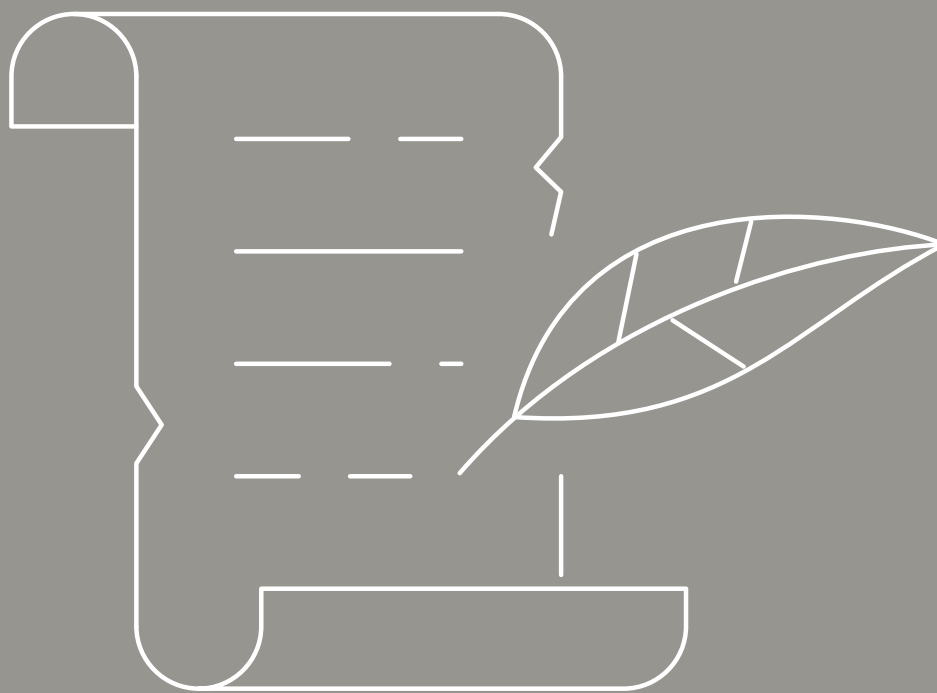




Collection historique

Salles de séance du Parlement suisse,
ameublement des salles des conseils et plan
des sièges du Conseil national et
du Conseil des États

Impressum

Georg Hasenfratz

HB 003

Herausgeber

Parlamentsdienste / Parlamentsbibliothek
3003 Bern
doc@parl.admin.ch
parl.ch

Editeur

Services du Parlement / Bibliothèque du Parlement
3003 Berne
doc@parl.admin.ch
parl.ch

Editore

Servizi del Parlamento / Biblioteca del Parlamento
3003 Berna
doc@parl.admin.ch
parl.ch

Diese Publikation ist in deutscher, französischer und italienischer Sprache verfügbar.

Cette publication est disponible en allemand, en français et en italien.

Questa pubblicazione è disponibile in tedesco, francese e italiano.

Die Publikationen der Parlamentsbibliothek dienen lediglich Informationszwecken. Es können daraus keine Rechte und Pflichten abgeleitet werden.

Les publications de la Bibliothèque du Parlement ont un caractère purement informatif. Aucun droit ou aucune obligation ne peuvent en découler.

Le pubblicazioni della Biblioteca del Parlamento sono concepiti esclusivamente a scopo informativo. Non ne possono pertanto essere dedotti responsabilità o diritti.

Le texte suivant traite des plans des sièges au sein des parlements, en particulier au Conseil national et au Conseil des États depuis 1848, et tente de répondre à ces questions. Où se trouvaient les salles de séance du Conseil national et du Conseil des États à Berne, et comment étaient-elles aménagées ? Quels étaient les usages et les plans des sièges à l'Assemblée fédérale ? Quels plans des sièges sont conservés à la Bibliothèque du Parlement et quelles informations dévoilent-ils ?

Table des matières

1. Une brève histoire des plans des sièges au sein des parlements	5
2. Salles de séance du Conseil national et du Conseil des États depuis 1848	5
2.1 Lieux de séance du Conseil national	5
2.2 Salles de séance du Conseil des États	7
2.3 Salles de séance de l'Assemblée fédérale	8
2.4 Salles de séance en dehors de Berne	8
3. Répartition des sièges depuis 1848	8
3.1 Répartition des sièges à l'ancien casino, au Grand Conseil bernois, hôtel de ville « zum Äusseren Stand »	8
3.2 Répartition des sièges dans le Bundes-Rathaus	11
3.3 Répartition des sièges dans le Palais du Parlement	13
3.4 Répartition des sièges de l'Assemblée fédérale dans le Palais du Parlement	16
4. Plan des sièges au Conseil national et au Conseil des États depuis 1848	16
4.1 Plan des sièges du Conseil national dans la salle de séance du Grand Conseil bernois, 1848-1858	17
4.2 Plan des sièges du Conseil des États dans le premier bâtiment du Palais fédéral, alors nommé Bundes-Rathaus, 1848-1858	18
4.3 Plan des sièges du Conseil national dans le premier bâtiment du Palais fédéral, alors nommé Bundes-Rathaus 1871	18
4.4 Plan des sièges du Conseil des États dans le premier bâtiment du Palais fédéral, alors nommé Bundes-Rathaus 1871	18
4.5 Plan des sièges du Conseil national dans le premier bâtiment du Palais fédéral, alors nommé Bundes-Rathaus en 1889	18
4.6 Plan des sièges au Conseil national en 1902 et 1908	19
4.9 Plan des sièges au Conseil national en 1972	22
4.12 Plan des sièges au Conseil des États en 1976	26
4.13 Plan des sièges au Conseil national en 1996	30
4.15 Récapitulatif : Évolution du plan des sièges	31
Bibliographie et sources	32

Parenthèses

Annuaire des Chambres et du Conseil fédéral..... 16

Sièges des premières femmes élues au Conseil national et au Conseil des États en 1971 24

Révision du règlement du Conseil national de 1974..... 24

Souvenirs d’un membre du conseil (1955-83) 27

Interventions et propositions relatives à un changement du plan des sièges ou
de l’article concernant le plan des sièges dans le règlement du Conseil national..... 28

Décision du Bureau du Conseil national du 17 novembre 1995..... 29

1. Une brève histoire des plans des sièges au sein des parlements

Selon l'historien Philip Manow, le plan des sièges dans un parlement est le reflet de la démocratie moderne¹. Il distingue deux types d'organisation. Il y a d'abord le système britannique. Le roi ou la reine (plus tard le ou la Speaker, président ou présidente de la Chambre des communes) siège au bout d'une salle de forme rectangulaire. À sa droite se tenaient jadis les représentants de la noblesse, à sa gauche, ceux du clergé, et en face, les représentants de la bourgeoisie. Plus tard (et c'est encore le cas actuellement), les bancs de droite ont été attribués aux représentants du gouvernement, et ceux de gauche, à l'opposition.

La Révolution française de 1789 a vu naître la forme de l'hémicycle, qui s'est depuis imposée dans la majorité des démocraties occidentales². L'hémicycle était considéré comme une représentation du peuple ou de l'État et symbolisait la nouvelle unité sociale et nationale qui, architecturalement parlant, s'opposait à la fragmentation propre aux partis (comme dans le système britannique). Dans ce « corps politique », l'assemblée constituait le tronc et la tribune, ou la présidence, la tête. Les représentants du gouvernement avaient aussi leur place à l'avant de l'assemblée. La salle du Conseil national était aussi organisée ainsi en 1858, dans le premier bâtiment du Palais fédéral (aujourd'hui l'aile ouest).

Le clivage gauche/droite au sein de l'hémicycle s'est établi seulement en 1814 en France, lors de la Restauration. En 1800 encore, il n'y avait pas de places fixes au sein de l'Assemblée nationale : elles étaient tirées au sort. Lors de la toute première Assemblée nationale, en 1789, les représentants de la noblesse et les royalistes s'étaient installés à la droite de la présidence, alors que les représentants de la Révolution et de la volonté du peuple à sa gauche³.

2. Salles de séance du Conseil national et du Conseil des États depuis 1848

Lors de la fondation de l'État fédéral, en septembre 1848, le Palais du Parlement actuel n'existait pas encore. Le Conseil national et le Conseil des États siégeaient dans différents lieux.

2.1 Lieux de séance du Conseil national

Les trois premières séances du Conseil national, composé alors de 111 députés, ont eu lieu les 6, 7 et 8 novembre 1848, dans l'ancien casino de Berne, qui se trouvait à l'emplacement actuel du Palais du Parlement. Le 6 novembre, une séance commune a d'abord eu lieu avec le Conseil des États dans la salle du Grand Conseil bernois, à l'Hôtel du gouvernement bernois⁴.



Ancien casino.

La photo a été prise vers l'emplacement actuel de la Banque cantonale bernoise, à la Place fédérale 8.

Probablement 1894/1895

Source : Bibliothèque de la bourgeoisie de Berne, F.P.E. 147

1 Manow. Philip, Der demokratische Leviathan (en allemand)

2 Plans des sièges dans les parlements nationaux du monde entier, voir XML : Parliament

3 Wikipédia, article « Assemblée nationale constituante (1789) »

4 Dublin, p. 21

La salle du casino n'était toutefois pas adaptée aux séances, car l'éclairage laissait à désirer. Un journaliste décrit ainsi les premiers jours de l'Assemblée : alors que la ville de Berne était illuminée pour les fêtes, le Conseil national siégeait, de façon assez chaotique, dans la salle sombre du casino, comme l'avait fait, quelques mois plus tôt, le Parlement de Francfort. À la tombée de la nuit, l'élection du vice-président définitif s'est faite à la faible lueur de quatre bougies, car l'éclairage au gaz ne fonctionnait pas encore.⁵

Le Conseil national a ensuite siégé à l'Hôtel du gouvernement bernois, dans la salle du parlement cantonal⁶. Durant les séances du Grand Conseil bernois, le Conseil national devait se contenter de l'ancien casino.



Hôtel du gouvernement bernois, aquarelle de Franz Schmid, 1824 (Le Grand-Conseil de Berne sortant de l'Hôtel de ville)

Source de l'image : Bibliothèque nationale suisse / Wikimedia Commons

[https://commons.wikimedia.org/wiki/File:CH-NB_-_Bern,_Rathaus_\(die_Grossr%C3%A4te_verlassen_das_Rathaus\)_-_Collection_Gugelmann_-_GS-GUGE-SCHMID-F-C-10.tif](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:CH-NB_-_Bern,_Rathaus_(die_Grossr%C3%A4te_verlassen_das_Rathaus)_-_Collection_Gugelmann_-_GS-GUGE-SCHMID-F-C-10.tif)

En 1858, le Conseil national a pu bénéficier de sa propre salle de séance dans le premier bâtiment du Palais du Parlement (l'actuelle aile ouest), qui est aujourd'hui la salle de lecture de la Bibliothèque du Parlement⁷.

⁵ Journal Wochenblatt für die vier löblichen Kantone Uri, Schwytz, Unterwalden und Zug, no 46, 18.11.1848

⁶ Procès-verbal de la séance du Conseil national du 9.11.1850, selon le Repertorium über die Verhandlungen der Bundesversammlung der schweizerischen Eidgenossenschaft, Band I, 1848-1874, p.101 (en allemand)

⁷ Histoire du premier bâtiment du Bundes-Rathaus (en allemand) : <https://www.parlament.ch/blog/Pages/wie-aus-dem-nationalratsaal-eine-bibliothek-wurde.aspx?lang=1031>

Depuis 1902, le Conseil national siège dans l'actuel Palais du Parlement, dans la salle côté sud (côté Terrasse fédérale) ⁸.



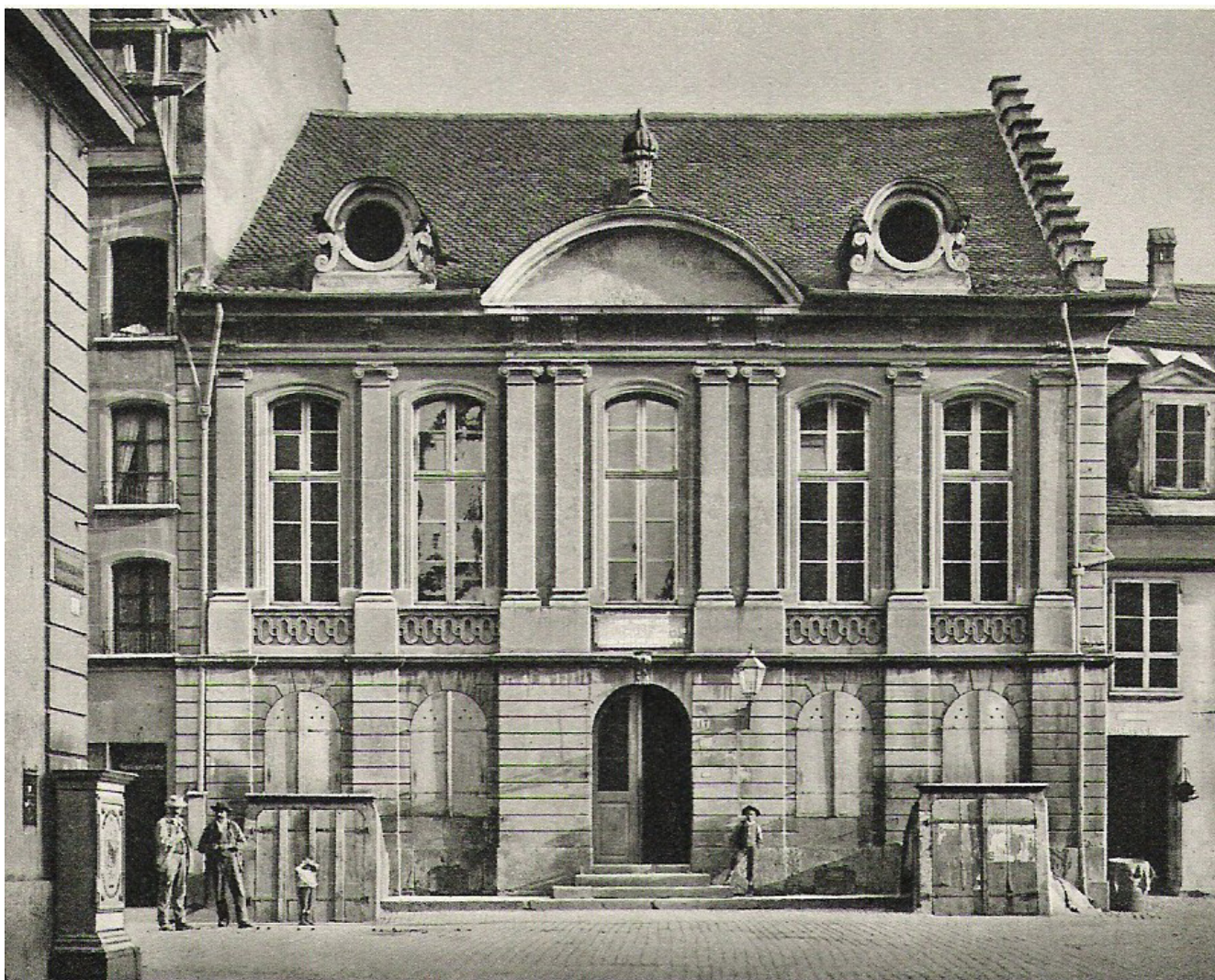
Photo d'Adolphe Braun. Sur le bord droit de l'image, on reconnaît les hautes fenêtres de la salle du Conseil national.

