800	Tout	Justice	TOUTE LA LOI	A regarder
BLRH4	Epoque et mode de la sortie du tiers des membres du grand Conseil, pour cette année	Décrêt	110-111	18/07/1800	Tout	Politique	TOUTE LA LOI	Montre que c'est bien appliqué
BLRH4	Base du renouvellement des membres du grand Conseil, sortis cette année	Loi	126-128	31/07/1800	Tout	Politique	TOUTE LA LOI	
BLRH5	Loix du 31 juillet 1800, relative à la tenue des Assemblées primaires et électorales, pour le renouvellement des Autorités, et du 29 juillet 1800, relative à la sortie d'une partie du Tribunal suprême, et de diverses Autorités locales, révoquées	Loi	14-15	18/08/1800	Tout	Justice + Politique	TOUTE LA LOI	
BLRH5	Règlement pour les Diètes cantonales à leur assemblée	Décrêt	444-447	2/07/1801	2	Politique	TOUTE LA LOI	

ANNEXES

BLRH6	Convocation d'une Diète dans chacun des Cantons établis par la nouvelle Constitution	Décret	63-68	26/02/1801	Tout	Politique	TOUTE LA LOI	Sort décide si égalité
BLRH6	Projet de Constitution à soumettre à la sanction des Diètes cantonales, convoquées par un Décret spécial	Constitution	69-84	27/02/1802	Tout	Politique	TOUTE LA LOI	
BLRH6	Projet de Constitution à proposer à la sanction du Peuple helvétique	Constitution	130-152	26/05/1802	Tout	Politique	TOUTE LA LOI	Votée par le peuple
BLRH6	Organisation du Conseil d'exécution	Décret	213-215	02/08/1802	3	Politique	<p>3. Il en sort un membre le 15 Mai d'cha.; que troisième année.</p> <p>4- Le membre sortant est de suite rééligible. [ Constitution art. 50) .</p> <p>5. Les deux premières fois cette sortie a lieu par le sort , et pour la suite elle est déterminée par les neuf ans. de fonctions</p> <p>6. Lorsqu'une place vient à vaquer dans, l'intervalle ail Conseil-d'exécution-, Je membre nouvellement élu remplace celui qui est sorti de charge. pour le reste de la durée de ses fonctions, et pour l'époque de la sortie.</p>	
BLRH6	Augmentation des troupes	Décret	27-239	09/08/1802	8, 10, 11, 12	Militaire	<p>7. Lorsqu'une commune aura déclaré qu'elle veut fournir son contingent en hommes, elle devra, ou les élire par le sort, ou les engager volontairement.</p> <p>a. Sont soumis au sort, dans une commune, tous les citoyens non mariés en état de porter les armes, de même que les habitants domiciliés qui jouissent du droit de cité helvétique, depuis l'âge de 20 ans accomplis jusqu'à celui de 41 accomplis .</p> <p>9. Les exceptions faites par diverscs Loix -et Arrêtés restent pour le moment en vigueur.</p> <p>10. De deux ou plusieurs frères, il n'en peut être pris qu'un par le sort.</p> <p>11. Un citoyen désigné par le sort pour entrer au service de la Patrie , a le droit comme la commune elle-même de payer cent francs à la République, ou de fournir à sa place un homme en état de porter les armes , mais dans le dernier cas , il est responsable aussi de la désertion.</p> <p>12. Le citoyen qui dans la dernière augmentation de troupes étant désigné par le sort, à déjà-servi dans les troupes de ligne, ou s'est fait remplacer par un autre, est exempté pour cette fois du sort.</p>	

## LE SORT OU LA RAISON

BLRH6	Exécution du décret du 0 Août	Arrêté	253	21/08/1802	1	<p>ment des municipalités de décider si dans chaque commune, on veut ou non, libérer du tirage au sort, les jeunes gens de 20 à 41 ans, et faire supporter les frais par la commune, les Préfets nationaux. sont requis de veiller exactement à ce que dans les assemblées communales qui seraient convoquées à cet effet, il ne se passe rien de contraire, à l'ordre. Ils donneront dans ce but aux Sous. Préfets les directions nécessaires.</p> <p>2. A l'égard des recrues tirées au sort d'entre les Jeunes gens de chaque commune, il ne peut être exigé ni une taille déterminée, ni aucun autre avantage corporel pour le service militaire; l'homme désigné par le sort doit être accepté, hors le cas où par quelque défectuosité physique, ou absence de raison, il seroit impropre au service.</p> <p>3. Sont exclus du tirage au sort pour cause d'incapacité et ne doivent point être acceptés les recrues, tous ceux qui ont été dispensés du service militaire par les commissions que les Préfets nationaux ont établies dans les cantons, ensuite de l'instruction du Directoire exécutif, du 6 Février ;</p>	Exclure du sort
-------	-------------------------------	--------	-----	------------	---	--	-----------------

## Annexe 4

Liste des sources dans le *Bulletin des Loix & Décrets* du Canton de Vaud (1803-1831)

*Référence: Recueil des Loix, Décrets et autres Actes du Gouvernement du Canton de Vaud, X volume.*

Tome	Page	Date	Titre	Domaine	Remarque
1	35-44	24.3.1803	Arrêté sur les preuves de propriété à fournir par les candidat pour être éligible par les assemblées électorales de cercles et sur le tirage au sort	Politique	
1	38	24.3.1803	Formation de la première séance du GC tiré au sort (38)	Politique	
1	44	24.3.1803	Tableau des députés et candidats au tirage au sort (44)	Politique	
1	53	24.3.1803	Liste des membres du GC tiré au sort (53)	Politique	
1	41-50	3.04.1803	Convocation d'une nouvelle assemblée des Cercles	Politique	Tirage au sort et liste des tirés au sort
1	68-69	22.04.1803	Des Règlements du Petit-Conseil du Canton de Vaud	Politique	Il sort un membre tous les quatre mois
1	100-103	2.06.1803	Sur la Police du Grand-Conseil	Politique	Organisation du GC. Tas des places vacantes
1	108-137	6.06.1803	Loi sur l'établissement des Juges et Justices de paix	Justice	Sort (. 130) pour désigner les juges

LE SORT OU LA RAISON

1	142- 147	7.06.1803	Loi Sur l'établissement des Tribunaux de district	Justice	Sortie des membres (p. 143)
1	159- 174	10.06.180 3	Loi sur l'organisation des milices du Canton	Militaire	Compléter les contingents par TAS (161-162) et différents bataillons (168-169)
1	178- 184	13.06.180 3	Loi Sur l'organisation du Tribunal d'appel	Justice	Désélection (p. 178)
1	190- 193	17.06.180 3	Loi sur l'organisation du Tribunal du contentieux de l'Administration	Justice	Désélection (p. 190)
1	198- 209	18.06.180 3	Loi Sur l'organisation des Municipalités	Politique	Désélection (p. 198)
1	292- 299	20.07.180 3	Arrêté Installation des Tribunaux de première instance, des Juges et Justices de paix	Justice	Si parenté, le sort décide qui reste (294)
1	367	1.09.1803	Arrêté sur le mode de remplacement des membres sortants des départements du Petit-Conseil	Politique	Par tirage au sort
1	439- 441	12.10.180 3	Loi sur le remplacement des Officiers Municipaux qui auraient fait vacance par mort, démission, ou autrement	Militaire	
2	57- 58	8.05.1804	Arrêté sur le paiement de la solde arriérée des Milices du Canton	Militaire	Tas pour déterminer l'ordre de paiement

