

Le Parlement : L'"autorité suprême de la Confédération" délaissée par les historiens

Autor(en): **Pilotti, Andrea**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Traverse : Zeitschrift für Geschichte = Revue d'histoire**

Band (Jahr): **20 (2013)**

Heft 1: **Politikgeschichte in der Schweiz : eine historiografische Skizze =
L'histoire politique en Suisse : une esquisse historiographique**

PDF erstellt am: **27.04.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-391070>

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.

Le Parlement

L'«autorité suprême de la Confédération» délaissée par les historiens

Andrea Pilotti

Notre contribution vise à discuter de la littérature existante sur l'Assemblée fédérale. Force est de constater que l'étude de celle-ci, en Suisse, reste relativement sous-développée, surtout dans une perspective historique, et cela malgré le fait que l'article 148, alinéa 1, de la nouvelle Constitution fédérale énonce que «l'Assemblée fédérale constitue l'autorité suprême de la Confédération, sous réserve des droits du peuple et des cantons». Cet article est repris tel quel des constitutions de 1848 et de 1874. Sur le plan formel, le rôle reconnu au législatif dans le système politique suisse paraît central, et cela depuis la naissance de l'Etat fédéral. Et pourtant, en dépit de ses compétences formelles de législateur, le rôle et le pouvoir du Parlement ont pendant longtemps été considérés comme faibles (Kriesi 1998; Linder 1999). Cette faiblesse structurelle du pouvoir législatif renvoie, d'une part, à l'existence des instruments de la démocratie directe, en particulier du référendum, qui permet de contester en votation populaire les décisions du Parlement, et, d'autre part, au développement (en partie lié à l'existence du référendum, voir Neidhart 1970) de la phase pré-parlementaire incluant principalement le Conseil fédéral, l'administration, les associations économiques et les cantons, alors que les parlementaires en sont exclus. Le travail des commissions extra-parlementaires durant la procédure de consultation est généralement considéré comme un moment clé du processus de décision. Les modifications ultérieures aux propositions du Conseil fédéral apportées par le Parlement restent généralement de portée mineure. Par ailleurs, l'existence d'un Parlement de milice, fortement ancrée dans les pratiques politiques suisses et définissant la fonction de parlementaire comme un mandat annexe à d'autres activités professionnelles, ne fait qu'accentuer encore la faiblesse du législatif dans le processus de décision.

Dans cette contribution, nous allons dresser, premièrement, un aperçu historique de la professionnalisation et de la revalorisation de l'Assemblée fédérale, un processus qui remet en question le constat de la faiblesse du Parlement suisse. Dans un deuxième temps, nous reviendrons sur les études portant sur le législatif helvétique, ainsi que sur celles consacrées aux élites politiques. Enfin, nous évoquerons les principales lacunes à combler dans l'historiographie du Parlement et de ses membres.

Le renforcement et la professionnalisation du Parlement: un processus contesté et inachevé

L'enjeu de la professionnalisation et du renforcement des compétences de l'Assemblée fédérale est thématiqué depuis les années 1960 et 1970. La nécessité d'entamer des réformes permettant le renforcement du contrôle parlementaire sur l'exécutif et l'appareil administratif émerge alors à la suite de l'affaire dite des «Mirages»¹ (Urio 1972). Certains députés et sénateurs reconnaissent pour la première fois les limites du fonctionnement du législatif fédéral, ainsi que l'existence d'un écart grandissant entre la réalité de la charge et l'image mythifiée du parlementaire de milice. Cette nouvelle prise de conscience débouche sur une première amélioration substantielle de la situation matérielle des élus, avec l'introduction d'une indemnité annuelle versée aux parlementaires, en 1968, et le versement des premières contributions allouées aux députations de l'Assemblée fédérale en 1972 (Hasler 1998). Les travaux, entre 1974 et 1978, de la commission d'étude *Avenir du Parlement* sont également caractéristiques de ce contexte. Cependant, malgré une première véritable prise de conscience au sujet des limites du Parlement de milice, la majorité des élus refuse de remettre en question ce principe. Même les parlementaires de gauche, censés être les plus enclins à soutenir une telle idée, évitent soigneusement de parler d'une professionnalisation du mandat d'élu fédéral. Le manque de volonté politique à réaliser une réforme en profondeur du législatif fédéral persiste jusque dans les années 1980, alors que les propositions avancées par le rapport de la commission *Avenir du Parlement* ne sont que faiblement suivies de mesures concrètes (Pilotti 2012).