2.2 Salles de séance du Conseil des États

De 1848 à 1858, le Conseil des États, composé de 44 membres, se réunissait à l'hôtel de ville « zum Äusseren Stand » (Zeughausgasse 17, Berne). Le premier jour de la session, le 6 novembre 1848, le Conseil des États a d'abord siégé avec le Conseil national dans la salle de séance du Grand Conseil bernois, avant de se déplacer à l'hôtel de ville « zum Äusseren Stand » pour la suite de la journée et les jours suivants ⁹.

⁸ Histoire du Palais du Parlement : https://www.parlament.ch/fr/%C3%BCber-das-parlament/palais-parlament_

⁹ Düblin, p. 21 ainsi que procès-verbal de la séance du Conseil des États du 6.11.1848, selon le Repertorium über die Verhandlungen der Bundesversammlung der schweizerischen Eidgenossenschaft, Band I, 1848-1874, p. 101



Hôtel de ville « zum Äusseren Stand » vers 1880, anonyme
Source : H. Markwalder: 750 Jahre Bern, Berne 1941, p. 93 (en allemand)

De 1858 à l'inauguration du Palais du Parlement, le Conseil des États a siégé dans sa propre salle dans l'aile est du Bundes-Rathaus (actuelle aile ouest du Palais fédéral, voir chap. 2.1). Depuis 1902, le Conseil des États siège dans l'actuel Palais du Parlement, dans la salle côté nord (côté Place fédérale).

2.3 Salles de séance de l'Assemblée fédérale

À l'époque, l'Assemblée fédérale siégeait dans les salles de séance du Conseil national.¹⁰

2.4 Salles de séance en dehors de Berne

Depuis la création de la Suisse moderne, les Chambres fédérales ont siégé en dehors de Berne à trois reprises seulement, et une seule fois à Berne en dehors du Palais fédéral. En 1993, 2001 et 2006, les conseils ont tenu une session « extra muros » en Suisse romande, en Suisse italienne et en Suisse rhéto-romane en raison de travaux de rénovation du Palais fédéral. En 2020, les conseils ont dû siéger dans les vastes halles de BERNEXPO en raison de la pandémie de coronavirus. (<https://www.parlament.ch/fr/%C3%BCber-das-parlament/archive/retrospectives-legislatures/sessions-extra-muros>)

3. Répartition des sièges depuis 1848

3.1 Répartition des sièges à l'ancien casino, au Grand Conseil bernois, hôtel de ville « zum Äusseren Stand »

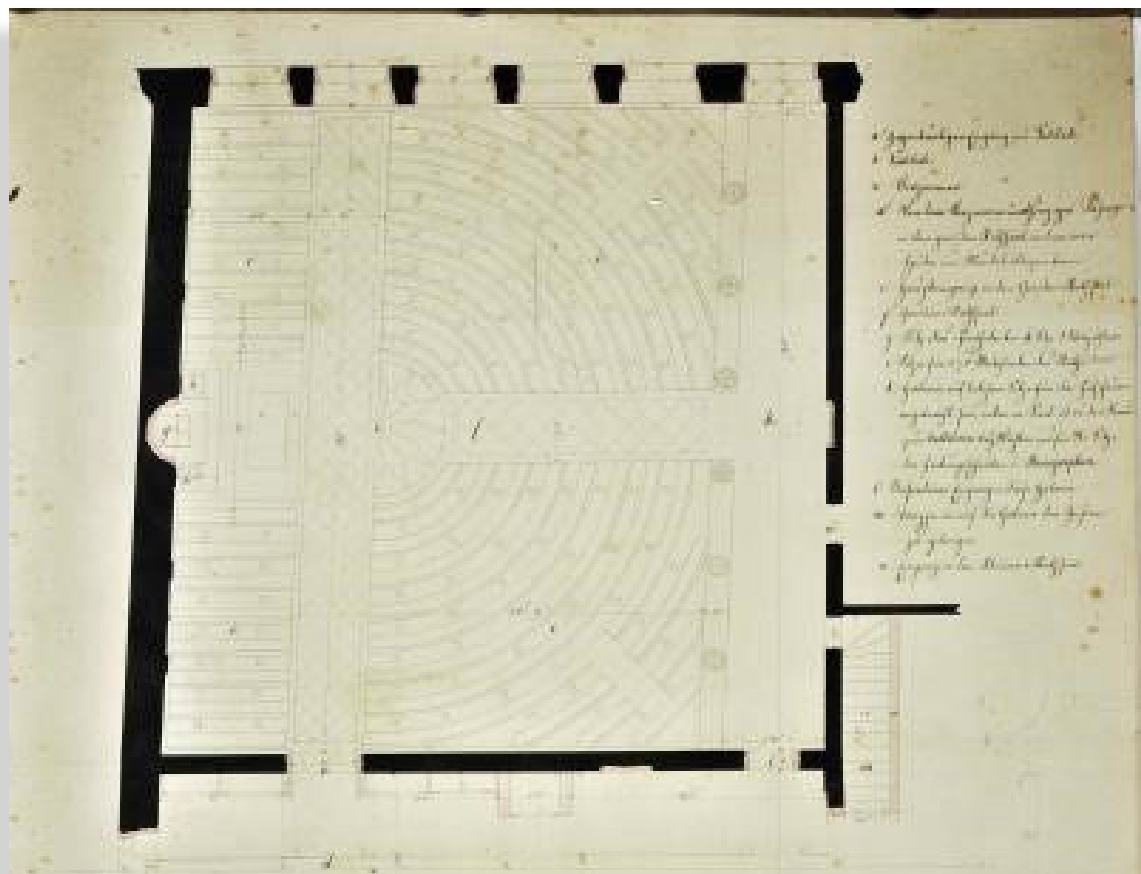
Que savons-nous de la répartition des sièges dans les salles du Conseil national et du Conseil des États au XIX^e siècle ? Peu d'informations nous sont parvenues.

Nous n'avons aucune indication concernant la répartition des sièges dans l'ancien casino, où le Conseil national et l'Assemblée fédérale ont siégé pour la première fois.

La salle du Grand Conseil bernois à l'Hôtel du gouvernement bernois, qui a accueilli le Conseil national et l'Assemblée fédérale de 1848 à 1858, était équipée de bancs disposés en demi-cercle (sans dossier). En face des rangées de bancs, sur une estrade, se trouvait le fauteuil présidentiel, placé devant une niche circulaire¹¹.

¹⁰ Procès-verbal de l'Assemblée fédérale du 16.11.1848

¹¹ Images des Archives de l'État de Berne AA III 655 Berne : Hôtel de ville, transformation de la salle du Grand Conseil ; Vue nord, 1832 ainsi que AA III 562 Berne : Hôtel de ville, projet d'aménagement de la salle du Grand Conseil, -1858



Un article de l'époque rapporte que la salle n'était visiblement pas très confortable. Les députés étaient assis sur des bancs rembourrés de vert, serrés les uns contre les autres, dans une étroite galerie située sous la véritable tribune pour auditeurs pouvant, elle, accueillir des foules entières. Pour rafraîchir la salle durant les chaudes journées d'été, il fallait ouvrir les portes et les fenêtres pour créer du courant d'air, au détriment des députés souffrant de rhumatismes et se plaignant du manque de connaissances architectoniques de la direction des constructions bernoise¹². L'acoustique de la salle laissait aussi à désirer.

Aucun plan de la salle du Conseil des États, qui siégeait hôtel de ville « zum Äusseren Stand », ne nous est parvenu. Il est toutefois fort probable que le plan des sièges du Conseil des États ait ressemblé à celui de la Diète fédérale, étant donné que celle-ci avait siégé dans la même salle avant 1848. Lors de l'une des dernières séances de la diète, en 1847, les députés s'étaient installés face à face à des tables disposées en U, complétées par d'autres places sur les côtés. La présidence de la séance se tenait en bout de table.

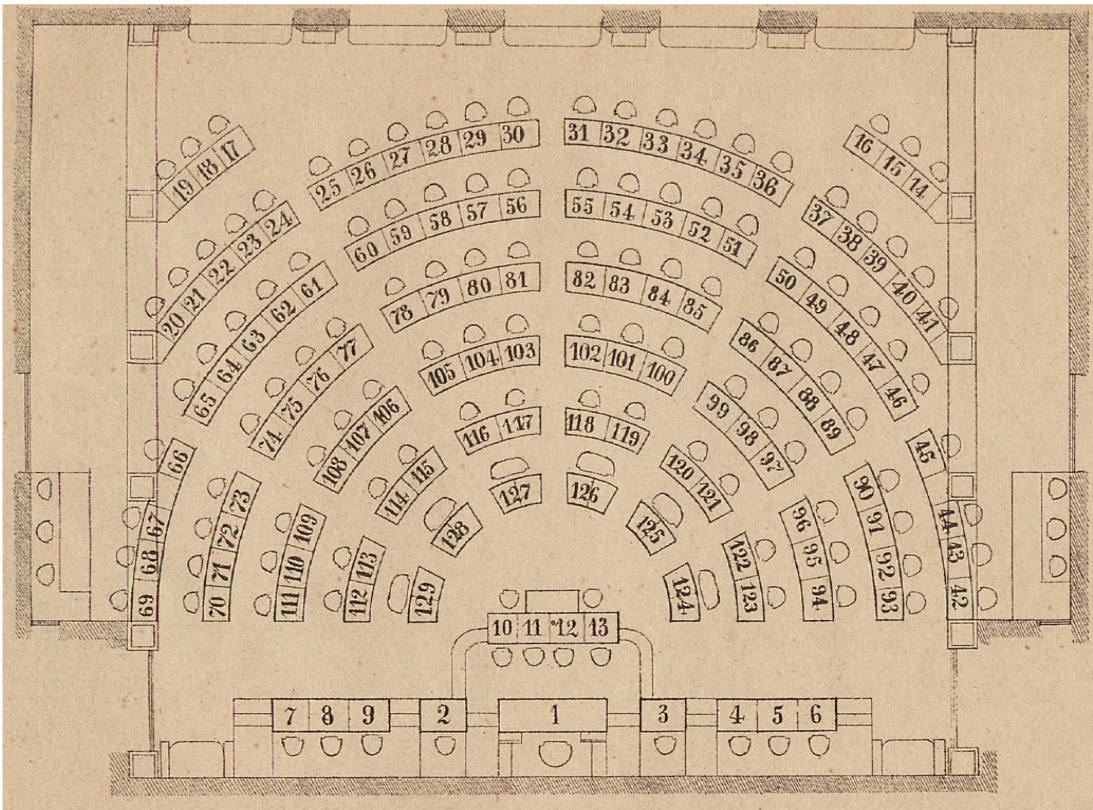


Une des dernières séances de la Diète fédérale en 1847, sous la présidence d'Ulrich Ochsenbein. Xylographie de Kretzschmer (Bibliothèque nationale suisse, Berne, Cabinet des estampes), article « Diète fédérale », Dictionnaire historique de la Suisse/DHS

¹² Journal Deutsche Allgemeine Zeitung, numéro 245, 1.9.1852, cité dans Dublin, p. 172

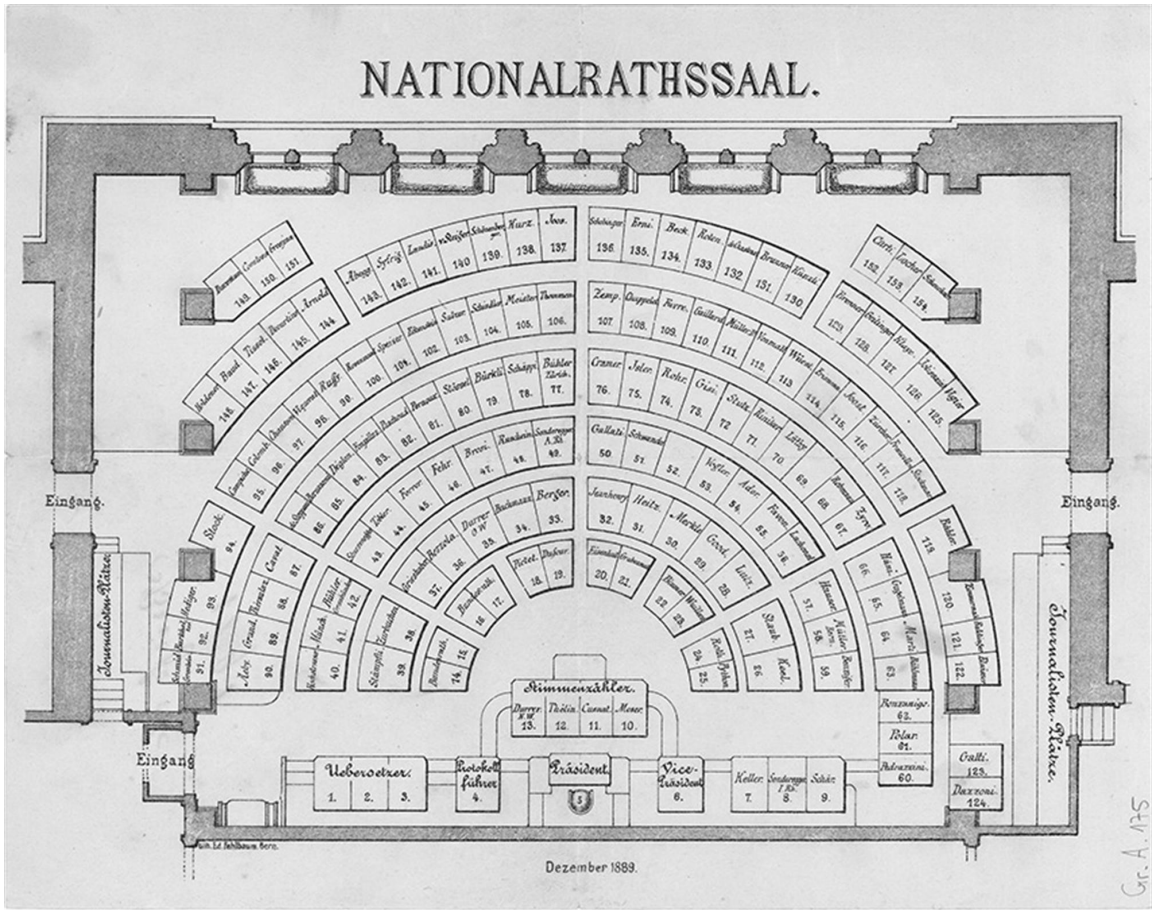
3.2 Répartition des sièges dans le Bundes-Rathaus

De l'époque où les deux conseils siégeaient au Bundes-Rathaus (1858-1902), les plans de 1871 nous sont parvenus (pour le Conseil national et le Conseil des États)¹³ :



Plan de la salle du Conseil national de 1889:

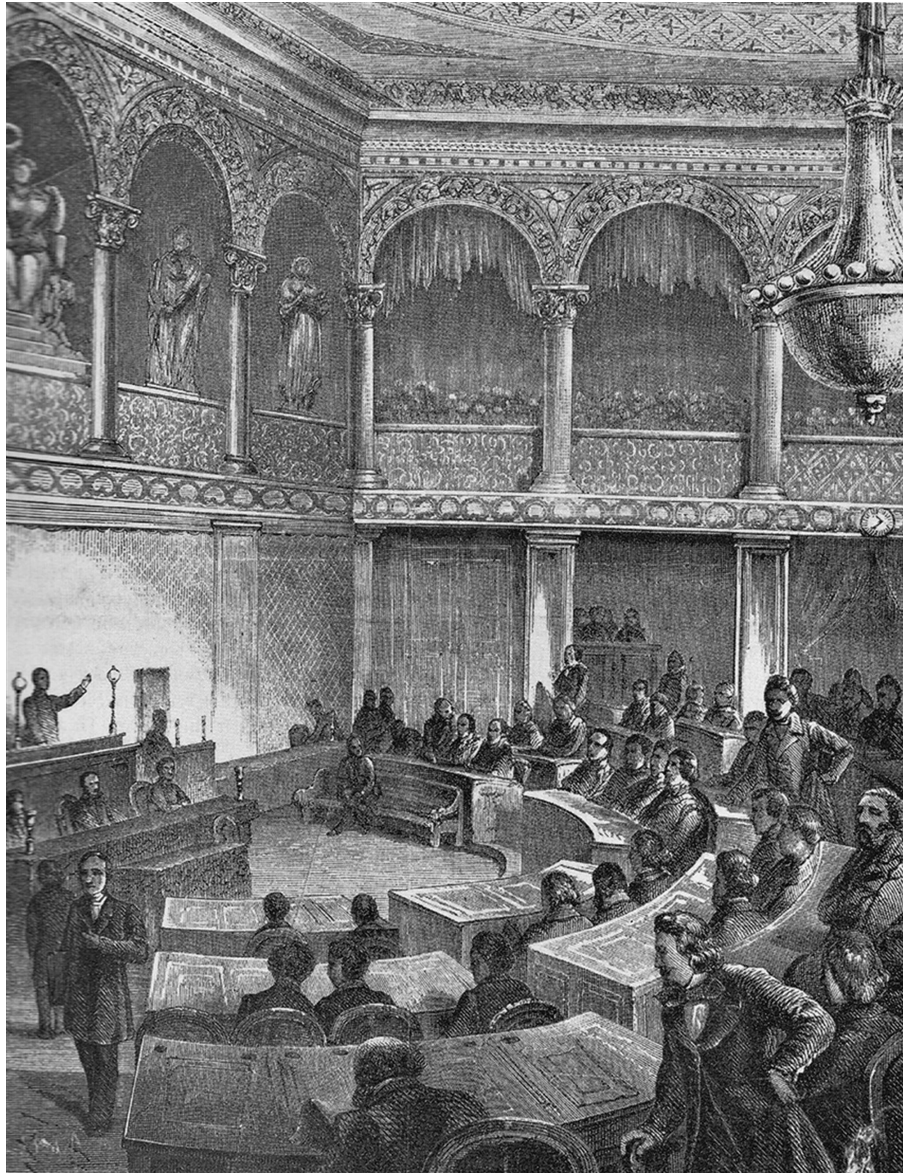
Salle du Conseil national, 1871



Source : Bibliothèque de la bourgeoisie de Berne Gr_A_175 <https://katalog.burgerbib.ch/detail.aspx?ID=106520>

13 Nationalrath und Ständerath der schweizerischen Eidgenossenschaft 1871, Bern o.J. (en allemand)

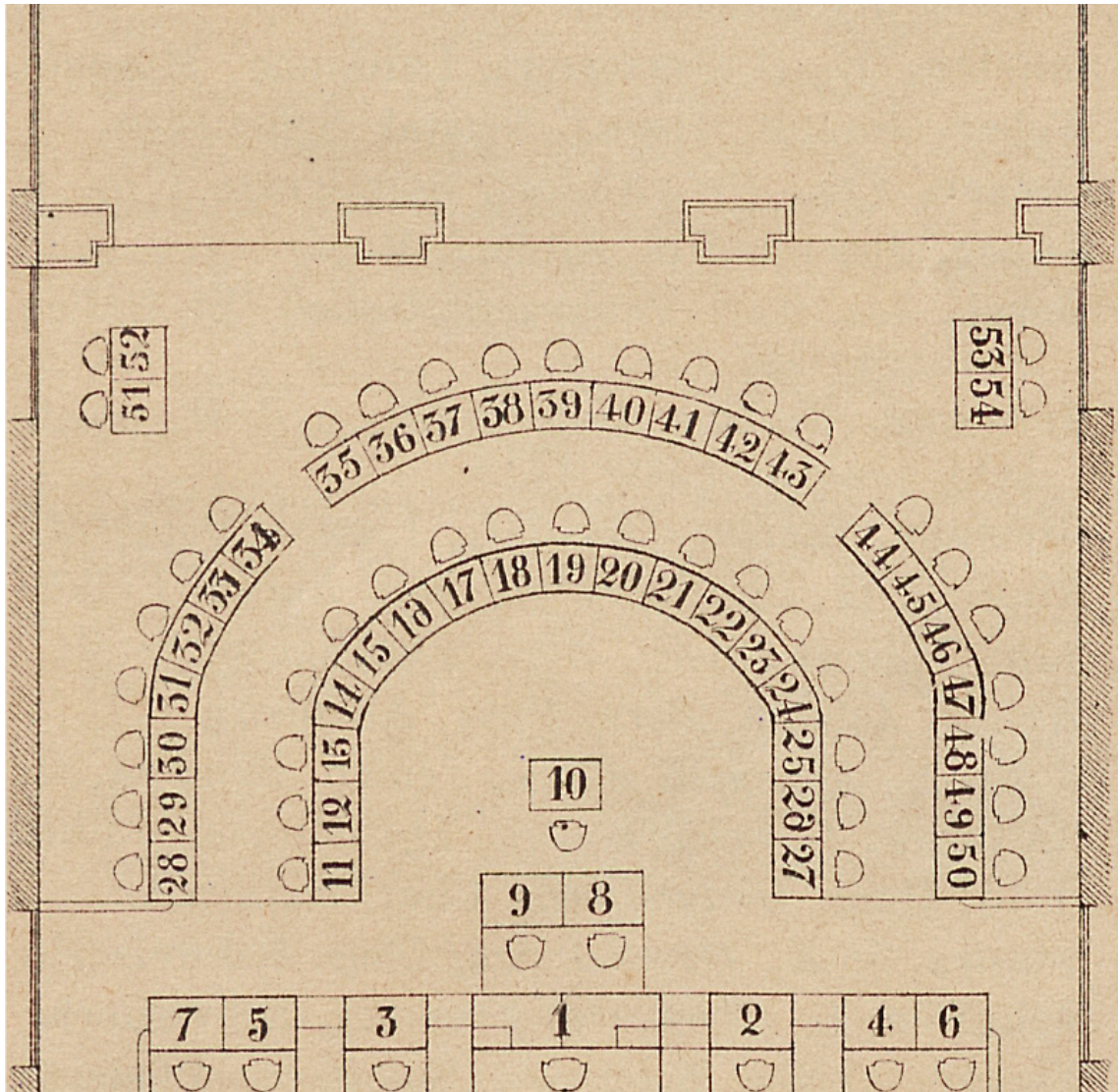
Illustration de la salle du Conseil national de 1863:



« L'ouverture du Conseil national suisse le 11 novembre 1863,
d'après une illustration de P. Volmar »
Gruner, p. 16 s

Ces images montrent que les sièges au Conseil national étaient placés en demi-cercle. Un plan de 1889 indique par ailleurs que des sièges de la toute première rangée étaient attribués au Conseil fédéral, et non en face des parlementaires comme ce serait le cas par la suite.

Dans la salle du Conseil des États de 1871, les sièges étaient aussi organisés en deux rangées en demi-cercle.



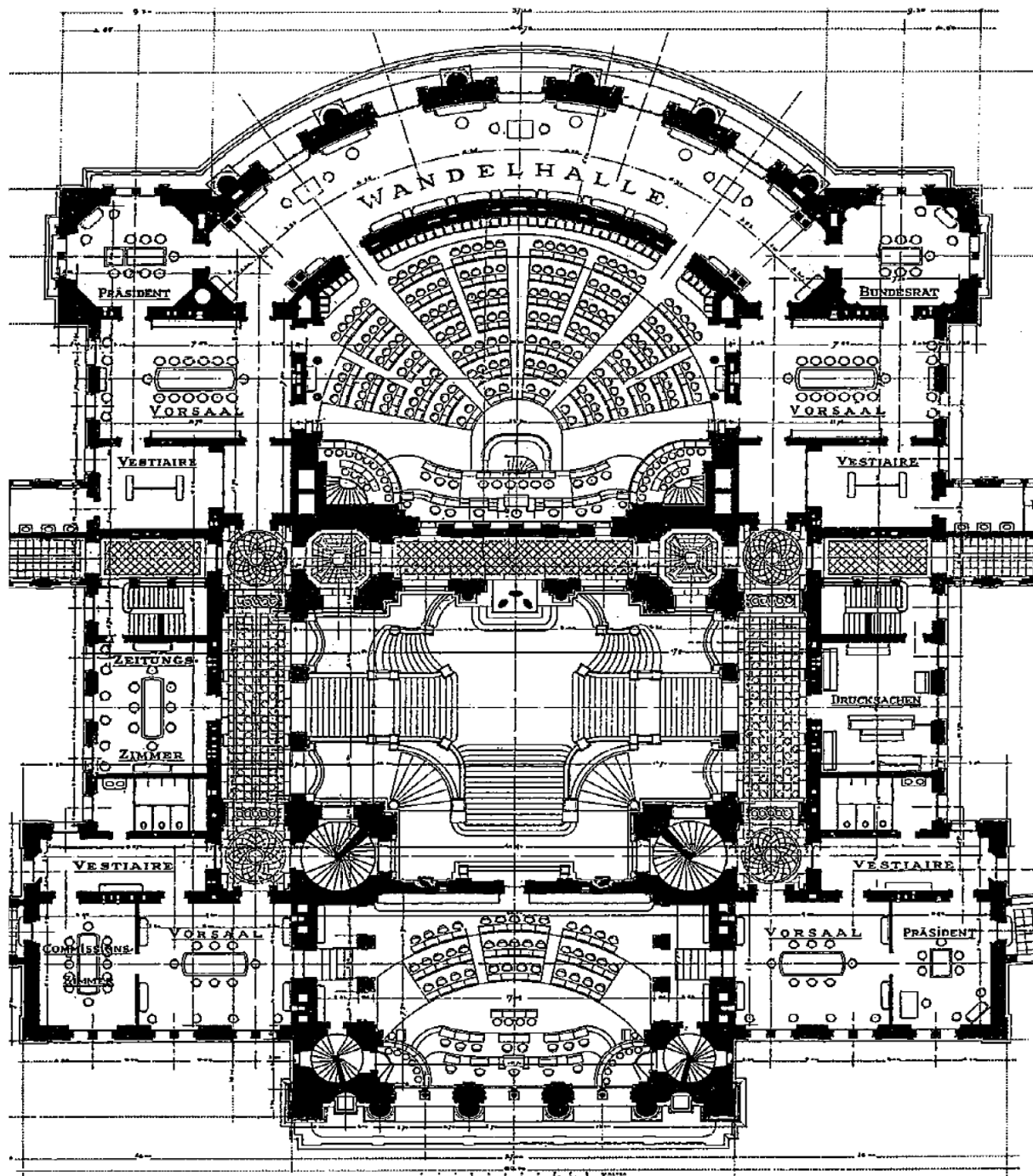
Salle du Conseil des États, 1871

3.3 Répartition des sièges dans le Palais du Parlement

Les sièges dans l'actuelle salle du Conseil national, inaugurée en 1902, étaient disposés en hémicycle comme dans le Bundes-Rathaus.

La même année, leur nombre est passé à 167. Après diverses modifications, le nombre de sièges a été fixé à 200 en 1962¹⁴.

14 Évolution du nombre de sièges au Conseil national : [lien](#)



Grundriss des Hauptgeschosses nach der Ausführung

Plan du premier étage du Palais du Parlement en 1902, avec la salle du Conseil national (167 sièges) et la salle du Conseil des États

Source : Le nouveau Palais fédéral suisse, à l'occasion de l'inauguration du nouveau Palais fédéral, 1902, p. 35. PDF (en allemand, version en français disponible à la Bibliothèque du Parlement)

En 1902, les sièges étaient aussi disposés en demi-cercle dans la salle du Conseil des États, sur trois rangées et trois secteurs. Le demi-cercle était toutefois moins marqué que dans la salle du Conseil national et dans l'ancienne salle du Conseil des États, au Bundes-Rathaus. Cette disposition était peu pratique. En effet, les orateurs s'exprimaient depuis leur place à l'époque. Si un député souhaitait s'adresser à un collègue derrière lui, il devait se retourner et perdait ainsi le contact visuel avec la présidence. Une commission du Conseil des États a été spécialement instaurée pour examiner d'autres répartitions des sièges, où les députés se feraient davantage face.

Le Conseil des États a inscrit au budget un crédit pour procéder aux transformations nécessaires¹⁵. C'est probablement en 1903 déjà que les anciennes rangées de pupitres, peu arrondies, ont été remplacées par de nouvelles, disposées en hémicycle plus marqué, en trois rangées et quatre secteurs. Les sièges sont d'ailleurs toujours disposés de la même manière dans la salle du Conseil des États¹⁶.

15 Dossiers des Archives fédérales : E19#1000/43#54* et E19#1000/43#59* notamment procès-verbal de la séance du Conseil fédéral du 21.6.1902

16 Bilfinger, Das Schweizerische Bundeshaus – Umgang mit dem Baudenkmal, p. 53 (en allemand)



Salle du Conseil des États vers 1902
Bilfinger, Das Bundeshaus in Bern, p. 42 (en allemand)



Salle du Conseil des États après réorganisation, 1903
Bilfinger, Das Schweizerische Bundeshaus – Umgang mit dem Baudenkmal, p. 55 (en allemand)

3.4 Répartition des sièges de l'Assemblée fédérale dans le Palais du Parlement

L'Assemblée fédérale (Chambres réunies) siège dans la salle du Conseil national. Le long du mur du fond, face à la présidence du Conseil, les membres du Conseil des États disposent de sièges fixes avec des dossiers sculptés. Les représentants et représentantes d'un même canton sont toujours assis côte à côte. Deux fauteuils supplémentaires ont été ajoutés en 1979 pour le canton du Jura. (article « La botanique au Palais fédéral » : <https://www.parlament.ch/blog/Pages/bundeshausbotanik-2018-03-28.aspx>)

4. Plan des sièges au Conseil national et au Conseil des États depuis 1848

Quels sont les plans des sièges des deux conseils qui nous sont parvenus ? Que disent-ils de la répartition des sièges ? Existe-t-il des sources écrites qui fournissent des informations sur les plans des sièges, et que disposent les règlements des conseils à ce sujet ?

Après les plans de sièges de 1871 (Conseil national et Conseil des États) et de 1889 (Conseil national) mentionnés ci-dessus, les plans suivants à notre disposition datent de 1926. Ils figurent dans l'« Annuaire des Chambres fédérales », publié annuellement dès 1913, avec une liste des conseillers nationaux et des conseillers aux États et leurs numéros de siège¹⁷.