ANNEXES

2	100-101	8.06.1804	Loi ordonnant le paiement de la solde arriérée des Milices	Militaire	Tas pour déterminer l'ordre de paiement
2	166-169	21.09.1804	Loi sur l'organisation des charretiers, la fourniture des chars, chevaux, etc. pour le service militaire	Militaire	Tas pour déterminer le rang dans lesquels les soldats marchent
3	9-12	9.5.1805	Loi relative au remplacement périodique des membres sortants des diverses autorités	Politique	Important
3	239-253	12.11.1805	Arrêté relatif au renouvellement partiel et périodique des Municipalités	Politique	Titre II "Tirage au sort"
4	15-23	24.03.1806	Arrêté Dispositions particulières pour la Fête du 14 avril, qui est en même temps, cette année, la Fête de la paix	Militaire	Choix des soldats par le sort
4	256-259	24.11.1806	Arrêté Règlement pour la Chaire de Physique	Académique	Sort dans la procédure de sélection (sujet tas)
5	3-7	5.01.1807	Arrêté Règlement pour la Chaire de Littérature Française	Académique	Sort dans la procédure de sélection (sujet tas)
5	76-79	3.10.1807	Arrêté Régularisant le mode de remplacement dans les Municipalités par des Candidats	Politique	Important: matérialité du sort!
5	140-163	4.12.1807	Loi sur le renouvellement périodique du Grand-Conseil	Politique	

LE SORT OU LA RAISON

6	61-69	7.06.1808	Règlement Pour les trois chaires spécialement destinées aux études pour le Saint Ministère.	Académique e	Tirage au sort des sujets
6	76-80	23.09.1808	Règlement pour la Chaire de Rhétorique et de littérature latine	Académique e	
6	81-85	23.09.1808	Règlement pour la Chaire de langue et littérature Grecque	Académique e	
6	103-107	2.10.1808	Règlement pour la Chaire de Mathématiques	Académique e	
6	113-117	6.3.1809	Règlement pour le deux Chaires de Droit	Académique e	
7	167-200	9.6.1810	Loi Sur les forêts	Biens communs	Sort pour experts mais pas pour répartir les biens
8			RIEN		
9	3-6	11.01.1812	Arrêté qui défend les Loteries	Civil	Loteries de vente
10	21-28	11.02.1813	Arrêté sur les Assemblées Electorales	Politique	Comme la loi du 4.12.1807 avec sort
10	84-174	7.06.1813	Loi Sur l'Organisation militaire	Militaire	Sort pour compléter contingent (p. 99)

## ANNEXES

11	72	4.08.1814	Constitution du Canton de Vaud	Justice	Art. 22 : commission électorale tribunal
11	94-99	5.09.1814	Sur l'élection du Conseil d'Etat	Politique	Important: sort pour la première sortie
11	100-103	5.09.1814	Sur l'élection du Conseil d'Etat	Justice	Important: sort pour la première sortie
11	132-155	9.09.1814	Sur le renouvellement du Grand Conseil	Politique	Important
11	156	10.9.1814	Résultat du tirage au sort fait dans la séance du Grand Conseil du 10 septembre 1814	Politique	Résultat pour déterminer les trois séries du renouvellement du GC
12	98-106	30.04.1815	Sur l'organisation des Tribunaux de première instance	Justice	Membres sortants
12	117-155	2.06.1815	Sur l'organisation des Conseils généraux de Commune, des Conseils communaux et des Municipalités	Politique	Séries
14	3-11	10.01.1817	Arrêté relatif aux Elections de la 3e série du Grand-Conseil	Politique	
15		1818.	RIEN		
16		1819.	RIEN		

LE SORT OU LA RAISON

20	16- 17	16.04.182 3	Loi Sur les élections	Politique	Renouvellement !
25	4-9	8.01.1828	Loi sur le renouvellement du Grand Conseil	Politique	
27	12- 33	26.04.183 0	<b>Constitution du 26 mai 1830</b>	Politique	N'entre jamais en vigueur
28	3-19	25.04.183 1	Sur l'organisation d'une assemblée constituante	Politique	
28	52- 75	04.07.183 1	Dispositions transitoires pour la Constitution arrêtée le 25 mai 1831 par l'Assemblée Constituante, et promulguée le 4 juillet suivant par le Conseil d'Etat	Politique	
28	183	6.12.1831	Décision sur la question du renouvellement périodique du tiers sortant des Municipalités actuelles	Politique	Important

## Annexe 5

### Liste des sources dans les Archives du Canton de Zürich (1803-1831)

*Référence:* StAZH OS AF, *Offizielle Sammlung der Gesetze, Beschlüsse und Verordnungen des Eidgenössischen Standes Zürich, Alte Folge, 1803-1831*

StAZH	Page	Date	Titre	Domaine	Remarque
OS AF 1	3-41	19.02. 1803	Vermittlungs-Akte des Ersten Consuls der Fränkischen Republik zwischen den Partheyen, in welche die Schweiz getheilt ist. / Verfassung des Kantons Zürich. / Bundes-Verfassung. (Mediationsakte)	Politique	Acte de Médiation / Constitution de ZH
OS AF 1	42-48	23.05. 1803	Reglement für den Grossen Rath des Kantons Zürich.	Politique	Une seule mention
OS AF 1	141	14.12. 1803	Gesetz betreffend den Anfang des politischen Jahrs und die Zeit der verfassungsmässigen Erneuerung der obersten Cantonsbehörden	Politique	Renouvellement des autorités (1 mention)
OS AF 1	352- 365	16.12. 1803	Gesetz, betreffend ein näheres Reglement für den Kirchenrath und eine Bestätigung der bisherigen Synodal- Ordnung	Eglise	Loi sur l'Eglise et le Conseil synodal (si égalité pour une proposition)
OS AF 1	147- 150	23.12. 1803	Gesetz betreffend die Organisation des Succurs- Contingentscorps des Cantons Zürich	Militaire	Militaire pour compléter les contingents

LE SORT OU LA RAISON

OS AF 2	9-16	25.05. 1804	Gesetz, die gesetzliche periodische Erneuerung der Bezirksgerichte, Zunftgerichte, und Gemeindsräthe betreffend	Judiciaire	Loi sur le renouvellement des tribunaux.
OS AF 2	3-7	25.05. 1804	Gesetz, betreffend die verfassungsmäßige, und in Folge des Gesetzes vom 27. May 1803. reglementarisch zu bestimmende Erneuerung des Kleinen Raths und des Obergerichts	Politique	Renouvellement conseils locaux et petit conseil
OS AF 2	359- 408	22.06. 1804	I. Allgemeines Militär-Reglement für den Schweizerischen Bundes-Verein	Militaire	Désigner quel drapeau de quel bataillon
OS AF 2	214- 225	18.12. 1804	Gesetz, betreffend die Einrichtung des Advocatur-Wesens im Canton Zürich	Judiciaire	Question tirée au sort lors de l'examen
OS AF 2	231- 317	19.12. 1804	Matrimonial- Gesetzbuch für den Canton Zürich	Civil	Loi sur le mariage: pour tirer au sort le tribunal des mariages.
OS AF 2	123- 173	20.12. 1804	Gesetz, betreffend die Militz- Organisation des Cantons Zürich	Militaire	Militaire pour compléter les contingents
OS AF 2	111- 122	21.12. 1804	Gesetzliche Vorschrift, betreffend die auf Ostern 1805. verfassungsmäßig von den Zünften vorzunehmende Vervollständigung und Censur des Grossen Raths	Politique	Loi d'application des art. 14 et 18 de la Constitution, soit renouvellement du GC et ouverture du Grabeau.

