

L'idéal politique des cantons suisses

Le *De Republica Helvetiorum libri duo*
de Josias Simmler (1576)

Fabrice Flückiger

Pour citer cet article

Fabrice Flückiger, « L'idéal politique des cantons suisses. Le *De Republica Helvetiorum libri duo* de Josias Simmler (1576) », *Bibliothèque républicaine*, Paris, Centre européen des études républicaines (CEDRE), 2018, <http://cedre.univ-psl.fr/ressources-numeriques/bibliotheque-republicaine/de-republica-helvetiorum-libri-duo/>

Distribution électronique

Bibliothèque républicaine, ressources numériques du CEDRE,
<http://cedre.univ-psl.fr> – Document mis en ligne le 1^{er} septembre 2018.

Directeur de publication

Olivier Christin

L'idéal politique des cantons suisses

Le De Republica Helvetiorum libri duo de Josias Simmler (1576)

Fabrice Flückiger

Université de Neuchâtel / CEDRE PSL

En 1576 paraît à Zurich, chez Christoph Froschauer, un ouvrage intitulé *De Republica Helvetiorum libri duo* et signé par Josias Simmler, théologien zurichois et professeur d'exégèse biblique. Adeptes d'un protestantisme iréniste, Simmler est aussi un chroniqueur et un naturaliste passionné, auteur d'une biographie du médecin et philologue Conrad Gessner (*Vita clarissimi philosophi et medici excellentissimi Conradi Gesneri Tigurini*, 1566) et d'une étude consacrée aux Alpes (*De Alpibus Commentarius*, 1575). Le *De Republica Helvetiorum* devait servir de prologue à une histoire de la Suisse en plusieurs volumes que Simmler envisageait d'écrire, mais la mort l'emporta avant qu'il ne puisse mener à bien ce projet.

Le *De Republica* relate les événements qui, depuis le XII^e siècle, ont conduit les villes et communautés qui deviendront les cantons suisses à s'allier pour défendre leurs droits et leurs libertés, et décrit les systèmes de gouvernement régissant le fonctionnement des États helvétiques. Preuve de son succès, le livre connaît immédiatement des traductions allemandes (*Regiment gemeiner loblicher Eydgnoschafft*, Zurich, Froschauer, 1576), françaises (*La République des Suisses comprinse en deux livres*, Paris, 1577) et hollandaise (*De Republycke van Switserlandt*, Delft, 1613), ainsi que de nombreuses rééditions : en 1734, vingt-huit éditions avaient été publiées ; l'année suivante, Johann Jakob Leu propose encore une version augmentée de l'ouvrage en allemand destinée à le mettre au goût du jour. Révélateur de l'*ethos* helvétique sous l'Ancien Régime, le *De Republica* reste aujourd'hui une lecture éclairante pour qui s'intéresse aux structures institutionnelles de l'Ancienne Confédération helvétique et à la vision originale du Bon Gouvernement qui les sous-tendait jusqu'à la fin du XVIII^e siècle.

Une « république » face aux défis politiques et religieux de la modernité

Le livre paraît dans un contexte européen marqué par la constitution des États modernes et les tensions religieuses liées à la confessionnalisation, les deux phénomènes étant souvent étroitement imbriqués. Dans les royaumes de France et d'Espagne, le pouvoir se concentre de plus en

plus entre les mains du Roi, alors que les grands du Royaume sont intégrés à la Cour et perdent leur indépendance ; dans le Saint-Empire, ce sont les princes qui affirment leur autorité et transforment leurs possessions en États territoriaux, au détriment de la petite noblesse et en concurrence avec les villes libres. Parallèlement, le Saint-Empire voit s'achever une longue suite de violents affrontements entre États catholiques et protestants avec la paix d'Augsbourg (1555) et se stabilise autour du principe *cujus regio, ejus religio*¹ voulant que chaque souverain décide de la religion de son territoire et de ses sujets. Le royaume de France, en revanche, s'enfoncé à partir de 1561 dans la violence interconfessionnelle et ne retrouvera la paix qu'en 1598 avec Henri IV et l'édit de Nantes.

