

# L'organisation des pouvoirs politiques dans les constitutions du canton de Fribourg [Jean Castella]

Autor(en): **Jordan, J.**

Objektyp: **BookReview**

Zeitschrift: **Schweizerische Zeitschrift für Geschichte = Revue suisse d'histoire = Rivista storica svizzera**

Band (Jahr): **4 (1954)**

Heft 3

PDF erstellt am: **05.08.2024**

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

innere rückläufige Entwicklung Bayerns, Räterepublik und Hitlerputsch von Z. als Randerscheinungen erwiesen werden, sieht er in der Entkernung des bayerischen Konservatismus durch den Sturz der Monarchie die Hauptursache für die Desorientierung des politischen Lebens nach 1918. So nähert sich Z. der hochpolitischen Frage der bayerischen Verfassungsreform. Er behandelt die Geschichte der Staatspräsidentenfrage und zeigt, wie sich das Führerproblem hier in tragischer Weise stellte: Kronprinz Rupprecht konnte, als der legitime Fürst Bayerns, nicht Führer nach den Wünschen irgendeiner Massen- und Durchschnittsmeinung sein, weil er in der Monarchie keinen Personenkult, sondern ein geistiges Prinzip sah. Z. weist auf die folgenschwere Staatsformbestimmung im Artikel 17 der Reichsverfassung hin, die die Republik auch für die Einzelstaaten forderte, da nur so die Einheit des Bundesstaates gewahrt bleiben könne. Der Grundirrtum dabei liegt für Z. darin, daß man nicht erkannt hatte, wie sehr der Gegensatz zwischen Monarchie und Republik, dem wohl nur für eine kurze Zeit der europäischen Verfassungsgeschichte wesentliche Bedeutung zugemessen werden kann, neben dem anderen zurückgetreten war, der den Rechtsstaat vom Totalstaat unterscheidet (Z. Seite 163).

Die hochinteressanten Ausführungen am Schluß des Kapitels können hier nicht einzeln wiedergegeben werden, sondern seien wissenschaftlich und politisch interessierten Lesern besonders empfohlen. Sie verpflichten den Leser jeder Richtung zum Dank gegenüber den konsequenten Erkenntnissen des Verfassers.

München

Hans Rall

JEAN CASTELLA, *L'organisation des pouvoirs politiques dans les constitutions du canton de Fribourg*. Fribourg, Ed. Universitaires, 1953, 8°, 353 p. (Arbeiten aus dem Juristischen Seminar der Universität Freiburg, 9).

Bien que thèse de droit, l'ouvrage de M. Jean Castella offre un intérêt tout particulier pour l'historien en ce sens qu'il lui présente une vue d'ensemble sur l'évolution constitutionnelle de Fribourg, de ses origines à nos jours. Sans doute, grâce à J. N. E. Berchtold (*Histoire du canton de Fribourg*, Fribourg 1841—1852) et plus encore à M. Gaston Castella (*Histoire du canton de Fribourg*, Fribourg 1922), la connaissait-on déjà, mais seulement dans ses grandes lignes, tandis que le présent ouvrage la décrit jusque dans ses plus petits détails jusqu'en 1952. Tandis que l'historien narre les changements de régime, les explique et en signale l'importance, le juriste fait ressortir les caractéristiques d'une constitution, d'une nouvelle organisation des pouvoirs politiques et va jusqu'à porter un jugement sur la valeur, voire la légitimité de tel ou de tel régime.

M. Jean Castella commence par montrer dans une bonne introduction l'évolution des institutions aristo-démocratiques de Fribourg, de la fin du

XII<sup>e</sup> siècle jusqu'à la République helvétique, puis rappelle la chute du patriciat et les institutions nées avec la République helvétique et la réorganisation du canton grâce à l'Acte de Médiation.

Son étude compte ensuite quatre livres, qui correspondent à quatre grandes tranches de l'histoire constitutionnelle de Fribourg : le régime patricien (pp. 38—100), le régime libéral (pp. 101—166), le régime radical (pp. 167—240) et le régime conservateur (pp. 241—335).

Sous la Restauration, le droit public «se caractérise par une tentative de revenir, dans la mesure du possible, au système en vigueur sous l'Ancien régime». A Fribourg, les patriciens reprennent en fait le pouvoir puisque, sur les 144 sièges du Grand Conseil, ils s'en réservent 108. A son tour, le Grand Conseil tire de son sein les 28 membres du Petit Conseil, douze constituant le Conseil d'Etat, les autres formant le Conseil d'appel, organe plutôt d'ordre judiciaire. Au sein du Conseil d'Etat, «organe moteur et directeur de la plus grande partie de l'activité étatique», se forment divers Conseils particuliers : de justice, d'éducation, de guerre, des finances, etc. Une institution caractéristique est le Tribunal de censure, organe permanent «chargé d'examiner et de censurer les membres du Grand Conseil et de veiller au respect de la constitution et des lois».