## ANNEXES

3	OS AF	94-98	18.12. 1805	Gesetz, enthaltend die Erläuterung und Bestätigung der Gesetze vom 28sten May und 3ten Junii 1803. und vom 25sten May und 21sten Decembris 1804, soweit solche die Wahlen der Gemeindräthe und Friedensrichter betreffen	Politique	Nouveau renouvellement des conseils: application
3	OS AF	198- 210	17.12. 1806	Gesetzliche Vorschrift, betreffend die auf Ostern 1807, und köntfig jedes zweyte Jahr, um eben diese Zeit vorzunehmende Vervollständigung und Censur des Grossen Raths	Politique	Renouvellement et grabeau
3	OS AF	343- 416	05.06. 1807	I. Allgemeines Militar-Reglement der Eydsgenössischen Contingents- Truppen vom 5ten Junii 1807	Militaire	
3	OS AF	315- 321	17.12. 1807	Gesetz, betreffend die auf Ostern 1808 und nachher, je von neun zu neun Jahren, um eben diese Zeit vorzunehmende Erneuerung des Verzeichnisses der Candidaten für den Grossen Rath	Politique	Loi sur le renouvellement du GC
4	OS AF	320- 345	21.06. 1809	Verordnung vom 21sten Junius 1809, über die Bildung und Befugnisse der Militair-Gerichte für die Schweizer- Truppen in K. K. französischen Diensten	Militaire	Tribunal militaire
4	OS AF	359- 372	23.05. 1810	Gesetz, betreffend die Censur und Vervollständigung des Grossen Raths	Politique	Renouvellement et grabeau
5	OS AF	267- 285	24.03. 1812	Revidiertes Reglement vom 24sten Merz 1812, die Stelle und Verhältnisse eines öffentlichen Anklägers am Obergericht und eines öffentlichen Vertheidigers in Criminalfällen betreffend.	Judiciaire	Tribunal dans les affaires pénales
5	OS AF	228- 229	23.05. 1812	Gesetz, betreffend die Stellung des präsidierenden Herrn Burgermeisters im Malefizgericht, und die Art des Abstimmens in Malefizfällen	Judiciaire	Tribunal des malfaiteurs

LE SORT OU LA RAISON

OS AF 6	3-61	19.05. 1813	Gesetz, enthaltend die revidierte Militar- Organisation des Cantons Zürich.	Militaire	Révision de l'organisation militaire
OS AF 6	104- 110	15.06. 1813	Reglement vom 15ten Junii 1813, betreffend diejenigen Krankheiten und Gebrechen, welche die Entlassung vom Militär-Dienste nach sich ziehen	Militaire	Révocation du service militaire
OS AF 6	3-61	19.05. 1813	Gesetz, enthaltend die revidierte Militar-Organisation des Cantons Zürich	Militaire	15 mentions du sort
OS AF 6	104- 110	15.06. 1813	Reglement vom 15ten Junii 1813, betreffend diejenigen Krankheiten und Gebrechen, welche die Entlassung vom Militär-Dienste nach sich ziehen	Militaire	
OS NF 1	21-32	11.06. 1814	<b>Staatsverfassung für den Eydsgenöbischen Stand Zürich</b>	Politique	
OS NF 1	33-38	11.06. 1814	Reglement über die Einführung der Verfassung für den Eydsgenöbischen Stand Zürich	Politique	
OS NF 1	339- 45	20.06. 1814	Erläuterungen und Nachträge zu dem am 11ten Junii von dem Großen Rath genehmigten Reglement über die Einführung der revidierten Cantonal-Verfassung; von dem Großen Rath genehmiget den 20sten Junii 1814.	Politique	
OS NF 1	114- 132	16.12. 1815	Gesetz, betreffend die Organisation des Gerichtswesens im Canton Zürich	Juridique	Première demission tribunaux est par le sort
OS NF 1	133- 140	18.12. 1815	Gesetz, betreffend die Organisation der Untervollziehungsbeamten und der Gemeinds- und Waisenamtlichen Behörden.	Politique	Loi muni. Important regarder si élimination progressive du sort

## ANNEXES

OS NF 1	270- 275	14.06. 1816	Gesetz, betreffend die Organisation des Stadtraths von Zürich.	Politique	Usages désélection
OS NF 1	276- 282	17.06. 1816	Gesetz, betreffend die Organisation des Stadtraths von Winterthur	Politique	Usages désélection
OS NF 1	283- 296	18.06. 1816	Reglement für den Großen Rath des Standes Zürich.	Politique	Intéressant: sort pour égalité.
OS NF 1	471- 562	13.12. 1816	Gesetz, betreffend die neue Militär-Organisation des Standes Zürich, nach den Grundsätzen des Eydsgenössischen Bundesvertrages und der von der Tagsatzung erlassenen Beschlüsse über das Militär-System der Schweiz.	Militaire	Beaucoup de mentions.
OS NF 2	234- 241	18.06. 1819	Gesetz, betreffend die periodische Erneuerung der von den Zünften gewählten Mitglieder des Großen Rathes.	Politique	Loi sur le renouvellement, mais sans le sort sauf pour égalité
OS NF 3	15-41	22.02. 1823	Beschluß des Kleinen Rathes vom 22. Hornung 1823, enthaltend eine Instruction für die Herren Quartierhauptleute.	Militaire	
OS NF 3	465	30.08. 1828	Beschluß des Kleinen Rathes vom 30. August 1828, betreffend die, von den zu Malefizgerichten ausgeloozten Mitgliedern des Kleinen Rathes, in Abhaltungsfällen anzubringenden Entlassungsgesuche.	Juridique	Court: exemple d'application (attendre le tirage avant de démissionner)
OS NF 4	81- 110	18.02. 1830	Reglement für den Großen Rath des Standes Zürich.	Politique	Aucun sort: 2x seulement si égalité!

LE SORT OU LA RAISON

OS 13	527- 557	10.03. 1831	<b>Staatsverfassung für den eidgenössischen Stand Zürich.</b>	Juridique	Seulement pour jurés!
OS 1	52-81	19.05. 1831	Reglement für den Großen Rath des Standes Zürich.	Politique	Seulement égalité

