
Véronique Mettral*

JAMES FAZY ET LES CONSTITUTIONS DE LA SUISSE : APERÇU¹

« La souveraineté réside dans le peuple, tous les pouvoirs politiques et toutes les fonctions publiques ne sont qu'une délégation de sa suprême souveraineté. »

Article premier de la Constitution genevoise du 24 mai 1847

Introduction

Si certains auteurs ont considéré James Fazy comme le fondateur de la Genève moderne et démocratique, certains autres l'ont présenté comme un véritable dictateur, d'autres encore comme un précurseur ou un idéaliste. Peu d'hommes politiques genevois ont été l'objet d'autant de controverses que James Fazy de son vivant, voire même après sa mort. Il est vrai que ce tribun hors pair, doté d'un caractère bouillonnant, avait l'art d'agacer et d'attirer les foudres de ses opposants.

L'activité de constitutionnaliste de l'homme d'Etat n'est plus à présenter dans le canton de Genève. Son œuvre majeure, la Constitution de 1847, est encore en vigueur aujourd'hui et représente la plus ancienne des 26 constitutions cantonales. Elle est actuellement remise en question, puisque l'assemblée constituante genevoise a terminé en janvier 2011 l'avant-projet de constitution, soumis peu après à une procédure de consultation qui s'est achevée deux mois plus tard, soit le 25 mars 2011².

En revanche, l'activité de constituant fédéral de Fazy, et en particulier son *Projet de Constitution fédérale*, reste davantage méconnue. L'objet du présent article consiste donc en une brève présentation du rôle joué par James Fazy

* Assistante-doctorante à la Faculté de Droit, Université de Genève.

¹ Le présent article fait suite à une conférence donnée lors de la réunion des historiens du droit constitutionnel suisse, le 16 février 2010, à Genève, intitulée « James Fazy et les constitutions de la Suisse ».

² L'avant-projet de constitution du 13 janvier 2011 est consultable sur le site internet de la République et canton de Genève.

dans la révision du Pacte fédéral, au moment où les projets radicaux y relatifs foisonnent, ainsi que dans l'élaboration de la Constitution genevoise de 1847.

La première partie sera consacrée à une esquisse de la jeunesse de James Fazy ainsi que des événements politiques et historiques qui ont forgé ses idées libérales. Dans la deuxième partie, nous analyserons son projet de constitution fédérale de 1833. Enfin, dans une troisième et dernière partie, nous aborderons les révolutions genevoises de 1841 et 1846 qui ont amené le parti radical de James Fazy au pouvoir et qui ont donné lieu à l'élaboration de la Constitution genevoise de 1847.

I. Portrait de James Fazy³

A. *Les origines familiales, la jeunesse et les études de Fazy*

La famille Fazy, originaire du Dauphiné et de confession protestante, vient se réfugier à Genève à la suite de la révocation de l'Edit de Nantes. Les droits de bourgeoisie sont obtenus en 1735 par le grand-père paternel de James Fazy. Dès son arrivée, la famille Fazy implante l'industrie de toiles peintes, appelées indiennes. A la fin du 18^e siècle, c'est le père de James Fazy qui dirige la fabrique familiale, qui compte environ 1200 ouvriers. C'est une entreprise importante, jouissant de surcroît d'une grande renommée⁴.

Jean-Jacob Fazy, surnommé James dès sa tendre enfance, naît à Genève le 12 mai 1794. Lui et son frère reçoivent l'éducation élémentaire de leur mère, femme cultivée et passionnée de littérature qui transmettra à Fazy le goût des lettres. Puis les enfants sont envoyés en Allemagne pendant quatre ans. Le père s'étant installé près de Paris, les enfants y poursuivent leurs études sous la direction d'un précepteur. Fazy entreprend un apprentissage à Bolbec en Normandie, avant de terminer ses études commerciales à Lyon. Se détournant rapidement de cette voie, il entreprend l'étude de l'anglais et de l'italien ainsi que celles de l'économie politique et de l'organisation politique des Etats. Durant toutes ses années de jeunesse, James Fazy ne cesse de se passionner pour la littérature et la poésie. Il voue une admiration particulière à

³ Ce chapitre est rédigé en grande partie à l'appui des ouvrages *Les Mémoires de James Fazy, homme d'Etat genevois (1794-1878)*, publiées et annotées par François Ruchon. Genève, éditions Celta, 1947, et FAZY, Henri, *James Fazy sa vie et son œuvre*. Genève, Georg, 1887, qui demeurent à ce jour les seuls écrits de référence sur la vie de James Fazy. Il n'existe pas de biographie moderne de James Fazy.

⁴ FAZY, Georges, « Notes sur l'industrie des indiennes à Genève » in *Nos Anciens et leurs œuvres*. Genève, Léon Bovy, 1906, no 4, pp. 109-112.

l'œuvre de Jean-Jacques Rousseau (1712-1778), dont les écrits vont l'inspirer tout au long de sa carrière politique.