Les cantons helvétiques préservent quant à eux leurs institutions en dépit des bouleversements majeurs qui touchent leurs voisins et parviennent à sauvegarder leurs alliances malgré la fracture religieuse qui traverse l'Ancienne Confédération depuis que plusieurs cantons, dont les puissantes cités-États de Berne et de Zurich, ont adopté la Réforme dans la forme que lui a donnée Ulrich Zwingli. C'est du moins ce qu'affirme, en creux, Josias Simmler dans le *De Republica Helvetiorum*. Description des structures politiques d'une fédération unique en son genre au sein de l'Europe moderne, son ouvrage se veut aussi un vibrant plaidoyer pour le modèle de gouvernement choisi par ses compatriotes, qui aurait permis aux « républiques suisses » de relever tous les défis.

Alors que la territorialisation nécessite un appareil d'État en mesure de répondre à des problèmes d'administration et de gouvernement que n'ont pas connus les structures féodales du Moyen Âge, et face à la crise provoquée par la division religieuse, penser et préciser la définition du Bon Gouvernement devient plus que jamais d'actualité. Le modèle monarchique du prince détenteur d'une puissance indivisible et absolue s'impose progressivement comme la forme de référence. Il justifie le gouvernement d'un seul et postule que le monarque ne saurait être bridé dans l'exercice de sa volonté par des corps intermédiaires ou des contre-pouvoirs. Seules les lois naturelles et divines peuvent encadrer son action : c'est sur ces principes que se construit, au cours du XVI^e siècle, la monarchie absolue dans le royaume de France, dont Jean Bodin, dans les *Six Livres de la République*, propose sans doute la théorisation la plus achevée². Les penseurs qui défendent la souveraineté indivisée et indivisible du prince ne sont pas pour autant des adeptes de la tyrannie : au contraire, ce modèle leur semble le seul à même de garantir le bien commun et la prospérité de la communauté, le prince étant l'arbitre des conflits et le garant de la paix. La préférence d'un Bodin pour la monarchie ne doit pas faire oublier que son ouvrage est en premier lieu une

¹ Littéralement : « à chaque région sa religion »

² Jean Bodin, *Les Six Livres de la République*, Paris, Jacques du Puys, 1576.

théorie de la souveraineté, instaurant le magistrat comme seul détenteur du pouvoir et ouvrant la voie à la construction de l'État moderne.

Pour les tenants du principe monarchique, la Confédération helvétique, avec ses cantons aux multiples conseils et assemblées, où chacun semble pouvoir se mêler des affaires de l'État, ou encore sa Diète fédérale où d'interminables négociations sont nécessaires avant que les cantons n'arrivent à se mettre d'accord sur une politique commune, n'est qu'un lieu de chaos et de discorde. Simmler s'élève contre ces critiques et fait de la « république helvétique » la commune par excellence, s'employant à démontrer que les revendications d'autonomie des cantons sont légitimes et que leurs gouvernements sont les plus idoines pour assurer la protection du bien commun. Ce propos servira de référence durant plusieurs siècles aux défenseurs des gouvernements de forme « républicaine », c'est-à-dire privilégiant la gestion des affaires publiques par des collectifs élus par la communauté : Cromwell aurait ainsi longuement étudié le *De Republica* alors qu'il réfléchissait au gouvernement de l'Angleterre.

Une dédicace aux bourgmestre et conseil de Saint-Gall précède le texte proprement dit, et place le propos de Simmler sous le double signe des modèles de l'Antiquité et de la caution divine. Ces références ne sont pas anodines : pour légitimer les structures politiques helvétiques, Simmler les interprète dans le sillage des idéaux politiques de Sparte et Athènes et en fait la concrétisation des thèses de Cicéron, Platon et Aristote, plaçant ainsi la Confédération dans une continuité prestigieuse et l'instituant en héritière de principes alors célébrés par les humanistes et les juristes. Mais Simmler insiste aussi sur le fait que le principe de gouvernement helvétique ancrant la souveraineté dans la communauté est la forme la plus agréable à Dieu, car elle reprend le principe de l'*ecclesia* institué dans la Bible – cette réminiscence des thèses de Zwingli sur la réalisation de l'Église invisible du Christ dans les communautés suisses rappelle que Simmler pense en protestant zurichois. L'auteur du *De Republica helvetiorum* est un pur produit de l'*ethos* politique et religieux helvétique, fondé sur la primauté du collectif ancrée dans l'ancienne tradition communale et faisant écho au principe *Quod omnes tangit ab omnibus tractari et approbari debet*³.

