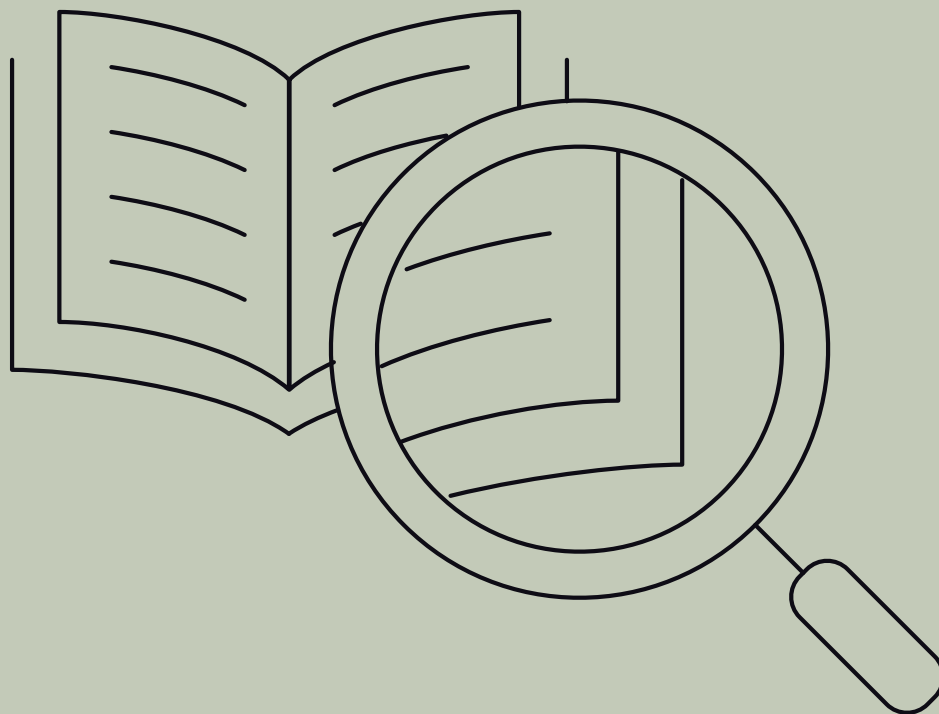




Rapport factuel

À la fois bibliothèque et service de documentation :
l'histoire de la Bibliothèque du Parlement

Impressum

Etat 16.01.2025

Editeur

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

Cette publication est disponible en français.

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

Table des matières

Introduction	1
1 Première partie - l'histoire de la bibliothèque	1
1.1 1848 : la Bibliothèque de la Chancellerie	1
1.1.1 Les rapports de gestion du Conseil fédéral comme source	1
1.1.2 Bibliothèque centrale de l'administration	2
1.1.3 Quels critères d'acquisition?	2
1.1.4 Utilisation en hausse	3
1.1.5 Échanges internationaux et intercantonaux	3
1.2 1904 : la bibliothèque prend ses quartiers	3
1.2.1 La bibliothèque à l'étroit	3
1.2.2 Enfin installée dans l'ancienne salle du Conseil national	4
1.3 1913 : Bibliothèque centrale de l'administration fédérale	6
1.3.1 Premier règlement imprimé	6
1.3.2 Des temps agités	6
1.3.3 À la recherche d'une salle de lecture	6
1.3.4 L'impact de la Deuxième Guerre mondiale	7
1.3.5 Spécialisation juridique et administrative	8
1.4 1968 : la Bibliothèque centrale du Parlement et de l'administration fédérale (BCPAF)	8
1.4.1 Création du Service de documentation et de la BCPAF	8
1.4.2 Le règlement de la BCPAF	9
1.4.3 Informatisation et coordination	9
1.5 2009 : fin de la BCPAF et fusion avec le Service de documentation	10
2 Deuxième partie – l'histoire du Service de documentation	10
2.1 1962 : nouvelle loi sur les rapports entre les conseils	10
2.2 Extension du contrôle parlementaire	11
2.2.1 Rapport sur l'affaire des Mirages	11
2.2.2 Extension du contrôle parlementaire – le projet	12
2.2.3 Extension du contrôle parlementaire grâce à un service de documentation	12
2.3 1967 : arrêté fédéral concernant le Service de documentation de l'Assemblée fédérale	14
2.3.1 Projet du Conseil fédéral pour la création du Service de documentation de l'Assemblée fédérale	14
2.3.2 Délibérations sur le futur Service de documentation	15
2.4 1967-1972 : les premières années du service	16
2.4.1 La Commission de documentation	16
2.4.2 Le Service de documentation après trois ans d'activité	18
2.5 1972 : arrêté fédéral sur les Services du Parlement	19
2.5.1 Le Service de documentation et les secrétariats des commissions	19
2.5.2 Les délibérations sur les secrétariats des commissions	20

2.5.3	Le Service de documentation dans le rapport sur “l’avenir du Parlement”	20
2.6	1989 : réorganisation des Services du Parlement.....	21
2.6.1	Le Service de documentation durant la 42 ^e législature (1983-1987)	21
2.6.2	Le projet de réorganisation des Services du Parlement	22
2.6.3	Les délibérations sur la Centrale de documentation	23
2.7	1989-2009 : la Centrale de documentation.....	25
2.7.1	Le concept de la Centrale de documentation	25
2.7.2	Loi sur le Parlement et règlement des Services du Parlement.....	26
2.7.3	Fonctionnement de la Centrale de documentation	26
3	Troisième partie – bibliothèque et service de documentation scientifique	28
3.1	2009 : la fusion	28
3.1.1	Réorganisation des bibliothèques et nouveau règlement des Services du Parlement	28
3.2	2014 : la Bibliothèque du Parlement	28
	Résumé	29
	Sources	30

Introduction

La Bibliothèque du Parlement d'aujourd'hui est à la fois une bibliothèque, un service de documentation scientifique, et un service d'information à l'origine de publications régulières. Pour expliquer son histoire, il faut suivre ces différentes branches qui interagissent sans cesse jusqu'à se réunir finalement en 2009.

Pour retracer l'histoire de la bibliothèque, il faut remonter jusqu'à la création de l'État fédéral. Dès 1848, la Bibliothèque de la Chancellerie - alors attachée au Département fédéral de l'intérieur - est à la disposition des parlementaires, ainsi que de l'administration fédérale et des particuliers. Elle prend rapidement le rôle de bibliothèque centrale de l'administration fédérale. En 1904, elle s'installe dans la salle qu'occupait jusque-là le Conseil national, l'actuelle salle de lecture de la Bibliothèque du Parlement. Petit à petit, la bibliothèque se spécialise dans les domaines juridiques et administratifs, avant d'être réorganisée en Bibliothèque centrale du Parlement et de l'administration fédérale (BCPAF) en 1968. Elle conservera ce nom jusqu'à la création de la Bibliothèque du Parlement actuelle, en 2009.

Le Service de documentation de l'Assemblée fédérale constitue l'autre moitié de l'histoire. Créé en 1967 suite à l'affaire des Mirages dans la perspective de renforcer l'indépendance du Parlement vis-à-vis du pouvoir exécutif, il soutient les commissions et les parlementaires individuels en accomplissant leurs mandats de recherche. De sa création jusqu'en 1988, il travaille sous la surveillance d'une Commission de documentation constituée par des membres des deux conseils. Dans ce cadre, le service fournit au Parlement des informations basées sur des faits et parfois difficilement accessibles. Il a recours à des sources diverses, dont la BCPAF mais aussi sa propre bibliothèque.

Dès ses débuts, le Service de documentation est doté d'un secrétariat. Ce dernier est notamment en charge, avec les collaboratrices et collaborateurs scientifiques, des différentes publications du service.

1 Première partie - l'histoire de la bibliothèque

1.1 1848 : la Bibliothèque de la Chancellerie

1.1.1 Les rapports de gestion du Conseil fédéral comme source

Avant la création de l'État fédéral, la diète dispose d'une petite bibliothèque mobile qui la suit sur ses différents lieux de travail. En 1848, celle-ci est renommée « bibliothèque de la Chancellerie » et attribuée au Département fédéral de l'intérieur.¹

Les rapports annuels du Conseil fédéral sur sa gestion sont une source précieuse d'informations sur l'histoire de la Bibliothèque de la Chancellerie. Dès 1849, ils nous renseignent sur l'évolution du fonds et des tâches de la bibliothèque. Bien que la partie consacrée à la bibliothèque dans ces rapports soit toujours relativement courte (environ une demi-page à chaque fois), ces textes permettent d'obtenir une vue d'ensemble du travail de la bibliothèque à l'époque.

Ils contiennent également certaines anecdotes. Nous y apprenons par exemple qu'en 1850, le Conseil fédéral a reçu 50 francs envoyés depuis l'Allemagne par un inconnu « à titre de compensation pour livres détournés depuis longtemps de la bibliothèque de la Chancellerie ».² De plus, ces rapports mentionnent régulièrement le fait que les membres de l'Assemblée fédérale utilisent la bibliothèque durant les sessions, en plus des membres de l'administration fédérale et des particuliers.³

¹ Répertoire des fonds imprimés anciens de Suisse (édité par la Bibliothèque centrale de Zurich, état 2004)

² Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1850, p.5 : [lien](#)

³ Par exemple : Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1872, pp.239-240 : [lien](#)

1.1.2 Bibliothèque centrale de l'administration

Rapidement, la Bibliothèque de la Chancellerie prend le rôle de bibliothèque centrale de l'administration fédérale. En 1851, le Conseil fédéral demande aux départements de dresser un catalogue de leurs bibliothèques afin de rédiger un catalogue général qui sera complété chaque année. Cette année-là, le catalogue général des bibliothèques de l'administration comprend 1500 œuvres (livres et cartes) représentant 3666 volumes.⁴ Le fonds de la bibliothèque s'agrandit de plusieurs centaines d'ouvrages par année. En 1858, il comprend 4654 ouvrages en 9064 volumes.⁵

C'est dans ce contexte que la Commission de gestion du Conseil national décide d'examiner le fonds de plus près. La même année, le Conseil fédéral avait déposé une demande de supplément au budget, refusée par le Parlement, qui devait permettre d'améliorer les conditions dans lesquelles étaient entreposés les livres de la bibliothèque dans le Palais fédéral de l'époque, l'aile ouest du Palais fédéral actuel.