Annuaire des Chambres et du Conseil fédéral

Le « Jahrbuch der eidgenössischen Räte / Annuaire des Chambres et du Conseil fédéral / Annuario delle Camere e del Consiglio federale » a été publié pour la première fois en 1913, aux éditions bernoises Ankenbrand, avec la participation de représentants de tous les groupes politiques et de la presse. Au cours des décennies qui ont suivi, et jusqu'en 2008, différentes maisons d'édition et éditeurs privés, épaulés par des parlementaires ou les Services du Parlement, ont publié cet ouvrage de référence aux informations fort intéressantes. L'annuaire fait partie des collections de la Bibliothèque du Parlement ([Lien](#))

Le titre de l'annuaire, toujours en trois langues, a changé plusieurs fois au fil du temps. De 1925 à 1951, l'annuaire s'appelait « Jahrbuch der Eidgenössischen Räte und Gerichte / Annuaire des Autorités Fédérales / Annuario delle Autorità Federali », de 1952 à 1957, le « Jahrbuch der eidgenössischen Räte, Gerichte und Gesandten / Annuaire des autorités fédérales / Annuario delle autorità federali », et de 1958 à 1985, « Jahrbuch der eidgenössischen Behörden / Annuaire des autorités fédérales / Annuario delle autorità federali ». De 1986 à 2008, il s'appelait le « Jahrbuch der eidgenössischen Behörden, Verwaltungen und Bundesbetriebe / Annuaire des autorités fédérales, administrations et entreprises fédérales / Annuario delle autorità federali, amministrazioni e Regie federali ». L'annuaire n'a pas été publié chaque année. Il n'y a pas d'édition en 1918 et 1919, en 1984 et 1985, en 1999 et 2000, ni en 2006 et 2007.

Dès la première édition, les annuaires contenaient des photos accompagnées de courtes biographies des parlementaires et des conseillers fédéraux (selon leur titre), puis également des juges fédéraux, des envoyés, des fonctionnaires en chef de l'administration, des dirigeants de l'armée et des organes de direction de la Banque nationale, des CFF, des PTT et de la SUVA. À partir de 1920, les annuaires comportaient une liste des groupes parlementaires, puis des commissions permanentes. Comme mentionné plus haut, les plans des sièges du Conseil national et du Conseil des États figuraient dans les annuaires à partir de 1926.

Les premiers exemplaires contenaient déjà des publicités pour diverses entreprises. Peu à peu, ces publicités se sont multipliées, jusqu'à occuper plus de la moitié de l'annuaire. À cela s'ajoutaient des photos de paysages, de localités, de personnes et d'événements suisses. De 1940 au milieu des années 1980, les annuaires comprenaient aussi une chronique recensant les événements les plus marquants de l'année.

17 Cette publication et les plans des sièges correspondants ne sont pas disponibles numériquement. Ils peuvent être consultés à la Bibliothèque du Parlement, dans le Palais fédéral ouest.

Dès sa première édition, l'annuaire contenait également des contributions des parlementaires et d'autres auteurs sur des thèmes politiques, par exemple l'histoire de la neutralité, l'éducation à la citoyenneté, la politique sociale, les partis politiques, la séparation des pouvoirs ou le statut en droit public du général. En préambule de la première édition de 1913, l'éditeur a précisé que le peuple avait le droit de connaître ses représentants et d'apprendre quelque chose de leur travail, et ce non seulement dans les journaux, mais aussi sous forme résumée dans une publication spécifique. L'annuaire avait pour vocation de créer un contact direct entre le peuple et le Parlement, et ainsi de renforcer la confiance mutuelle. En outre, l'annuaire visait à accroître l'intérêt de la population pour les débats des Chambres fédérales et, plus généralement, éveiller le goût pour la politique.

À partir de 1927, les listes des députés et les plans des sièges ont été publiés séparément. À partir de 1972, l'« Annuaire des autorités fédérales » présentait le plan de sièges du Conseil national et du Conseil des États avec le nom des parlementaires et leur groupe.

Depuis 2000, les plans des sièges pour les deux conseils sont disponibles sur la page « [Archives des plans des sièges au Conseil national et au Conseil des États](#) ».

En observant ces plans de sièges et en consultant des sources écrites, les critères selon lesquels les places étaient choisies deviennent apparents.

Quels rôles jouaient, à cet égard, l'appartenance à un parti/groupe parlementaire, la langue nationale ou le canton ? Comment ces facteurs ont-ils évolué ?

4.1 Plan des sièges du Conseil national dans la salle de séance du Grand Conseil bernois, 1848-1858

(Aucune information n'est disponible sur la répartition des sièges à l'ancien Casino.)

Comme mentionné ci-dessus, les membres du Conseil étaient assis sur des bancs. Selon les sources écrites (deux articles de journaux datant de 1848 et 1852), il n'y avait apparemment pas de répartition des sièges particulière. Les groupes parlementaires et les partis politiques en tant que tels n'existaient pas encore à cette époque. Selon un rapport de 1848, les représentants du peuple francophones et italo-phones s'installaient sur les premiers bancs de la salle.

Le philosophe et journaliste Friedrich Engels a décrit dans la « Neue Rheinische Zeitung » l'un des premiers débats du Conseil national de décembre 1848, lorsque le conseil a siégé dans la salle du Grand Conseil bernois à l'hôtel de ville de Berne.

Il écrit que dans cette assemblée composée pour moitié de personnes privilégiées, la question de places attribuées et de partis séparés ne se posait pas. Les radicaux avaient bien tenté de s'asseoir tout à gauche de la pièce, mais ce fut sans succès. Les parlementaires s'asseyaient là où ils le voulaient et beaucoup se déplaçaient à trois ou quatre reprises durant la séance. Il remarque toutefois que la plupart des membres avaient des sièges de prédilection où ils finissaient toujours par s'installer. L'assemblée se divisait donc en deux parties assez distinctes. Sur les trois premiers bancs en demi-cercle, on observait des visages bien typés, une barbe assez fournie, des cheveux soigneusement entretenus, des vêtements modernes de coupe parisienne ; il s'agissait en effet des représentants de la Suisse romande et italienne, (les « Welsches »), qui parlaient essentiellement en français. Derrière eux était installée une assemblée hétéroclite, les représentants de la Suisse alémanique, dans laquelle il n'y avait certes pas de paysans en costume traditionnel suisse, mais tout un tas de personnes mal apprêtées (bien que quelques complets plus ou moins modernes soient visibles ici et là), qui affichaient toutes ce même air d'honnêteté et de sérieux, et portaient toutes de lourdes lunettes argentées)¹⁸.

Dans un article de 1852, un journaliste observait que, malgré l'absence d'une répartition fixe des sièges, les Bernois et d'autres radicaux s'étaient regroupés à droite de la présidence (ce qui était probablement aussi le cas au Grand Conseil bernois).

Il a souligné que si, au sein des parlements étrangers, les députés marquaient d'avance leur appartenance à un parti en choisissant un siège précis, les parlementaires helvétiques

18 Neue Rheinische Zeitung, no 165 du 10.12.1848, cité dans Karl Marx-Friedrich Engels-Werke, volume 6, p. 86s.

disposaient d'une plus grande liberté. Il n'y avait, en tant que tels, ni gauche, ni droite, ni centre. Conservateurs et radicaux, ultramontains et libéraux se côtoyaient sans accrocs. Seuls les radicaux bernois (un groupe compact, aux membres attentifs et vifs) s'étaient installés aussi loin que possible de leurs adversaires politiques du même canton, à droite de la présidence, avec quelques députés neuchâtelois, zurichois et vaudois¹⁹.

4.2 Plan des sièges du Conseil des États dans le premier bâtiment du Palais fédéral, alors nommé Bundes-Rathaus, 1848-1858

Il n'existe ni plans ni sources écrites à ce sujet, à l'exception de la brève indication ci-dessus datant de 1852, qui constate dans les *deux* conseils une absence de contrainte quant à la répartition des sièges.

4.3 Plan des sièges du Conseil national dans le premier bâtiment du Palais fédéral, alors nommé Bundes-Rathaus 1871

Pour l'année 1871, il existe une liste des membres du Conseil national et du Conseil des États, ainsi qu'un plan des sièges des deux conseils, sur lequel la numérotation permet d'identifier les différents députés. Comme on connaît également le canton et le parti de chacun des conseillers, il est possible de déterminer selon quels critères — si tant est qu'il y en ait — les sièges étaient attribués.

Les radicaux-démocrates (un seul groupe à l'époque) constituaient le groupe le plus important : ils étaient 50 au Conseil national, qui comptait 128 membres à l'époque. Ils étaient dispersés sur les six secteurs et les sept rangées du Conseil national. La majorité d'entre eux (22 conseillers) siégeaient dans les deux secteurs à droite de la présidence, occupant plus de la moitié des sièges. Les radicaux-démocrates de Berne et d'autres cantons étaient assis dans cette partie de la salle. Dans le deuxième secteur, à gauche de la présidence, se trouvaient presque tous les radicaux-démocrates romands, ainsi que quatre radicaux-démocrates tessinois. Avec 12 sièges, ils représentaient plus de la moitié de ce secteur. Les 31 libéraux siégeaient dans les six secteurs et dans six des sept rangées. Il n'y avait pas plus de six membres du parti assis l'un à côté de l'autre ou l'un derrière l'autre. Les trois libéraux francophones siégeaient dans les deux secteurs de gauche. Le tableau est similaire pour les 21 conservateurs catholiques. Ceux-ci se répartissaient sur 5 secteurs et 5 rangées. Près de la moitié de ce groupe (9 députés) était assise dans les deux secteurs à gauche, dont quatre des cinq conservateurs catholiques francophones. Les 12 membres du parti démocrate étaient également répartis dans la salle, dans 5 secteurs et sur les 7 rangées.

On observe également une tendance de répartition selon les langues : 26 des 31 conseillers nationaux francophones ou italophones siégeaient dans les deux secteurs de gauche.

4.4 Plan des sièges du Conseil des États dans le premier bâtiment du Palais fédéral, alors nommé Bundes-Rathaus 1871

Les conseillers aux États s'étaient répartis en trois secteurs et deux rangées, en face de la présidence. Tout comme au Conseil national, les conseillers aux États d'un même parti ne siégeaient pas non plus en bloc. Les seuls à être regroupés

étaient cinq des 14 catholiques-conservateurs, qui étaient assis côte à côte au second rang du secteur central. Six des autres conservateurs étaient assis dans le secteur de gauche, au premier rang, et trois dans le secteur de droite, au deuxième rang. Les 13 membres des radicaux-démocrates, répartis entre les trois secteurs, étaient assis au premier et au deuxième rang. Il n'y avait pas plus de trois membres du même parti assis ensemble. Enfin, les dix libéraux avaient également leurs sièges dans tous les secteurs et dans les deux rangées.

En ce qui concerne la répartition des sièges par canton, il n'y a pas d'image claire. Les représentants de trois cantons (TI, VS et BE) étaient assis côte à côte, bien qu'ils n'appartiennent pas au même parti. Les représentants de sept cantons appartenant au même parti étaient assis côte à côte. Les autres représentants des cantons étaient assis séparément, bien que certains d'entre eux représentaient le même parti.

Les représentants de la Suisse romande et du Tessin étaient répartis dans tous les secteurs et sur les deux rangées, mais seuls les deux représentants du Tessin étaient assis ensemble.

4.5 Plan des sièges du Conseil national dans le premier bâtiment du Palais fédéral, alors nommé Bundes-Rathaus en 1889

Pour l'année 1889, il existe également un plan des sièges du Conseil national, sur lequel figure le nom des membres, assorti de leur canton et de leur parti politique.

Comme dans le plan des sièges de 1871, il est impossible d'identifier dans la répartition des sièges une structure claire en ce qui concerne les partis et les langues.

Certes, depuis 1878, il existe un groupe radical, qui, en 1889, compte 62 membres sur les 144 sièges du Conseil national d'alors. Les membres du groupe ne siégeaient toutefois pas ensemble, mais étaient répartis dans les quatre secteurs et sur les sept rangées du conseil. Seize des 19 radicaux bernois siégeaient ensemble dans les deux secteurs de droite (du point de vue de la présidence). Ils ont été rejoints par quelques radicaux d'autres cantons alémaniques. Dix des onze radicaux vaudois siégeaient également ensemble, dans la partie gauche du deuxième secteur de gauche. Eux aussi ont été rejoints par quelques autres radicaux des cantons de Neuchâtel, Fribourg et Bâle-Campagne.

Le même schéma est observable dans le groupe des conservateurs catholiques, fondé en 1882. Ses 33 membres prenaient place dans l'ensemble des quatre secteurs et dans six rangées différentes. Parmi eux également, les membres du groupe de certains cantons (Fribourg, Lucerne, Valais, Saint-Gall et Tessin) siégeaient pour la plupart ensemble.

Cela vaut également pour les 18 libéraux, répartis sur trois secteurs et six rangées.

On n'observe pas non plus la formation de blocs en fonction de l'appartenance linguistique. Les 28 conseillers nationaux francophones étaient répartis dans les quatre secteurs et sur les sept rangées. Cependant, seize d'entre eux siégeaient dans le deuxième secteur de gauche. Par comparaison avec le plan des sièges en vigueur 18 ans auparavant, ce bloc linguistique s'est donc quelque peu dissout.

Il est intéressant de se pencher sur la disposition des parlementaires tessinois. Les cinq conservateurs catholiques siégeaient dans le secteur de droite, au dernier rang, avec d'autres conservateurs et les deux radicaux tessinois siégeaient au milieu de leurs collègues vaudois, sur le côté gauche.

¹⁹ Deutsche « Allgemeine Zeitung », no 245, du 1.9.1852, cité dans Düblin, p. 140s.