Des libertés ancrées dans l'Histoire

Simmler organise son propos en deux grandes sections : une histoire des cantons helvétiques et de la constitution de leurs alliances face à la menace des princes, suivie d'une présentation des structures politiques régissant les différents niveaux de l'Ancienne Confédération. La présence d'un historique s'étendant sur la moitié de l'ouvrage peut sembler surprenante dans un livre qui se veut en premier lieu une « défense et illustra-

³ « Ce qui concerne tout le monde doit être discuté et approuvé par tout le monde ».

tion» des principes du Bon Gouvernement incarnés par les cantons suisses. Elle s'explique toutefois par l'importance d'un ancrage dans le passé de toute institution pour en légitimer les formes. L'argument d'ancienneté, pilier de toute autorité au Moyen Âge, reste central au XVI^e siècle, particulièrement dans le cas d'une structure aussi contestée que la Confédération helvétique, qui semble alors de plus en plus isolée par rapport au modèle politique dominant en Europe. Simmler entreprend donc de montrer dans cette première partie que la finalité des alliances nouées entre les cantons suisses n'était en aucun cas de renverser les structures établies ou de priver de leurs droits les princes qui revendiquaient la suzeraineté sur la région, mais bien de garantir les libertés et privilèges qui avaient été conférés «de temps immémoriaux» aux cantons helvétiques.

Le récit, qui emprunte beaucoup aux chroniques de Johannes Stumpf et d'Aegidius Tschudi, se concentre donc sur les débuts de la Confédération helvétique et les «Waldstätten», ces communautés installées dans les vallées contrôlant le passage vers le Gotthard et qui se liguent contre la menace des princes de Habsbourg. Simmler ne manque pas de reprendre ici les mythes fondateurs helvétiques, en premier lieu la légende de Guillaume Tell issue du *Livre blanc de Sarnen*, et de rappeler la geste héroïque des premiers Suisses, mais il dit aussi s'en méfier, rejetant par exemple le récit faisant de Charlemagne le fondateur de la Confédération comme une pure invention. En effet, l'essentiel du propos de Simmler est ailleurs : s'il structure son récit autour de l'histoire des cantons et des raisons de leur entrée dans l'alliance, c'est avant tout pour démontrer que toutes les communautés appelées à former la Confédération helvétique étaient victimes de l'arbitraire de princes ayant perdu de vue la notion de bien commun et n'exerçant le pouvoir qu'au service de leurs seuls intérêts. La constitution des premières ligues était donc une réaction légitime face aux revendications injustes formulées par des tyrans. Les cantons n'exigeaient pas de nouveaux droits, mais se posaient en défenseurs des libertés, et Simmler place systématiquement les actes des cantons suisses sous le signe de l'Empereur, garant des libertés octroyées aux Suisses et que les princes voulaient leur ôter.

L'invocation de l'Empereur vise à donner une caution forte à ce que nombre de princes dénonçaient au Moyen Âge comme rébellion, et sublime les alliances helvétiques en acte de sauvegarde de la volonté impériale. Elles sont donc justes, car elles respectent les volontés du souverain suprême sur Terre que se voulait l'Empereur, mais également nécessaires, car destinées à empêcher que la volonté impériale ne soit bafouée. Cette célébration de l'Empereur permet aussi à Simmler d'aborder une question encore sensible au milieu du XVI^e siècle, l'appartenance des cantons au Saint-Empire. *De facto*, la Confédération helvétique devient autonome après le traité de Bâle, signé en 1499, qui dispense les cantons de l'impôt impérial et de la participation aux Diètes, et les affranchit de la juridiction de la Chambre impériale de justice. Si les cantons continuent à

célébrer l'Empereur comme le garant de leurs libertés – en 1565 encore, ils jurent fidélité à Maximilien II –, ils justifient leur opposition à la politique impériale en arguant des privilèges qui leur auraient été conférés à l'aube du Moyen Âge et refusent de plus en plus clairement de reconnaître aux empereurs le droit de s'immiscer dans les affaires helvétiques.

La première partie du livre permet enfin à Simmler de faire exister la Confédération comme une entité politique qui, si elle n'est pas encore un État, se prévaut cependant d'une unité fondée dans les valeurs communes aux cantons, que ni les appels du pied des puissances voisines à certains de ses membres, ni la fracture religieuse n'ont réussi à défaire. La Confédération helvétique, que rien, dans ses débuts et encore au XIV^e siècle, ne semblait devoir distinguer des nombreuses autres ligues de défense et de protection apparues dans le Saint-Empire et sur ses marches au Moyen Âge, devient un projet cohérent, patiemment élaboré par les *meliiores* gouvernant leurs cités, et qui réalise, au fond, un projet agréable à Dieu.