Dans son rapport sur la gestion du Conseil fédéral pendant l'année 1858, la Commission de gestion du Conseil national constate que les livres de la bibliothèque sont entreposés dans une armoire du troisième étage, certains en double rangée (les uns derrière les autres). Comme cet espace n'est pas suffisant pour accueillir la totalité du fonds, certains livres sont entreposés sur des étagères dans le couloir.

1.1.3 Quels critères d'acquisition?

La commission estime également que le contenu du fonds n'est pas adapté. Elle énumère par exemple des traités de géographie et d'astronomie des XVII^e et XVIII^e siècles, des délibérations parlementaires des États-Unis, ou encore des œuvres des Belles-Lettres. Par conséquent, elle demande au Conseil fédéral de définir plus précisément la mission de la bibliothèque en tant que bibliothèque centrale de l'administration et d'entreprendre un tri de son fonds documentaire. Elle propose de confier certains livres à d'autres bibliothèques suisses et de se débarrasser simplement de certains autres.⁶

Le rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1859 nous apprend que le Conseil fédéral a établi un nouveau règlement concernant les acquisitions de la bibliothèque et a nommé le Conseiller national Johann Matthias Hungerbühler comme expert chargé d'examiner le fonds de la bibliothèque. Ce dernier rédige un rapport dans lequel il explique quels livres sont pertinents pour la bibliothèque de la Chancellerie⁷. Les autres livres doivent être envoyés à la bibliothèque de l'école polytechnique, la Suisse ne disposant pas encore de Bibliothèque nationale à cette époque⁸. Une fois ce tri réalisé, le fonds de la bibliothèque ne comprend plus que 3285 ouvrages en 3657 volumes. Ils relèvent principalement des domaines suivants : « statistique, commerce, technologie, émigration, expositions et chemins de fer » (1032 ouvrages) et « droit public et jurisprudence » (813 ouvrages).⁹ Le prochain tri de la bibliothèque a lieu une dizaine d'années plus tard, en 1870.

En 1875, le Département fédéral de l'intérieur nomme deux experts chargés de formuler des propositions d'acquisitions pour compléter le fonds. À cette occasion, le Conseil fédéral rappelle les principes d'acquisition de la bibliothèque : « on n'a pas l'intention, du moins pour le moment, de faire de la bibliothèque une collection publique de livres complète à tous égards, mais bien de fournir aux fonctionnaires fédéraux, aux Chambres quand elles se réunissent et à leurs Commissions un choix d'ouvrages propres à les aider dans leurs travaux législatifs ou administratifs; c'est pourquoi la Bibliothèque devrait essentiellement être composée d'ouvrages touchant le droit public et les sciences politiques, ainsi que d'ouvrages historiques d'un

⁴ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1851, p.69 : [lien](#)

⁵ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1858, pp.209-210 : [lien](#)

⁶ FF 1859 I 27-28 : [lien](#)

⁷ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1859, pp.99-100 : [lien](#)

⁸ Histoire de la Bibliothèque nationale suisse : [lien](#)

⁹ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1860, pp.243-244 : [lien](#)

intérêt pratique, en faisant un triage et en excluant les ouvrages d'un intérêt trop spécial on purement scientifique. »¹⁰

1.1.4 Utilisation en hausse

Au fil des années, la bibliothèque est de plus en plus utilisée. Alors que durant l'année 1871, 495 ouvrages ont été prêtés, ce chiffre s'élève à 2000 en 1886. Dix ans plus tard, en 1896, la bibliothèque comprend environ 43 000 volumes et est utilisée trois fois plus souvent qu'en 1890, avec une moyenne de 30 volumes prêtés par jour de travail.¹¹ Dès les années 1880, le Conseil fédéral souligne plusieurs fois que le bibliothécaire manque de temps : en plus de ses tâches pour la bibliothèque (« correspondance étendue avec les éditeurs et les antiquaires, service et contrôle des acquisitions et des livres prêtés, etc. »¹²), il est aussi chargé des affaires du Département fédéral de l'Intérieur, dont il doit « notamment soigner la registrature et la compatibilité ».¹³

1.1.5 Échanges internationaux et intercantonaux

La Bibliothèque de la Chancellerie, qui joue le rôle de bibliothèque centrale de l'administration fédérale depuis les années 1850, devient également responsable des échanges internationaux de documents officiels et de publications scientifiques et littéraires en 1889, suite à l'entrée en vigueur d'une convention entre la Suisse, la Belgique, le Brésil, l'Espagne, les États-Unis, l'Italie, le Portugal et la Serbie (du 15 mars 1886).¹⁴ D'autres pays s'y ajouteront au fil des années. Ces échanges prennent rapidement des proportions dépassant les prévisions du Conseil fédéral : en 1893, le rapport de gestion précise que les imprimés échangés au cours de l'année atteignent un poids total de 100 000 kg.¹⁵ L'ampleur de ces échanges augmente encore au fur et à mesure des années. En 1902, par exemple, la bibliothèque a expédié dans ce cadre 18 500 colis.¹⁶

Aux échanges internationaux s'ajoute une collaboration avec les bibliothèques cantonales. Le Conseil fédéral décide en 1893 de fournir gratuitement aux bibliothèques cantonales les publications officielles éditées aux frais de la Confédération, dont le bulletin sténographique de l'Assemblée fédérale. Il demande aux gouvernements cantonaux de lui faire parvenir une liste des bibliothèques de leur canton auxquelles ces publications seront envoyées. Le Conseil fédéral charge la Bibliothèque de la Chancellerie d'informer régulièrement les bibliothèques cantonales des publications officielles et de leur faire parvenir celles qui les intéressent.¹⁷ En 1897, le Conseil fédéral signale que ces échanges ont pris une telle ampleur qu'un auxiliaire externe a dû être engagé pour cette tâche.¹⁸

1.2 1904 : la bibliothèque prend ses quartiers

1.2.1 La bibliothèque à l'étroit

Le déménagement de la bibliothèque dans l'ancienne salle du Conseil national en 1904 résout un problème évoqué depuis longtemps par le Conseil fédéral dans ses rapports. En 1857 déjà, juste après l'installation de la bibliothèque au Palais fédéral (aujourd'hui Palais fédéral ouest), le Conseil fédéral précise : « Par suite du déménagement, la bibliothèque a pu disposer d'un local un peu plus vaste, mais ce dernier est déjà

¹⁰ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1875, p.202 : [lien](#)

¹¹ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1896, pp.106-107 : [lien](#)

¹² Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1882, p.119 : [lien](#)

¹³ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1887, p.326 : [lien](#)

¹⁴ FF 1889 I 184 : [lien](#)

¹⁵ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1893, p.9 : [lien](#)

¹⁶ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1902, pp.166-167 : [lien](#)

¹⁷ FF 1893 5 230-231 : [lien](#)

¹⁸ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1897, p. 163 : [lien](#)

tellement encombré que le maintien de l'ordre, qui avait d'ailleurs été complètement détruit lors du transfert au Palais fédéral, devient toujours plus difficile. »¹⁹

Vingt ans plus tard, la question des locaux de la bibliothèque réapparaît dans les rapports de gestion. Nous y apprenons que les fonds ont dû être dispersés dans différentes pièces, rendant difficiles l'emploi et le développement de la bibliothèque.²⁰ Suite à la construction du musée des beaux-arts de Berne en 1879, des locaux se libèrent dans le Palais fédéral. En 1864, le Conseil fédéral avait convenu avec le Conseil communal de Berne de mettre à disposition de la commune plusieurs salles, durant quinze ans, « pour des destinations artistiques ». ²¹ En 1879, les œuvres d'art qui occupaient ces salles sont déplacées au musée et cet espace est attribué à la bibliothèque.

Ceci ne résout toutefois pas entièrement le manque de place à disposition pour les livres et il faut attendre le transfert du Département des postes en dehors du palais en 1881 pour que la bibliothèque puisse être installée « dans un local convenable, au rez-de-chaussée de l'aile orientale du palais ». ²² Certains ouvrages, moins fréquemment utilisés, doivent cependant rester dans les salles auparavant occupées par les œuvres d'art.

Dès 1883, le Conseil fédéral regrette à nouveau le manque de place, qui l'oblige à répartir la collection de la bibliothèque sur différents étages du Palais fédéral. C'est en 1888 que la bibliothèque obtient « quatre locaux contigus et reliés entre eux », suite au déménagement de l'administration des alcools hors du Palais fédéral. Le Conseil fédéral s'en félicite : « cette réunion des ouvrages non seulement facilite considérablement le service et permet d'embrasser le tout d'un seul coup d'œil, mais elle remédie en outre, pour un certain temps, à un inconvénient qui subsistait depuis bien des années. »²³

1.2.2 Enfin installée dans l'ancienne salle du Conseil national

Cette solution semble elle aussi temporaire, puisque le Conseil fédéral explique dans son rapport de 1893 que le manque de place empêche le bon déroulement du classement des livres et des recherches. Bien que les travaux de construction du Palais du Parlement perturbent le travail du bibliothécaire en le plongeant dans une demi-obscurité²⁴, le Conseil fédéral compte sur le nouveau bâtiment pour pouvoir enfin attribuer un espace suffisant à la bibliothèque.