Ce n'est qu'au début des années 1990 que la question de la réforme du Parlement revient dans le débat politique à la suite, entre autres, de deux scandales qui bouleversent profondément la politique suisse en 1989: l'affaire Kopp et l'affaire dite des fiches.² Dans un tel contexte, le conseiller national Gilles Petitpierre (radical, GE) et le conseiller aux Etats René Rhinow (radical, BL) déposent simultanément dans les deux Chambres fédérales, le 14 mars 1990, une initiative parlementaire visant à une réforme du législatif passant par la professionnalisation du travail parlementaire (Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale – Conseil national 1990, vol. IV: 1624–1627). Partant du constat de l'accroissement des tâches incombant aux élus et de la complexification des dossiers à traiter, Petitpierre et Rhinow préconisent la création de commissions permanentes spécialisées, l'amélioration substantielle des indemnités des parlementaires et le renforcement des infrastructures à disposition de ces derniers (possibilité d'engager un collaborateur). Malgré son approbation par une large majorité du Parlement en 1991, la réforme fait l'objet d'un référendum porté

par l'Union démocratique du centre (UDC) et un comité réunissant l'Union suisse des arts et métiers (USAM), ainsi que des représentants du Parti radical-démocratique (PRD) et du Parti démocrate-chrétien (PDC). En septembre 1992, une très nette majorité des citoyens (un peu plus de 70 pour cent des votants) refuse les deux volets majeurs de la réforme, à savoir l'amélioration des indemnités et la possibilité d'engager un collaborateur personnel. Le troisième volet, plus technique et portant sur les relations entre les deux Chambres, est en revanche accepté (Mazzoleni 2006).

Après cet échec important, le Parlement adopte néanmoins plusieurs mesures allant dans le sens d'une véritable réévaluation de l'Assemblée fédérale. Cette revalorisation du législatif passe par l'adoption de réformes contribuant à renforcer le rôle de l'institution parlementaire, grâce notamment à l'instauration en 1991 des commissions permanentes spécialisées (Lüthi 1997; Jegher 1999) et à l'adoption, en 2002, de la nouvelle Loi sur le Parlement (LParl). Cette dernière octroie notamment davantage de compétences et d'influence à l'Assemblée fédérale (accès facilité pour les commissions parlementaires aux informations détenues par le gouvernement et l'administration, implication accrue du Parlement dans la planification des activités de l'Etat, et cetera). La redéfinition du rôle, de l'organisation et des compétences du législatif s'accompagne entre autres de mesures améliorant les conditions matérielles du travail parlementaire, c'est-à-dire les rémunérations individuelles et des groupes. De nos jours, les députés et sénateurs peuvent désormais vivre presque exclusivement de leur mandat parlementaire, ce qui était encore inconcevable il y a 20 ou 30 ans (Pilotti 2012).

La professionnalisation parlementaire en Suisse, en plus d'être tardive et inachevée, demeure aussi contestée. Depuis le début des années 1960, lorsque la question d'une professionnalisation est thématisée pour la première fois, jusqu'aux années 2000, l'amélioration des conditions matérielles des élus et la revalorisation de l'Assemblée fédérale sont remises en cause par une partie de la droite économique à laquelle s'ajoute, dès les années 1990, la droite nationaliste représentée par la «nouvelle» UDC s'opposant au rapprochement de la Suisse avec l'Union européenne. Si la droite économique critique essentiellement les coûts, jugés excessifs, des réformes et évoque la crainte d'une emprise grandissante de l'Etat sur la société et plus particulièrement sur l'économie, l'UDC met en avant des facteurs identitaires. En proclamant son attachement au système de milice, la droite nationaliste dénonce le processus de professionnalisation parlementaire comme une tentative visant à dénaturer ce même système et à remettre en question l'exception suisse (Mazzoleni 2006: 178 s.).

L'Assemblée fédérale: un domaine d'étude qui demeure l'apanage des juristes

Nous avons évoqué plus haut que le Parlement a longtemps été caractérisé par sa faiblesse au sein du système politique helvétique, en raison notamment de l'importance du principe de milice. Cette faiblesse explique en partie le peu d'intérêt accordé à l'institution parlementaire par les chercheurs suisses, contrairement aux autres pays où les études sur les législatifs nationaux sont nombreuses et témoignent d'une tradition de recherche développée depuis longtemps par les politologues et les historiens (Thomas 1939; Bastid 1945, 1954). Plusieurs travaux sur les parlements privilégient aussi une perspective comparative (Blondel 1973; Loewenberg/Patterson 1979; Norris 1997; Loewenberg et al. 2002). Toutefois, aucune de ces études ne mentionne le cas suisse.

La stabilité politico-institutionnelle dont a fait preuve la Suisse permet également d'expliquer le faible intérêt pour l'étude du Parlement. En effet, le pays n'a connu que deux réformes d'envergure des règles électorales depuis la fondation de l'Etat fédéral en 1848: l'introduction de la proportionnelle pour l'élection du Conseil national (1918) et celle du droit de vote et d'éligibilité des femmes sur le plan national (1971). D'autres pays occidentaux, en revanche, ont connu des changements beaucoup plus profonds liés, par exemple, à une plus grande professionnalisation du mandat parlementaire, à l'interruption prolongée du processus démocratique, à la suite de l'instauration de régimes totalitaires (Allemagne, Italie), ou à plusieurs changements de régime, comme cela a été le cas pour la France qui, au cours du 20^e siècle, a vécu quatre changements de modèles: de la Troisième République au régime de Vichy (1940), ensuite l'avènement du Gouvernement provisoire (1944–1946), le passage à la Quatrième République dès 1946 et enfin l'instauration de la Cinquième République en 1958.³ A la stabilité institutionnelle helvétique, s'ajoute également une remarquable stabilité en termes de composition partisane qui a longtemps assuré aux mêmes partis (PRD, PDC, PAB/UDC et PS) une place dominante au Parlement. En définitive, seul un nombre limité de chercheurs s'est penché sur le rôle du Parlement, sur son évolution au sein du système politique helvétique, ainsi que sur la question du recrutement parlementaire.

