

03/01/2015

Ville fédérale

Le projet de Pacte fédéral de 1832 avait suggéré l'idée modérément centralisatrice d'une véritable capitale de la Suisse; on prévoyait de donner ce rôle, et donc le siège de la Diète, du Conseil fédéral et du Tribunal fédéral, à Lucerne. L'idée échoua face aux résistances des fédéralistes autant que des radicaux centralisateurs. La Constitution fédérale de 1848 préféra dès lors renvoyer tout ce qui se rapportait au siège des autorités (Conseil fédéral, Assemblée fédérale, administration fédérale) à la législation ordinaire, du ressort des Chambres fédérales. Ces dernières s'accordèrent, le 27 novembre 1848, sur la nécessité d'abolir le principe du canton directeur alternant. On se demanda toutefois s'il était imaginable qu'un chef-lieu cantonal devienne ville fédérale. On songea à hisser à ce rang une petite ville comme Zofingue ou à créer une capitale de toutes pièces.

Finalement, à l'heure du choix, le 28 novembre 1848, seuls restaient sérieusement en lice les chefs-lieux de trois anciens cantons directeurs: Zurich, Berne et Lucerne. Plaidaient pour Lucerne sa situation centrale et l'argument selon lequel son éléction favoriserait l'acceptation du nouvel Etat fédéral en Suisse centrale. Les réticences de la population dans les anciens territoires du Sonderbund affaiblirent cependant la position du chef-lieu d'un canton où aucune véritable majorité ne s'était dessinée en faveur de la Constitution de 1848. Zurich fit valoir ses bonnes infrastructures (bâtiments administratifs, voies de transport, en particulier la première ligne de chemin de fer du pays), la beauté de ses paysages et sa mentalité cosmopolite, mais ne reçut pas le soutien escompté de la Suisse orientale. Cette réserve à l'égard de Zurich s'explique peut-être aussi par une tendance générale à éviter de renforcer un centre déjà puissant, ce qui aurait contrevenu au principe du fédéralisme. Zurich se consola en demeurant la "capitale secrète" du pays. En faveur de Berne jouèrent en revanche la proximité de la Suisse francophone et des considérations militaires. La ville s'engagea en outre à mettre les espaces de travail gratuitement à disposition.

Au premier tour déjà, cinquante-huit conseillers nationaux et vingt et un conseillers aux Etats se décidèrent en faveur de Berne, alors que Zurich récoltait trente-cinq et treize voix, Lucerne six et trois. Dans un esprit typiquement confédéral visant à la recherche constante de l'équilibre, on promit à Zurich le siège de l'Ecole polytechnique fédérale et à Lucerne une autre future institution fédérale. Après le retour des conservateurs dans le canton de Berne en 1850, on craignit une sorte de coup d'Etat contre la "Berne fédérale", encore fragile: dans une loi dite de garantie furent édictées, en 1851, des dispositions complémentaires destinées à protéger les autorités fédérales. Les "prestations de la ville de Berne pour le siège fédéral" furent fixées en 1875 dans une convention conclue entre le Conseil fédéral et la commune de Berne. L'article 108 de la Constitution de 1848 fut repris sans changement dans celle de 1874 (art. 115), mais pas dans celle de 1999, qui ne contient plus aucune allusion à la ville fédérale. L'article 58 de la loi de 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration déclare Berne siège du Conseil fédéral, des départements et de la Chancellerie fédérale; depuis 2003, selon la loi sur le Parlement, l'Assemblée fédérale siège à Berne, mais peut exceptionnellement se réunir en un autre lieu.

Bibliographie

- P. Stadler, «Die Hauptstadtfrage in der Schweiz 1798-1848», in *RSH*, 21, 1971, 526-582
- *NZZ*, 27.11.1998

Auteur(e): Georg Kreis / OME