C'est le cas en 1904, lorsque suite à la construction du bâtiment principal du Palais fédéral, les Chambres quittent le bâtiment ouest pour leur localisation actuelle. La bibliothèque peut alors s'installer dans la salle qu'occupait jusqu'à présent le Conseil national. La salle d'une hauteur de 10 mètres et demi a été divisée en quatre étages reliés par des escaliers. Une entreprise bâloise a été chargée de confectionner la structure en fer destinée à accueillir le fonds de la bibliothèque. Une partie de la surface auparavant occupée par le Conseil national a également été transformée en une douzaine de bureaux, en plus du local dans lequel s'installe la bibliothèque.²⁵

Dans son rapport de gestion de l'année 1904, le Conseil fédéral explique que le transfert des 40 000 volumes et 20 000 imprimés constituant le fonds de la bibliothèque s'est déroulé rapidement et à peu de frais. Il estime que cette réorganisation augmentera encore le nombre d'utilisateurs de la bibliothèque, qui ont emprunté 14 000 volumes au cours de l'année.²⁶

¹⁹ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1857, p.286 : [lien](#)

²⁰ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1877, p.33 : [lien](#)

²¹ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1864, p.100 : [lien](#)

²² Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1881, p.24 : [lien](#)

²³ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1888, p.7-8 : [lien](#)

²⁴ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1897, pp.162-163 : [lien](#)

²⁵ *Illustrierte schweizerische Handwerker-Zeitung : unabhängiges Geschäftsblatt der gesamten Meisterschaft aller Handwerke und Gewerbe*, 19/21 (1903), p. 336 : [lien](#)

²⁶ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1904, pp.112-113 : [lien](#)

La salle du Conseil national au XIX^e siècle, dans l'actuel Palais fédéral ouest



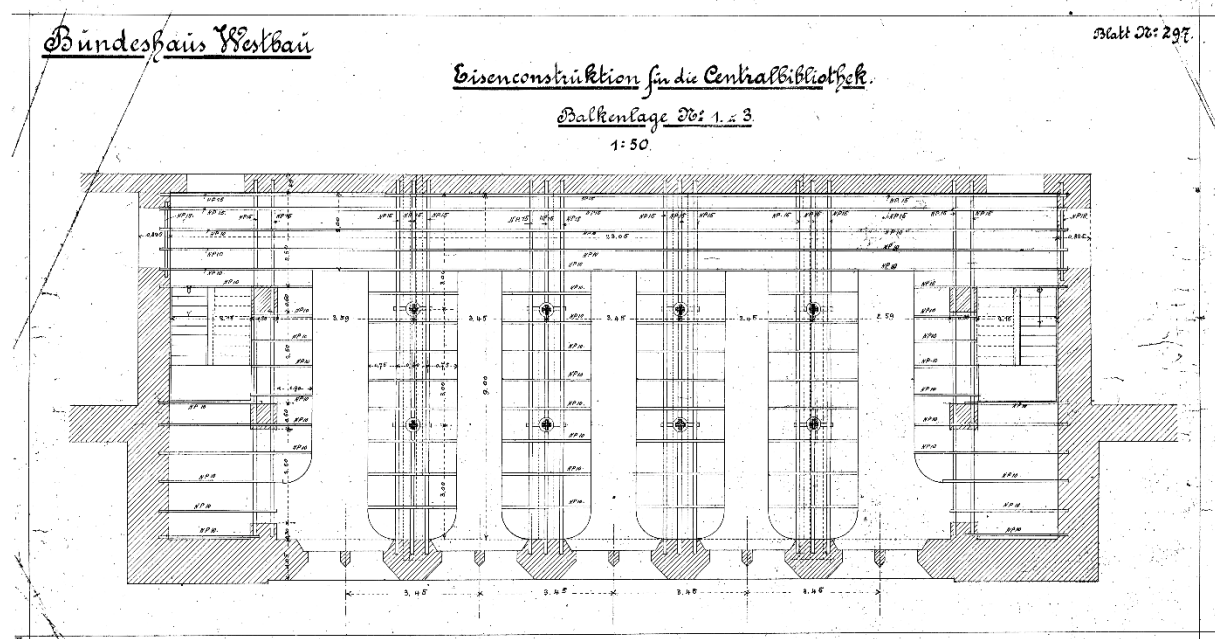
Plan de la construction en fer pour la transformation de la salle en bibliothèque

2001.341. Rom. Bundeshaus 1 - Bundeshaus 184/

Balkenlage Nr 1+3

8-D-043

184



1.3 1913 : Bibliothèque centrale de l'administration fédérale

1.3.1 Premier règlement imprimé

Dans son rapport sur la gestion du Conseil fédéral en 1909, la Commission de gestion du Conseil national demande que soit imprimé un règlement de la bibliothèque. Il doit remplacer le règlement manuscrit datant de 1859 et clarifier le but et l'organisation de la bibliothèque, ainsi que ses relations avec les autres bibliothèques.²⁷ Ce nouveau règlement entre en vigueur le 1^{er} janvier 1913.²⁸ Il précise que dans ses acquisitions, la Bibliothèque centrale de l'administration doit avant tout tenir compte « des besoins de l'administration fédérale et des ouvrages intéressant la Suisse ou traitant d'importantes questions d'actualité » (art.3).

1.3.2 Des temps agités

En 1914, les troubles agitant l'Europe se font sentir jusqu'à la bibliothèque, où le Conseil fédéral relève une baisse significative des échanges internationaux de publications officielles et scientifiques : 23 486 colis contre 32 826 l'année précédente.²⁹ Durant la guerre, les rapports de gestion soulignent chaque année les difficultés rencontrées dans le cadre de ces échanges, notamment dues à des retards d'expédition et à l'obligation de choisir d'autres itinéraires pour les colis envoyés outre-mer. Les acquisitions de la bibliothèque sont réduites en raison de la guerre.

En revanche, la bibliothèque est encore fréquentée très régulièrement (environ 40 personnes par jour en 1917). Le Conseil fédéral explique même en 1918 : « Les recherches effectuées à la bibliothèque, soit par des étrangers établis en Suisse depuis la guerre, soit par des gens du pays se sont accrues d'une façon extraordinaire. Ces recherches, pour la plupart d'ordre juridique (législations étrangères, dispositions juridiques en matière de relations internationales, etc.) demandent en général beaucoup de temps, en sorte qu'il y a lieu souvent de renvoyer les lecteurs à un avocat. »³⁰

Après la guerre, la fréquentation de la bibliothèque diminue à nouveau. Le Conseil fédéral attribue entre autres cette baisse au transfert de certains services de l'administration fédérale en dehors du Palais fédéral, à la réduction de personnel des unités qui avaient dû être renforcées durant le conflit (par exemple la division de l'économie industrielle de guerre) et à des travaux d'aménagement dans la salle de lecture, destinés à offrir au bibliothécaire un bureau séparé du reste de la salle. Contrairement aux emprunts, les échanges internationaux de publications officielles et scientifiques ont connu une forte augmentation après la fin de la guerre, atteignant le nombre de 27 922 colis expédiés durant l'année 1920.³¹

1.3.3 À la recherche d'une salle de lecture

La question du lieu de consultation des ouvrages de la bibliothèque fait alors son apparition dans les rapports de gestion. L'ancienne salle du Conseil national, dans laquelle la Bibliothèque centrale est installée depuis 1904, est utilisée comme salle de prêt. Elle n'est pas adaptée pour être en plus utilisée comme salle de lecture. En 1921, le Conseil fédéral relève que le nombre de consultations d'ouvrages a augmenté, mais que les personnes souhaitant effectuer leur recherche sur place ne disposent pas « dans la salle du prêt, exigüe et constamment animée, de la tranquillité nécessaire ».³²

Cette problématique est résolue temporairement en 1924, lorsque le Département politique (futur Département fédéral des affaires étrangères³³) cède la pièce qui lui servait de bibliothèque jusqu'ici à la Biblio-

²⁷ FF 1910 III 401 : [lien](#)

²⁸ RS 1947, vol. 4 (VIII. Eglise, école, arts et sciences), pp.205-207 : [lien](#)

²⁹ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1914, p.112 : [lien](#)

³⁰ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1918, pp.81-84 : [lien](#)

³¹ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1920, pp.122-124 : [lien](#)

³² Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1921, pp.115-116 : [lien](#)

³³ Histoire du DFAE : [lien](#)

thèque centrale. Après le tri des ouvrages cédés par le Département politique, la pièce pourra être transformée en salle de lecture pour la Bibliothèque centrale.³⁴ Deux ans plus tard, le Département politique signale à la Bibliothèque centrale qu'il manque de place et la pièce est divisée en deux. Une partie est utilisée comme salle de lecture pour la Bibliothèque centrale et l'autre est rendue au Département politique. La pièce doit cependant être restituée dans sa totalité au département l'année d'après.

Les utilisateurs de la bibliothèque doivent à nouveau consulter les ouvrages « en partie dans la salle du prêt, en partie dans les magasins de la bibliothèque, ce qui est désagréable non seulement pour le public, mais aussi pour le personnel. »³⁵ Une salle de lecture provisoire est aménagée dans les magasins de la bibliothèque en 1930. La même année, un ascenseur électrique est installé entre la bibliothèque et le local d'emballage et d'expéditions situé en-dessous. Il remplace le monte-charge actionné à la main qui était utilisé jusque-là et facilite les échanges internationaux de publications, qui s'élèvent cette année-ci à 52 702 colis.

À l'occasion des débats sur le rapport de gestion du Conseil fédéral pour l'année 1927, le Conseiller national Ernst Reinhard s'exprime sur l'utilité de la Bibliothèque centrale pour les parlementaires.³⁶ Le Conseiller national estime que les parlementaires ne sont certainement pas tous au courant de son existence et il la présente à ses collègues en quelques mots. Il évoque aussi la « Handbibliothek » de l'Assemblée fédérale, située dans le Palais du Parlement et gérée par le Secrétariat de l'Assemblée fédérale. Les parlementaires y ont accès et y retrouvent par exemple des volumes de la feuille fédérale, des rapports de gestion et des bulletins sténographiques. En 1921, les conseils avaient adopté une motion invitant le Conseil fédéral à porter chaque année un crédit au budget en vue d'organiser et de compléter cette bibliothèque.³⁷ Lors de l'examen du rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1921, le rapporteur de la Commission de gestion du Conseil national Eduard Blumer constatait que cette bibliothèque exigeait encore de grandes améliorations et que les parlementaires devaient adresser leurs souhaits d'acquisition directement à la Chancellerie.³⁸ En 1927, la « Handbibliothek » n'a pas pu être améliorée de façon satisfaisante, puisque Ernst Reinhard explique que les documents qui devraient, selon lui, figurer dans une bibliothèque parlementaire manquent à l'appel. Pour ceci, il souhaite que la gestion de la « Handbibliothek », jusqu'à maintenant gérée directement par le Secrétariat de l'Assemblée fédérale, soit confiée à la Bibliothèque centrale.