B. La carrière de publiciste de Fazy sous la Restauration (1814-1830)

Agé de vingt ans en 1814, il assiste à Paris à l'invasion de la France par les puissances alliées, et participe ardemment aux efforts populaires tendant au retour de Napoléon I^{er} (1769-1821) et à la chute de Louis XVIII (1755-1824). Il délaisse la voie du commerce et ses études de droit fraîchement entamées pour se consacrer aux lettres et au journalisme. Dès 1818, il publie à Paris des articles d'économie politique dans des journaux libéraux ainsi que diverses brochures. Grâce à son ouvrage *L'Homme aux portions*⁵, Fazy se façonne une certaine réputation qui le met en relation avec des hommes politiques libéraux, dont le général La Fayette (1757-1834). Il est affilié au carbonarisme français⁶ et fait partie de la Haute-Vente, comité central de l'association siégeant à Paris. Il est chargé de répandre les idées de l'association dans les départements limitrophes de la Suisse⁷.

De retour à Genève, il fonde en janvier 1826 le *Journal de Genève*, organe de l'opposition libérale. Genève est alors aux mains d'un gouvernement conservateur agissant sous l'égide de la Constitution de 1814⁸. Oscillant entre

⁵ FAZY, James, *L'Homme aux portions ou conversations philosophiques et politiques*. Paris, Delaunay, 1821.

⁶ Le carbonarisme, ou charbonnerie, est une société secrète ayant existé de 1821 à 1823 et issue de la Charbonnerie italienne. Il s'agit de la plus importante organisation de l'opposition à la monarchie restaurée de Louis XVIII et regroupe quantité de personnalités civiles et militaires, comme le général La Fayette. Pour plus de détails sur cette organisation, voir LAMBERT, Pierre-Arnaud, *La Charbonnerie française 1821-1823*. Lyon, Presses univ. de Lyon, 1995.

⁷ FAZY H., *James Fazy, sa vie et son oeuvre*, op. cit., pp. 8-16 ; *Les Mémoires de James Fazy*, op. cit., pp. 21-22 et 26-27

⁸ Fazy se range du côté des opposants à cette Constitution aristocratique de 1814. Celle-ci, selon lui, associée « à la façon dont le pacte fédéral est interprété contre son texte même, devient une assurance mutuelle entre les aristocrates et oligarchies qui se rétablissent dans les cantons, sous l'influence de la réaction générale qui s'accomplit en Europe », *Les Mémoires de James Fazy*, op. cit., p. 22. Cette Constitution est considérée comme rétrograde et aristocratique car, d'une part, elle institue le suffrage censitaire (article 7, Titre I) et, d'autre part, elle accorde au Conseil d'Etat, qui dans les faits est inamovible, de nombreux pouvoirs. Par exemple, à l'échelon législatif, il a l'initiative dans toutes les matières soumises au Conseil représentatif (article 5, Titre III). Il empiète également sur le pouvoir judiciaire étant donné que les Présidents du Tribunal civil (article 1, Titre V) et de la Cour suprême (article 1, Titre VI) doivent être choisis parmi les conseillers d'Etat. Pour plus de détails sur le régime institué par

Genève et Paris, Fazy rédige régulièrement des articles politiques dans des journaux de l'opposition, tels que le *National* et le *Pour et le Contre*, ou littéraires, dans le *Mercure du XIXe siècle*, par exemple⁹. Les rentes allouées par son père lui permettent de financer divers journaux, contrecarrant ainsi les mesures draconiennes prises par le gouvernement français afin de museler la presse. Il participe activement à la Révolution de juillet 1830¹⁰, rejoignant le clan des républicains menés par La Fayette, et rentre définitivement à Genève en 1833.

II. Le projet de Constitution fédérale de 1833

La Révolution de juillet 1830 à Paris souffle un vent de réformes à travers toute l'Europe et encourage le soulèvement des forces libérales. Dans onze cantons suisses, de nouvelles constitutions dites « régénérées » sont adoptées en 1831, avec pour fondement la souveraineté populaire, la séparation des pouvoirs, et les libertés individuelles, notamment¹¹. Parallèlement, la question de la révision du Pacte fédéral de 1815 gagne en importance, opposant libéraux et conservateurs. Les premiers souhaitent avant tout le développement des libertés individuelles, en particulier la liberté d'opinion, la séparation des pouvoirs, l'abolition du cens électoral ainsi que la publicité des débats au Grand Conseil¹². Les seconds, quant à eux, souhaitent tout bonnement le maintien de la structure confédérale de la Suisse. Ne satisfaisant aucun des

cette Constitution, voir FULPIUS, Lucien, *L'organisation des pouvoirs politiques dans les Constitutions de la République et Canton de Genève*. Genève, Georg, 1942, pp. 62-117.

⁹ *Les Mémoires de James Fazy*, op. cit., pp. 37-39 et 44-46; GRÜNER, Eric, *L'Assemblée fédérale suisse 1848-1920*. Berne, Francke, volume 1, 1966, p. 947.

¹⁰ Pour une étude approfondie des événements de 1830 en France, voir par exemple WARESQUIEL, Emmanuel de, *Histoire de la Restauration 1814-1830*. Paris, Perrin, 2002, pp. 433-374; COURSON, Jean-Louis de, *1830 La Révolution tricolore*. Paris, Julliard, 1965.

¹¹ Pour plus de détails sur l'influence de la révolution de Juillet sur la Suisse, voir BIAUDET, Jean-Charles, *La Suisse et la monarchie de juillet 1830-1838*. Lausanne, F. Roth, 1941 ; 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*. Berne, Stämpfli, 2006, pp. 233-246.

¹² AUBERT, Jean-François, *Traité de droit constitutionnel suisse*. Neuchâtel, Ides et Calendes, 1967, volume 1, pp. 20-21 ; KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, op. cit., pp. 294-302.

partis en présence, le projet d'Acte fédéral, présenté en décembre 1832 à la Diète fédérale¹³, est repoussé.