En décembre 1830, le régime oligarchique, imposé en 1814 contrairement à la volonté de la population grâce à l'intervention autrichienne, prit fin. Des libéraux plus ou moins ardents furent, comme ailleurs, les instigateurs de ce revirement politique. Ils n'étaient pas, tant s'en faut, des démocrates ; «ils étaient partisans d'un régime de *capacités* qui assurât au peuple une certaine participation à la vie politique» ; ils firent en sorte que la nouvelle constitution ne fût pas soumise à la sanction populaire, alors que dans les autres cantons régénérés le citoyen était appelé à se prononcer. Et pourtant, l'article 3 de la nouvelle constitution déclarait : «La souveraineté émane du peuple ; elle est exercée par ses représentants.» Ce principe, réponse aux patriciens légitimistes de 1814 qui fondaient leurs prétentions à gouverner sur la doctrine de l'origine divine du pouvoir, M. Castella le juge tout aussi erroné que celui qui l'avait précédé. Si la démocratie représentative est une des caractéristiques de la nouvelle organisation politique, la séparation des pouvoirs en est une autre. L'auteur constate, sur ce point, qu'il est impossible, sous peine de paralyser l'activité de l'Etat, de réaliser une séparation des pouvoirs complète et absolue.

La constitution de 1831 fut en vigueur jusqu'à la guerre du Sonderbund, jusqu'au 15 novembre 1847. En ce jour, lendemain de la capitulation de Fribourg, environs 400 citoyens appartenant à l'opposition radicale, assemblés au théâtre, décrétèrent la dissolution du Grand Conseil et du Conseil d'Etat, élirent un gouvernement provisoire de sept membres auquel ils confièrent le droit de légiférer jusqu'à l'établissement d'une autorité législative. Le 10 décembre, les élections des députés, faites à mains levées, dans six grandes assemblées, en présence des troupes fédérales d'occupation, donnèrent la majorité aux radicaux. Ce nouveau Grand Conseil élaborait aussitôt une nou-

velle charte cantonale, qu'il se garda bien de soumettre à l'approbation du peuple. « Le Conseil d'Etat est l'organe moteur, cependant que le Grand Conseil, qui est doté d'une primauté juridique, contrôle le gouvernement et n'est jamais obligé de suivre ses avis. » La constitution « posa les principes du droit public fribourgeois contemporain et dota le canton d'institutions qui sont encore aujourd'hui à la base de son organisation administrative », comme les sept tribunaux d'arrondissements, les sept préfectures, les sept directions au sein du Conseil d'Etat, etc. . .

La politique anticléricale et les procédés arbitraires du gouvernement radical firent naître une opposition qui se manifesta contre les hommes au pouvoir et contre la constitution dont ils étaient les auteurs. Aux élections du 7 décembre 1856, les conservateurs et les libéraux modérés gagnèrent 64 sièges sur les 67 qui étaient à repourvoir. A leur tour, ils procédèrent à une révision totale de la charte cantonale, charte que, le 24 mai suivant, 15 897 citoyens acceptèrent et 1262 seulement refusèrent. Dans son ensemble, cette nouvelle constitution est encore en vigueur à l'heure actuelle. La démocratie représentative qu'elle maintint, tout en en corrigeant certains défauts (ainsi en introduisant l'élection des députés au scrutin secret), s'est peu à peu transformée en démocratie directe. A l'initiative populaire et au référendum obligatoire en matière constitutionnelle, introduits déjà en 1857, se sont ajoutés, en 1921, l'initiative et le référendum en matière législative: dès cette date, c'est le peuple et non plus le Grand Conseil, qui élit les conseillers d'Etat; depuis 1948, le peuple est également appelé à ratifier les dépenses extra-budgétaires qui dépassent cinq cent mille francs.

Pour finir, M. Jean Castella tire de son étude quelques conclusions importantes:

1° Le régime démocratique est celui auquel vont les faveurs du peuple fribourgeois; il s'accompagne d'un profond respect pour l'autorité; il est tempéré par un pouvoir fort.

2° A travers tous les changements, les institutions politiques du canton de Fribourg, au XIX<sup>e</sup> siècle, présentent certains traits constants: le système collégial dans l'organisation du pouvoir exécutif, le pouvoir réglementaire du Conseil d'Etat, le système de l'assemblée législative unique, la prépondérance politique de l'organe administratif.

3° Les institutions ont été influencées directement par les courants politiques qui se sont produits en Suisse, et même en Europe; toutefois le canton de Fribourg n'a jamais été à l'avant-garde, il s'est contenté de suivre le mouvement. Les membres des assemblées constituantes se sont basés davantage sur leur expérience quotidienne que sur des doctrines politiques ou des théories juridiques.

4° La constitution actuelle « prouve par sa longévité qu'elle est bien adaptée au peuple fribourgeois ».

*Fribourg*

*J. Jordan*