## Annexe 6

### Membres du Grand Conseil et tirage au sort éliminatoire BE/GL/VD/ZH (1798-1800)<sup>1</sup>

Nom	Prénom	Dates	Canton (Lieux)	Famille	Confession	Faction	Tiré au sort	Remarques	Références
Loès	Louis de	*	Léman (Aigle)	Famille de notaires, commissaires, titre de nobles, charges dans l'administration baillivale ou militaire. Plusieurs carrières politiques.	*	Patriote	Jaune	*	DHBS
Secretan	Louis	1758-1839	Léman	Fils de Pierre-Isaac, avocat	Protestant	Républicain / Conservateur	Blanche	Membre de la Société helvétique. Républicain (Banquet Jordils), délégué Consulta puis positions conservatrices en 1831.	DHS - DHBS P. 4320
Maulaz	Jean-Samuel	-	Léman	Famille vaudoise	*	*	Jaune	Fiez	DHBS p. 3236
Grivel	Benjamin	-	Léman	Famille d'assesseur baillival, pasteurs et membres du Grand Conseil	*	*	Jaune	*	DHBS
Milliet	François-Louis	???-1836	Léman	*	Protestant	*	Blanche	*	DHBS
Panchaud	Jean-Louis	-	Léman	Seigneurie de Bottens	Protestant	*	Blanche	*	DHBS p. 3589
Bourgeois	François Louis	1765-1836	Léman	Fils de François-André, juge de consistoire	Protestant	Patriote	Jaune	chefs de la Révolution à	DHS - DHBS p. 1171
Carrard	Henri Vincent	1766-1820	Léman	Fils de Pierre-Christophe, pasteur, et de Louise Jaquier. ∞	Protestant	Patriote (Modéré)	Jaune	(Œuvre à la Réalisation du	DHS - DHBS p. 1327
Steinegger	Peter	-	Linth (Glaris)	Vielle famille	*	*	Jaune	*	DHBS
Bless	Joseph Justus	1772-1846	Linth (St-Gall)	*	*	*	Blanche	*	DHBS
Kaufmann	Johann Heinrich	-	Linth (Glaris)	*	*	*	Jaune	*	*
Vetsch	Markus	1759-1813	Linth (St-Gall)	*	Protestant	Patriote	Jaune	Surnomé Marx	DHS
Gmür	Dominique	1767-1835	Linth (St-Gall)	Fils de Johann Caspar, sous-bailli dans le Gaster.	Catholique	Unitaire /Libéral-Conservateur	Jaune	*	DHS
Kuster	Johann Ulrich	1737-1811	Linth (Glaris)	Famille de paysans aisés, compte six landammans, cinq trésoriers, quatre secrétaires baillivaux.	Protestant	*	Blanche	*	DHS
Legler	Thomas	1756-1828	Linth (Glaris)	Fils de Joachim, capitaine, bailli.	Protestant	Républicain	Jaune		DHS - DHBS p. 3029
Heussi	Johann Jakob	1762-1831	Linth (Glaris)	ils de Georg, boulanger, aubergiste et trésorier. ∞ 1) 1784	Protestant	Patriote	Sortant	Lors des troubles de Glaris	DHS - DHBS p. 2634

<sup>1</sup> Un seul tirage a lieu le 1<sup>er</sup> août 1800. Une boule jaune signifie le maintien. Une boule blanche signifie l'élimination.

LE SORT OU LA RAISON

Billeter	Johann Kaspar	1765-1844	Zurich	Fils de Hans Heinrich, greffier à Stäfa	Protestant	Patriote	Blanche	Acteur de la révolte de la jeunesse zurichoise en 1760 + Stäfa	DHS
Egg	Johann Rudolf	-	Zurich (Rikon)	Famille d'entrepreneurs, des plus riches de Zurich	Protestant	*	Blanche	*	DHS
Egg	Johann Rudolf	-	Zurich (Ellikon)	Famille d'entrepreneurs, des plus riches de Zurich	Protestant	*	Jaune	*	DHS
Escher	Hans Konrad	1767-1823	Zurich	Fils de Hans Kaspar, fabricant de textiles et membre du gouvernement zurichois	Protestant	Républicain / Libéral	Blanche	N'accepte plus de mandats politiques entre 1803 et 1814	DHS
Fierz	Heinrich	1762-1801	Zurich	Fils de Heinrich, agriculteur, trésorier et commissionnaire pour le compte d'un soyeux	Protestant	Patriote / Unitaire	Jaune	Révolte de Stäfa	DHS
Näf	Hans Kaspar	1758-1810	Zurich	Ses membres sont adonnés à la politique ou à des professions libérales	Protestant	*	Jaune	*	DHBS
Rellstab	Heinrich	1760-1840	Zurich	Fils de Rudolf, meunier et membre du tribunal local	Protestant	Patriote / Unitaire	Jaune	Révolte de Stäfa	DHS
Uhlmann	Johann Kaspar	1767-1827	Zurich	Famille bourgeoise de Zurich	Protestant	Patriote	Jaune	Militaire contre Nidwald	DHBS, p. 4920
Lüthi	Peter	-	Berne	Ancienne famille de bourgeois	Protestant	*	Jaune	*	DHBS
Augsburger	Niklaus	1747-1815	Berne	Fils de Christen, grande famille de politiciens	Protestant	Unitaire	Jaune	Révolutionnaire. Entre en	DHS - DHBS p. 746
Graffenried	Johann Rudolf	1751-1823	Berne	Vielle famille de patricien de Berne	Protestant	*	Blanche	Militaire	DHS - DHBS p. 2246
Oesch	Jakob	-	Berne	*	*	*	Blanche	*	*
Kuhn	Bernhard	1762-1825	Berne	Fils de Friedrich, pasteur. Cousin de Gottlieb Jakob	Protestant	Unitaire modéré.	Jaune	*	DHS
Geiser	Rudolf	1757-1826	Berne	Famille de commerçants, Fils de Rudolf, commerçant et administrateur paroissial.	Protestant	Patriote	Jaune	Grand partisan de la France, approuve l'abolition des charges féodales.	DHS
Kaufmann	Jakob	-	Berne	Famille d'artisans de la ville de Berne	Protestant	*	Blanche	*	DHBS p. 2871
Pauli	Leonhard	-	Berne	*	*	*	Jaune	*	*

## Annexe 7

Membres du Sénat et tirage au sort éliminatoire, BE/GL/VD/ZH (1798-1799)<sup>1226</sup>

Nom	Prénom	Dates	Canton (Lieux)	Famille	Confession	Faction	Tiré au sort	Remarques	Références
Berthollet	Jean Jacques	*	Léman	*	*	*	Jaune		
Frossard	Daniel Louis	1752-1808	Léman	Fils de Denis-Guérand, assesseur baillival et justicier	Protestant	Patriote	Jaune		DHS
La Fléchère	André Urbain de	1758-1832	Léman	Fils de Louis-Frédéric, officier et banneret de Nyon. Cousin de F. C. de La Harpe	Protestant	Patriote	Jaune	Président du Sénat. Exclu en 1801.	DHS
Muret	Jules	1759-1847	Léman	Fils de Jean-Louis statisticien, haut fonctionnaire	Protestant	Patriote	Blanche		DHS
Cart	Jean Jacques	1748-1813	Léman	Fils de Jacques Louis artisan	Protestant	Patriote / Unitaire	Jaune		DHS
Boxler	Jakob Anton	*	Linth	*	*	*	Blanche	*	*
Diethelm	Johann Joseph	*	Linth	Famille aristocrate originaire de Thurgovie	*	*	Jaune	*	DHBS
Fuchs	Franz Xaver Joseph Anton	1767-1826	Linth	Fils de Johann-Anton-Fidel, membre du Grand Conseil et du Petit Conseil. Petit-fils de Heinrich-Christoph, membre du Grand Conseil, secrétaire de ville, membre du Petit Conseil, vice landammann. Petit-petit-fils de Johann-Christoph, Grand et Petit Conseil	Catholique	*	Jaune	*	DHBS
Kubli	Johann Melchior	1750-1835	Linth	Fils de Caspar, chancelier de Glaris et délégué à la Diète	Protestant	Républicain	Jaune	Chancelier de Glaris (1768-1792)	DHS
Rothi	Jakob Anton	*	Linth	*	*	*	Jaune	*	*
Bodmer	Johann Jakob	1737-1836	Zurich	Fils de Rudolf, agriculteur	Protestant	Patriote	Blanche	Leader de l'affaire Stäfa, Doyen du Sénat. Éliminé à 63 ans	DHS
Rahn	Johann Heinrich	1749-1812	Zurich	Fils de Johann Rudolf, archidiacre et chanoine	Protestant	Républicain	Jaune	*	DHS
Stapfer	Heinrich	1740-1813	Zurich	Fils d'Ulrich	Protestant	Patriote	Jaune	Leader de Stäfa	DHS
Usteri	Paul	1768-1831	Zurich	Fils de Leonhard, théologien, membre de la Société économique et de la Société helvétique	Protestant	Républicain	Jaune	*	DHS
Tobler	Georg Christoph	1757-1812	Zurich	Fils de Johannes, théologien zurichois célèbre, membre de la Société morale de Zurich	Protestant	*	Jaune	*	DHS
Wegmann	Johannes	1742-1815	Zurich	Famille bourgeoise de Zurich, compte au 18e siècle dix-sept membres du Grand Conseil et huit du Petit Conseil	Protestant	Patriote	Jaune	Engagé à Stäfa	DHBS
Wuhrmann	Jakob		Zurich	Vielle famille d'artisans de Zurich	Protestant	*	Jaune	*	DHBS
Bay	David Ludwig	1749-1832	Berne	Fils de Sigmund Isaak, officier, avocat et greffier	Protestant	Republicain	Elu au Directoire	*	DHS
Lüthi	Johann Ulrich	1769-1844	Berne	Fils de Hans	Protestant	Republicain	*	Abandonne la politique après la chute de la RH. Anti Ancien Régime	DHS
Münger	Bendicht	1753-1812	Berne	Fils de Hans, agriculteur	Protestant	Conservateur modéré	*	*	DHS
Zulauf	Johannes Ulrich	*	Berne	*	*	*	*	*	*
Kunz	Peter	*	Berne	Famille bourgeoise bernoise	*	*	*	*	DHBS
Lüthardt	Samuel Friedrich	1767-1823	Berne	Fils de Niklaus Rudolf, secrétaire du Grand Conseil	Protestant	Patriote	*	*	DHS
Obmann	Ulrich	*	Berne	*	*	*	*	*	*
Probst	Jakob	1769-1844	Berne	Grande famille bourgeois de plusieurs communes de Berne	Protestant	*	*	*	DHBS