1.3.4 L'impact de la Deuxième Guerre mondiale

Une nouvelle fois, la guerre a un effet sur le travail de la bibliothèque. En 1939, le rapport souligne que depuis la mobilisation, le nombre d'ouvrages prêtés a légèrement baissé. La demande augmente cependant à nouveau dès 1941, suite à la création d'offices de guerre dans l'administration fédérale. Quant aux échanges internationaux, ils rencontrent d'importantes difficultés depuis la déclaration de guerre.³⁹ Le rapport de l'année d'après nous apprend que beaucoup de revues étrangères ont cessé de paraître à cause du conflit.⁴⁰ En 1943, le Conseil fédéral explique que « l'acquisition d'ouvrages étrangers pouvant intéresser l'administration fédérale rencontre des difficultés croissantes, et le choix de ces œuvres demande beaucoup de soin et de prudence ».

Alors que le nombre de colis expédiés ou reçus dans le cadre d'échanges internationaux chute à 3662 en 1944, il remonte progressivement dès la fin de la guerre. Le rapport de gestion pour l'année 1945 nous

³⁴ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1924, pp.132-134 : [lien](#)

³⁵ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1928, pp.128-130 : [lien](#)

³⁶ BO 1928 II 429 : [lien](#). Propos rapportés par Leonhard Neidhart (2013) dans : *Politik und Parlament der Schweiz : ein Rückblick in das 20. Jahrhundert*. NZZ Libro (pp.224-225)

³⁷ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1921, p.15 : [lien](#)

³⁸ BO 1922 III 316 : [lien](#)

³⁹ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1939, pp.117-118 : [lien](#)

⁴⁰ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1940, p.120 : [lien](#)

apprend qu'une nouvelle salle de lecture a pu être aménagée : « elle comporte une bibliothèque courante, le catalogue par auteurs et une salle des périodiques ». ⁴¹

1.3.5 Spécialisation juridique et administrative

Durant les années 1950, la fréquentation de la bibliothèque augmente et plusieurs catalogues sur fiches sont rédigés. La Bibliothèque centrale est transformée petit à petit en une bibliothèque juridique et administrative, comme l'explique le rapport de 1953. Davantage d'espace est nécessaire et les locaux de la bibliothèque sont à nouveau réaménagés en 1955. La salle de lecture et de travail met à disposition de ses utilisateurs « un ensemble de recueils et manuels comprenant les principaux ouvrages juridiques utiles à l'administration et aux chambres fédérales ». Elle est séparée de la salle des périodiques et catalogues qui « ne contient plus seulement les numéros de l'année en cours des revues suisses et étrangères, des recueils de lois et des publications officielles, mais encore les divers catalogues sur fiches : catalogue des noms d'auteurs, catalogues analytique, systématique et topographique ». ⁴² Une petite bibliothèque est à disposition des utilisateurs dans la salle du prêt et les conditions de travail pour les chercheurs dans le magasin sont améliorées. ⁴³

En 1961, le Conseil fédéral charge la Bibliothèque centrale de renforcer la coordination entre toutes les bibliothèques de l'administration et de centrer davantage leurs acquisitions sur les besoins de l'administration. Pour accomplir ces tâches, une commission dirigée par le chef de la centrale pour les questions d'organisation de l'administration fédérale est mise en place. ⁴⁴ Dans ce cadre, la Bibliothèque centrale effectue « un reclassement complet de toutes les catégories de livres ». ⁴⁵ C'est également à cette époque que le secrétariat général du Département fédéral de l'intérieur déménage du Palais fédéral ouest au nouveau bâtiment de l'Inselgasse. La Bibliothèque centrale peut alors agrandir ses locaux et réaménager une nouvelle fois sa salle de lecture. ⁴⁶

1.4 1968 : la Bibliothèque centrale du Parlement et de l'administration fédérale (BCPAF)

1.4.1 Création du Service de documentation et de la BCPAF

En 1967, l'Assemblée fédérale crée son propre Service de documentation suite à l'affaire des Mirages. Cette décision - dont nous observerons l'histoire en détail dans la deuxième partie de ce rapport - a des conséquences sur la Bibliothèque centrale. À cette occasion, la bibliothèque est complètement réorganisée.

En créant son Service de documentation, le Parlement a institué une nouvelle commission : la Commission de documentation. Elle est composée de parlementaires des deux Chambres et est chargée de surveiller l'activité du nouveau service. ⁴⁷ La commission devient l'interlocutrice du Conseil fédéral pour les questions liées à la documentation et aux bibliothèques.

En février 1968, le Conseil fédéral propose à la nouvelle Commission de documentation de l'Assemblée fédérale d'intégrer la bibliothèque du Parlement, qui est à disposition du Service de documentation ⁴⁸, à la

⁴¹ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1945, pp.165-166 : [lien](#)

⁴² Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1955, p.191 : [lien](#)

⁴³ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1956, pp.204-205 : [lien](#)

⁴⁴ Décision du Conseil fédéral du 5 septembre 1961 dans : *Protokoll der 60. Sitzung des Schweizerischen Bundesrates*, p.48 : [lien](#)

⁴⁵ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1962 : [lien](#), pp.141-142

⁴⁶ Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1963 : [lien](#), pp.82-83

⁴⁷ Art.12 de l'arrêté fédéral concernant le service de documentation de l'Assemblée fédérale (du 27 juin 1967). RO 1967 1050 : [lien](#)

⁴⁸ Selon l'art.5 de l'arrêté fédéral concernant le service de documentation de l'Assemblée fédérale (du 27 juin 1967). RO 1967 1050 : [lien](#)

Bibliothèque centrale - à laquelle les parlementaires et les membres du Service de documentation ont déjà accès. Cette nouvelle bibliothèque, nommée « bibliothèque du Parlement et de l'administration » pourrait être transférée du Département fédéral de l'intérieur à la Chancellerie. Elle travaillerait en étroite collaboration avec le Service de documentation de l'Assemblée fédérale :

La répartition des tâches entre la bibliothèque du parlement et de l'administration, d'une part, et le service de documentation de l'Assemblée fédérale, d'autre part, pourrait être établie de telle sorte que la bibliothèque recueillerait, classerait, enregistrerait et fournirait les ouvrages scientifiques nécessaires, alors que le service précité tirerait parti de cette documentation et la mettrait à la disposition du parlement d'une manière appropriée. Il importerait d'accorder au service de documentation de l'Assemblée fédérale et aux membres des conseils législatifs un droit de priorité quant à l'utilisation de la bibliothèque du parlement et de l'administration.⁴⁹

Après avoir obtenu l'accord de la Commission de documentation, le Conseil fédéral arrête le transfert provisoire de la Bibliothèque centrale à la Chancellerie, sous le nom de « Bibliothèque centrale du parlement et de l'administration fédérale ». L'article 2 de l'arrêté précise que « les volumes constituant la bibliothèque du parlement, dont était responsable jusqu'ici le secrétariat de l'Assemblée fédérale, font désormais partie intégrante de la nouvelle Bibliothèque centrale, tout en restant dans le même local ».⁵⁰

1.4.2 Le règlement de la BCPAF

Le règlement de cette nouvelle bibliothèque est défini l'année d'après. Celui-ci explique d'emblée que « La Bibliothèque centrale du Parlement et de l'administration fédérale comprend la bibliothèque principale située dans l'aile ouest du Palais fédéral, ainsi que les ouvrages constituant la bibliothèque du Parlement, qui se trouve au Palais du Parlement. » (art.1).

Les membres du Parlement et le Service de documentation sont prioritaires dans la consultation des ouvrages. La composition de la bibliothèque du Parlement est définie d'entente avec le Service de documentation, et la Commission de documentation « peut donner des directives à la Bibliothèque centrale pour qu'il soit tenu compte des besoins du Parlement » (art.3, al.2).⁵¹

1.4.3 Informatisation et coordination

Les rapports du Conseil fédéral sur sa gestion des années suivantes donnent une place importante au rôle de coordination joué par la BCPAF. Le directeur de la bibliothèque est aussi président de la Conférence interdépartementale de documentation, qui travaille notamment, dès 1973, à l'informatisation du travail de documentation. Cette année-là, les ordinateurs apparaissent pour la première fois dans la partie du rapport consacrée à la bibliothèque. Les services de documentation du Département militaire et du Département politique devraient être les premiers à profiter du soutien informatique.⁵² La BCPAF examine également différentes offres de bases de données électroniques qui doivent permettre d'accéder directement à la documentation.⁵³

En parallèle, les prestations de la BCPAF rencontrent beaucoup de succès et celle-ci est obligée de supprimer son offre de prêts aux utilisateurs tiers.⁵⁴ Le traitement électronique des données est mentionné régulièrement dans les rapports durant les années 1980. Le rapport de gestion de 1990 nous apprend que

⁴⁹ Lettre du 7 février 1968 dans : 6. *Protokoll der Sitzung des Schweizerischen Bundesrates*, p.69 : [lien](#)

⁵⁰ RO 1968 1106 : [lien](#)

⁵¹ RO 1969 662-664 : [lien](#)

⁵² Rapport sur la gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances en 1973 : [lien](#)

⁵³ Rapport sur la gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances et de l'Office suisse de compensation en 1977, p.6 : [lien](#)

⁵⁴ Rapport sur la gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances et de l'Office suisse de compensation en 1975, p.6 : [lien](#)

« toutes les nouvelles acquisitions et les articles de presse sont gérés par SWISSBASE », le logiciel développé par la Confédération pour la gestion des bibliothèques et des centres de documentations de toute l'administration fédérale.⁵⁵

En 1992, le Conseil fédéral lance les préparatifs d'une réorganisation des services de documentation et des bibliothèques de toute l'administration fédérale. Deux ans plus tard, il crée un Service de coordination des bibliothèques et centres de documentation de l'administration fédérale et une Conférence de documentation de la Confédération. Ceux-ci se consacrent entre autres au « lancement du Projet ALEXANDRIE de création d'un réseau informatisé des bibliothèques et des centres de documentation de l'administration fédérale ». C'est aussi à cette époque que la BCPAF rétro-convertit ses catalogues de fiches pour les rendre accessibles par ordinateur.⁵⁶ Le réseau de bibliothèques Alexandria est créé en 1996 et géré par la BCPAF⁵⁷.