Le courant radical apparaît en Suisse au moment de la révision du Pacte fédéral et s'affirme alors comme l'aile gauche du libéralisme, prônant des changements politiques profonds et des moyens incisifs pour les accomplir. Agissant d'abord à l'échelon cantonal, ce mouvement n'affiche pas de programme politique unifié, même si des lignes directrices apparaissent rapidement, comme l'instauration de la souveraineté populaire et d'une politique sociale de l'Etat, l'introduction d'instruments de démocratie directe et la soumission de l'Eglise au pouvoir de l'Etat. Au commencement, les radicaux se regroupent au sein de sociétés estudiantines, telles l'Helvetia ou l'Association nationale suisse¹⁴.

Au début des années 1830, trois politiciens radicaux, à savoir Troxler (1780-1866)¹⁵, Kasthofer (1777-1853)¹⁶ et Fazy, proposent l'adoption du système fédéral, tel qu'il existe aux Etats-Unis, doté d'un parlement bicaméral¹⁷. Certes ce modèle obtiendra les faveurs des constituants de 1848, mais dans les années 1830, les trois auteurs ont peu d'influence et leurs projets restent dans un premier temps lettre morte.

La première partie du *Projet de Constitution fédérale*¹⁸ de Fazy, soit les dix premières pages, figure dans le *Journal de Genève* du 15 septembre 1831,

¹³ *Acte fédéral de la Confédération suisse projeté par la commission de révision nommée par la Diète le 17 juillet 1832*. Genève, Gruaz, 1832.

¹⁴ JOST, Hans Ulrich, « Le courant radical » in *Les origines de la démocratie directe en Suisse*. Bâle, Helbing & Lichtenhahn, pp. 119-128 ; KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne, op. cit.*, pp. 302-317 ; TANNER, Albert, « Das Recht auf Revolution » in *Im Zeichen der Revolution*. Zurich, Chronos, 1997, pp. 113-137.

¹⁵ Ignaz Paul Vital Troxler, médecin, philosophe et politicien lucernois, il prend une large part dans la révision de la Constitution fédérale. Dans son ouvrage *Die eine und wahre Eidgenossenschaft im Gegensatz zur Centralherrschaft und Kantonsthümelei so wie zum neuen Zwitterbunde beider ; nebst einem Verfassungsentwurf (De la Confédération une et authentique, contre le centralisme, le « cantonalisme » et leur nouvelle hybridation. Avec un projet de Constitution)* publié en 1833, il soutient l'idée que la Constitution américaine est l'exemple à suivre. Il est en outre l'auteur de 76 ouvrages de médecine, de pédagogie, de philosophie, de théologie, d'histoire et de politique.

¹⁶ Karl Albrecht Kasthofer, forestier et homme politique bernois, il est élu membre de la Constituante bernoise en 1831, puis député au Grand Conseil bernois de 1831 à 1837 et conseiller d'Etat de 1837 à 1843. Dans son ouvrage *Das schweizerische Bundesbüchli (Le petit livre de la Confédération suisse)* publié en 1833, il propose un modèle d'organisation fédérale qui diffère peu de celui de Troxler.

¹⁷ Pour plus de détails sur les projets de ces auteurs, voir KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne, op. cit.*, pp. 425-432.

¹⁸ FAZY, James, *Projet de Constitution fédérale*. Genève, E. Pelletier, 32 p.

sous la forme d'un article intitulé « Révision du Pacte fédéral »¹⁹. Fazy y critique le régime du Pacte fédéral et annonce son projet pour la Suisse : « il faut, aussi rapidement que l'on a accompli les réformes politiques dans plusieurs cantons, créer pour la Suisse un centre de délibération et d'action, qui exprime franchement la véritable opinion du peuple, qui donne à la fédération la conscience de ce qu'elle est en réalité ; en un mot, il nous faut créer un entendement national, par lequel on puisse apercevoir avec promptitude l'approche des dangers »²⁰. Le reste de la brochure, contenant le projet de Constitution proprement dit, a manifestement paru en 1833, comme le soutient Fazy dans son *Cours de législation constitutionnelle*²¹, mais cela demeure incertain.

On peut s'interroger sur les raisons qui expliquent que Fazy ait soutenu le modèle du système fédéral des Etats-Unis. En 1821, sa rencontre avec le général La Fayette s'avère, à ce propos, tout à fait décisive. Ce dernier l'instruit au sujet des institutions américaines et lui vante les mérites de la double représentation du peuple et des Etats²². Ainsi, depuis le début des années 1820, Fazy se persuade que le modèle américain est celui qui conviendrait le mieux à la Suisse et qui permettrait d'établir une Confédération forte, de manière à combler les lacunes de la Diète fédérale.

Quels sont les points principaux que Fazy expose dans son *Projet de Constitution fédérale* ?

Fazy propose avant tout l'adoption du modèle du système fédéral des Etats-Unis de façon à ce que les intérêts cantonaux et nationaux soient équitablement représentés. Il prévoit l'établissement d'un bicamérisme parfait avec, d'une part, le *Sénat*, ou Chambre haute, composé de 44 membres, c'est-à-dire deux par cantons et élus par les législatifs cantonaux (article 12 Projet). Les sénateurs peuvent recevoir des instructions impératives de leurs cantons.