<sup>1226</sup> Le tirage au sort n'a lieu qu'une seule fois le 16 septembre 1799.

## Annexe 8

Effet du sort sur le parcours politique des membres du Grand Conseil helvétique,  
BE/GL/VD/ZH (1803-1831)

Nom	Prénom	Dates	Canton (Lieux)	Profession	Faction	Tiré au sort	Médiation	Restauration	Régénération	Références
Loës	Louis de	*	Léman	Dr en droit, lieutenant du gouverneur	Patriote	Jaune	Député au Grand Conseil (1803).	Lieutenant du Petit Conseil pour le district d'Aigle 1803-1822	†	DHBS, p. 3084.
Secretan	Louis	1758-1839	Léman	Avocat	Républicain / Conservateur	Blanche	Délégué à la Consulta Député au Grand Conseil VD (1803-1839)	Député au Grand Conseil VD (1803-1839) Membre (1818-1831) et président (1826-1830) du Conseil d'Etat	Député au Grand Conseil VD (1803-1839) Président du tribunal d'appel (1831-1839)	DHS - DHBS P. 4320
Maulaz	Jean-Samuel	-	Léman	*	*	Jaune	*	*	*	DHBS p. 3236
Grivel	Benjamin	-	Léman	*	*	Jaune	*	*	*	DHBS
Milliet	François-Louis	???-1836	Léman	Notaire	*	Blanche	Grand Conseil vaudois (1803-???)	Président du tribunal d'Orbe (1810-1824) Conseiller d'Etat (1824-1830)	†	DHBS
Panchaud	Jean-Louis	-	Léman	*	*	Blanche	*	*	*	DHBS p. 3589
Bourgeois	François Louis	1765-1836	Léman	Avocat	Patriote	Jaune	Député au Grand Conseil (1803-1830)	Député au Grand Conseil (1803-1830) Conseiller d'Etat (1815-1830), trois fois Landamman	Juge d'appel (1832-1836), battu aux élections car pas assez libéral	DHS - DHBS p. 1171
Carrard	Henri Vincent	1766-1820	Léman	Avocat	Patriote (Modéré)	Jaune	Député au Grand Conseil (1807-1820) → > élu candidat au Grand Conseil en 1803 (député de la fortune, suffrage indirect), mais n'ayant pas été choisi par tirage au sort, il y entre effectivement en 1807 et y siège jusqu'en 1820	Municipal de Lausanne (1816-1820)	†	DHS - DHBS p. 1327
Steinegger	Peter	-	Linth (Glaris)	*	*	Jaune	*	*	*	DHBS
Bless	Joseph Justus	1772-1846	Linth (St-Gall)	Fonctionnaire	*	Blanche	Membre de la Diète helvétique (1801-???)	Administration centrale du Canton de Saint-Gall	Administration centrale du Canton de Saint-Gall	DHBS
Kaufmann	Johann Heinrich	-	Linth (Glaris)	*	*	Jaune	*	*	*	*
Vetsch	Markus	1759-1813	Linth (St-Gall)	Médecin	Patriote	Jaune	Juge de paix (1803-1811) Député au Grand Conseil (1808-1813)	†	†	DHS
Gmür	Dominique	1767-1835	Linth (St-Gall)	Enseignant	Unitaire / Libéral-Conservateur	Jaune	Conseiller d'Etat (1803-1833)	Conseiller d'Etat (1803-1833)	Conseiller d'Etat (1803-1833)	DHS
Kuster	Johann Ulrich	1737-1811	Linth (Glaris)	Fonctionnaire	*	Blanche	*	*	*	DHS

ANNEXES

Legler	Thomas	1756-1828	Linth (Glaris)	Commerçant	Républicain	Jaune	Constituante de Glaris (1802) Conseiller au Grand Conseil Juge à la Cour d'appel (1811)	Majori cantonal (1821) Banneret (1826)	†	DHS - DHBS p. 3029
Heussi	Johann Jakob	1762-1831	Linth (Glaris)	Commerçant	Patriote	Sortant	Garde général des routes et des ponts du canton de la Linth (1802)	Garde général des routes et des ponts du canton de la Linth (1802)	*	DHS - DHBS p. 2634
Billeter	Johann Kaspar	1765-1844	Zurich	Greffier	Patriote	Blanche	Avocat au contentieux cantonal (1806-1812)	Avocat Cantonl (1813-1842)	Avocat Cantonl (1813-1842)	DHS
Egg	Johann Rudolf	-	Zurich (Rikon)	*	*	Blanche	*	*	*	DHS
Egg	Johann Rudolf	-	Zurich (Ellikon)	*	*	Jaune	*	*	*	DHS
Escher	Hans Konrad	1767-1823	Zurich	Commerçant	Républicain / Libéral	Blanche	Journaliste et enseignant	Grand Conseil de ZH (1814-1823) Conseil d'Etat	†	DHS
Fierz	Heinrich	1762-1801	Zurich	Agriculteur	Patriote / Unitaire	Jaune	†	†	†	DHS
Näf	Hans Kaspar	1758-1810	Zurich	Médecin	*	Jaune	*	†	†	DHBS
Rellstab	Heinrich	1760-1840	Zurich	Artisan	Patriote / Unitaire	Jaune	Député au Grand Conseil ZH (1803-1830)	Député au Grand Conseil ZH (1803-1830) Juge de district (1813-1830)	*	DHS
Uhlmann	Johann Kaspar	1767-1827	Zurich		Patriote	Jaune	Militaire	Militaire	†	DHBS, p. 4920
Lüthi	Peter	-	Berne	*	*	Jaune	*	*	*	DHBS
Augsburger	Niklaus	1747-1815	Berne	Commerçant	Unitaire	Jaune	Aubergiste	†	†	DHS - DHBS p. 746
Grafenried	Johann Rudolf	1751-1823	Berne	Militaire	*	Blanche	*	†	†	DHS - DHBS p. 2246
Oesch	Jakob	-	Berne	*	*	Blanche	*	*	*	*
Kuhn	Bernhard Friedrich	1762-1825	Berne	Professeur de droit	Unitaire modéré.	Jaune	Membre de la Consulta (1803) Professeur de droit	Démence	†	DHS
Geiser	Rudolf	1757-1826	Berne	Commerçant	Patriote	Jaune	*	*	†	DHS
Kaufmann	Jakob	-	Berne	*	*	Blanche	*	*	*	DHBS p. 2871
Pauli	Leonhard	-	Berne	*	*	Jaune	*	*	*	*