Le gouvernement collectif : un idéal commun aux cantons suisses

La deuxième partie de l'ouvrage s'attache à décrire le fonctionnement des institutions cantonales et de la Diète fédérale helvétique. De manière significative, Simmler commence par expliquer les principes de cette dernière, justement pour montrer que la Confédération helvétique n'est plus un simple agrégat de territoires et de cités uniquement liés par l'intérêt du moment, mais bien un tout qui ne saurait être réduit à la somme de ses composants. La Diète, dont le fonctionnement s'est partiellement institutionnalisé au cours du XV^e siècle, n'est pas un parlement au sens actuel du terme. Les députés sont nommés en vue de chaque session par les gouvernements de leurs cantons respectifs, et ils ne peuvent agir que dans le cadre strict du mandat qui leur a été confié. Par conséquent, il n'est pas rare de voir les discussions sur certaines affaires s'étendre sur plusieurs sessions, les députés devant rapporter à leur gouvernement les propositions formulées par les autres délégués et prendre des instructions avant de pouvoir voter. Par ailleurs, l'application des décisions dépend du bon vouloir des cantons, car la Diète ne dispose d'aucun pouvoir exécutif contraignant.

Simmler insiste cependant sur le fait que la Diète est le lieu où se concrétise, séance après séance, l'esprit des alliances formées entre les cantons. L'assemblée fédérale se réunit plusieurs fois par année, et chaque canton y est représenté par deux députés ; les États alliés, comme les Grisons ou le Valais, ont chacun un siège. Les décisions se prennent à la majorité des voix, avec l'unanimité comme horizon idéal : les négociations se poursuivent presque toujours jusqu'à ce que la minorité finisse par se rallier à la majorité. Dans les années 1520, le refus de Zurich puis

des autres cantons réformés d'appliquer le principe majoritaire en matière de religion plonge l'institution dans une grave crise qui n'est résolue que par la décision de ne plus faire dépendre le choix de religion de l'accord de la majorité des cantons. Malgré les difficultés, c'est au sein de la Diète fédérale que ces États aux intérêts parfois divergents parviennent à négocier des solutions à leurs différends ou à organiser la gestion d'une particularité helvétique, les territoires sur lesquels s'exerce la souveraineté de deux ou plusieurs cantons, tels l'Argovie actuelle, possédée depuis 1415 par les Huit Anciens Cantons (Zurich, Berne, Uri, Schwyz, Unterwald, Lucerne, Zug et Glaris), ou les bailliages italiens conquis en 1512.

Simmler décrit ensuite les institutions des premiers cantons helvétiques, qu'il juge incarner la quintessence du Bon Gouvernement. Il s'agit des États au sein desquels la souveraineté s'incarne dans la *Landsgemeinde*, l'« assemblée du Pays », comme Uri, Schwyz, Unterwald et Glaris. Le gouvernement par la commune, et donc la participation de tous aux affaires qui concernent tout le monde, y est le plus abouti, puisque chaque homme en âge de porter les armes (14 ans) peut en principe se prononcer sur les affaires du pays en exprimant son vote lors la *Landsgemeinde*, qui se réunit au moins une fois par an. Le conseil et le *Landamman*, plus haut magistrat du pays, y sont soumis à l'assemblée générale. Ce système, où les décisions se prennent par un vote à main levée, perdure de nos jours dans les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures et de Glaris.

À ce modèle répond celui des cantons où une ville exerce sa domination sur un territoire plus ou moins étendu, comme Zurich, Lucerne ou Berne. La souveraineté, si elle réside théoriquement dans la *Gemeinde*, y est en réalité aux mains des conseils de ville, au nombre de deux – le Petit Conseil, composé d'une vingtaine de membres, et le Grand Conseil, des rangs duquel les élus du premier sont le plus souvent issus. L'exercice de charges politiques est ici réservé à une élite sociale, suffisamment fortunée pour posséder des biens immobiliers, et suppose l'appartenance à une corporation de métier ou au patriciat, le groupe formé par l'ancienne noblesse ministériale de la cité. La commune dans son ensemble n'est que rarement convoquée, le plus souvent pour obtenir son assentiment aux affaires les plus graves, comme l'entrée en guerre ou, dans certains cas, pour confirmer le choix des conseils d'adopter la Réforme, par exemple à Berne en 1528. Contrairement à ce qui se passe dans les cantons à *Landsgemeinde*, les habitants de la campagne ne sont que peu associés à la conduite des affaires publiques.