¹⁹ Supplément au *Journal de Genève*, 15 septembre 1831, pp. 5-6 ; *Les Mémoires de James Fazy*, *op. cit.*, p.60.

²⁰ FAZY J., *Projet de Constitution fédérale*, *op. cit.*, p. 2.

²¹ FAZY, James, *De l'intelligence collective des sociétés: cours de législation constitutionnelle*. Genève, V. Blanchard, 1873, p. 406. William Emmanuel Rappard date cette brochure de 1835, voir RAPPARD, William Emmanuel, « James Fazy et les origines de la Constitution de 1848 » in *Le Journal de Genève*. Genève, 1948, p. 1. Alfred Kölz et Henri Fazy datent tous deux cette brochure de 1837, voir KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne*, *op. cit.*, p. 429 ; FAZY H., *James Fazy, sa vie et son œuvre*, *op. cit.*, p. 234, François Ruchon de 1834, voir *Les Mémoires de James Fazy*, *op. cit.*, p. 239.

²² FAZY H., *James Fazy, sa vie et son œuvre*, *op. cit.*, pp. 17-18 ; *Les Mémoires de James Fazy*, *op. cit.*, p. 28. Le département des manuscrits de la Bibliothèque de Genève possède une partie de la correspondance entre les deux hommes, qui témoigne de leur amitié et de leurs intérêts politiques communs.

D'autre part, les députés à la *Chambre des représentants* sont élus au suffrage direct par le peuple suisse, en fonction du nombre d'habitants de leur canton, à raison d'un député pour 25 000 habitants (article 13 Projet). Les députés à la Chambre des représentants votent d'après leur conviction individuelle (article 14 Projet).

Les deux chambres se renouvellent chaque année ; leurs séances sont publiques (article 15 Projet). Elles se réunissent deux fois par an ; les sénateurs reçoivent une indemnité de la part des cantons et les représentants de la part de la Confédération (article 16 Projet). Le Sénat et la Chambre des représentants exercent des compétences identiques, à l'exception de l'élection du Landammann, pour laquelle seule la Chambre des représentants est compétente (article 10 Projet). L'initiative législative appartient aux deux chambres (article 18 Projet).

En outre, le *Projet de Constitution fédérale* précise que la législation fédérale s'exerce seulement sur des objets d'intérêt fédéral, à savoir la garantie des droits individuels (article 19 Projet), la liberté des échanges entre cantons et avec l'étranger, la propriété intellectuelle, le système monétaire et le service de poste fédéraux, la responsabilité des agents fédéraux, l'organisation militaire fédérale, les impôts fédéraux (article 20 Projet), l'établissement de routes fédérales, les rapports généraux avec l'étranger, la guerre et la paix (article 21 Projet).

Fazy prévoit, conformément à son souhait maintes fois réitéré, l'institution d'un gouvernement central fort. Il propose à cet effet que le pouvoir exécutif soit aux mains d'un seul citoyen, en la personne du Landammann, nommé par la Chambre des représentants pour une année (article 10 Projet). Le Landammann est le chef suprême de l'armée fédérale ; il nomme aux emplois civils et militaires fédéraux, il communique avec les puissances étrangères, reçoit les ambassadeurs et suit les négociations qui lui sont ordonnées par le pouvoir législatif concernant les rapports avec l'étranger. Il prend en outre les mesures d'urgence pour la défense de la Confédération et le maintien de la paix intérieure. Chaque année il ouvre la première session des corps représentatifs en exposant les principes généraux de la politique fédérale (article 9 Projet). Le Landammann nomme trois ministres, qui sont responsables des trois départements de l'administration fédérale, à savoir : celui de la guerre, celui des finances et de l'intérieur et celui des affaires étrangères ; le Landammann peut démettre ces ministres à son gré (article 11 Projet).

Par ailleurs, le projet de Fazy garantit expressément de nombreux droits individuels, dont l'égalité des citoyens, la liberté individuelle, la liberté d'opinion, la liberté de la presse, la liberté de religion, la liberté de commerce et d'industrie (article 2 Projet). Ce point rompt radicalement avec le Pacte fédéral de 1815 ainsi qu'avec le projet d'Acte fédéral de 1832 qui ne contien-

ment qu'une disposition lacunaire sur les droits politiques et les libertés des individus²³. Le projet de Fazy institue également la séparation des pouvoirs (article 8 Projet). Une des conditions à la garantie des constitutions cantonales par la Confédération tient dans la séparation des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire (article 2 Projet).

Le tribunal fédéral se compose de 22 juges, soit un par canton, institués pour dix ans (article 23 Projet). Il est compétent pour trancher des litiges relatifs à des violations de lois constitutionnelles cantonales ou fédérales et il siège deux fois par an (articles 22 et 25 Projet).

On voit que le projet de Fazy est annonciateur des changements institutionnels qui s'opèreront en 1848. Fazy sera nommé député à la Diète fédérale le 10 avril 1848²⁴ en remplacement du député genevois Louis Rilliet-Constant (1794-1856), soit deux mois avant le débat final sur l'adoption de la Constitution fédérale. Par réalisme politique, James Fazy tend à soutenir le modèle fédéral qui constitue un compromis inévitable pour la Suisse. Selon lui, les cantons se caractérisent par une grande diversité. Ils doivent dès lors préserver une partie de leur souveraineté et ce, afin de garantir le maintien de l'indépendance commune: « *Dans notre projet de constitution fédérale, nous avons donc cru devoir consacrer le principe de deux chambres, parce qu'en effet nous reconnaissons qu'il existe en Suisse deux principes également vivaces, également indestructibles et qui ne peuvent vivre que de transactions entre eux, l'intérêt cantonal et l'intérêt national* »²⁵.