1.5 2009 : fin de la BCPAF et fusion avec le Service de documentation

En 2006, dans le cadre de la réforme de l'administration, le Conseil fédéral décide de réunir toutes les bibliothèques de l'administration fédérale situées dans la région de Berne à la Bibliothèque militaire fédérale (renommée par la suite « Bibliothèque am Guisanplatz »).⁵⁸ C'est dans ce contexte que la Bibliothèque centrale du Parlement et de l'administration fédérale est démantelée le 1^{er} janvier 2009, en accord avec le Parlement.⁵⁹ Les collections de la BCPAF sont réparties entre la Bibliothèque militaire fédérale et la Bibliothèque du Parlement.

La Bibliothèque du Parlement sous sa nouvelle forme est inaugurée en 2010 par la présidente du Conseil national.⁶⁰ Elle réunit, en plus d'une partie des fonds de la BCPAF, la bibliothèque du Service de documentation de l'Assemblée fédérale et la bibliothèque du Département fédéral des Affaires étrangères. Administrativement, cette nouvelle Bibliothèque du Parlement fait partie du Service de documentation.

2 Deuxième partie – l'histoire du Service de documentation

Cette deuxième partie se consacre à l'histoire du Service de documentation, qui interagit avec la Bibliothèque du Parlement et de l'administration fédérale dès sa création en 1967.

2.1 1962 : nouvelle loi sur les rapports entre les conseils

La loi sur les rapports entre les conseils connaît une révision totale en 1962. Bien que la création d'un service de documentation pour l'Assemblée fédérale soit mentionnée dans le message du Conseil fédéral, elle n'est finalement pas concrétisée dans ce projet.

En 1956, le Parlement adopte une motion chargeant le Conseil fédéral de présenter des propositions en vue d'une révision totale de la loi du 9 octobre 1902 sur les rapports entre les conseils. Comme l'explique le Conseil fédéral dans son message à l'Assemblée fédérale du 25 avril 1960⁶¹, la loi date de plus d'une cinquantaine d'années et le Parlement y a relevé plusieurs lacunes, qui rendent une révision totale de la loi nécessaire.

⁵⁵ Rapport sur la gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances en 1990, p.35 : [lien](#)

⁵⁶ Rapport du Conseil fédéral deuxième partie, sur la gestion de l'administration fédérale en 1994, p.5 : [lien](#)

⁵⁷ Site de la Bibliothèque am Guisanplatz, « Réseau de bibliothèques Alexandria » : [lien](#)

⁵⁸ Rapport de gestion du Conseil fédéral 2007, pp.30-31 : [lien](#)

⁵⁹ Rapport de gestion du Conseil fédéral 2008 Volume II, p.6 : [lien](#)

⁶⁰ Histoire du Parlement, « Bibliothèque du Parlement » : [lien](#)

⁶¹ FF 1960 I 1507 : [lien](#)

Dans son projet de révision de 1960, le Conseil fédéral présente entre autres une série d'« innovations tendant à renforcer la position du Parlement ». Il propose notamment d'intégrer des dispositions sur le Secrétariat de l'Assemblée fédérale dans la nouvelle loi sur les rapports entre les conseils (art. 38).

Dans le cadre de ce message, le Conseil fédéral évoque plusieurs propositions de réformes du travail parlementaire qui ont été formulées au cours des années précédentes. Il explique par exemple : « On a aussi émis l'avis que le secrétariat de l'Assemblée fédérale devrait être développé et doté d'un important service de documentation et d'une équipe de juristes pour permettre aux parlementaires d'élaborer eux-mêmes des projets de loi » (p.1510).

Le Conseil fédéral fait ici référence à un exposé du docteur en droit Kurt Eichenberger datant de 1954. Dans la revue de la Société suisse des juristes, celui-ci prend position sur les procédures législatives en Suisse.⁶² Selon lui, le Parlement n'est pas en mesure d'agir en toute indépendance du pouvoir exécutif et de l'administration fédérale (« Die Regierung führt das Parlament », p.49). Il explique que les parlementaires font face à une surcharge de travail et ne disposent pas des ressources nécessaires, ni en temps ni en informations, pour juger les propositions du Conseil fédéral de manière optimale. Pour le juriste, la création d'un service de documentation parlementaire est une étape inévitable :

Il est indispensable de créer un service juridique et de documentation rattaché aux chambres fédérales, si l'on entend sérieusement régénérer le parlement. Il n'est aucunement nécessaire de s'inspirer à cet égard de l'exemple américain; on pourrait envisager un système typiquement suisse dont l'organisation n'offrirait pas de difficultés insurmontables. L'essentiel est que le service soit d'abord composé de personnes de valeur et aussi indépendantes que possible, qu'il soit ensuite uniquement et directement subordonné au parlement, enfin qu'il soit suffisamment bien pourvu dès le début. Le service aurait à fournir de la documentation... au sens le plus large du terme, mais aurait surtout pour tâche d'être à la disposition des députés, des commissions et du parlement dans la rédaction des lois ainsi que dans les questions relatives à la constitutionnalité et à l'intégration de nouvelles dispositions dans la législation.⁶³

Le service de documentation proposé par M. Eichenberger assumerait également le rôle de service juridique de l'Assemblée fédérale. Bien que le Conseil fédéral s'y réfère dans son message de 1960, il ne concrétise pas cette proposition dans son projet. Il faut attendre 1964, et le débat suscité par l'affaire des Mirages, pour qu'il en soit à nouveau question.

2.2 Extension du contrôle parlementaire

2.2.1 Rapport sur l'affaire des Mirages

Le 1^{er} septembre 1964, les commissions d'enquête du Conseil national et du Conseil des États, réunies en une « communauté de travail », présentent à l'Assemblée fédérale leur rapport sur l'affaire des Mirages.⁶⁴ Un chapitre y est consacré au contrôle parlementaire de l'administration et à ses possibilités d'extension.

Les commissions d'enquête constatent que les développements récents de la société (augmentation des tâches confiées à l'État, développement de la technique, complexité des problèmes économiques et sociaux, internationalisation accélérée) ont rendu plus difficile pour les parlementaires de se former une opinion personnelle sur les projets soumis par le Conseil fédéral. Les commissions considèrent que l'importance politique du Parlement s'affaiblit face au pouvoir exécutif, car les parlementaires fondent leurs opinions essentiellement sur les arguments avancés par le Conseil fédéral dans ses messages. De plus, les commissions d'enquête craignent que le Parlement ne fasse de moins en moins usage de son droit d'initiative. Elles concluent :

⁶² Eichenberger (1954), « Rechtssetzungsverfahren und Rechtssetzungsformen in der Schweiz : Bemerkungen zur Praxis der Rechtssetzung, insbesondere der Gesetzgebung », *Zeitschrift für schweizerisches Recht* n°73 : [lien](#)

⁶³ Traduit et cité dans FF 1964 II 360-361 : [lien](#)

⁶⁴ FF 1964 II 289-369 : [lien](#)

Le parlement ne pourra que gagner en autonomie et en efficacité si chaque député a la possibilité d'accéder sans peine aux documents qui le renseignent sur les faits et, le cas échéant, aussi sur des questions d'ordre scientifique ou technique de façon à pouvoir juger les importants problèmes de la vie publique. (p.360)

Après cet état des lieux, le rapport fait à son tour référence à l'exposé de M. Eichenberger et à sa proposition de constituer un nouveau service juridique et de documentation. Les commissions d'enquête estiment que « le nouveau service pourrait être rattaché sans difficulté au secrétariat de l'Assemblée fédérale » (p.361).

2.2.2 Extension du contrôle parlementaire – le projet

Suite à ces recommandations, le Conseil national confie à sa Commission de gestion le mandat de lui présenter un rapport au sujet de l'extension du contrôle parlementaire. Pour élaborer son projet, elle a collaboré avec la Commission de gestion du Conseil des États et les Commissions des finances des deux conseils. Le rapport est publié le 13 avril 1965.⁶⁵ La commission y propose de compléter la loi fédérale sur les rapports entre les conseils du 23 mars 1962, notamment en y intégrant un article 40bis :

Art. 40bis

Le secrétariat de l'Assemblée fédérale met à la disposition des membres des deux conseils et de leurs commissions la documentation qui leur est nécessaire dans l'exercice de leurs charges.

Selon la Commission de gestion, la création d'un service de documentation et d'étude juridique permettra d'examiner les messages du Conseil fédéral davantage sous l'angle parlementaire. De plus, ce service renforcera le système de milice en déchargeant les parlementaires des travaux de recherches. Dans son commentaire de l'art. 64 de la loi sur le Parlement, Martin Graf relève que le rôle à attribuer au futur service de documentation a été sujet à controverse lors de l'élaboration du projet. À partir des procès-verbaux de la « communauté de travail sur l'extension du contrôle parlementaire » formée par les deux Commissions de gestion et les deux Commissions des finances, il explique que le Secrétaire général de l'Assemblée fédérale Hans Brühwiler, soutenu par des membres de la Commission de gestion du National, proposait de composer le service de documentation de deux ou trois juristes chargés de rendre des expertises juridiques. Le Vice-Chancelier Felix Weber, secrétaire des commissions de gestion et des finances du Conseil des États, craignait au contraire de voir émerger des désaccords entre les juristes du Conseil fédéral et les juristes du futur service de documentation.⁶⁶ Cette question suscitera également des débats dans les conseils.