## Annexe 9

### Effet du sort sur le parcours politique des membres du Sénat helvétique, BE/GL/VD/ZH (1803-1831)

Nom	Prénom	Dates	Canton (Lieux)	Profession	Faction	Tiré au sort	Médiation	Restauration	Régénération	Références
Berthollet	Jean Jacques	-	Léman	*	*	Jaune	*	*	*	*
Frossard	Daniel Louis	1752-1808	Léman	Officier	Patriote	Jaune	Retire des affaires publiques	x	x	DHS
La Fléchère	André Urbain de	1754-1832	Léman	Officier / Politicien	Patriote	Jaune	Député au Grand Conseil VD (1803-1808)	Député au Grand Conseil VD (1813-1824). Lieutenant du Petit Conseil Conseiller d'Etat (1815-1825)	†	DHS
Muret	Jules	1759-1847	Léman	Avocat	Patriote (anti-libéral)	Blanche	Député à la Consultat Membre à vie du Grand Conseil (1803-†) Membre du Petit Conseil	Député au Grand Conseil VD Conseiller d'Etat Onze fois député à la Diète	Député au Grand Conseil VD	DHS
Cart	Jean Jacques	1748-1813	Léman	Avocat	Patriote / Unitaire	Jaune	Député à la Consultat Député au Grand Conseil (1803-1813) Président du tribunal d'appel	†	†	DHS
Boxler	Jakob Anton	-	Linth	*	*	Blanche	*	*	*	*
Diethelm	Johann Joseph	-	Linth	*	*	Jaune	*	*	*	DHBS, p. 1588.
Fuchs	Franz Xaver Joseph Anton	1767-1826	Linth	Médecin	*	Jaune	x	x	†	DHBS, p. 2011
Kubli	Johann Melchior	1750-1835	Linth	Marchand	Républicain (libéral modéré)	Jaune	Député du Grand Conseil SG (1803-1813)	Conseiller d'Etat SG (1815-1830)	Pas réélu à 80 ans (1830)	DHS
Rothi	Jakob Anton	-	Linth	*	*	Jaune	*	*	*	*

ANNEXES

Bodmer	Johann Jakob	1737-1836	Zurich	Marchand et Agriculteur	Patriote	Blanche	Trop vieux	†	†	DHS
Rahn	Johann Heinrich	1749-1812	Zurich	Médecin	Républicain	Jaune	Président de la société des sciences naturelles (1803) Président de la Société cantonale de médecine et de chirurgie (1810)	†	†	DHS
Stapfer	Heinrich	1740-1813	Zurich	Commerçant	Patriote	Jaune	Député au Grand Conseil zurichois (1804-1805) Président du tribunal de cercle (1803-1813)	†	†	DHS
Usteri	Paul	1768-1831	Zurich	Médecin	Républicain	Jaune	Député à la Consultat Petit Conseil de ZH (1803-1831)	Conseiller d'Etat (1804-1831)	Président de la Constituante zurichoise (1830-1831) Elu bourgemestre avant son décès	DHS
Tobler	Georg Christoph	1757-1812	Zurich	*	*	Jaune	*	*	*	DHS
Wegmann	Johannes	1742-1815	Zurich		Patriote	Jaune	Renonce à ses charges	†	†	DHBS, p. 5278
Wuhrmann	Jakob	-	Zurich	*	*	Jaune	*	*	*	DHBS, p. 5405
Bay	David Ludwig	1749-1832	Berne	Avocat	Republicain	Elu au Directoire	Se retire de la vie politique	Se retire de la vie politique	Doyen du Grand Conseil BE Pro libéral	DHS
Lüthi	Johann Ulrich	1769-1844	Berne	Elite rurale	Republicain	*	Se retire de la vie politique	Se retire de la vie politique	Se retire de la vie politique	DHS
Münger	Bendicht	1753-1812	Berne	Commerçant	Conservateur modéré	*	Député au Grand Conseil bernois (1803-1812)	†	†	DHS
Zulauf	Johannes Ulrich	-	Berne	*	*	*	*	*	*	*
Kunz	Peter	-	Berne	*	*	*	*	*	*	DHBS
Lüthardt	Samuel Friedrich	1767-1823	Berne	Juriste	Patriote	*	Député au Grand Conseil bernois (1803-1813)	x	†	DHS
Obmann	Ulrich	-	Berne	*	*	*	*	*	*	*
Probst	Jakob	1769-1844	Berne	*	*	*	Député au Grand Conseil bernois (1803-1831)	Député au Grand Conseil bernois (1803-1831)	Préfet (1831-1838)	DHBS, p. 3714