²³ RAPPARD, William Emmanuel, *La Constitution fédérale de la Suisse : 1848-1948. Ses origines, son élaboration, son évolution*. Neuchâtel, La Baconnière, 1948, pp. 36-38. FAVRE, Antoine, « L'évolution des droits individuels de la Constitution » in *Actes de la Société suisse des juristes*. Bâle, Helbing & Lichtenhahn, 1936, p. 305a.

²⁴ *Mémorial des séances du Grand Conseil*. Genève, 1848, p. 1271. Dans le *Journal de Genève* du 18 avril 1848 se trouve le rapport de la séance de la Diète du 15 avril 1848, où il est écrit : « *Les nouveaux députés d'Appenzell-Extérieur et de Genève sont assermentés* ».

²⁵ FAZY J., *Projet de Constitution fédérale, op. cit.*, p. 21.

III. La Constitution genevoise de 1847, l'œuvre de James Fazy

A. *La Révolution de 1841 et la Constitution genevoise de 1842*²⁶

Bien que restée en vigueur seulement cinq années, la Constitution genevoise de 1842 mérite un examen sommaire car elle représente le fondement principal de la Constitution de 1847, rédigée par James Fazy.

En 1841, Genève vit toujours sous l'égide de la Constitution genevoise de 1814²⁷. Fazy s'oppose au régime Rigaud²⁸, régime qu'il qualifie lui-même de « juste-milieu », ayant pour but de libéraliser petit à petit les institutions. Selon lui, les réformes sont trop timides et laissent espérer des concessions qui ne viennent en réalité jamais. C'est pourquoi il fonde *L'Europe centrale* en décembre 1833, quotidien radical qui fusionne en 1834 avec le *Journal de Genève* et paraît jusqu'en 1836. A travers ce périodique, il entreprend une campagne à l'encontre du gouvernement et énonce les réformes qu'il souhaite entreprendre, à commencer par le rétablissement du suffrage universel et de la souveraineté populaire et l'introduction de la séparation exacte des pouvoirs²⁹. Inspiré des constitutions cantonales régénérées, Fazy souhaite aligner Genève dans cette perspective et offrir au canton des institutions démocratiques.

²⁶ Le texte de la Constitution de 1842 se trouve dans le *Recueil authentique des lois et actes du gouvernement de la République et Canton de Genève*. Genève, Chancellerie d'Etat, 1842, pp. 69-97, ainsi que dans la récente publication METTRAL, Véronique, FLEURY, Patrick, *Histoire de Genève par les textes, des origines à nos jours*. Genève, Slatkine, 2011, pp. 214-229.

²⁷ Voir *infra* note 8.

²⁸ Jean-Jacques Rigaud (1786-1854), homme politique genevois, membre du parti aristocratique. Il dirige la politique à Genève dès 1825 et est élu dix fois syndic de 1825 à 1843. Les « Réformes Rigaud », également regroupées sous le terme de politique « du Progrès graduel », portent notamment sur le régime électoral (1831-1832), sur le statut du Conseil d'Etat (1831) et sur la publicité des délibérations parlementaires (1833). RUCHON, François, MARTIN, Paul-Edmond, « Le régime de la Restauration 1814-1841 » in *Histoire de Genève de 1798 à 1931*. Genève, Jullien, 1956, p. 83.

²⁹ « *Le peuple, toujours souverain, exerce par lui-même sa souveraineté quand il donne à des hommes de son choix le mandat de le représenter dans tous ses droits, hors le droit électoral. Les conseils l'exercent ensuite en son nom ; mais elle ne leur appartient jamais. Notre principe est simple : nous soutenons que nul ne peut être gouverné ni imposé que de son aveu. Voilà le fondement de la souveraineté populaire. Qu'ensuite le peuple ne puisse se gouverner, s'administrer et se faire les lois, d'accord ; mais il élit les magistrats, des législateurs et des juges, et le droit électoral doit n'être pas un privilège ; car alors le corps représentatif ne représentant pas la généralité, le système qui prend son nom n'est qu'un mensonge politique* », *Journal de Genève*, numéro du 30 janvier 1834, p. 1.

L'Association du Trois Mars, fondée en mars 1841, regroupe libéraux et radicaux genevois offusqués par l'ajournement de la réforme municipale. En effet, la question de l'administration des communes va devenir le nœud de la guerre de la politique genevoise tout au long de l'année 1841³⁰. Fazy rejoint de suite les rangs de l'Association du Trois Mars, et se trouve à la tête de la minorité radicale. Les revendications principales du Trois Mars consistent notamment dans l'établissement du suffrage universel, dans la séparation des pouvoirs et, bien-sûr, dans la réforme de l'élection du conseil municipal³¹.

L'association va être à l'origine de la révolution du 22 novembre 1841, qui aboutit à la proclamation d'une constituante. Fazy est l'un des acteurs principaux de cette révolution et affirme alors son rôle de chef incontesté du parti radical, qu'il gardera jusqu'en 1861. Il est nommé membre de la constituante ainsi que de la commission chargée d'élaborer le projet de Constitution³². Celle-ci est adoptée en juin 1842 et représente un gigantesque pas vers la démocratie puisqu'elle instaure la démocratie représentative, le suffrage universel ainsi que la séparation des pouvoirs³³. Elle marque ainsi une nette rupture avec le régime instauré en 1814.