Le 27 août 1965, le Conseil fédéral prend à son tour position sur le rapport de la commission.⁶⁷ Il y reconnaît l'expérience des services parlementaires des États-Unis - souvent cités dans les discussions de l'époque sur l'indépendance du législatif - dans les domaines de l'initiative parlementaire, des services de documentation, des conseillers juridiques et des *hearings*. Le Conseil fédéral remet toutefois ces constatations en perspective, en les replaçant dans le contexte institutionnel spécifique des États-Unis. Il déclare soutenir la création d'un service de documentation de l'Assemblée fédérale souhaitée par la commission.

2.2.3 Extension du contrôle parlementaire grâce à un service de documentation

Le Conseil national entre en matière sur l'extension du contrôle parlementaire le 6 octobre 1965.⁶⁸ Lors du débat sur l'article 40bis, les rapporteurs de la Commission de gestion, Messieurs Weibel et Graber, expliquent comment ils envisagent le futur service de documentation : il sera rattaché au secrétariat général de

⁶⁵ FF 1965 I 1215 : [lien](#)

⁶⁶ Martin Graf, commentaire de l'art. 64, n. 4 et note de bas de page 8, dans : Martin Graf/Andrea Caroni (éd.) *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis der Schweizerischen Bundesversammlung : Kommentar zum Parlamentsgesetz (ParlG) vom 13. Dezember 2002*, 2., vollständig überarbeitete und aktualisierte Auflage, Bâle : Helbing Lichtenhahn Verlag, 2024

⁶⁷ FF 1965 II 1048 : [lien](#)

⁶⁸ BO 1965 III, 507-531 : [lien](#)

l'Assemblée fédérale, lui-même subordonné directement aux présidents des deux conseils depuis la révision de la loi sur les rapports entre les conseils de 1962 (art. 40). Une Commission de documentation, composée de parlementaires des deux chambres, donnera des directives au secrétariat général concernant le service de documentation. Les rapporteurs précisent aussi que la Commission de gestion n'a pas renoncé à la création d'un service juridique mais considère que les collaborateurs du service de documentation livreront de toute façon des informations juridiques. La commission privilégie une mise en œuvre rapide et modeste, afin de récolter des expériences pratiques, avec l'idée de développer le service dans le futur s'il rencontre du succès auprès des parlementaires.

Si la nécessité d'un service de documentation n'est pas contestée, la façon dont il doit être créé est débattue. M. Imboden propose que l'organisation du service soit réglée dans un arrêté fédéral simple. Il se laisse cependant convaincre de retirer sa proposition, face à l'argument qu'un arrêté fédéral simple prendrait trop de temps, alors que le Parlement souhaite se doter d'un service opérationnel rapidement. Le Conseil national adopte le projet d'extension du contrôle parlementaire le 11 octobre 1965.⁶⁹

Au Conseil des États, les délibérations sur l'extension du contrôle parlementaire commencent à la session de printemps 1966. Parmi les nombreux éléments du projet, le conseiller aux États Gion Darms insiste sur le service de documentation. Selon lui, il est important que ce service ne propose pas aux parlementaires de lire « toute la bibliothèque nationale », mais leur fasse parvenir des informations ciblées. Pour ceci, la mise en place de ce nouveau service doit être mûrement réfléchie.⁷⁰

La Commission de gestion propose de préciser que les tâches et l'organisation du service de documentation seront réglées dans un arrêté fédéral simple, et de l'intégrer sous la forme d'un alinéa. Le Conseil des États adopte la proposition et vote sur l'ensemble le 25 mars 1966.⁷¹

Le Conseil national accepte la proposition du Conseil des États de régler l'organisation et les tâches du service de documentation dans un arrêté fédéral simple. Il ajoute cependant une disposition transitoire en créant l'article 62 :

Art. 62

Les tâches et l'organisation du service de documentation (art. 40*bis*, al. 2) et du secrétariat des commissions de gestion (art. 47*quinquies*, al. 2) seront définies, jusqu'au moment de la publication d'un arrêté fédéral simple, par un règlement édicté par les bureaux des deux conseils.⁷²

Le Conseil des États s'oppose à cette disposition transitoire et souhaite la tracer. Il considère que le règlement des tâches et de l'organisation du service de documentation ainsi que du secrétariat des Commissions de gestion doit dès le début être rédigé par toute l'Assemblée fédérale, sous la forme d'un arrêté fédéral simple, et non uniquement par les bureaux comme le prévoit l'article 62.⁷³ Le Conseil national se range finalement à cette position⁷⁴.

À la fin de la session d'été 1966, les deux conseils adoptent la loi fédérale complétant la loi sur les rapports entre les conseils (extension du contrôle parlementaire).⁷⁵ Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 1967 et signe la création du Service de documentation de l'Assemblée fédérale ainsi que du secrétariat des Commissions de gestion.

Ces deux nouveaux services sont rattachés au secrétariat général de l'Assemblée fédérale. Cependant, dans son travail sur la création des services du Parlement, Stengel souligne que ce n'est qu'administratif.

⁶⁹ BO 1965 III, 579 : [lien](#)

⁷⁰ BO 1966 I 56-74 : [lien](#)

⁷¹ BO 1966 I 134 : [lien](#)

⁷² BO 1966 II 303-318 : [lien](#)

⁷³ BO 1966 II 188-192 : [lien](#)

⁷⁴ BO 1966 II 411-412 : [lien](#)

⁷⁵ RO 1966 1375 : [lien](#)

Selon lui, les nouveaux services ont la même relation au secrétariat général que celui-ci vis-à-vis de la Chancellerie fédérale.⁷⁶

2.3 1967 : arrêté fédéral concernant le Service de documentation de l'Assemblée fédérale

2.3.1 Projet du Conseil fédéral pour la création du Service de documentation de l'Assemblée fédérale

Le 17 janvier 1967, le Conseil fédéral présente à l'Assemblée fédérale son message concernant la création d'un service de documentation pour les conseils législatifs.⁷⁷ Comme cela avait déjà été évoqué dans les conseils lors des débats sur l'extension du contrôle parlementaire, le Conseil fédéral propose lui aussi de donner au service de documentation des débuts modestes et de l'agrandir par la suite en fonction du succès qu'il rencontre. Selon le Conseil fédéral, « on agirait de façon peu sage et peu rationnelle en constituant, à l'intention du parlement, pour chaque domaine, une équipe de spécialistes et d'experts, pareille à celles qui existent dans les diverses divisions de l'administration fédérale. » (p.194).

Comme son nom l'indique, le service sera principalement chargé de fournir de la documentation aux membres de l'Assemblée fédérale. De plus, le Conseil fédéral explique que le nouveau service devra se tenir au courant des publications importantes sur un projet ou sur la politique en général et attirer l'attention des parlementaires sur ces publications. Il devra également tenir à jour un registre complet des objets traités par le Parlement, car un tel registre n'existe pas jusqu'alors. Le Conseil fédéral encourage aussi le service à collaborer avec des institutions qui dépouillent la presse quotidienne en citant comme exemple le centre de recherche pour l'histoire et la sociologie de la politique suisse, qui est à l'origine de *l'Année politique suisse*.⁷⁸

Lors des délibérations sur l'extension du contrôle parlementaire, la question de l'expertise juridique du service de documentation n'avait pas été réglée. Dans son message, le Conseil fédéral propose que le service se tienne à disposition des parlementaires et des commissions « pour la préparation d'interventions parlementaires et l'étude de questions de droit » (article premier, al.4).

Le projet du Conseil fédéral prévoit que la bibliothèque du parlement, qui contient à ce moment-là 4200 ouvrages et 40 périodiques, soit à la disposition du service de documentation. Tout en reconnaissant que ces ressources ne suffiront pas, à elles seules, à l'accomplissement des tâches du futur service, le Conseil fédéral refuse d'agrandir cette bibliothèque (p.196). Il propose plutôt que le service de documentation ait accès à la Bibliothèque centrale, à toutes les bibliothèques spécialisées et aux services de documentation de l'administration (art.5, al.2).

Le service aura le droit, avec l'accord du mandant, de demander des informations techniques ou juridiques à l'administration fédérale, qui sera tenue de donner des renseignements. « Il s'agirait, d'une façon générale, de renseignements sur des points qui ne doivent ni par leur nature, ni en vertu d'une disposition spéciale, être tenus secrets » (pp.196-197).

Pour éviter les malentendus, les mandats devront être remis par écrit au service de documentation. Ils seront en principe traités dans l'ordre de leur arrivée (art.8). Le service accomplira son travail « en toute indépendance », tout en tenant compte des souhaits des mandants (art.9). Les mandats seront traités de manière confidentielle, sauf si les mandants décident le contraire (art.10).

⁷⁶ Stengel (1977), *Die Parlamentsdienste im Bund: ihre Entstehung, Arbeitsweise und verfassungsrechtliche Grundlage*, Bern: P. Haupt, p.110

⁷⁷ FF 1967 I 193-203 : [lien](#)

⁷⁸ Histoire de l'Année Politique Suisse : [lien](#)

Le service, dont le chef sera nommé par le Conseil fédéral, sera administrativement rattaché au secrétariat de l'Assemblée fédérale (art.11).

Enfin, le Conseil fédéral propose que l'Assemblée fédérale nomme une commission commune de documentation, composée de neuf membres du Conseil national et quatre du Conseil des États. Elle sera entre autres chargée de surveiller l'activité générale du service de documentation (art.12).