## Annexe 10

### Familles de *Landamman* à Glaris (1798-1875)

	Nom	Prénom	Dates	Profession du père	Famille	Confession	Faction	Remarques	Références
1789-1791	Müller	Felix Anton	1721-1805	Fils d'officier	Grande famille	Catholique	Conservateur		DHS
1791-1794	Zweifel	Jakob	1730-1817	Fils de aubergiste et capitaine	Famille de notables glaronais protestants	Protestant	Fédéraliste modéré		DHS
1794-1796	Hauser	Kaspar Fridolin Joseph	1757-1800	Fils de Fridolin Joseph, landammann (1749-1751, 1754-1756).	Ancienne famille très influente, bourgeoise de Näfels	Catholique	Conservateur		DHS
1796-1798	Zweifel	Jakob				Protestant	Fédéraliste modéré		DHS
1802-1803	Zwicky	Fridolin	1758-1814	Fils de Melchior, Conseiller	Grande famille	Protestant	Conservateur	Mener des partisans de l'ordre ancien dans la RH. Johann Heinrich est celui qui arrive à tirer si souvent la boule d'or.	DHS
1803-1806	Heer	Niklaus	1727-1791	Fils de Cosmus, landammann (1771-1774).	Famille très ramifiée de la classe dirigeante Glaronaise	Protestant	Républicain	Membre de la société helvétique	DHS
1806-1808	Hauser	Joseph Anton	1761-1811	Fils de Fridolin Joseph, landammann (1794-1796).	Ancienne famille très influente, bourgeoise de Näfels.	Catholique	Fédéraliste		DHS
1808-1811	Heer	Niklaus				Protestant	Républicain		DHS
1811-1813	Burger	Karl Franz	1756-1824	Marié à la fille de F. J Hauser	***	Catholique	Conservateur		DHS
1813-1816	Heer	Niklaus				Protestant	Républicain		DHS
1816-1818	Burger	Karl Franz				Catholique	Conservateur		DHS
1818-1821	Heer	Niklaus				Protestant	Républicain		DHS
1821-1823	Burger	Karl Franz				Catholique	Conservateur		DHS
1823-1826	Tschudi	Bartholome	1786-1852	Fils de Johannes, commerçant	Famille dominante	Protestant	Républicain		DHS
1826-1828	Hauser	Fridolin Joseph Alois	1759-1832	Fils de Balthasar Joseph Hauser 1774-1776 et 1784-1786). Petit fils de Fridolin Joseph, landammann.	Ancienne famille très influente, bourgeoise de Näfels	Catholique	Conservateur/Fédéraliste	Anti Helvétique	DHS
1828-1831	Heer	Cosmus	1790-1838	Fils de Niklaus (ci-dessus) et petit fils de Cosmus	Grande famille	Protestant	Libéral modéré		DHS
1831-1832	Hauser	Fridolin Joseph Alois				Catholique	Conservateur/Fédéraliste		DHS
1833-1836	Heer	Cosmus				Protestant	Libéral modéré		DHS
1836-1837	Müller	Franz Josef Caspar	1800-1865	Famille de Landammann	Fils de Franz Josef Ludwig, membre du Conseil. Une grande famille de beaucoup d'hommes d'Etat.	Catholique	Conservateur		DHS
1837-1840	Schindler	Dietrich	1795-1882	Fils de Samuel, tisserand	Famille de fabricants	Protestant	Libéral modéré		DHS
1840-1848	Blumer	Cosmus	1792-1861	Fils de Johann Jakob Blumer, membre de la RH	Famille dirigeante la mieux pourvue aux gouvernements au 18e siècle après les Zwicky	Protestant	Libéral modéré		DHS
1848-1857	Jenny	Caspar	1812-1860	Fils de commerçant. Commerce du tissus & indiennerie.	Grande famille glaronaise avec de nombreux Landammann. Famille de commerçants et industriels d'Indiennes.	Protestant	Libéral unitaire		DHS
1857-1875	Heer	Joachim	1825-1879	Fils de Cosmus, landammann (1828-1831).	Grande famille	Protestant	Libéral	Conseiller fédéral et considéré comme un des barons fédéraux	DHS

**Familles dirigeantes protestantes du canton de Glaris, XVIII<sup>e</sup> siècle**

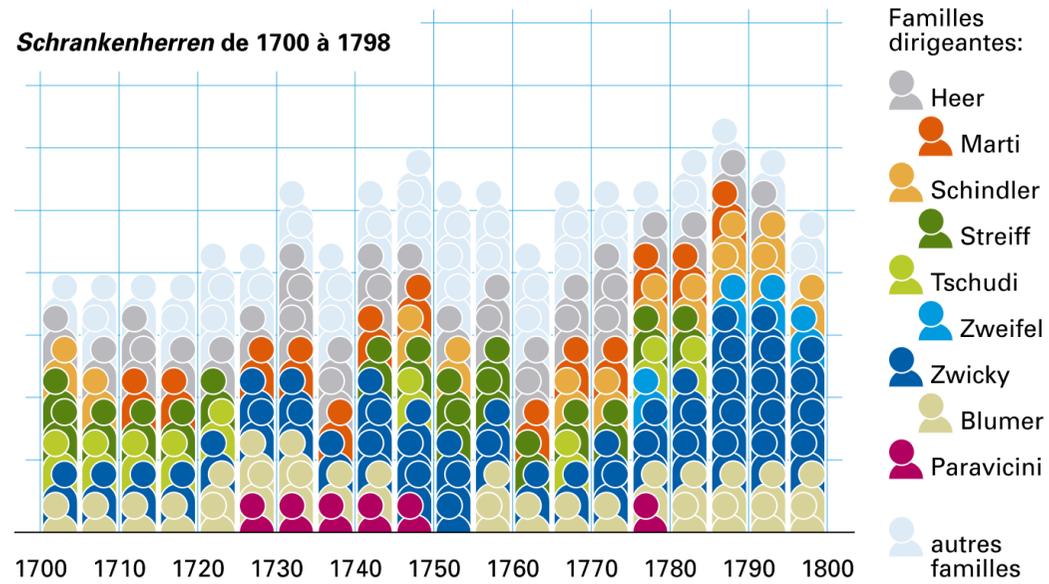


Schéma dans LAUPPER Hans et alii, « Glaris (canton) », in *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, 2010, vol. 5, p. 604-624.

## Annexe 11

### Membres du Conseil d'État vaudois, 1803-1845

	Nom	Prénom	Dates	Profession du père	Postes anciens	Confession	Faction	Remarques	Références
1803-1840	Jan	Louis	1771-1840	Fils de notaire et greffier	Tribunal d'appel et Député	Protestant	Républicain --> libéral --> conservateur	Record de la durée au PC	DHS
1811-1830	Clavel	François	1767-1837	Georges-Antoine, docteur en droit	Chambre administrative du Léman et Député VD	Protestant	Conservateur		DHS
1811-1830	Soulier	César	1766-1830	***	Tribunal de district et d'appel	Protestant	Libéral	Français	DHS
1814-1830	Monod	Henri	1753-1833	Emmanuel, juge, receveur baillival	Gouvernement vaudois durant la Médiation	Protestant	Patriote	Acteur durant la RH	DHS
1814-1821	Pidou	Auguste	1754-1821	Daniel, pasteur	Sénateur RH, membre de la Consulta	Protestant	Républicain		DHS
1814-1830	Muret	Jules	1759-1847	Jean-Louis, notable, écrivain	Sénateur RH, membre de la Consulta	Protestant	Républicain/anti-libéral		DHS
1814-1822	Bergier	Pierre-Elie	1743-1822	Jean-Jacob, justicier et banneret	Chambre administrative du Léman et Député VD	Protestant	Patriote	Famille bourgeoise	DHS
1814-1824	Bocherens	Pierre-David	1772-1824	***	Tribunal d'appel et Député	Protestant	Républicain		DHS
1815-1831	de Trey	Isaac	1760-1837	Fils de Charles François Banneret	Député de la Médiation	Protestant	Conservateur		DHS
1815-1830	Bourgeois	François Louis	1765-1836	Fils de François André, juge	Juge et Député VD	Protestant	Patriote		DHS
	de Loys	Jean-Samuel	1761-1825	Fils de Jean-Louis, Seigneur et Conseiller	Officier de France, propriétaire, Député	Protestant	Républicain		DHS
1815-1816									
1816-1818	de La Harpe	Sigismond	1779-1858	Fils d'Amédée, colonel et général	Armée française puis Döputé VD	Protestant	Libéral		DHS
1815-1831	Richard	David Louis	1763-1846	Fils de pasteur	Juge et Député	Protestant	***		DHS
	Secretan	Louis	1758-1839	Fils de Pierre-Isaac, avocat	Député RH, Consulta, Député VD	Protestant	Républicain --> conservateur		DHS
1818-1831									
1823-1842	de la Harpe	Emmanuel	1782-1842	Fils d'Amédée, colonel et général	Député VD	Protestant	Libéral --> conservateur	Anti radical	DHS
1824-1826	Potterat	Henri	1756-1826	Fils d'Henri, agriculteur	Juge au Tribunal Cantonal, Député VD	Protestant	Patriote		DHS
1824-1831	Milliet	François	1781-1846	Fils de François, châtelain	Juge d'appel et Député VD	Protestant	Conservateur		DHS
	Guiguer de Prangins	Charles-Jules	1780-1840	Fils de Louis, Baron, ancien seigneur	Carrière de militaire, Chef de l'armée fédérale	Protestant	Conservateur	Partisan des Lumières et du gouvernement des notables.	DHS
1827-1830									
1830-1845	Boisot	Georges	1774-1853	Fils de Jean-François, parteur	Chambre administrative du Léman et Secrétaire du PC	Protestant	Libéral-Conservateur	Anti radical	DHS
1830-1832	Jayet	André-Ferdinand	1787-1877	Fils de Philippe, capitaine	Juge d'appel, Député VD	Protestant	Libéral	Anti radical	DHS
1831-1834	Bourgeois	Louis Henri	1800-1834	Fils de rentier (notables)	***	Protestant	Républicain	Nouvelliste Vaudois	DHS
1831-1848	Druey	Henri	1799-1855	Fils de cabaretier	Syndic, Député VD	Protestant	Radical	Elu au Conseil fédéral	DHS
	Genton	Paul François	1772-1851	Fils de Jean-François, justicier	Tribunal d'appel et Député	Protestant	Libéral	Chef de file des révoltes libérales. Elu contre son gré.	DHS
1831-1839									
1831-1835	Michel	François-Louis	1774-1848	Fils de Jacques, régent d'école	Juge	Protestant	***		DHS
1831-1840	Constançon	Louis Henri	1785-1873	Fils de Benjamin, pasteur	Municipal, Député VD	Protestant	Libéral modéré	Anti radical	DHS
1831-1845	Jaquet	Auguste	1802-1845	Fils de Jean Samuel, négociant	Député VD	Protestant	Libéral-Conservateur	Anti radical, anti Druey	DHS
1834-1843	Van Muyden	Jacob-Evert	1781-1848	Fils de Steven, conseiller	Juge, Député.	Protestant	Libéral-Conservateur		DHS
1835-1845	Frossard de Saugy	Jules	1795-1869	Fils de Daniel-Louis, notable, officier	Député VD	Protestant	Conservateur	Renversé par les radicaux	DHS
1839-1861	Blanchenay	Louis	1801-1881	Fils D'Antoine, notable, aristo	Député VD	Protestant	Radical	gauche	DHS
1840-1845	Ruchet	Louis	1805-1845	Fils de Jean François, juge	Juge et Député VD	Protestant	Libéral	Renversé par les radicaux	DHS