Simmler veut montrer au lecteur que, malgré les divergences parfois profondes entre les constitutions des États formant la Confédération helvétique, les cantons s'accordent tous sur la nécessité de confier la gestion des affaires publiques à des assemblées et des conseils au sein desquels les membres de la communauté, ou ceux qui ont été choisis pour leurs vertus, renoncent à leurs intérêts propres pour servir le bien

commun. L’auteur ne manque pas de souligner que les États et villes qui, sans entrer dans la Confédération, en sont devenus les alliés, cherchaient précisément cette proximité parce qu’ils partagent un même *ethos* politique, comme le prouvent leurs propres institutions : Les Ligues grisonnes, alliées des Suisses depuis 1497 et composées de 48 communes souveraines réunies au sein de trois ligues elles-mêmes soudées par une alliance perpétuelle à partir de 1524, sont un bon exemple de ce phénomène.

En proposant un récit des origines de l’Ancienne Confédération helvétique faisant la part belle à la défense des droits anciens, l’ouvrage montre que les aspirations des cantons à se gouverner eux-mêmes sont légitimes et que leurs alliances n’ont rien de séditionnel. Faisant suite à la geste historique, l’analyse des institutions des cantons, de leurs différences, de leurs points communs, vise à prouver que l’ancrage de la souveraineté dans les assemblées et les conseils constitue le meilleur rempart contre les abus et la tyrannie : au niveau des communes, des cantons et même de la Diète, la réunion en assemblée transcende les intérêts personnels, appelle les *meliores* aux affaires et exalte les vertus civiques et morales. La Confédération helvétique devient chez Simmler une entité où la recherche du bien commun est l’aspiration ultime de tous, et où la sagesse du nombre et le respect des lois naturelles préserve les cantons des formes dépravées de gouvernement. Le partage d’un *ethos* politique fondé sur la décision collective ainsi que la défense des libertés créent, selon Simmler, une *respublica commune* englobant les cantons, constamment réactualisée dans les réunions de la Diète et perpétuée dans les traités – Simmler reproduit d’ailleurs les différents textes fondateurs, insistant particulièrement sur le covenant de Stans de 1481, qui fonde la Confédération des Dix Cantons. À ceux qui condamnent la Confédération comme « fausse commune », le livre répond que les cantons forment au contraire la commune idéale, car l’État n’y repose ni sur l’obéissance, ni sur la contrainte, mais y est fondé sur l’amitié, la fraternité et la volonté de servir l’intérêt général, les procédures de vote et d’élection transformant chaque décision en choix de tous. Simmler couronne sa réponse aux détracteurs du modèle helvétique en affirmant que la Confédération est la réalisation aboutie du modèle aristotélicien, combinant heureusement les modèles aristocratiques et démocratiques pour le bien de tous, comme l’avaient fait Carthage et Rome en leur temps.

Liens vers la source

Édition originale (Zurich, Froeschauer, 1576) sur la plateforme E-Rara : <http://doi.org/10.3931/e-rara-5039>.

Édition en allemand (Zurich, Froschauer, 1576) sur la plateforme E-Rara : <http://doi.org/10.3931/e-rara-5040>.

Édition en français (Genève, A. Chuppin & F. Le Preux, 1577) sur la plateforme E-Rara : <http://doi.org/10.3931/e-rara-6351>.

Bibliographie sommaire

Jean Bodin, *Les Six Livres de la République*, Paris, Jacques du Puys, 1576.

Edgar Bonjour et Richard Feller, *Geschichtsschreibung der Schweiz vom Spätmittelalter zur Neuzeit*, Bâle, Helbing & Lichtenhahn, 1979, p. 160-163 sur Josias Simmler.

Olivier Christin, *Vox Populi. Une histoire du vote avant le suffrage universel*, Paris, Seuil, 2014.

Thomas Maissen, *Die Geburt der Republic. Staatsverständnis und Repräsentation in der frühneuzeitlichen Eidgenossenschaft*, Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht, 2006.

Ernst Reibstein, *Respublica Helvetiorum. Die Prinzipien der eidgenössischen Staatslehre bei Josias Simler*, Berne, Haupt, 1949.

Bruno Schmid, « Simmler [Simler], Josias », in *Dictionnaire historique de la Suisse*, 2002-2014, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F15794.php>

Andreas Würigler, *Die Tagsatzung der Eidgenossen Politik, Kommunikation und Symbolik einer repräsentativen Institution im europäischen Kontext (1470-1798)*, Epfendorf, Academica, 2013.