2.3.2 Délibérations sur le futur Service de documentation

Le Conseil des États débat du projet pour la première fois le 28 février 1967.⁷⁹ Eugen Dietschi, rapporteur de la Commission de gestion, présente comment le service de documentation pourra être utile à l'Assemblée fédérale. Il souligne l'importance de fournir aux parlementaires des sources qui reflètent les positions des autres communautés linguistiques de Suisse.

Il insiste également sur le rôle de la bibliothèque du Parlement pour le service de documentation. Alors que le Conseil fédéral ne considère pas utile d'élargir la bibliothèque du parlement, la commission n'est pas de cet avis. Elle estime que le service doit pouvoir disposer directement de la documentation nécessaire, et craint qu'il n'obtienne pas les documents utiles dans les temps s'il doit compter sur les autres bibliothèques.

Dietschi explique que la bibliothèque du Parlement est très utilisée durant les sessions, mais qu'elle suffit rarement à répondre aux questions des parlementaires.

Suivant la proposition de sa commission, le Conseil des États choisit d'ajouter, à l'art. 5, al.1, que la bibliothèque du parlement « peut être développée suivant les besoins du parlement » (p.19).

Lorsque le conseil traite de l'article 8, les débats se concentrent sur l'ordre de traitement des mandats. Le projet du Conseil fédéral prévoit que les demandes soient en principe traitées selon leur ordre d'arrivée, mais les Conseillers aux États imaginent des situations dans lesquelles la priorisation n'est pas si évidente. Comment procéder dans ce cas-là ? La commission propose que sur demande motivée du mandant, la Commission de documentation statue. Le Conseiller aux États Fridolin Stucki considère que cela risque de représenter une trop grande charge pour la commission. Il propose que cette dernière ne soit sollicitée que dans le cas où « les avis divergent sur l'ordre dans lequel les travaux sont exécutés ». Le conseil suit finalement la proposition de sa commission.

La composition de la Commission de documentation est remise en question lors des débats. L'article 12 du projet du Conseil fédéral prévoit que la commission se compose de 9 Conseillers nationaux et 4 Conseillers aux États. Le Conseiller aux États Gion Darms craint que cela n'engendre un déséquilibre entre les deux chambres, le Conseil des États étant sous-représenté. Il demande pourquoi la Commission de documentation ne serait pas composée, à la manière de la Délégation des finances, de trois membres de chaque conseil. Sur proposition de Gion Darms, l'article 12 est renvoyé à la commission pour qu'elle examine à nouveau la question de l'équilibre entre les deux chambres au sein de la Commission de documentation.

Quelques jours plus tard, la Commission de gestion revient devant le Conseil des États avec une nouvelle proposition : la Commission de documentation sera composée de 4 membres de chaque chambre. Le conseil adopte cette proposition et le texte dans son ensemble, qui est envoyé au Conseil national.⁸⁰

Le Conseil national discute du projet pour la première fois le 6 juin 1967.⁸¹ Le rapporteur francophone de la Commission de gestion, Jean Wilhelm, souligne l'importance de créer un service de documentation en énumérant les différentes sources desquelles les parlementaires reçoivent leurs informations. Documents officiels, informations des lobbys, presse, revues et d'autres types de documentation sont remis aux parlementaires qui, pour la plupart, n'ont pas les ressources nécessaires pour tout examiner. Selon Wilhelm,

⁷⁹ BO 1967 I 14-23 : [lien](#)

⁸⁰ BO 1967 I 28-29 : [lien](#)

⁸¹ BO 1967 II 127-133 : [lien](#)

il existe un risque que les parlementaires basent finalement leurs décisions sur des informations fournies par des organisations ou des milieux qui visent leurs propres buts, et non le bien commun. De plus, en tant qu'élus du peuple, ils ne devraient pas accorder une confiance aveugle au Conseil fédéral et à son administration.

Le Conseil national rejoint son homologue des États à l'art.8, al.1, en biffant la disposition proposée par le Conseil fédéral selon laquelle les mandats doivent être confiés par écrit au service de documentation. Le conseil décide de compléter l'art.11, al.2 de sorte que le Conseil fédéral consulte la Commission de documentation avant de nommer le chef du service. Enfin, le Conseil national crée une divergence au sujet de la composition de la Commission de documentation. Il se rallie au projet du Conseil fédéral, qui y prévoit 9 sièges pour les Conseillers nationaux et 4 pour les Conseillers aux États. Les rapporteurs de la Commission de gestion du national expliquent que 9 sièges pour leur chambre sont nécessaires afin que les plus petits groupes parlementaires puissent aussi être représentés au sein de la Commission de documentation.

Lorsqu'il traite à nouveau du projet, le 14 juin 1967, le Conseil des États se rallie à toutes les décisions du national, à l'exception de celle concernant la composition de la Commission de documentation.⁸² Pour la Commission de gestion, dont Eugen Dietschi rapporte la position, les plus petits groupes parlementaires et la diversité linguistique peuvent tout à fait être représentés dans une commission qui se composerait de 4 membres de chaque chambre. En cela, il s'oppose à l'avis du Conseil national. Pour favoriser davantage une représentation équilibrée, le Conseil des États opte toutefois pour une composition de 5 membres de chaque chambre. Il précise également qu'il doit être tenu compte des trois langues officielles.

Alors que la Commission de gestion du national propose – à 7 voix contre 7 avec la décision de son président – à son conseil d'adhérer à la décision du Conseil des États, le Conseiller national William Vontobel dépose une proposition contraire. En tant que représentant du groupe des Indépendants, il explique que les plus petits groupes sont reconnaissants aux plus grands de la considération qu'ils leur ont toujours accordée au sein des commissions. Il espère que cela sera encore le cas dans la nouvelle Commission de documentation. Pour cette raison, il propose au Conseil national de s'en tenir à sa décision, et de la composer de 9 membres du national et de 4 des États. Le conseil suit sa proposition et maintient la divergence.⁸³

Le traitement de l'objet se poursuit, toujours lors de la session d'été 1967. Lorsque le projet revient au Conseil des États, celui-ci décide à l'unanimité de maintenir sa position concernant la composition de la Commission de documentation.⁸⁴ Le même jour, le Conseil national décide de se rallier à la composition paritaire, de 5 membres de chaque chambre, proposée par le Conseil des États. Les deux rapporteurs de la Commission de gestion, tout comme William Vontobel, soulignent l'urgence de créer le service de documentation. Si la divergence était maintenue, l'arrêté ne pourrait pas être adopté avant la session d'automne 1967. Ils souhaitent à tout prix l'éviter, considérant que trop de temps a déjà été perdu.⁸⁵

Le 27 juin 1967, la création du Service de documentation est arrêtée par l'Assemblée fédérale.⁸⁶

2.4 1967-1972 : les premières années du service

2.4.1 La Commission de documentation

Depuis 1967 jusqu'à la réorganisation des Services du Parlement en 1988, la Commission de documentation formée par des parlementaires des deux conseils surveille l'activité du Service de documentation. Ses

⁸² BO 1967 II 158-159 : [lien](#)

⁸³ BO 1967 II 226 : [lien](#)

⁸⁴ BO 1967 II 219 : [lien](#)

⁸⁵ BO 1967 II 292 : [lien](#)

⁸⁶ RO 1967 1049-1052 : [lien](#)

procès-verbaux et ses documents de travail, aujourd'hui conservés aux Archives fédérales⁸⁷, nous renseignent sur ses tâches.

Bien que le chef du Service de documentation soit nommé par le Conseil fédéral (art. 11, al. 2 de l'arrêté), la sélection des candidats est l'une des premières tâches de la Commission de documentation en 1968. Cette question figure dans le procès-verbal de la séance de commission du 19 février 1968.⁸⁸ Alors que le Conseil fédéral imagine un documentaliste dans le rôle de chef du service, un juriste comme collaborateur permanent et une aide (*Hilfskraft*), la commission envisage plutôt un juriste comme chef, deux collaborateurs scientifiques (un économiste et un historien) ainsi que plusieurs aides. Cette divergence fait écho aux débats tenus par la « communauté de travail sur l'extension du contrôle parlementaire » trois ans plus tôt, sur l'orientation à donner au nouveau service de documentation (voir 2.2.2). Finalement, c'est le tessinois Ezio Cattaneo – employé à la Chancellerie fédérale depuis 1956 en tant que traducteur puis deuxième adjoint au secrétariat de langue italienne – qui est nommé à la tête du service.⁸⁹

En 1968, la Commission de documentation définit certaines bases de l'activité du service. Elle fixe par exemple la liste des journaux à intégrer au dépouillement de la presse, en tenant compte de chaque région et de chaque orientation politique du pays. Lors de la même séance⁹⁰, la commission débat de la bibliothèque du Parlement située dans le bâtiment principal du palais, qui a été rénovée en 1962.⁹¹ Tout en rappelant qu'il s'agit avant tout d'un lieu de travail à disposition des parlementaires lorsqu'ils ont besoin de calme, la commission décide qu'un membre du service de documentation doit y être présent durant les sessions pour donner des renseignements sur la documentation.

La « Handbibliothek » du Parlement située dans la galerie du bâtiment principal au XX^e siècle



Photo d'Arnold Hagenbach, dans le catalogue en ligne de la Burgerbibliothek de Berne : [lien](#)

D'après l'article 4 de l'arrêté de 1967, la Commission de documentation statue sur l'exécution des mandats s'il est douteux que la demande serve l'activité parlementaire du mandant, ou lorsqu'il y a contestation sur

⁸⁷ E1050.22#1 Dokumentationskommission : [lien](#)

⁸⁸ E1050.22#1993/73#1*, document 8

⁸⁹ Stengel (1977), *Die Parlamentsdienste im Bund : ihre Entstehung, Arbeitsweise und verfassungsrechtliche Grundlage*, Bern : P. Haupt, p.117

⁹⁰ 19 novembre 1968, E1050.22#1993/73#1*, document 13

⁹¹ « In der renovierten Bibliothek des Bundeshauses », *Neue Zürcher Nachrichten* 65, 17 mars 1962 : [lien](#)

le point de savoir si le Service de documentation dispose du temps et des moyens nécessaires. Les documents de la commission nous fournissent un exemple datant de 1973 : un parlementaire charge le Service de documentation de lui fournir une liste de tous les employés de la Confédération occupant une fonction dirigeante, accompagnée des données personnelles de chacun (y compris par exemple, leur confession et leur nationalité). Le chef du Service de documentation signale la demande à la Commission de documentation et la prie de statuer sur le cas. Celle-ci estime que le mandat ne respecte pas les droits des employés concernés par la demande et que son exécution demanderait trop de ressources au Service de documentation. Elle refuse donc le mandat.