³⁰ Rappelons que selon la Constitution de 1814, l'administration de la Ville de Genève se confond avec celle du canton. La chambre des comptes, composée d'un syndic, de trois conseillers d'Etat et de trois députés au Conseil représentatif, fonctionne comme Conseil municipal de la Ville. Ce système a pour conséquence fâcheuse de ne donner à la Ville aucune autonomie, puisque le Conseil municipal n'est en réalité qu'un simple organe administratif. Voir FULPIUS, Lucien, *Les Origines de l'Administration Municipale de la Ville de Genève au XIXe siècle*. Genève, Ed. de la revue mensuelle, 1938, pp. 5-6 ; RUCHON, François, *La Révolution du 22 novembre 1841 et l'autonomie municipale de la ville de Genève*. Genève, Villard, 1942, pp. 8-9.

³¹ L'Association informe le peuple sur l'intérêt des réformes à travers son journal titré *Intérêts genevois*, paraissant tout au long de l'année 1841. Voir FULPIUS, *Les Origines de l'Administration Municipale, op. cit.*, p. 25; HILER, David, LESCAZE, Bernard, *Révolution inachevée, révolution oubliée 1842. Les promesses de la Genève moderne*. Genève, Suzanne Hurter, 1992, pp. 174-175.

³² En mars 1842, lors des débats au sein de l'Assemblée constituante, Fazy présente un contre-rapport, vif réquisitoire à l'encontre du projet de majorité, qui contient notamment les trois revendications suivantes : l'élaboration d'une déclaration nette et précise des droits individuels, dont la liberté religieuse, une définition claire de la souveraineté du peuple et l'élection direct des conseillers d'Etat par le peuple. Le contre-rapport se trouve consigné dans le *Mémorial de l'Assemblée constituante genevoise*. Genève, Bonnant, 1842, pp. 847ss. A ce propos, voir également FAZY H., *James Fazy, sa vie et son œuvre, op. cit.*, pp. 143-144 ; *Les Mémoires de James Fazy, op. cit.*, p. 93 ; RAPPARD, William Emmanuel, *L'avènement de la démocratie moderne à Genève (1814-1847)*. Genève, A. Jullien, 1942, pp. 322-331.

³³ Pour une étude complète des institutions résultant de cette Constitution, voir FULPIUS, *L'organisation des pouvoirs politiques, op. cit.*, pp. 125ss. Pour plus de détails sur le contexte général de l'élaboration de cette Constitution, voir également FAZY, Henri, *Les Constitutions de la République de Genève*. Genève, Georg, 1890, pp. 248-261 ;

B. *La révolution d'octobre 1846 et la Constitution de mai 1847*³⁴

Malgré l'adoption de cette Constitution démocratique, de nombreux anciens membres du gouvernement sont réélus et cela mène à un régime de démocratie bourgeoise et conservatrice jusqu'en 1846. Ce sont les affaires fédérales liées au Sonderbund qui vont radicaliser la position des libéraux progressistes. En effet, le 3 octobre 1846, les autorités genevoises refusent d'apporter leur voix à la Diète fédérale permettant la dissolution du Sonderbund. Dès lors, on assiste à Genève à des manifestations populaires et aux affrontements meurtriers du 7 octobre³⁵. Le peuple genevois se soulève sous l'impulsion des dirigeants radicaux et de James Fazy en particulier, dont le nom reste indissociablement lié à ces événements.

Cette guerre civile mène à la démission du Conseil d'Etat et à la dissolution du Grand Conseil. Un nouveau Grand Conseil doté du pouvoir constituant est élu, composé d'une majorité de radicaux. Fazy est également élu président du gouvernement provisoire. En janvier 1847, Fazy présente le rapport de la Commission, qu'il a rédigé en grande partie et qui reprend les idées qu'il n'a cessé de défendre depuis 1842³⁶. Le projet de constitution qui sera adopté par le peuple quelques mois plus tard peut être considéré comme son oeuvre.

Quels sont les traits caractéristiques de cette Constitution?

Cette Constitution reprend en grande partie celle de 1842³⁷, mais elle en est la version améliorée et complétée dans un sens démocratique et libéral. Le

RAPPARD, *L'avènement de la démocratie moderne à Genève*, op. cit., pp. 305-322; RUCHON, François, MARTIN, Paul-Edmond, « La Constitution de 1842 et la démocratie conservatrice 1842-1846 » in *Histoire de Genève de 1798 à 1931*. Genève, Jullien, 1956, pp. 101-105.

³⁴ Le texte de la Constitution genevoise de 1847 se trouve dans le *Recueil authentique des lois et actes du gouvernement de la République et Canton de Genève*, op. cit., pp. 100-143, ainsi que dans METTRAL, FLEURY, *Histoire de Genève par les textes, des origines à nos jours*, op. cit., pp. 234-254.

³⁵ RUCHON, MARTIN, « La Constitution de 1842 et la démocratie conservatrice 1842-1846 », op. cit., pp. 115-118 ; RAPPARD, *L'avènement de la démocratie moderne à Genève*, op. cit., pp. 333-389.

³⁶ Le *Rapport sur le projet de Constitution* figure dans le *Mémorial des séances du Grand Conseil législatif et constituant*. Genève, P.-A. Bonnant, 1846-1847, p. 355-421.