De manière générale, les travaux consacrés à l'Assemblée fédérale sont donc peu nombreux et peuvent être classés en trois catégories: les études réalisées par les juristes, qui constituent la large majorité des publications à ce sujet, celles des politologues et, enfin, les quelques travaux privilégiant une perspective historique. Dans la première catégorie, nous trouvons plusieurs publications portant sur les compétences, l'organisation et le fonctionnement de l'Assemblée fédérale (voir par exemple, Eichenberger 1949; Burkhard 1952; Lanz 1977; Huber-Hotz 1991;

von Wyss 2001. Pour un aperçu détaillé de cette littérature, voir Aubert 1998: 153–154). Si l'étude du Parlement a été longtemps délaissée par les politologues, ces derniers ont toutefois réalisé des études sur la cohésion partisane à partir des votes nominatifs (Vasella 1956; Hertig 1978; Lüthi et al. 1991), ainsi que des analyses générales sur le rôle et les compétences du législatif au sein du système politique (Hughes 1962; Riklin/Ochsner 1984; Kriesi 1998: 182 s.; Linder 1999; Lüthi 2007). Mentionnons également une étude réalisée à la fin des années 1980 sur la professionnalisation du travail parlementaire (Riklin/Möckli 1991).

Depuis le milieu des années 1990, la revalorisation et la professionnalisation accrue évoquées plus haut, ainsi que l'introduction du vote électronique au Conseil national ont redynamisé l'étude du Parlement par des politologues, que ce soit sous l'angle de son poids grandissant dans le processus de décision (Lüthi 1997; Jegher 1999), de sa professionnalisation (Eco'Diagnostic 2001; Wiesli 2003; Hug et al. 2010; Bütikofer 2011) ou des comportements de vote des élus (Lanfranchi/Lüthi 1999; Schwarz 2006; Schwarz/Linder 2007; Hug/Sciarini 2009; Blanchard et al. 2009; Hug 2010). Deux études ont également comparé le degré de professionnalisation du législatif fédéral avec 19 autres pays membres de l'OCDE à la fin du 20^e siècle (Z'graggen/Linder 2004; Z'graggen 2009) et soulignent clairement que le Parlement suisse est, juste après l'Espagne, le deuxième législatif le moins professionnalisé de l'échantillon considéré.

Au final, à la suite de notre dépouillement de la littérature, nous n'avons pu repérer que sept études sur l'Assemblée fédérale privilégiant une perspective historique, dont quatre seulement réalisées par des historiens.⁴ Le travail de Rudolf Natsch (1972), docteur en histoire à l'Université de Berne, porte sur une analyse détaillée – reposant entre autres sur un dépouillement de la presse – des trois votations populaires sur l'introduction de la proportionnelle pour l'élection du Conseil national (en 1900, 1910 et 1918). Quant à l'étude de l'historien Erich Gruner (1978), elle porte sur les élections au Conseil national de 1848 à 1919 sous l'angle du droit électoral et du système électoral majoritaire. L'auteur se penche aussi sur la première modification constitutionnelle d'envergure ayant touché le législatif helvétique: le passage à la proportionnelle pour l'élection de la Chambre du peuple en 1919. Tirée d'une thèse en histoire à l'Université de Bâle, la monographie de Jürg Dübli (1978) traite des deux premières législatures de 1848 à 1854 et retrace, en se basant largement sur des articles de presse (*Basler Nachrichten*, *Der Bund*, *Neue Zürcher Zeitung*, et cetera), les débuts de l'Assemblée fédérale – y compris le débat, parfois animé, sur le choix du système bicaméral pour le Parlement du nouvel Etat fédéral –, les relations entre les deux Chambres, ainsi que le développement des premiers groupes parlementaires. Correspondant de la *Neue Zürcher Zeitung* au Palais fédéral, Urs Marti (1990) aborde quelques aspects historiques, en se penchant sur l'origine du système