4.6 Plan des sièges au Conseil national en 1902 et 1908

Deux articles du journaliste *W* parus dans la NZZ en 1902 et 1908 confirment la situation observée en 1889, à savoir que les représentants du peuple siégeaient sans ordre établi ainsi que la tendance, pour les députés de langue française, à se regrouper sur le côté gauche :

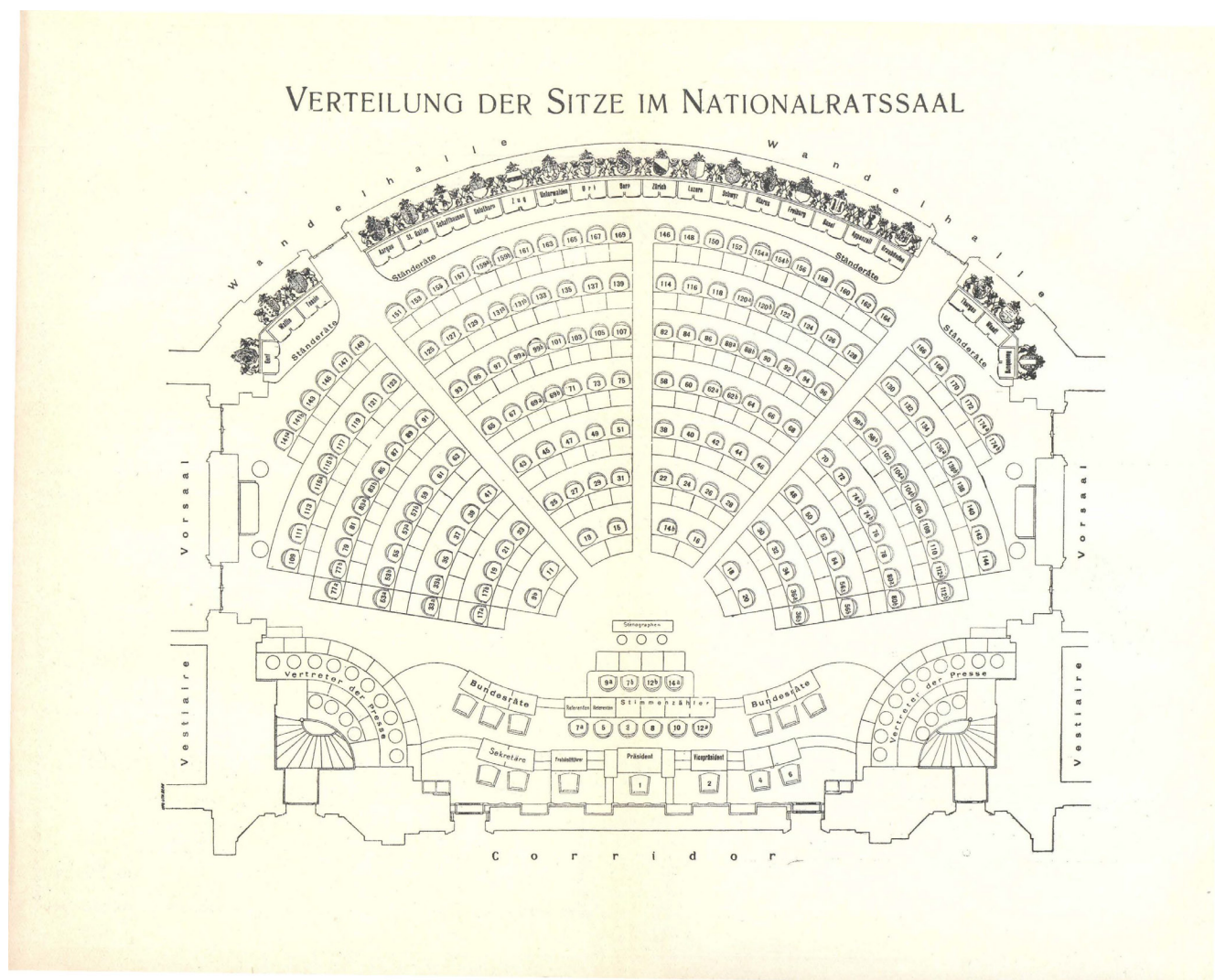
« Lors de la session d'ouverture, le 1^{ère} décembre 1902, seuls trois membres du Conseil national étaient absents », raconte *W*²⁰ « La [nouvelle] tribune était remplie de fonctionnaires fédéraux, seul le corps diplomatique manquait. La disposition des conseillers nationaux ne rendait pas facile l'examen du conseil depuis la tribune : il est de notoriété publique que, dans notre Parlement, le plan des sièges ne reflète pas les différents partis politiques. Les pères de la patrie siègent souvent sans ordre établi, tout au plus l'appartenance régionale se reflète-t-elle dans le choix des sièges. Seuls les socialistes font exception à cette règle. »²¹

Au début de la nouvelle législature, le 7 décembre 1908, *W* présente à nouveau son étude spécifique du Parlement. Il observe « que les députés ne se regroupent pas selon leur appartenance politique. Les Suisses romands siègent d'un côté de la salle. Du côté alémanique, les radicaux, les libéraux et les conservateurs catholiques sont mélangés. »²²

20 NZZ, citée par Neidhart, das frühe Bundesparlament, p. 311

21 Il convient de noter que, après les élections de 1902, le groupe socialiste n'occupait que 7 des 167 sièges du Conseil national et siégeait selon toute évidence ensemble. Les grands groupes qu'étaient le groupe radical et le groupe conservateur catholique se répartissaient, avant et après 1902, sur plusieurs secteurs. Néanmoins, en 1889, des regroupements (7 membres siégeant ensemble) sont aussi observables pour ces groupes. Cf. Studer, sozialdemokratische Fraktion, p. 14.

22 NZZ, citée par Neidhart, das frühe Bundesparlament, p. 345



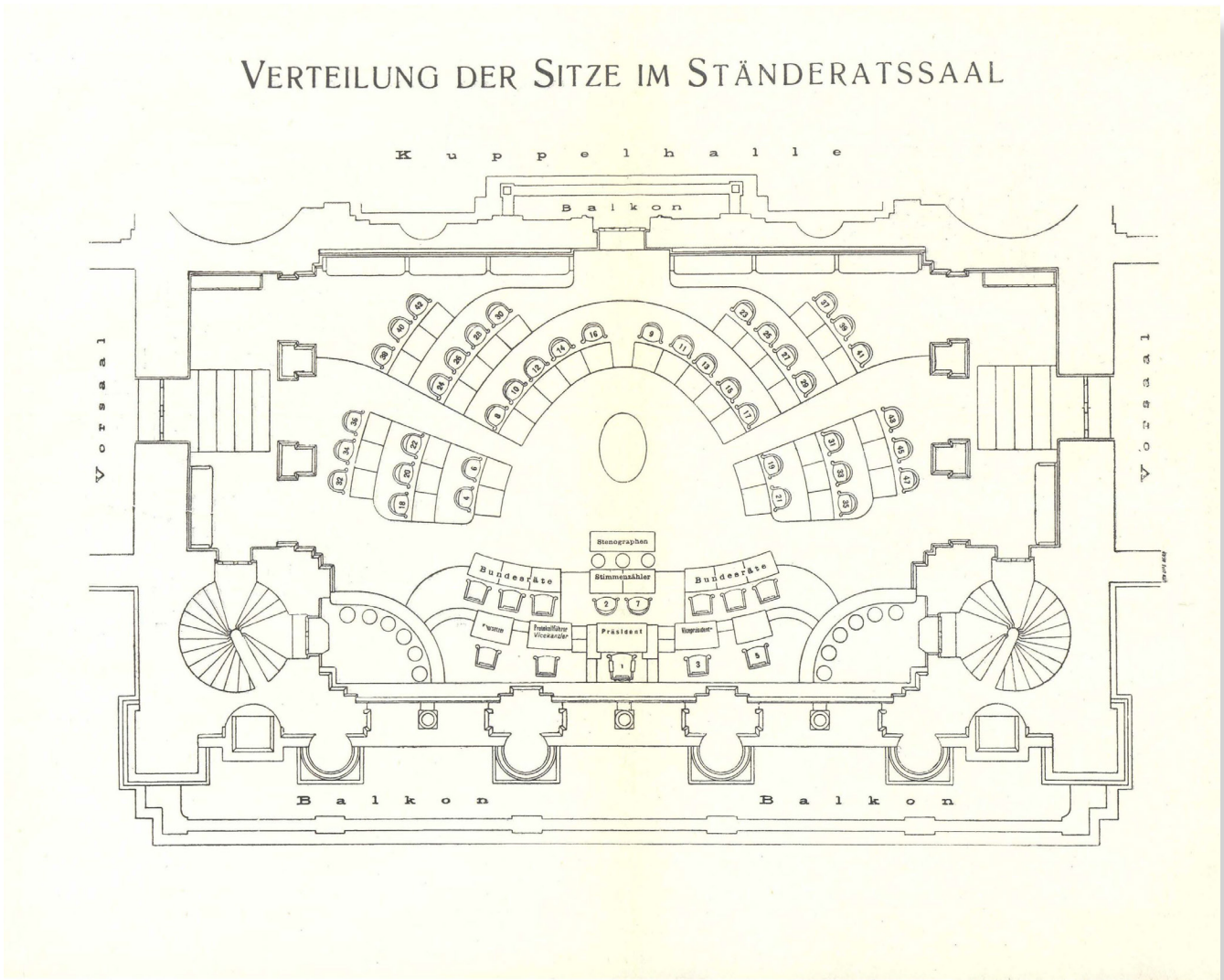
Un plan des sièges intitulé *Verteilung der Sitze im Nationalratssaal* figure dans l'Annuaire des autorités fédérales de 1926²³. Les sièges sont numérotés sur le plan et, grâce à une liste répertoriant le nom des députés accompagnés du numéro de leur siège, il est possible de savoir comment se répartissaient les 198 membres qui formaient alors le Conseil national. Les 59 membres du groupe radical, le groupe le plus important, étaient présents dans l'ensemble des quatre secteurs et des sept rangées, avec toutefois une prépondérance dans les deux secteurs de gauche, où siégeaient 37 membres de ce groupe. Les 49 membres du groupe socialiste étaient eux aussi présents dans tous les secteurs et toutes les rangées, mais plus de la moitié du groupe (26 personnes) était installée dans le deuxième secteur de droite. On observe un autre regroupement aux deux premiers rangs, où 17 sièges sur 26 étaient occupés par des socialistes. Les 42 membres du groupe conservateur catholique étaient quant à eux dispersés de manière plus ou moins égale dans tous les secteurs et toutes les rangées (à l'exception du premier rang). Le groupe des paysans, artisans et indépendants, composés de 30 membres, se répartissait sur les trois secteurs de droite, seize d'entre eux ayant leur siège dans le secteur le plus à droite.

Même les sept membres du groupe libéral démocrate et les cinq membres du groupe de politique sociale ne siégeaient pas ensemble. Seuls les trois membres du groupe communiste étaient côte à côte, tout à droite dans la deuxième rangée. On constate donc que les groupes (à l'exception des trois députés communistes) ne siégeaient pas en bloc, mais se dispersaient plus ou moins dans tout l'hémicycle, même si une certaine concentration pouvait être observée chez les deux principaux groupes.

On remarque également que les députés de même langue avaient tendance à siéger côte à côte. Ainsi, les conseillers nationaux francophones et italophones siégeaient presque exclusivement dans le secteur de gauche et dans la partie gauche du secteur adjacent.

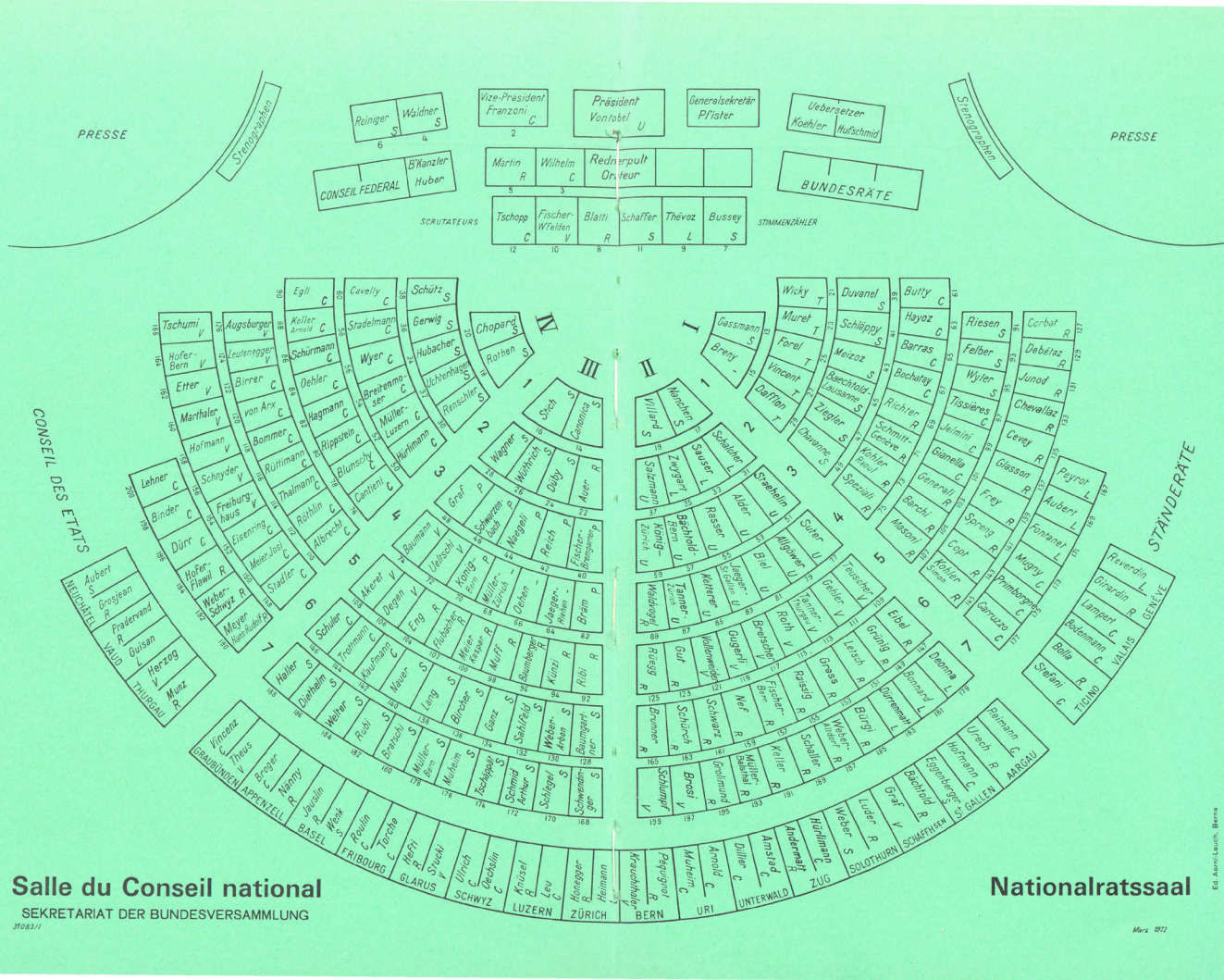
23 https://bibliothek.parlament.ch/e-docs/Sitzplan_Jahrbuch_der_eidgenössischen_Räte_und_Gerichte_1926.pdf

4.8 Plan des sièges au Conseil des États en 1926



La publication susmentionnée (Annuaire des autorités fédérales) comprend également un plan des sièges du Conseil des États, qui renseigne sur la manière dont siégeaient les 44 conseillers aux États. Au Conseil des États, les parlementaires d'un même parti ne siégeaient pas non plus ensemble. Tant les radicaux (21 membres) que les conservateurs catholiques (17 membres) se répartissaient de manière presque égale entre les quatre secteurs et les trois rangées. Huit radicaux siégeaient sur le côté gauche, dix sur le côté droit (un président, un vice-président et un scrutateur siégeaient en face, du côté de la fenêtre). Pour ce qui est des conservateurs catholiques, sept conseillers aux États siégeaient à gauche et neuf à droite (un scrutateur siégeait également à droite). Les cinq représentants de trois autres partis étaient dispersés dans la salle, surtout sur le côté gauche. À l'exception des deux représentants du canton d'Uri, les représentants d'un même canton n'occupaient pas des places voisines. On observe une légère concentration s'agissant des langues : les dix membres francophones se répartissaient sur trois des quatre secteurs (à droite), dont six d'entre eux siégeaient au premier rang des deuxième et troisième secteurs.