³⁷ La lecture de ces deux Constitutions dévoile un certain parallélisme au niveau de la forme. Sur les 158 articles que comporte la Constitution de 1847, on dénombre 58 articles entièrement nouveaux, 51 parfaitement identiques à la précédente, et 49 qui, sans être totalement identiques sur le fond, reprennent la même formulation. L'intitulé et l'ordre des Titres est quasiment similaire. La Constitution de 1847 innove néanmoins avec l'introduction du Titre II «*Déclaration des droits individuels* » et du Titre

rétablissement du Conseil général apparaît comme la grande innovation de la Constitution. Le Conseil général est le nom que portait l'assemblée des citoyens et bourgeois sous l'ancien Régime, qui possédait le pouvoir législatif et le droit d'initiative, ainsi que la compétence d'élire le gouvernement et les magistrats³⁸. Il constitue l'organe que Rousseau glorifie dans ses *Lettres de la Montagne*³⁹. Fazy souhaite faire revivre cette institution et lui attribuer la compétence d'élire le Grand Conseil et le Conseil d'Etat. Bien entendu, contrairement à la période de l'Ancien Régime, il ne s'agit pas d'un Conseil général délibérant, mais plutôt du corps électoral : « *Ce n'est point un Conseil général délibérant, comme le peuple d'Athènes, sur la place publique, c'est une réunion électorale beaucoup plus qu'autre chose* »⁴⁰, comme le confirme l'article 25 de la Constitution. La grande innovation réside dans le fait que désormais, à l'instar des cantons connaissant la *Landsgemeinde*, les membres du Conseil d'Etat sont élus directement par le peuple⁴¹, par opposition aux autres gouvernements cantonaux qui, à la même époque, sont toujours élus par leur parlement.

Dans son contre-projet de 1842, Fazy proposait une définition claire de la souveraineté du peuple. C'est désormais chose faite au vu de l'énoncé de l'article premier: « *La souveraineté populaire réside dans le peuple; tous les pouvoirs politiques et toutes les fonctions publiques ne sont qu'une délégation de sa suprême autorité* »⁴². Selon Fazy, « *il ne faut pas que, par une fausse interprétation d'une phrase, des corps particuliers puissent se croire autorisés à se considérer, non comme les délégués du peuple, mais comme ses remplaçants* »⁴³.

Par ailleurs, cette Constitution présente une déclaration des droits individuels plus détaillée et plus complète que celle de 1842. Elle forme un titre distinct de la Constitution et inclut notamment la suppression de la censure et

V « *Du Conseil général* ». Sur le fond, les plus grandes divergences que l'on peut observer sont celles qui concernent l'organisation du pouvoir exécutif et celle de l'Eglise nationale protestante.

³⁸ ROTH-LOCHNER, Barbara, *De la banche à l'étude, le notariat genevois sous l'Ancien Régime*. Genève, Société d'histoire et d'archéologie de Genève, 1997, p. 531.

³⁹ ROUSSEAU, Jean-Jacques, *Lettres écrites de la Montagne*. Lausanne, L'Age d'Homme, 2007, p. 200.

⁴⁰ *Rapport sur le projet de Constitution, op. cit.*, p. 368.

⁴¹ Pour une étude sur le mode d'élection du Conseil d'Etat genevois, voir HOTTELIER, Michel, « Une curiosité historique : le mode d'élection du Conseil d'Etat genevois » in *Commentationes Historiae Helveticae*, volume IV. Berne, Stämpfli, 2009, pp. 91-103.

⁴² L'article 1 alinéa 2 de la Constitution de 1842 était formulé en ces termes : « *La souveraineté réside dans le peuple ; il l'exerce dans les formes établies par la Constitution* ».

⁴³ *Rapport sur le projet de Constitution, op. cit.*, p. 361.

des mesures fiscales à l'encontre de la liberté de la presse, ainsi que la liberté de culte : « *La liberté des cultes est garantie. Chacun d'eux a droit à une égale protection de la part de l'Etat* »⁴⁴. Pour d'autres droits, comme la liberté individuelle et l'inviolabilité du domicile, le rapport explique qu'ils seront précisés dans des lois constitutionnelles, soumises à la sanction du peuple⁴⁵. L'idée que l'Etat doit garantir ces droits aux citoyens est une des idées maîtresses du rapport. Fazy estime qu'une déclaration des droits individuels est « *le contrat entre l'homme pris à part et la société (...). Ce devrait donc être en réalité l'objet le plus sacré dans toute constitution* »⁴⁶. Afin d'appuyer son propos, il donne comme référence les Etats qui possèdent de telles déclarations, comme la France et les Etats-Unis⁴⁷.

Le rapport sur le projet de Constitution prévoit que la part des bénéficiaires des droits politiques augmente. En premier lieu, les personnes tributaires de l'assistance publique se voient accorder ces droits. Ainsi, la majorité parlementaire a décidé d'abolir cette exception qui figurait dans la Constitution de 1842. En deuxième lieu, pour couper court à la politique de naturalisation restrictive exercée par le parti conservateur, la majorité décide d'étendre la citoyenneté genevoise à certains groupes de la population, Confédérés, étrangers, apatrides, qui en étaient jusque là privés (article 19).