bicaméral helvétique et sur son fonctionnement. On y trouve également une liste complète de tous les membres du Conseil national et du Conseil des Etats de 1848 à 1990. A l'occasion du 150^e anniversaire de l'Etat fédéral, Jean-François Aubert (1998), professeur de droit constitutionnel aux universités de Neuchâtel, Genève et Lausanne, analyse les principaux événements ayant marqué l'Assemblée fédérale depuis 1848 et donne également un aperçu historique de la période de 1798 – année d'introduction de la première Constitution et du premier parlement bicaméral de l'histoire suisse – à la guerre du Sonderbund en 1847. L'étude, publiée en 2000, par une équipe d'historiens genevois aborde sur le long terme la fonction de l'Assemblée fédérale en matière de politique étrangère (Fleury et al. 2000). Les chercheurs ont notamment visé à comprendre, dans les initiatives du Conseil fédéral de 1848 à la fin du 20^e siècle, si et comment les parlementaires ont joué le rôle d'«innovateurs» ou celui plus passif les conduisant plutôt à réagir aux décisions du gouvernement. Enfin, mentionnons l'étude plus récente du politologue Leonhard Neidhart (2010) qui se penche sur le Parlement suisse de 1848 à 1914. L'auteur fournit, notamment dans la deuxième partie de son travail, un aperçu des opinions politiques de l'époque, ainsi que des principaux enjeux auxquels ont été confrontées les Chambres fédérales au cours de la période susmentionnée (organisation du travail, mise en place du système bicaméral, relations avec l'exécutif, et cetera). Il est important de souligner que l'analyse de Neidhart repose essentiellement sur les comptes rendus de la presse, et essentiellement de la *Neue Zürcher Zeitung*. En effet, la publication des débats parlementaires dans un bulletin officiel ne débute que partiellement à partir de 1891.

Comme illustration du faible intérêt accordé par les historiens au législatif helvétique, relevons que l'ouvrage sur l'Assemblée fédérale édité par les Services du Parlement à l'occasion du 700^e anniversaire de la Confédération ne compte qu'une seule contribution (sur 25) d'un historien, celle de Georg Kreis (1991) sur le parlementarisme et l'anti-parlementarisme entre 1933 et 1945. La très large majorité des contributions est en revanche rédigée par des juristes, ainsi que par des politologues.

La sociographie des élites politiques en Suisse: un champ en développement

La sociographie des élites politiques constitue un domaine d'études classique au niveau international (cf. les derniers travaux comparatifs sur les ministres: Dowding/Dumont 2009; ou sur les parlementaires nationaux: Best/Cotta 2000; Cotta/Best 2007). En Suisse, par contre, ce genre d'études, que ce soit au niveau fédéral ou cantonal, sont restées peu nombreuses et ont été assez tardives. Par

exemple, des travaux sur le profil sociographique des membres des exécutifs cantonaux n'ont été réalisés que depuis les années 1970–1980. A cet égard, nous pouvons mentionner les travaux sur les membres des gouvernements cantonaux de Vaud (Gilliand 1979), du Valais (Biner 1983), de Neuchâtel (Weibel 1991), du Jura (Rennwald 1994), un travail sur les cantons romands (Weibel 1996) ou, plus récemment, l'étude consacrée aux conseillers d'Etat du canton du Tessin (Pacella 2010). Ajoutons aussi la parution d'un ouvrage général, riche en tableaux statistiques, présentant les principaux mécanismes institutionnels et politiques de la Suisse romande (Weibel 1990), ainsi que la publication de quelques études (avec une dimension synchronique ou diachronique) également sporadiques sur les parlements cantonaux: Bâle-Ville (Pieth 1973), Berne (Hardmeier et al. 2000), Tessin (Mazzoleni/Stanga 2003) et Argovie (Wicki 2006). Notons enfin la publication d'un dictionnaire biographique sur les 100 premiers conseillers fédéraux, réalisé sous la direction de l'historien Urs Altermatt (1993).

Par rapport à la plupart des pays occidentaux, la réalisation de biographies collectives des membres du Parlement s'est aussi faite tardivement en Suisse. Pendant longtemps, le dictionnaire biographique des élus fédéraux de 1848 à 1920 (Gruner 1966), la thèse en histoire à l'Université de Berne de Karl Frei (1966) portant sur une étude sociologique des parlementaires entre 1848 et 1920 et l'étude du profil socio-professionnel (âge, formation, profession, cumul des mandats économiques, carrière politique et militaire) de trois cohortes (1920, 1944, 1968) de députés et sénateurs (Gruner 1970) sont demeurés les seuls travaux d'envergure concernant les membres de l'Assemblée fédérale. Qui plus est, ces analyses n'ont pas connu de prolongement. Le politologue genevois Henry Kerr (1981) a mené des entretiens approfondis avec les élus de la législature 1971–1975. Cette étude tente notamment de mesurer comment les parlementaires perçoivent leur propre rôle et se situent sur des thèmes spécifiques (croyance religieuse, diversité linguistique, positionnement sur l'échelle gauche-droite). Au moyen d'une analyse statistique, Kerr donne aussi des informations sur le profil professionnel des élus et sur les liens que ces derniers entretiennent avec les associations et les conseils d'administration des entreprises. Mais au final cette étude ignore toute perspective diachronique.