4.9 Plan des sièges au Conseil national en 1972

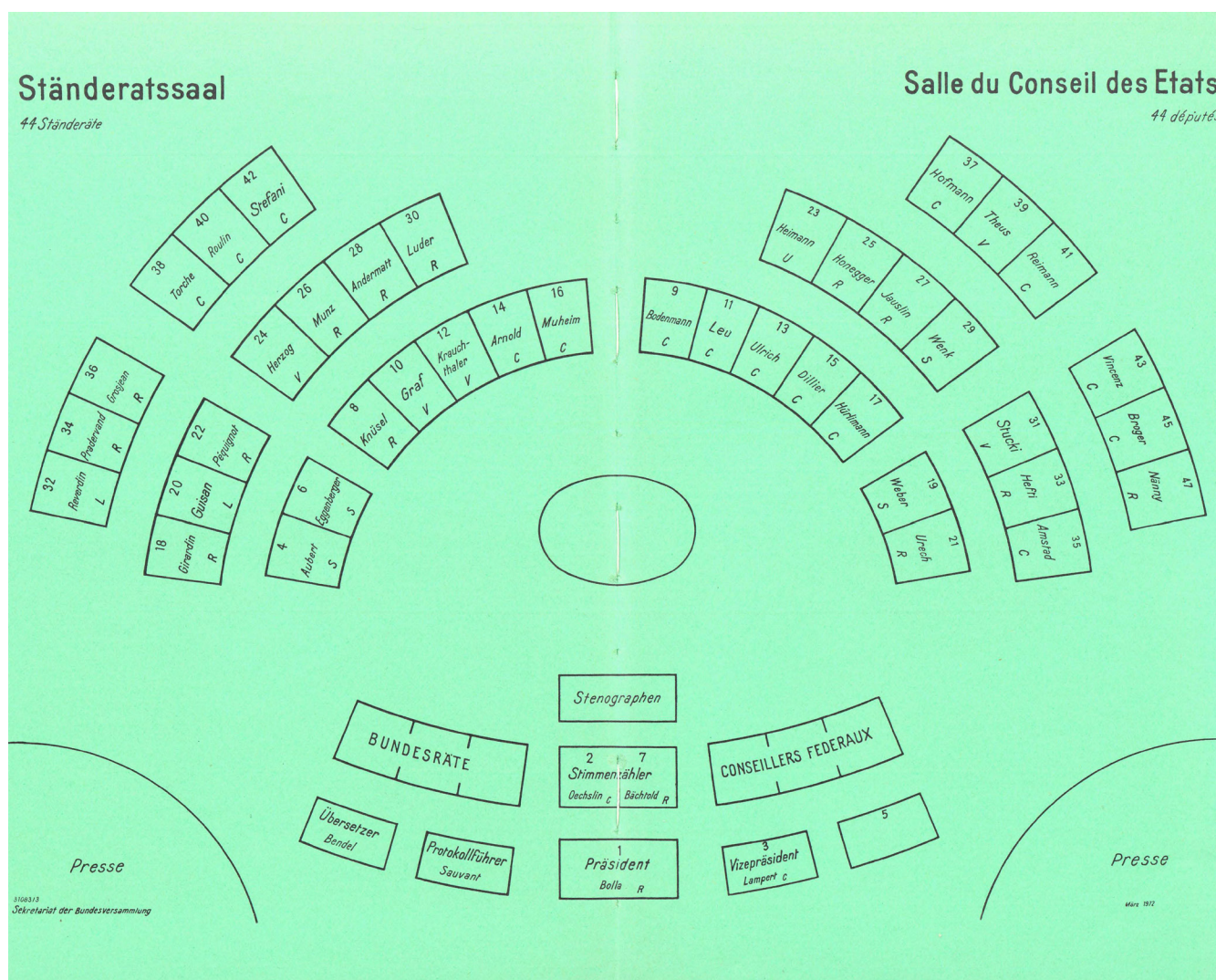


Sur le plan des sièges du Conseil national (état : mars 1972), tous les sièges sont assortis du nom des parlementaires et de leur groupe²⁴. Du point de vue de l'appartenance linguistique, on observe un regroupement évident : tout le côté gauche du conseil (premier secteur), soit environ un quart de la salle, ainsi que quelques sièges de l'autre côté de la travée, dans le secteur voisin, étaient occupés par les membres du conseil francophones et italophones. Les parlementaires d'un même groupe siégeaient généralement ensemble. Les membres germanophones du groupe radical se répartissaient sur les deuxième, troisième et quatrième secteurs et sur cinq rangées. Ils étaient particulièrement présents dans le deuxième secteur (19 des 49 libéraux), surtout aux deux derniers rangs. L'avant-dernière rangée du premier secteur était également occupée par des membres (francophones) du groupe radical. Les socialistes germanophones se regroupaient également à deux endroits : d'une part, aux deux derniers rangs du troisième secteur, où siégeaient 18 représentants et représentantes (sur 46), y compris, comme depuis longtemps, la plupart des conseillers nationaux socialistes bernois. D'autre part, douze autres membres du groupe socialiste siégeaient aux deux premiers rangs des troisième et quatrième secteurs. Les membres du groupe PDC étaient eux aussi regroupés : sur 44 membres, 27 siégeaient dans le quatrième secteur, répartis sur cinq rangées.

Trois autres membres du PDC siégeaient dans le secteur voisin (troisième secteur) ; aucun membre de ce parti ne siégeait dans le deuxième secteur. Les 23 membres de l'UDC se répartissaient dans les trois secteurs de droite, dont 9 dans le deuxième secteur et 9 dans le quatrième secteur. Seuls les groupes de petite et moyenne taille de même langue siégeaient ensemble : à l'exception du président du conseil, les douze membres du parti des indépendants avaient leur siège dans le deuxième secteur, les sept membres des républicains dans le troisième secteur, et les cinq membres du parti du travail au deuxième rang du premier secteur. Les neuf membres du groupe libéral et évangélique, groupe bilingue, siégeaient au deuxième et au septième rangs du premier et du deuxième secteurs.

24 https://bibliothek.parlament.ch/e-docs/Sitzplan_Jahrbuch_der_eidgenössischen_Behörden_1972.pdf

4.10 Plan des sièges au Conseil des États en 1972



Selon le plan des sièges du Conseil des États figurant dans l'Annuaire des autorités fédérales de 1972, les membres d'un même parti ne siégeaient pas non plus tous ensemble. Les 17 membres du PDC siégeaient à droite dans trois des quatre secteurs et sur les trois rangées. Seul le premier rang des deuxième et troisième secteurs présente un léger rassemblement : sur les dix sièges de cette rangée, sept sont occupés par des membres du PDC. Les quinze membres du groupe radical étaient quant à eux présents dans l'ensemble des quatre secteurs et dans toutes les rangées. Ils n'étaient jamais plus de trois à siéger côte à côte. Les cinq représentants de l'UDC et les quatre représentants du PS étaient répartis dans plusieurs secteurs et sur différentes rangées. Du point de vue de l'appartenance linguistique, on observe un léger déplacement et un regroupement par rapport à 1926. Ainsi, exception faite du président et du vice-président, tous les membres du conseil francophones et italo-phones siégeaient dans le premier et le deuxième secteurs. Ils occupaient sept des huit sièges du premier secteur et trois sièges voisins dans la troisième rangée du deuxième secteur.

Sièges des premières femmes élues au Conseil national et au Conseil des États en 1971

En décembre 1971, elles furent onze à prendre places au Conseil national et une au Conseil des États. À l'initiative de Marina Carobbio Guscetti, présidente du Conseil national en 2019, leurs noms, prénoms et la durée de leur mandat ont été gravés sous les numéros des pupitres qu'elles occupaient lors de leur entrée en fonction.

<https://www.parlament.ch/fr/%C3%BCber-das-parlament/femmes-politiques/actions-au-palais-du-parlement/hommage-aux-pionni%C3%A8res-du-parlament>

Révision du règlement du Conseil national de 1974

À l'occasion de la révision de son règlement, le Conseil national régla pour la première fois la question du plan des sièges à l'art. 6 :

Places dans la salle du Conseil

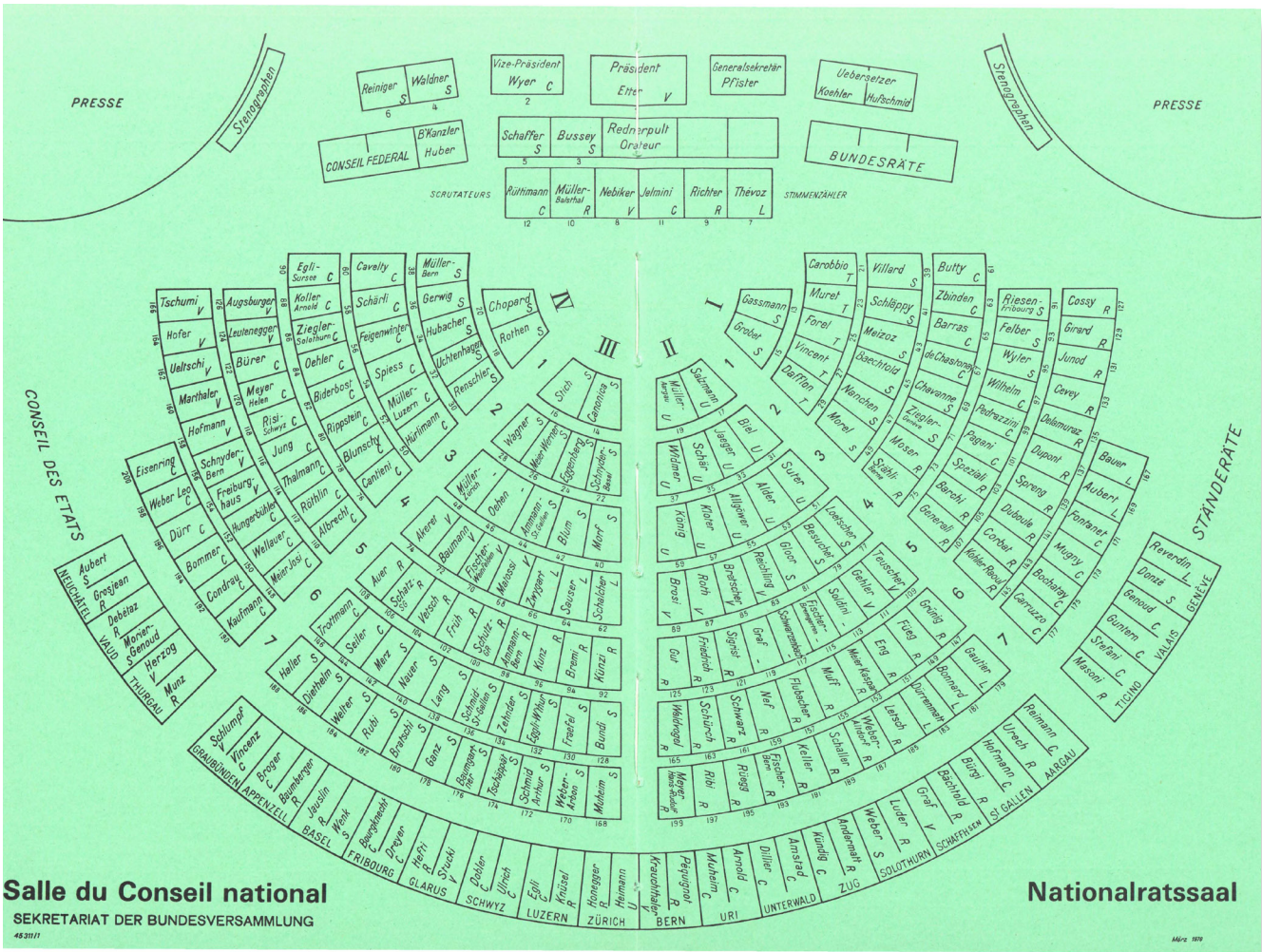
- 1 Les places dans la salle du conseil sont attribuées aux membres selon leur langue et le groupe auquel ils appartiennent compte tenu, autant que possible, de leurs désirs personnels.
- 2 Les membres des groupes peuvent procéder des échanges durant la semaine qui suit la constitution du conseil ; ces échanges doivent être annoncés au secrétariat.
- 3 Lorsqu'une place devient libre, elle est attribuée au membre du même groupe, qui en fait la demande²⁵

Cette disposition a été reprise dans le règlement suivant, datant du 22 juin 1990 (RO 1990 954).

La loi du 13 décembre 2002 sur Parlement et les règlements du Conseil national et du Conseil des États de 2003 ne règlent plus la question du plan des sièges.

Il s'agit de savoir si, et dans quelle mesure, la disposition de 1974 a influencé le plan des sièges après les élections de 1975.

4.11 Plan des sièges au Conseil national en 1976

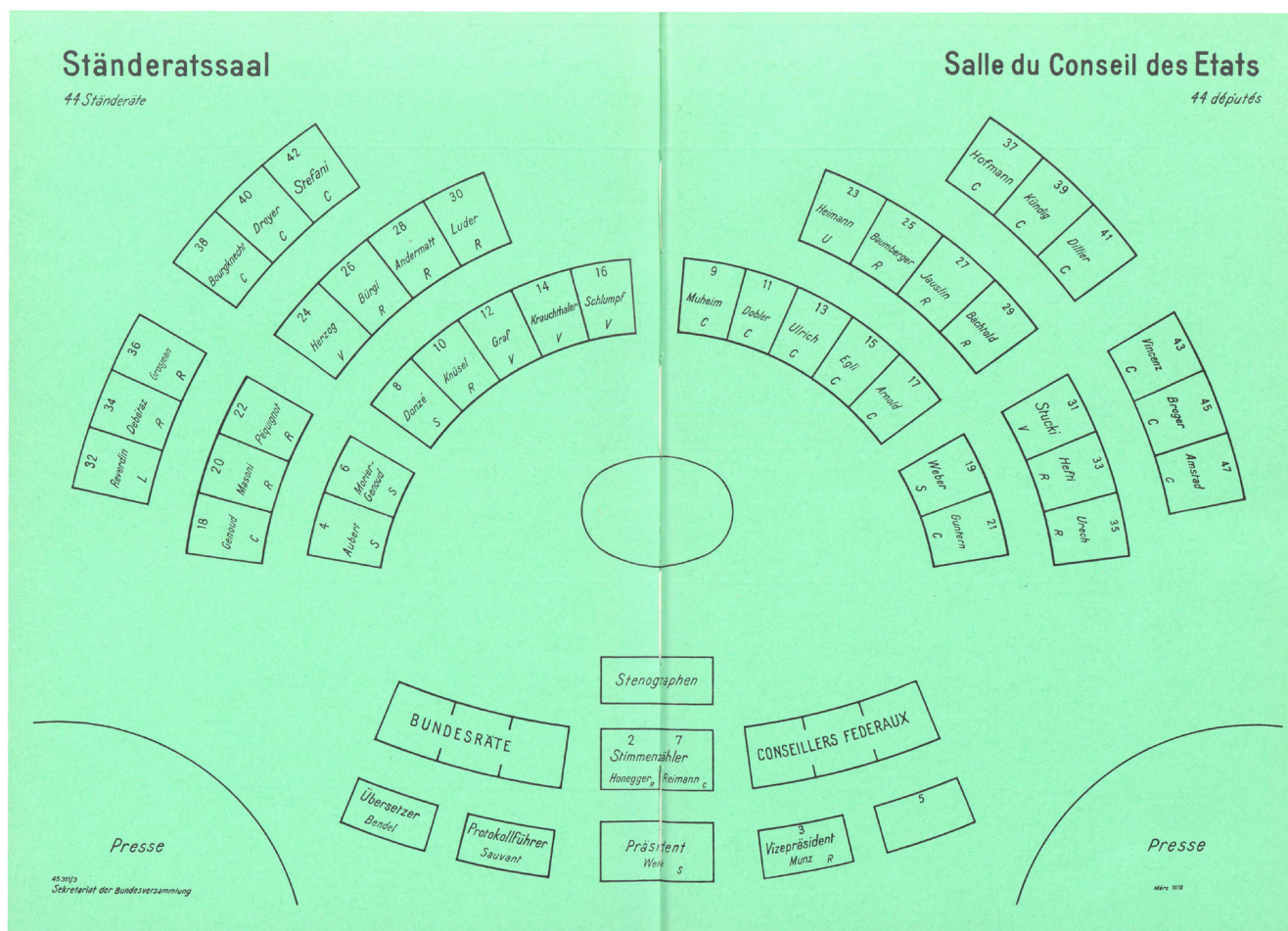


Le plan des sièges n’a presque pas changé par rapport à celui des quatre années précédentes²⁶. Les membres du conseil francophones et italophones siégeaient dans le premier secteur de gauche. Les représentants et représentantes d’un même groupe siégeaient, pour la plupart, ensemble. Les membres germanophones du groupe radical siégeaient de manière un peu plus compacte dans les trois dernières rangées du deuxième secteur ainsi que dans la cinquième rangée du troisième secteur. Les socialistes germanophones avaient eux aussi conservé leur place pour l’essentiel : dans les deux dernières rangées du troisième secteur ainsi que dans les deux premières rangées du troisième et du quatrième secteurs et dans la troisième rangée du troisième secteur. Les membres germanophones du groupe PDC siégeaient presque exclusivement dans le quatrième secteur, comme précédemment. Les 21 membres du groupe UDC étaient toujours (à l’exception de la présidence et d’un scrutateur) répartis dans les deuxième, troisième et quatrième secteurs, à quatre endroits différents, même si près de la moitié (neuf membres) siégeait ensemble dans le quatrième secteur.