Sans l'avouer, ces différentes mesures, certes en accord avec sa philosophie politique, ont pour objectif d'augmenter l'électorat du parti radical aux dépens de l'opposition conservatrice, puisque ces nouveaux électeurs sont pour la plupart issus de la petite bourgeoisie⁴⁸. Dans le rapport, Fazy tente d'expliquer cet accroissement des mesures démocratiques, de manière plus ou moins convaincante : « *Peut-on considérer comme des étrangers ceux qui sont nés à Genève, d'un père déjà né dans notre canton, et qui ont ainsi successivement obtenu des permis de domicile, satisfait aux charges du pays, participé à notre éducation, et qui sont imprégnés de nos mœurs. Et celui qui est né parmi nous et ne peut revendiquer aucune autre patrie, n'est-il pas réellement chez lui dans notre sein ? (...) Notre ville est la capitale naturelle de la vallée du Léman ; le va-et-vient qu'on y remarque est une condition forcée de notre bien-être. Le temps du développement local de notre prospéri-*

⁴⁴ Art. 10 al. 1 de la Constitution.

⁴⁵ *Rapport sur le projet de Constitution, op. cit.*, p. 363.

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Sur la conception des droits individuels chez Fazy et l'importance qu'il attribue aux déclarations des droits, voir notre article « Les droits individuels dans la pensée politique de James Fazy, radical genevois », à paraître dans les actes du colloque consacré au radicalisme à Genève au XIXe siècle, tenu à l'Institut National Genevois le 6 novembre 2010.

⁴⁸ KÖLZ, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne, op. cit.*, pp. 582-583 ; RAP-PARD, *L'avènement de la démocratie moderne à Genève, op. cit.*, p. 411.

té est arrivé. Il nous faut, comme toute autre capitale, accueillir tout ce qui veut et sait vivre chez nous »⁴⁹. En outre, l'élection des députés au Grand Conseil se déroule au scrutin de liste et à la majorité relative des suffrages, pourvu que celle-ci ne soit pas inférieure au tiers des votants (article 37 Cst). Les membres sont élus dans trois grandes circonscriptions⁵⁰, ce qui avantage le parti radical.

Une autre caractéristique de ce projet est la diminution du nombre de députés au Grand Conseil, qui passe de 176 à moins de 100, et le nombre de conseiller d'Etat passe de 13 à 7. L'institution du syndicat est quant à elle supprimée. Fazy propose une durée de mandat de trois ans pour chacun de ces deux corps et ce chiffre est ramené à deux par la majorité au cours des débats.

La Constitution est finalement adoptée en 1847 et est encore en vigueur aujourd'hui. Elle marque d'une pierre blanche l'avènement de la Genève moderne et démocratique, et achève ainsi le processus de démocratisation entamé par la première Constitution de 1842. Bien que souvent considérée à juste titre comme le prolongement de cette dernière, elle scelle néanmoins de grands principes, tels que l'élection directe de l'exécutif par le peuple et la garantie de la liberté religieuse.

Conclusion

Dans le canton de Genève, la Constitution de 1847 marque le début d'une période de grands bouleversements. Dès l'arrivée au pouvoir des radicaux en 1846 va se dérouler toute une série de réformes et de projets novateurs pour le canton, que ce soit sur les plans urbain, politique, culturel ou institutionnel. James Fazy dirige par exemple en 1849 le projet qui vise à doter Genève d'un hôpital public et celui de démolir les fortifications qui entourent la ville. En 1852, il crée l'Institut national genevois, chargé d'encourager les créations de l'intelligence dans les domaines des lettres, des beaux-arts, des sciences et de l'industrie.

Sur le plan fédéral, le projet de Fazy reste remarquable au vu de l'époque à laquelle il a été conçu. Peu d'auteurs avaient osé avancer l'idée du fédéralisme à l'américaine dès le début des années 1830. Finalement leur projet, dont le compromis sied parfaitement à un pays mixte comme la Suisse, a obtenu gain de cause devant les constituants de 1848. Fazy, au même titre que

⁴⁹ *Rapport sur le projet de Constitution, op. cit.*, p. 365.

⁵⁰ Les trois circonscriptions sont les mêmes que pour l'élection du Grand Conseil constituant du 23 octobre 1846, à savoir une pour la Ville de Genève, une pour la rive gauche du lac et du Rhône et une autre pour la rive droite du lac et du Rhône.

d'autres radicaux, a vu juste en anticipant ce principe, qui reste bien entendu l'avancée constitutionnelle majeure du XIXe siècle.

Malgré l'apport exceptionnel de Fazy pour le canton de Genève et pour la Suisse, il reste un personnage tout à fait controversé. Il sera la victime de la coalition anti-radical et sera écarté du pouvoir en 1853 pour deux ans ; il le sera définitivement en 1861. A partir de l'âge de 67 ans, il va vivre une vieillesse difficile. Ruiné, il ne vit que de modestes revenus que lui rapportent des cours qu'il dispense à la faculté de droit⁵¹. Il meurt dans la misère en 1878, à l'âge de 84 ans, laissant derrière lui un héritage démocratique considérable, ayant contribué à l'écriture d'une des plus belles pages de l'histoire de Genève.

⁵¹ Voir à ce propos HOTTELIER, Michel, METTRAL, Véronique, « James Fazy, du révolutionnaire au professeur » in FAZY, James, *De l'intelligence collective des sociétés. Cours de législation constitutionnelle*, édité par Michel HOTTELIER. Genève, Schulthess, 2010.