En résumé, aucune analyse détaillée sur les propriétés sociales et relationnelles des députés et sénateurs helvétiques n'a été effectuée depuis la fin des années 1960. Ce n'est que récemment, en lien avec le projet *Les élites suisses au 20e siècle: un processus de différenciation inachevé?* dirigé par André Mach et Thomas David à l'Université de Lausanne (www.unil.ch/elitessuisses), que l'étude du profil des élus fédéraux dans une perspective historique a connu un renouveau (Mach/Pilotti 2008; Mazzoleni et al. 2010; Pilotti et al. 2010; Pilotti 2011, 2012).

Lacunes à combler dans l'historiographie sur le Parlement et les parlementaires

La faiblesse des travaux privilégiant une perspective historique ressort clairement de notre bref état de la littérature sur l'Assemblée fédérale et les parlementaires. Nous pouvons distinguer trois domaines qui mériteraient de plus amples investigations et que notre travail de thèse (Pilotti 2012) vise justement à combler en partie.

Premièrement, au sujet de l'institution parlementaire proprement dite, nous disposons certes de quelques informations sur son évolution de 1848 jusqu'à 1920, grâce aux quelques travaux mentionnés auparavant (notamment Gruner 1966; Düblin 1978; Neidhart 2010), la lacune est néanmoins frappante en ce qui concerne la période allant des années 1920 jusqu'à nos jours. En effet, nous ne disposons d'aucune étude permettant de rendre compte, dans une perspective historique, de l'évolution du rôle de l'Assemblée fédérale au sein du système politique au 20^e siècle, ainsi que du déclenchement d'un processus de professionnalisation parlementaire faisant suite aux réformes du législatif. Ce processus de professionnalisation, observé de longue date dans les autres pays occidentaux, n'émerge en Suisse qu'à partir des années 1980–1990. Il serait donc intéressant d'étudier comment l'enjeu de la professionnalisation, dans un Parlement reposant historiquement sur le principe de milice, est abordé et de quelle manière les réformes parlementaires – visant entre autres à un renforcement des compétences du législatif fédéral – sont discutées et quelles réactions elles suscitent.

Deuxièmement, il serait nécessaire de se pencher de plus près sur l'évolution des rapports entre les groupes d'intérêts et le législatif helvétique et de quelle manière ces groupes d'intérêts réagissent au processus de revalorisation et de professionnalisation de l'Assemblée fédérale.

Enfin, plusieurs questions portant sur le profil des élus suisses mériteraient de plus amples investigations: Quelles caractéristiques possèdent ces députés et sénateurs? Dans un système de milice, quelles ressources priment? Comment évoluent ces dernières au fil du temps, en lien aussi avec les changements des rapports de force partisans et des transformations qui ont touché l'institution parlementaire au cours de la période plus récente? L'étude de Gruner (1970) répond déjà partiellement à ces questions, mais pour une période (1920–1968) se situant justement entre les deux principales modifications constitutionnelles ayant affecté directement le recrutement des parlementaires suisses: l'introduction de la proportionnelle pour l'élection du Conseil national (1918) et l'octroi du droit de vote et d'éligibilité des femmes sur le plan national (1971). De ce fait, l'analyse historique de Gruner, certes intéressante et riche en informations,

n'a pas pu saisir les effets de ces changements institutionnels. Pour cette raison, les études futures devraient combler ces lacunes en choisissant un arc temporel plus large, couvrant l'ensemble du 20^e siècle, ce qui permettrait de réfléchir à l'impact que la tradition libérale et fédéraliste de la Suisse a pu avoir à long terme sur le recrutement parlementaire. Il s'agirait ainsi de se pencher sur la question de la démocratisation du Parlement, c'est-à-dire de son ouverture aux différents groupes sociaux au cours du 20^e siècle et sur les effets entraînés par les réformes visant à une revalorisation et à un renforcement du législatif.