Le nouveau règlement et l’art. 6 n’ont entraîné aucune modification du plan des sièges. On peut supposer que cet article a simplement retranscrit une pratique déjà bien établie.

26 https://bibliothek.parlament.ch/e-docs/Sitzplan_Jahrbuch_der_eidgenössischen_Behörden_1976.pdf

4.12 Plan des sièges au Conseil des États en 1976



En comparaison du plan des sièges de 1972, on ne constate aucune modification substantielle. Les membres d'un même parti ne siègent pas tous ensemble. Les 17 représentants du PDC siégeaient dans les quatre secteurs et les trois rangées, avec un regroupement au premier et au troisième rangs. Les quinze radicaux étaient eux aussi présents dans tous les secteurs et toutes les rangées, avec une prépondérance au deuxième rang. Les cinq représentants de l'UDC siégeaient dans les deuxième et quatrième secteurs. À l'exception du président, les quatre autres socialistes siégeaient dans trois secteurs, au premier rang.

Aucun changement n'est à constater par rapport au plan des sièges précédent en ce qui concerne la répartition par langue. Tout le secteur de gauche et quatre sièges adjacents du secteur voisin étaient occupés par des représentants de la Suisse romande et italienne.

Souvenirs d'un membre du conseil (1955-83)

Le conseiller national Erwin Akeret (UDC, Zurich, 1955-83) décrit dans son livre intitulé « Erlebtes Parlament » (p. 70 ss, uniquement en allemand) le plan des sièges en vigueur à son époque :

« Au Conseil national, les groupes ne forment pas des blocs, mais leurs membres sont répartis dans les différents secteurs. Seuls les Romands et les Tessinois siégeaient ensemble, indépendamment de leur appartenance politique, avec l'extrême gauche, au deuxième rang, en face des places réservées au Conseil fédéral. Le plan des sièges est soumis à la règle de l'ancienneté. Chaque parlementaire proclamé élu par substitution ou chaque nouveau membre du conseil prend, en règle générale, la place de son prédécesseur, sauf si un député a fait valoir son ancienneté pour siéger dans une rangée située plus au fond. Nos députés siégeant au fond de la salle ne sont donc pas des « parlementaires d'arrière-ban » au sens britannique du terme, mais des membres du conseil présents depuis plusieurs législatures et ayant beaucoup d'expérience.

Certains parlementaires, par exemple parmi les socialistes, restent devant, renonçant à siéger dans les rangées du fond. (...) Siéger aux premiers rangs permet d'être au plus près de la tribune des orateurs, d'interpeller directement l'orateur ou l'oratrice et de prendre spontanément part au débat, notamment lors de déclarations de groupe et de déclarations personnelles. Ainsi les députés Hubacher, Gerwig, Uchtenhagen et Renschler ont souvent pris activement part aux débats depuis le deuxième rang.

Il serait souhaitable que l'ordre des sièges en vigueur soit peu modifié. Une répartition par groupe n'améliorerait pas l'atmosphère parlementaire et collégiale, mais entraînerait plutôt une plus forte polarisation. Après des discussions parlementaires parfois âpres, il est bon de reprendre le dialogue à un niveau plus personnel.

Le mélange des groupes favorise les échanges, permet de se frotter à d'autres idées, déclenche des controverses sur le ton de l'humour et sert la collégialité ainsi que les intérêts d'un mandat exercé en toute indépendance.

Le Secrétariat général, chargé de la répartition des sièges, a tendance, depuis plusieurs années, à former des blocs correspondant aux groupes parlementaires ; cependant la forte volonté de préserver le statu quo a, jusqu'à présent, fait barrage à cette tendance. Ainsi, les membres du PDC et les radicaux siégeaient dans deux secteurs, l'UDC dans trois et les socialistes dans deux²⁷, tandis que les petits groupes, comme les libéraux, les indépendants et les évangéliques formaient des groupes uniformes, et que les membres du groupe POCH ne siégeaient pas ensemble pour des raisons linguistiques. Durant deux législatures, le groupe ré-

publicain et national avait des liens lâches, ses deux membres, Fritz Meier et Valentin Oehen, souhaitant siéger séparément.

L'UDC, dont les 23 membres se répartissaient sur trois secteurs, a fait un pas de plus en direction d'un plus grand regroupement à l'occasion du début de la nouvelle législature (1983-87). »

27 Il s'agit ici des membres germanophones du groupe, les membres francophones et italophones siégeaient, comme mentionné, ensemble dans le secteur de gauche.

Interventions et propositions relatives à un changement du plan des sièges ou de l'article concernant le plan des sièges dans le règlement du Conseil national

Le 28 juin 1963, le conseiller national Leo Schürmann proposa au Bureau du Conseil national de répartir désormais les sièges en fonction des groupes parlementaires pour des raisons politiques. Il fit valoir qu'il serait plus juste qu'il y ait un contact plus étroit entre les Suisses alémaniques et les Suisses romands²⁸.

La proposition ne trouva pas de majorité.

Le 28 septembre 1988, le conseiller national Franz Dietrich déposa la motion 88.723 « Règlement du Conseil national (article 6). Attribution des places dans la salle ». Le motionnaire demandait que le règlement soit modifié afin que les députés ne soient plus regroupés par langue dans la salle du Conseil national. L'idée était de supprimer le « rideau de rösti ».

Dans son avis du 2 février 1990, le Bureau a salué l'esprit qui a présidé au dépôt de la motion et qui tend au raffermissement des liens confédéraux. Dans un premier temps, le Bureau a estimé que si les minorités linguistiques devaient s'opposer à la motion, la majorité alémanique ne pourrait que suivre cet avis. Il a, par la suite, décidé de consulter les groupes et les conseillers nationaux francophones et italophones. La consultation des groupes a donné les résultats suivants : - Le groupe PDC propose que les minorités forment un bloc dans les premiers rangs du groupe. - Le groupe socialiste est favorable à une intégration au sein du groupe selon les désirs personnels. Le groupe UDC n'est pas favorable à l'idée, estimant que le lien linguistico-culturel est aussi nécessaire aux minorités linguistiques que leur rattachement au groupe parlementaire. - Le groupe Ad/PEP estime que la tradition doit prévaloir. La possibilité de contacts entre députés de différents groupes linguistiques est par ailleurs parfaitement assurée. - Les groupes radical, libéral et écologiste partagent l'avis susmentionné du Bureau. L'enquête auprès des parlementaires latins a fait apparaître une nette majorité d'opposants à l'innovation présentée (31 contre 13). Après avoir pris connaissance des avis exprimés dont la majorité sont négatifs, le Bureau propose d'en rester au statu quo à savoir que « les places dans la salle du conseil sont attribuées aux membres selon leur langue et le groupe auquel ils appartiennent²⁹. »

L'intervention a été classée le 5 octobre 1990, car elle n'avait pas été traitée dans un délai de deux ans à compter de son dépôt.

Dans le cadre de l'examen de l'initiative parlementaire « Réforme du Parlement » (86.246) déposée par Heinrich Ott le 5 février 1990, Franz Dietrich a proposé de reformuler l'art. 6, al. 1, de la façon

suivante : Les places dans la salle du conseil sont attribuées aux membres selon le groupe auquel ils appartiennent et compte tenu, autant que possible, de leurs désirs personnels. Franz Dietrich a rappelé que, à l'occasion du 700e anniversaire de la Confédération, en 1991, de nombreux projets ayant pour but de rapprocher les diverses communautés linguistiques étaient prévus. Ne plus attribuer les sièges selon la langue permettrait de supprimer la barrière linguistique au Conseil national. Franz Dietrich a ajouté qu'il serait judicieux que les groupes siègent ensemble en non en ordre dispersé. Le porte-parole du bureau a renvoyé à une enquête menée auprès des parlementaires francophones et italophones, qui a montré que ces derniers souhaitaient, par 31 voix contre 13, conserver le plan des sièges en vigueur. Le bureau a donc proposé de rejeter la proposition. Le conseil a suivi l'avis du bureau et rejeté la proposition Dietrich par 53 voix contre 46³⁰.

En 2004, la conseillère aux États Simonetta Sommaruga a lancé une nouvelle idée pour le plan des sièges au Conseil national dans le quotidien « Blick ». Elle-même n'était pas satisfaite du plan des sièges qu'elle avait connu en tant que conseillère nationale. Pour dépasser le clivage droite-gauche, elle a proposé que les membres du Conseil national siègent selon les cantons et non selon leur appartenance à un groupe. Elle souligne que la répartition selon les blocs politiques permet de voir immédiatement sur les panneaux d'affichage électronique qui a voté différemment de son groupe. La logique des groupes politique fait également augmenter la pression qui pèse sur les membres du groupe. Simonetta Sommaruga estimait que, avec un plan des sièges par canton, les membres du conseil pourraient plus facilement voter selon leur conviction personnelle, ce qui permettrait d'affaiblir la polarisation. Toutefois, sa proposition n'a pas été bien accueillie par la majorité des membres de Conseil national, selon la presse³¹.

28 Dossier des Archives fédérales E1100-02#2004/521#309*

29 Réponse du Bureau du Conseil national du 2.2.1990 à la motion 88.723

30 Bulletin officiel 1990 N 14 ss

31 Blick, 18 et 19 juin 2004

Décision du Bureau du Conseil national du 17 novembre 1995

Après le vote sur l'EEE du 6 décembre 1992, la conseillère nationale Christiane Brunner demanda au bureau de créer une commission chargée de se pencher sur les questions de compréhension et de réconciliation entre les différentes régions linguistiques du pays. C'est ainsi qu'ont été créées les commissions de la compréhension du Conseil national et du Conseil des États (initialement nommées commissions *röstigraben* [rideau de röst]), composées de membres de tous les groupes³². Le 14 décembre 1993, lors de l'examen du rapport final concernant l'objet 92.083 « Amélioration de la compréhension entre les différentes régions linguistiques » du 22 octobre 1993, Christiane Brunner a abordé la question du plan des sièges. S'exprimant en partie en suisse allemand, elle a indiqué qu'elle souhaiterait voir modifier le plan des sièges en vigueur au Conseil national, qui place les Suisses romands d'un côté et les Suisses alémaniques de l'autre et constitue un véritable « Röschtigrabe »³³. Le 25 août 1995, le bureau a décidé de faire un sondage parmi les 151 membres du Conseil national qui présentaient à nouveau leur candidature. Résultats : Sur les 151 personnes interrogées, 140 ont répondu ; 91 étaient pour un plan des sièges par groupe, 43 étaient contre un changement du plan des sièges et souhaitaient conserver leur place, selon l'appartenance linguistique. Sur les 38 membres du Conseil national francophones et italophones à avoir répondu, 19 étaient favorables au changement et 19 préféraient le plan des sièges en vigueur³⁴.

En raison des avis majoritairement favorables et malgré le résultat en demi-teinte parmi les membres francophones et italophones, le bureau a décidé, le 17 novembre 1995, par 8 voix contre 5, d'un nouveau plan où les sièges sont attribués par groupe, et donc de l'intégration des parlementaires francophones et italophones aux groupes. Le document de séance correspondant précisait que les parlementaires devaient cependant être placés selon leur langue au sein des groupes. Ainsi, l'art. 6 du règlement du Conseil national ne devait pas être changé.

La décision suivante a également été prise, sur proposition du président du Conseil national, Claude Frey : « Regroupement par groupe politique. Les grands groupes seront placés derrière. Les petits devant, les socialistes à gauche du siège du président, la droite à droite et le centre au milieu. »³⁵

Le fait que la gauche siège à gauche et la droite à droite n'a pas donné lieu à de plus amples explications dans le procès-verbal du bureau et n'a suscité aucun débat. John Clerc, ancien secrétaire général adjoint de l'Assemblée fédérale, confirme que la question des secteurs où siègeraient désormais les groupes n'a pas été débattue. Selon ses explications, la décision s'est appuyée sur le plan des sièges en vigueur dans d'autres parlements, comme l'Assemblée nationale française, mais aussi dans les parlements cantonaux, comme dans le canton de Genève ou le canton de Vaud, où les socialistes siégeaient également à gauche et les partis de droite, à droite (cf. chap. 1). La présidente du groupe socialiste de l'époque, Ursula Mauch, ne se souvient pas non plus que cette proposition ait suscité des discussions au bureau. Les parlementaires étaient d'accord avec cette géographie politique et ont accepté la proposition.

Les groupes étaient libres de placer leurs membres selon leurs désirs personnels et affinités. Quiconque remarquait au cours de la première semaine de session que, pour une raison ou une autre, il ou elle préférait une autre place au sein du bloc, pouvait changer ou échanger.