## Annexe 12

### Membres du Conseil d'État zurichois, 1814-1832

	Nom	Prénom	Dates	Profession du père	Postes anciens	Confession	Faction	Remarques	Références		
Restauration	1814-1823	Escher (Von der linth)	Hans Conrad	1767-1823	Fils de Hans Kaspar, fabricant de textiles et membre du gouvernement ZH.	Grand Conseil RH, Petit Conseil ZH, Aucun mandat durant la Restauration.	Protestant	Républicain-libéral		DHS	
	1814-1831	Von Escher	Johann Conrad	1761-1833	Fils de Johann Heinrich, Petit Conseil	Greffier, Grand Conseil RH, Bourgmestre ZH.	Protestant	Conservateur	Patriciat de BE	DHS	
	1814-***	Von Escher	Hans Conrad	1743-1814	Fils de Hans Heinrich, Grand Conseil ZH	Petit Conseil Ancien Régime, Juge, Petit Conseil Médiation	Protestant	Conservateur			
	1814-1829	Finsler	Hans Conrad	1765-1839	Fils de Hans Georg, commerçant et membre du Petit Conseil	Commerçant, Grand Conseil AR, Ministre RH, Grand et Petit Conseil Médiation.	Protestant	Républicain-libéral		DHS	
	1823-1829	Hirzel	Johann Jacob	1770-1829	Fils de Hans Kaspar, notable, grande famille.	Membre du Gouvernement Bâlois, Petit et Grand Conseil de ZH Médiation.	Protestant	Conservateur		DHS	
	1814-1831	Pestalozzi	Hans Jacob	1749-1831	Fils de Johann Heinrich, commerçant en soieries	Petit Conseil Ancien Régime	Protestant	Conservateur-modéré		DHS	
	1814-1831	Von Reinhard	Hans	1755-1835	Fils de Johannes, Petit Conseil AR	Carrière typique du Patricien, Petit et Grand Conseil AR, Consulta, Bourgmestre Médiation	Protestant	Conservateur-fédéraliste	Anti RH	DHS	
	1814-1831	Usteri	Paul	1768-1831	Fils de Leonhard, intellectuel	Grand Conseil AR, Sönat helvétique, Consulta, Petit Conseil de Médiation.	Protestant	Républicain-libéral		DHS	
	1814-1831	Von Wyss	David	1763-1839	Fils de David, notable, bourgmestre	Chancelier, Grand Conseil, Petit Conseil	Protestant	Conservateur		DHS	
	1829-1831	Meyer von Knonau	Ludwig	1769-1841	Fils de Hans Caspar, notable, membre du Conseil AR	Juge AR, Juge RH, Grand Conseil Médiation.	Protestant	Conservateur		DHS	
	1829-1831	Von Muralt	Hans Conrad	1779-1869	Fils de Hans Heinrich, commerçant	Grans Conseil Médiation, Commerçant de coton	Protestant	***		DHS	
	Régénération	1831-1839	Hegetschweiler	Johannes	1789-1839	Fils de Heinrich, chirurgien et paysan.	Grand Conseil ZH.	Protestant	Libéral	Opposition libérale sous la Restauration, orateur du mémorial d'Uster.	DHS
		1832-1834	Brändlin	Heinrich	1777-1848	***	Président de Stäfa, Grand Conseil ZH, Commerçant	Protestant	Libéral		DHS
1832-1840		Hess	Johann Jakob	1791-1857	Fils de Ludwig, marchand de bétail, membre du Grand Conseil AR	Juge AR, Juge RH, Grand Conseil Restauration.	Protestant	Libéral-Radical	Médiateur avec les radicaux	DHS	
1832-1839		Hirzel	Conrad Melchior	1793-1843	Fils de Melchior, procureur à la Cour suprême de la RH.	Préfet Restauration et Grand Conseil Restauration.	Protestant	Libéral		DHS	
1835-1850		Hüni	Heinrich	1790-1854	Fils de Heinrich, brigadier	-	Protestant	Radical		DHS	
1831-1839		Meyer von Knonau	Ludwig	1769-1841	Fils de Hans Caspar, notable, membre du Conseil AR	Juge AR, Juge RH, Grand Conseil Médiation.	Protestant	Conservateur		DHS	
1831-1839		Von Muralt	Hans Conrad	1779-1869	Fils de Hans Heinrich, commerçant	Grans Conseil Médiation, Commerçant de coton	Protestant	***		DHS	
1831-1850		Sulzer	Eduard	1789-1857	Fils de Ludwig, commerçant	Commerçant et banquier. Grand Conseil 1830	Protestant	Libéral-Conservateur		DHS	
1831-1850		Sulzer	Melchior Friedrich	1791-1853	Fils de Johann Rudolf, politicien important du début du siècle.	Commerçant, Grand Conseil 1830	Protestant	Libéral		DHS	
1831-1832		Von Wyss	David	1763-1839	Fils de David, notable, bourgmestre	Chancelier, Grand Conseil, Petit Conseil	Protestant	Conservateur		DHS	