Notes

- 1 Cette affaire représente au milieu des années 1960 un tournant qui contribue, pour la première fois, à remettre en cause partiellement les fondements institutionnels du Parlement de milice. En 1964, les parlementaires apprennent l'existence d'une nouvelle requête de financement pour l'achat d'avions militaires avancée par le gouvernement. Un premier crédit avait déjà été voté en 1961, mais l'administration et le gouvernement n'avaient finalement pas informé les élus de tous les coûts. Le scandale conduit à la création de la première commission d'enquête dans l'histoire de l'Assemblée fédérale. Voir à ce sujet: Paolo Urio, «Mirages, affaires des», in *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F17348.php>.
- 2 Le 12 janvier 1989, la radicale zurichoise Elisabeth Kopp, première femme élue au Conseil fédéral, démissionne en raison d'un scandale politique et met ainsi fin à sa carrière politique. Kopp, à la tête du Département fédéral de justice et police (DFJP) depuis 1984, est notamment accusée d'avoir trahi le secret de fonction, en ayant incité son mari à démissionner du conseil d'administration d'une entreprise qui, à l'époque, fait l'objet d'une enquête fédérale pour blanchiment. Toujours en 1989 éclate le *scandale des fiches*, lié à la découverte d'un fichier contenant 900'000 noms géré par la police fédérale. Plus tard, on découvre également l'existence d'autres fichiers au Département militaire fédéral, ainsi que dans de nombreux services cantonaux de sécurité. Deux commissions d'enquête parlementaires se penchent sur l'affaire qui affaiblit sensiblement la confiance des citoyens en l'Etat suisse, juste avant les festivités du 700^e anniversaire de la Confédération en 1991.
- 3 L'Allemagne, outre l'avènement de la dictature nazie, connaît au moins deux autres changements significatifs: le passage de l'Empire allemand à la République de Weimar en 1918 et la réunification de l'Allemagne de l'Ouest avec celle de l'Est en 1990. Le système politique italien connaît trois changements: le passage du régime monarchique et libéral au régime fasciste en 1922; la transition démocratique en 1946 qui conduit à l'avènement de la «Première République» en 1948; enfin, entre la fin des années 1980 et le début des années 1990, le pays connaît une importante crise du système des partis qui entraîne des changements sans précédent dans la vie politique italienne.
- 4 Les ouvrages des historiens Johannes Dierauer, *Geschichte der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, 5 vol., parus en français entre 1910 et 1919, sous le titre *Histoire de la Confédération suisse* et Edgard Bonjour, *Die Gründung des schweizerischen Bundesstaates*, 1948, n'abordent qu'assez marginalement la naissance du nouveau Parlement fédéral. Cela ne doit forcément pas surprendre, compte tenu que leurs travaux visent à une réflexion beaucoup plus large, dépassant la question précise du rôle et des compétences du législatif helvétique. Plus précisément, l'étude de Dierauer traite de l'histoire suisse de ses origines jusqu'à la fondation de l'Etat fédéral, tandis que celle de Bonjour aborde la période dite de la Régénération, s'étendant de 1830 à 1848.

Bibliographie

- Altermatt Urs (éd.) (1993), *Le Conseil fédéral. Dictionnaire biographique des cent premiers conseillers fédéraux*, Yens.
- Aubert Jean-François (1998), *L'Assemblée fédérale suisse, 1848–1998*, Bâle.
- Bastid Paul (1945), *Doctrines et institutions politiques de la Seconde République*, 2 vol., Paris.
- Bastid Paul (1954), *Les institutions politiques de la monarchie parlementaire*, Paris.
- Best Heinrich, Cotta Maurizio (ed.) (2000), *Parliamentary Representatives in Europe 1848–2000. Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*, Oxford.
- Biner Jean-Marc (1983), *Autorités valaisannes, 1848–1977/79: Canton et Confédération*, Sion.
- Blanchard Philippe et al. (2009), «La double loyauté des députés: cohésion partisane et liens d'intérêt au Conseil national», in Mazzoleni Oscar, Rayner Hervé (éd.), *Les partis politiques suisses: traditions et renouvellements*, Paris, 208–247.
- Blondel Jean (1973), *Comparative Legislatures*, Englewood Cliffs.
- Burkhard Claus (1952), *Die Parlamentarischen Kommissionen der schweizerischen Bundesversammlung*, Zürich.
- Bütikofer Sarah (2011), *Das Schweizer Parlament. Eine Institution auf dem Pfad der Moderne. Eine Analyse der 47. Legislatur*, Diss., Zürich.
- Bütikofer Sarah, Hug Simon (2010), «The Swiss Upper House: «Chambre de Réflexion» or Conservative Renegades?», *The Journal of Legislative Studies* 16, 176–194.
- Cotta Maurizio, Best Heinrich (ed.) (2007), *Democratic Representation in Europe. Diversity, Change, and Convergence*, Oxford.
- Dowding Keith, Dumont Patrick (ed.) (2009), *The Selection of Ministers in Europe: Hiring and Firing*, London.
- Düblin Jürg (1978), *Die Anfänge der Schweizerischen Bundesversammlung. Untersuchungen zur politischen Praxis der eidgenössischen Räte in den zwei ersten Legislaturperioden (1848–1854)*, Bern.
- Eco'Diagnostic (2001), *Entschädigung und Infrastruktur der Parlamentsarbeit*, Genf.
- Eichenberger Kurt (1949), *Die Oberste Gewalt im Bunde*, Zürich.
- Fleury Antoine, Cuendet Séverine, Bulliard Pascal, Jilek Lubor (2000), *L'Assemblée fédérale et la conduite de la politique étrangère de la Suisse de 1848 à nos jours*, Berne.
- Frei Karl (1966), *Die Schweizerische Bundesversammlung 1848–1920. Statistisch-soziologische Untersuchung*, Bern.
- Gilliand Pierre, Junod Marc (1979), *Autorités vaudoises 1803–1974–1978*, Lausanne.
- Gruner Erich (1966), *L'Assemblée fédérale suisse 1848–1920*, Berne.
- Gruner Erich (1970), *L'Assemblée fédérale suisse 1920–1968*, Berne.
- Gruner Erich (1978), *Die Wahlen in den Schweizerischen Nationalrat. 1848–1919*, Bern.
- Hardmeier Sibylle, Nyffeler Bettina, Sommer Barbara (2000), *Am Anfang die Anfrage. Karriereverläufe und Aufstiegsmuster von Berner Grossrätinnen und Grossräten*, Bern.
- Hasler Thomas (1998), «Dienen statt verdienen, soll das oberste Gebot des Politikers sein», *Wie der Staat seine Bundesräte, Nationalräte und Chefbeamten besoldet*, Chur.
- Hertig Hans Peter (1978), «Party Cohesion in the Swiss Parliament», *Legislative Studies Quarterly* 3, 63–81.
- Huber-Hotz Annemarie (1991), «Das Zweikammersystem – Anspruch und Wirklichkeit», in Services du Parlement (1991), 165–182.
- Hug Simon (2010), «Selection Effects in Roll Call Votes», *British Journal of Political Science* 40, 225–235.
- Hug Simon, Sciarini Pascal (2009), «Parties and their Success in Parliament», in Sager Fritz, Varone Frédéric, Vatter Adrian (Hg.), *Festschrift zu Wolf Linders 65. Geburtstag*, Bern, 117–138.
- Hug Simon, Bailer Stefanie, Schulz Tobias, Bütikofer Sarah (2010), *Befragung über das Abstimmungsverhalten der eidgenössischen Parlamentarierinnen und Parlamentarier – 2006/2007 [Dataset]*, Zürich [Données distribuées par FORS – Université de Lausanne].