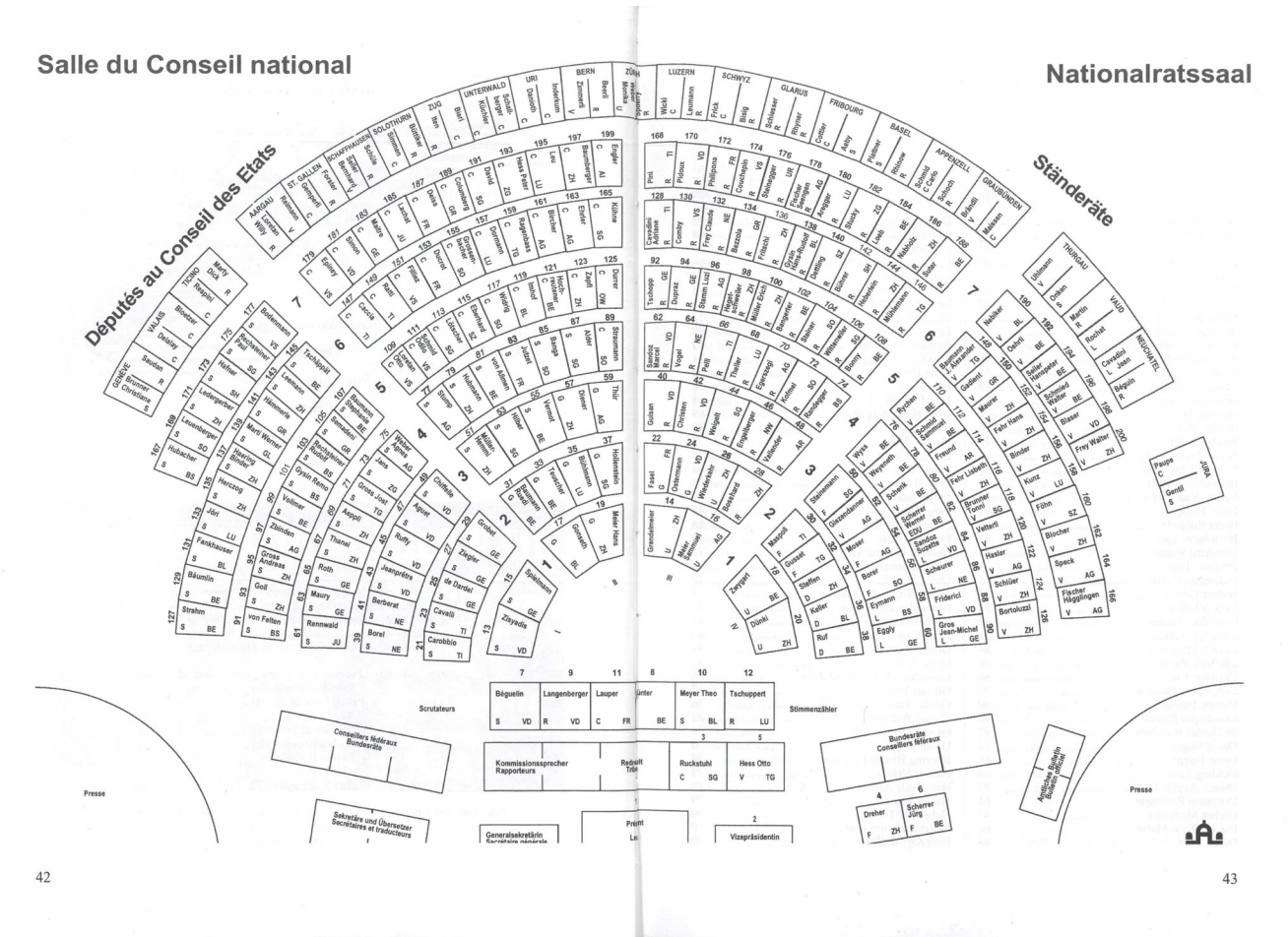
32 Procès-verbal du Bureau du Conseil national du 16.12.1992

33 Bulletin officiel 1994 N 383

34 Annexe « Platzverteilung im Nationalratssaal » pour la séance du Bureau du Conseil national du 17.11.1995, Archives fédérales, signature AIS : E1050.45#2000/90#67* et Peter Amstutz, Basler Zeitung, 4.12.1995

35 Procès-verbal de la séance du Bureau du Conseil national du 17.9.1995, Archives fédérales, signature AIS : E1050.45#2000/90#67*

4.13 Plan des sièges au Conseil national en 1996

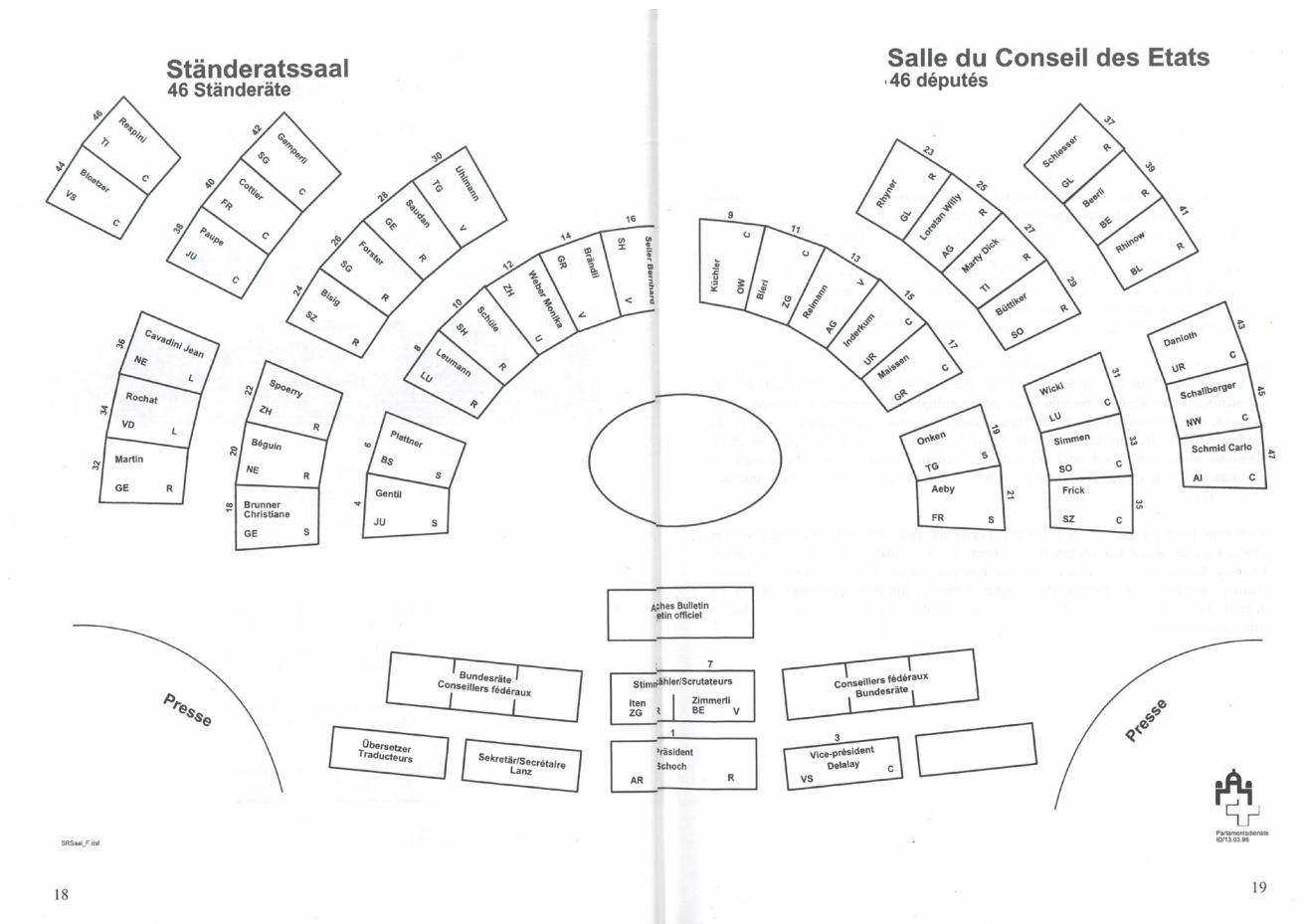


La décision du Bureau du Conseil national concernant le nouveau plan des sièges est entrée en force au début de la 45^e législature, le 4 décembre 1995³⁶. Désormais, le groupe socialiste siège dans le premier secteur (gauche) et dans deux rangs du deuxième secteur. Lors de la législature précédente, les socialistes germanophones siégeaient dans le troisième secteur (à droite du milieu). Les membres des verts occupent (comme auparavant) les premiers rangs du deuxième secteur (et deux sièges adjacents dans le troisième secteur). Le groupe PDC siège désormais aux derniers rangs du deuxième secteur (auparavant les membres germanophones du groupe PDC siégeaient aux derniers rangs du quatrième secteur, à droite). Le groupe radical occupe le troisième secteur (auparavant, les radicaux alémaniques avaient leur place dans le deuxième secteur). Les membres du groupe UDC, presque tous alémaniques, connaissent le moins de changement. Ils restent dans le quatrième secteur (droite), désormais aux derniers rangs. Les premiers rangs du quatrième secteur sont occupés par le groupe libéral, les membres du parti de la liberté et des démocrates suisses. Les membres du groupe évangélique et indépendant siègent devant, dans les troisième et quatrième secteurs.

La nouvelle répartition des sièges correspondait à la recommandation du bureau. Les membres francophones et italo-phones du groupe socialiste formaient un bloc au sein du groupe et occupaient les trois premières rangées et la moitié de la quatrième rangée du secteur de gauche. Les membres francophones et italo-phones du PDC siégeaient également ensemble et occupaient près de la moitié des deux derniers rangs du deuxième secteur. Les membres francophones et italo-phones du groupe libéral-radical occupaient deux à quatre sièges de la troisième à la septième rangée, à droite du couloir, et siégeaient ainsi en bloc, les uns derrière les autres. Au cours des législatures suivantes, les blocs linguistiques au sein des groupes se sont peu à peu dissouts.

36 https://bibliothek.parlament.ch/e-docs/Sitzplan_Jahrbuch_der_eidgenössischen_Behörden_Verwaltung_und_Bundesbetriebe_1996.pdf

4.14 Plan des sièges au Conseil des États en 1996



Le plan des sièges du Conseil des États n’a pas fondamentalement changé comparé à celui de 20 ans auparavant. Les deux principaux groupes, le groupe libéral-radical et le groupe PDC, se répartissaient sur trois des quatre secteurs et dans toutes les rangées. Aucun groupe ne siégeait en bloc. La délimitation selon les langues n’était plus si stricte. Les représentants et les représentantes de la Suisse romande et du Tessin siégeaient certes toujours majoritairement dans les premier et deuxième secteurs, mais plus de manière compacte.

Au Conseil des États aussi, le plan des sièges a évolué et, petit à petit, les membres d’un même parti se sont rassemblés. Après les élections de 1999, les socialistes se sont regroupés dans le secteur de gauche et les membres de l’UDC, au centre. Les membres du groupe libéral-radical et du groupe PDC étaient, comme auparavant, présents dans trois des quatre secteurs. À partir de 2011, les membres du groupe libéral-radical siégeaient eux aussi ensemble, dans les deuxième et troisième secteurs. Les membres du PDC se sont regroupés principalement dans le secteur de droite, trois d’entre eux siégeaient dans le secteur de gauche, au dernier rang. En 2019, tous les représentants et toutes les représentantes du groupe PDC siégeaient ensemble dans les troisième et le quatrième secteurs (à droite). Les membres du groupe des verts siégeaient dans le secteur de gauche, près des socialistes.

4.15 Récapitulatif : Évolution du plan des sièges

Dans les premiers temps de l’État fédéral, le Conseil national et le Conseil des États siégeaient sans ordre établi. Ce n’est qu’au fil des décennies que certaines tendances se sont dessinées en matière de plan des sièges.

Les représentants et représentantes d’un même parti ou les locuteurs et locutrices d’une même langue se répartissaient, au début, dans tous les secteurs et toutes les rangées des conseils. Peu à peu, des regroupements de parlementaires d’un même parti se sont formés, mais dans plusieurs secteurs. Les parlementaires francophones et italophones se sont également regroupés et ont eu tendance, relativement tôt, à occuper la partie gauche de la salle du conseil. Au cours du temps, cette tendance s’est imposée et les parlementaires francophones et italophones siégeaient dans le secteur de gauche au Conseil national. En 1974, le Conseil national a inscrit cette pratique dans son règlement. Au Conseil des États également, les représentants et représentantes de la Suisse latine siégeaient plutôt dans les secteurs de gauche, sans que le règlement n’édicte de règle à ce sujet.

Au Conseil national, la discussion sur l’opportunité d’organiser le plan des sièges selon les groupes s’est étendue sur plusieurs décennies. Ce n’est qu’après avoir consulté les parlementaires et reçu une majorité d’avis favorables que le Bureau du Conseil national a décidé de doter le conseil, à partir du début de la législature 1995, du plan des sièges par groupe que l’on connaît aujourd’hui.

Le Conseil national s'est vraisemblablement appuyé sur l'exemple des autres parlements où la gauche siège traditionnellement à gauche et les partis de droite à droite pour décider quel secteur serait attribué à quel parti. Le nouveau plan des sièges selon les groupes a entraîné un grand changement de place. Les socialistes alémaniques ont quitté le troisième secteur pour rejoindre, à gauche, leurs collègues francophones et italophones dans le premier secteur. Les radicaux se sont déplacés des premier et deuxième secteurs vers le troisième secteur. Le groupe PDC a quitté les premier et quatrième secteurs pour s'installer dans le deuxième secteur. L'UDC est restée dans le quatrième secteur.

Le Conseil des États a également connu une évolution : les représentantes et les représentants d'un même parti se sont regroupés, et les socialistes et les verts ont pris place à gauche.

Bibliographie et sources

- Akeret, Erwin: Erlebtes Parlament, Notizen eines Schweizer Parlamentariers, Frauenfeld 1984
- Aubert, Jean-François: L'Assemblée fédérale suisse, 1848-1998, Bâle
- Direction des travaux publics du canton de Berne (édit.) Das Rathaus zu Bern, Berne 1942
- Bilfinger, Monica : Le Palais fédéral à Berne, Berne 2009
- Bilfinger, Monica: Das Schweizerische Bundeshaus – Umgang mit dem Baudenkmal, in: Anna Minta/Bernd Nicolai (édit.): Parlamentarische Repräsentationen, Berne 2014
- Düblin, Jürg: Die Anfänge der Schweizerischen Bundesversammlung, Berne 1978
- Gruner, Erich: Die schweizerische Bundesversammlung – l'Assemblée fédérale suisse 1848-1920, I, Biographien – Biographies, Berne 1966
- Jahrbuch der eidgenössischen Räte / Annuaire des Chambres et du Conseil fédéral / Annuario delle Camere e del Consiglio federale (ou Jahrbuch der Eidgenössischen Räte und Gerichte / Annuaire des Autorités fédérales / Annuario delle Autorità Federali - Jahrbuch der eidgenössischen Räte, Gerichte und Gesandten / Annuaire des autorités fédérales / Annuario delle autorità federali - Jahrbuch der eidgenössischen Behörden / Annuaire des autorités fédérales / Annuario delle autorità federali), Berne, 1913 – 2008 (cf. encadré Annuaire des Autorités fédérales, p. 16s).
- Manow, Philip: Der demokratische Leviathan – eine kurze Geschichte parlamentarischer Sitzordnungen seit der französischen Revolution, in : Leviathan 32(3), p. 319-347 (2004)
- Nationalrath und Ständerath der schweizerischen Eidgenossenschaft 1871, Bern o.J.
- Neidhart, Leonhard: Das frühe Bundesparlament - der erfolgreiche Weg zur modernen Schweiz, Zurich 2010
- Schönberger, Christoph: Auf der Bank, die Inszenierung der Regierung im Staatstheater des Parlaments, Munich 2022
- Studer, Friedrich: Die sozialdemokratische Fraktion der Bundesversammlung, in : Jahrbuch der eidgenössischen Räte, 1913, S. 14-18
- XML: Parliament, Amsterdam 2016