- Hughes Christopher (1962), *The Parliament of Switzerland*, London.
- Jegher Annina (1999), *Bundesversammlung und Gesetzgebung. Der Einfluss von institutionellen, politischen und inhaltlichen Faktoren auf die Gesetzgebungstätigkeit der Eidgenössischen Räte*, Bern.
- Kerr Henry (1981), *Parlement et société en Suisse*, St-Saphorin.
- Kriesi Hanspeter (1998), *Le système politique suisse*, 2e éd., Paris.
- Kriesi Hanspeter (2001), «The Federal Parliament: The Limits of Institutional Reform», in Lane Jan-Erik (ed.), *The Swiss Labyrinth. Institutions, Outcomes and Redesign*, London, 59–75.
- Kreis Georg (1991), «Parlamentarismus und Antiparlamentarismus in den Jahren 1933–1945», in *Services du Parlement* (1991) 301–319.
- Lanfranchi Prisca, Lüthi Ruth (1999), «Cohesion of Party Groups and Interparty Conflict in the Swiss Parliament: Roll Call Voting in the National Council», in Bowler Shaun, Farrell David M., Katz Richard S. (ed.), *Party Discipline and Parliamentary Government*, Columbus, 99–120.
- Lanz Christoph (1977), *Politische Planung und Parlament. Die Partizipation des Parlaments an politischen Planungen in der Schweiz*, Bern.
- Linder Wolf (1999), *Schweizerische Demokratie. Institutionen, Prozesse, Perspektiven*, Bern.
- Loewenberg Gerhard, Patterson Samuel C. (1979), *Comparing Legislatures*, Boston.
- Loewenberg Gerhard, Squire Peverill, Kiewier D. Roderick (ed.) (2002), *Legislatures. Comparative Perspectives on Representative Assemblies*, Ann Arbor.
- Lüthi Ruth (1997), *Die Legislativkommissionen der schweizerischen Bundesversammlung. Institutionelle Veränderungen und das Verhalten von Parlamentsmitgliedern*, Bern.
- Lüthi Ruth (2007), «The Parliament», in Klöti Ulrich et al. (ed.), *Handbook of Swiss Politics*, 2nd ed., Zurich, 121–144.
- Lüthi Ruth, Meyer Luzius, Hirter Hans (1991), «Fraktionsdisziplin und die Vertretung von Partikulärinteressen im Nationalrat», in *Services du Parlement* (1991), 53–71.
- Mach André, Pilotti Andrea (2008), «Professionalisation et changements de profils des parlementaires suisses au cours de la période récente (1980–2000)», *Travaux de Science Politique* 37, Lausanne.
- Marti Urs (1990), *Zwei Kammern – ein Parlament. Ursprung und Funktion des schweizerischen Zweikammersystems*, Frauenfeld.
- Mazzoleni Oscar (2006), «Critique et légitimation de la professionnalisation parlementaire en Suisse», *Politix* 75/3, 165–184.
- Mazzoleni Oscar, Stanga Mauro (2003), «Democratizzazione, milizia, professionismo. Per un profilo del Gran Consiglio ticinese dagli anni '20 ad oggi», *Dati* 2, 78–87.
- Mazzoleni Oscar, Mach André, Pilotti Andrea (2010), «Entre professionnalisation et proximité. L'évolution du profil des candidats et des élus socialistes depuis les années 1950», in Nicolet Sarah, Sciarini Pascal (éd.), *Le destin électoral de la gauche. Le vote socialiste et vert en Suisse*, Genève, 331–360.
- Natsch Rudolf (1972), «Die Einführung des Proporzwahlrechts für die Wahl des schweizerischen Nationalrats (1900–1919)», in Ruffieux Roland et al. (éd.) (1972). *La démocratie référendaire en Suisse au XXe siècle*, t. I: *Analyse de cas*, Fribourg, 119–182.
- Neidhart Leonhard (1970), *Plebiszit und pluralitäre Demokratie. Eine Analyse der Funktionen des schweizerischen Gesetzesreferendums*, Bern.
- Neidhart Leonhard (2010), *Das frühe Bundesparlament. Der erfolgreiche Weg zur modernen Schweiz*, Zürich.
- Norris Pippa (ed.) (1997), *Passages to Power. Legislative Recruitment in Advanced Democracies*, Cambridge.
- Pacella Mattia (2010), «Qui gouverne le Tessin? Les élites politiques cantonales tessinoises: l'évolution du profil sociologique des Conseillers d'Etat de 1905 à nos jours», *Travaux de science politique* 45, Lausanne.
- Pieth Reto (1973), «Sozialisations- und Karrieremuster von Basler und New Yorker Parlamentariern», *Annuaire suisse de science politique* 13, 191–221.

- Pilotti Andrea (2011), «La deputazione ticinese alle Camere federali. Evoluzione del profilo sociografico durante il XX secolo in un confronto intercantonale», *Bollettino storico della Svizzera italiana* 114, 51–77.
- Pilotti Andrea (2012), *Les parlementaires suisses entre démocratisation et professionnalisation (1910–2010). Biographie collective des élus fédéraux et réformes du Parlement helvétique*, thèse, Lausanne.
- Pilotti Andrea, Mach André, Mazzoleni Oscar (2010), «Les parlementaires suisses entre démocratisation et professionnalisation, 1910–2000», *Swiss Political Science Review* 16, 211–245.
- Rennwald Jean-Claude (1994), *La transformation de la structure du pouvoir dans le canton du Jura (1970–1991)*, Courrendlin.
- Riklin Alois, Ochsner Alois (1984), «Parlament», in Klöti Ulrich (Hg.), *Handbuch politisches System der Schweiz*, Bd. 2, Bern, 77–115.
- Riklin Alois, Möckli Silvano (1991), «Milizparlament», in *Services du Parlement* (1991), 145–164.
- Schwarz Daniel (2006), *Mehrheits- und Koalitionsbildung im schweizerischen Nationalrat 1996–2005. Studie im Auftrag der Parlamentsdienste der schweizerischen Bundesversammlung*, Bern.
- Schwarz Daniel, Linder Wolf (2007), *Fraktionsgeschlossenheit im schweizerischen Nationalrat (1996–2005). Studie im Auftrag der Parlamentsdienste der schweizerischen Bundesversammlung*, Bern.
- Service du Parlement (éd.) (1991), *Le Parlement, «autorité suprême de la Confédération»? Mélanges sur l'Assemblée fédérale à l'occasion du 700e anniversaire de la Confédération*, Berne.
- Thomas J. A. (1939), *The House of Commons, 1832–1901. A Study of its Economic and Functional Character*, Cardiff.
- Urio Paolo (1972), *L'affaire des Mirages: décision administrative et contrôle parlementaire*, Genève.
- Vasella Marco (1956), *Die Partei- und Fraktionsdisziplin als staatsrechtliches Problem*, Winterthur.
- Von Wyss Moritz (2001), *Maximen und Prinzipien des parlamentarischen Verfahrens. Eine Untersuchung über die Schweizerische Bundesversammlung*, Zürich.
- Weibel Ernest (1990), *Institutions politiques romandes. Les mécanismes institutionnels et politiques des cantons romands et du Jura bernois*, Fribourg.
- Weibel Ernest (1991), «Profil des conseillers d'Etat neuchâtelais (1919–1991)», in Prongué Bernard (éd.), *Passé pluriel. En hommage au professeur Roland Ruffieux*, Fribourg, 279–290.
- Weibel Ernest (1996), *Politique et Conseil d'Etat en Suisse romande de 1940 à nos jours*, Fribourg.
- Wicki Dieter (2006), *Der aargauische Grosse Rat, 1803–2003. Wandel eines Kantonsparlaments – eine Kollektivbiografie*, Baden.
- Wiesli Reto (2003), «Switzerland: The Militia Myth and Incomplete Professionalization», in Borchert Jens, Zeiss Jürgen (ed.) (2003), *The Political Class in Advanced Democracies*, Oxford, 374–392.
- Z'graggen Heidi (2009), *Die Professionalisierung von Parlamenten im historischen und internationalen Vergleich*, Bern.
- Z'graggen Heidi, Linder Wolf (2004), *Professionalisierung der Parlamente im internationalen Vergleich*, Bern.