2.4.2 Le Service de documentation après trois ans d'activité

En 1971, le chef du Service de documentation rédige à l'intention de la Commission de documentation un rapport sur les trois premières années d'activité du service.⁹²

Du 1^{er} avril 1968 au 31 mars 1971, le service a traité 2318 mandats, dont environ deux tiers durant les sessions. Il a également fait parvenir 26 documentations à tous les membres de l'Assemblée fédérale et 9 aux parlementaires intéressés.

Les mandats confiés au service peuvent être de différente nature. Les parlementaires demandent parfois un ou plusieurs documents déterminés, ou souhaitent savoir si et comment une certaine question est réglée dans la loi. Par contre, ils ne demandent presque jamais un livre spécifique. D'autres mandats requièrent une documentation complète sur une thématique. Parfois, les parlementaires souhaitent connaître l'avis du Service de documentation sur certains aspects d'une intervention qu'ils prévoient de lancer ou sur un objet en délibération.

Le rapport donne des informations sur l'origine des livres utilisés pour répondre aux mandats : la moitié d'entre eux provient de la BCPAF, un quart d'autres bibliothèques et le reste de la propre bibliothèque du service de documentation. La plupart du temps, le service n'envoie pas de livres mais des extraits photocopiés.

La documentation est transmise au mandant dans un classeur, qui doit se limiter à l'essentiel. Les autres documents, qui peuvent être intéressants mais ne sont pas essentiels au mandat, sont signalés dans une liste avec l'indication que le mandant peut se les procurer auprès du service s'il le souhaite.

A ce moment-là, le service compte trois collaborateurs scientifiques, qui se répartissent les thématiques de la manière suivante :

- Secteur 1 : droit
- Secteur 2 : économie, finances et affaires sociales
- Secteur 3 : science et recherche, affaires militaires, affaires étrangères, autres domaines de l'activité de l'État, recherches historiques

Le rapport demande l'engagement d'un quatrième collaborateur pour pouvoir diviser le troisième secteur de recherche. Une collaboratrice est chargée du dépouillement de la presse et deux secrétaires s'occupent des « travaux de chancellerie » du service.

Durant les sessions, un collaborateur du Service de documentation se trouve à la bibliothèque du Parlement, dans le bâtiment principal, pour répondre aux questions des parlementaires sur la documentation. Le service y organise aussi des expositions en collaboration avec la Bibliothèque centrale. En général, les expositions se consacrent à un important objet en délibération au Parlement.

⁹² E1050.22#1993/73#2*, document 84

L'arrêté de 1967⁹³, prévoit que le Service de documentation puisse faire appel, avec l'accord du mandant, aux départements et divisions de l'administration fédérale pour obtenir des informations. Selon l'art. 6 de cet arrêté, l'administration est tenue de lui répondre. En outre, les mandats sont traités par le service de manière confidentielle (art. 10). En 1971, le chef du service évoque cette collaboration avec l'administration fédérale :

Les premiers temps de notre activité nos rapports avec les différents services de l'administration n'ont pas été faciles. Ou bien l'on ignorait tout de la création du service de documentation, ou bien n'en connaissait pas exactement les tâches, ou nourrissait à son endroit quelques réserves. Plus que l'invocation de l'article 6 de l'arrêté fédéral, qui oblige les départements à fournir des renseignements, une information générale (je citerai ici l'information donnée lors de la conférence des secrétaires généraux le 27 septembre 1968, à l'initiative de Monsieur le chancelier), du tact dans les discussions, de la franchise et quelque peu de patience conduisirent à de bons résultats. De même, des questions telles que « Quel parlementaire demande cela? », « Pourquoi ne vient-il pas chez nous? », « À quelle fin demande-t-il le renseignement ou le document? » (question que, dans le souci de garantir la liberté parlementaire, nous-mêmes ne posons pas) ne sont plus aujourd'hui que rarement posées. (p.19)

2.5 1972 : arrêté fédéral sur les Services du Parlement

2.5.1 Le Service de documentation et les secrétariats des commissions

Le 4 octobre 1967, le Conseiller national Conzett dépose une motion au nom des présidents des groupes parlementaires chargeant le Conseil fédéral de réorganiser la Chancellerie et de renforcer le secrétariat de l'Assemblée fédérale. Le Conseil fédéral y répond dans un rapport le 12 novembre 1969. Il évalue la situation actuelle des « services auxiliaires » du Parlement et estime qu'il n'est pas nécessaire de prendre des mesures en lien avec le Service de documentation. Il soulève la question de la création de secrétariats pour les commissions permanentes. À cette époque, en dehors des Commissions de gestion et des Commissions et de la Délégation des finances, seule la Commission de la science et de la recherche dispose d'un secrétariat, qui est tenu par un collaborateur du Service de documentation. Si d'autres commissions permanentes souhaitent se doter d'un secrétariat, le Conseil fédéral estime qu'il serait plus judicieux de créer un service spécifique chargé de tenir les secrétariats des commissions plutôt que de tous les confier au Service de documentation, qui pourrait se retrouver surchargé.⁹⁴

Le Bureau du Conseil national charge une commission d'examiner le rapport du Conseil fédéral. Celle-ci décide, après examen, de soumettre aux Chambres une « initiative concernant le statut et l'organisation des services administratifs du Parlement ». Dans ce cadre, la commission rédige en 1970 un projet d'arrêté fédéral sur les services administratifs du Parlement.⁹⁵

L'article 6 de cet arrêté est consacré au Service de documentation (pp.1116-1117 du rapport) :

Art. 6 Service de documentation

¹ L'arrêté fédéral du 27 juin 1967 s'applique au service de documentation. Celui-ci documente les commissions et se tient à leur disposition pour leur donner des conseils. Il assure la liaison avec les autres services de documentation et d'information, notamment avec ceux des parlements étrangers.

² Le service de documentation tient le secrétariat de la commission de documentation et celui des commissions de la science et de la recherche; il peut aussi être chargé d'autres secrétariats.

Dans son rapport, la commission chargée du projet se prononce en faveur d'une nette répartition des tâches entre le Service de documentation et le nouveau Service des commissions que l'initiative propose de créer. Elle estime judicieux que les secrétariats des commissions ne réalisent pas de travaux de documentation mais s'adressent au Service de documentation pour ceux-ci (p.1109). Elle explique qu'elle a

⁹³ RO 1967 1049-1052 : [lien](#)

⁹⁴ FF 1969 II 1323-1324 : [lien](#)

⁹⁵ FF 1970 II 1081-1118 : [lien](#)

examiné la question d'intégrer les nouveaux secrétaires de commissions directement au Service de documentation (p.1098). Toutefois, elle a finalement considéré que cette solution risquerait d'engendrer des conflits :

Selon l'arrêté fédéral du 27 juin 1967, le service de documentation doit réunir la documentation dont le Parlement a besoin, tenir un registre des objets traités et prêter son concours « pour la préparation d'interventions parlementaires » (mais non pour les motiver ni pour rédiger des rapports de commission); il peut être chargé en outre de « l'étude de questions de droit ». Il n'a cependant pas à contribuer directement à établir la ligne politique; il serait en effet difficilement concevable que, dans une affaire controversée, le secrétaire d'une commission puisse exercer une action politique sans équivoque, en sa qualité d'assistant du président, et en même temps satisfaire d'une manière absolument neutre les besoins de documentation de membres de la commission ou des conseils dont les intentions politiques pourraient être dirigées dans un autre sens. Tout autre est la situation dans les services parlementaires de l'étranger, qui disposent d'un nombre beaucoup plus grand de collaborateurs, ce qui permet d'éviter des conflits de ce genre.

Pour ces raisons, le directeur de la Centrale pour les questions d'organisation de l'administration fédérale Otto Hongler et le professeur Kurt Eichenberger – déjà consulté lors des débats sur l'extension du contrôle parlementaire – conseillent de retirer au Service de documentation le secrétariat des deux commissions dont il est déjà responsable : celui de la Commission de documentation et celui de la Commission de la science et de la recherche. Dans son rapport, la commission propose au contraire de ne pas modifier les « situations acquises » et ouvre la possibilité de confier au Service de documentation le secrétariat d'autres commissions, si le secrétaire général donne son accord.

2.5.2 Les délibérations sur les secrétariats des commissions

Cette question est également présente lors des délibérations du Parlement, lorsqu'il se penche sur l'initiative en 1971. Ainsi, le Conseiller national Aloys Copt intervient en faveur du Service de documentation, et demande au conseil de veiller particulièrement à ce que le développement des autres services ne se fasse pas au détriment de ce dernier. Il revient sur la question de la répartition des tâches avec les futurs secrétariats de commissions, en citant l'exemple du Bundestag allemand, qui a décidé d'intégrer le service des commissions au service de documentation.⁹⁶

Le Conseiller national Enrico Franzoni souligne quant à lui les bonnes expériences faites à la Commission des finances et à la Commission de gestion, qui dispose déjà d'un secrétariat, ainsi qu'au Service de documentation, en rappelant que ce dernier a traité presque 2000 mandats en deux ans d'activité.⁹⁷

Le Parlement opte pour la solution proposée par la commission à l'origine de l'initiative : créer un nouveau « Service des commissions », laisser le secrétariat de la Commission de documentation et de la Commission de la science et de la recherche au Service de documentation, tout en gardant ouverte la possibilité de lui confier d'autres secrétariats si cela s'avère nécessaire. Il décide également d'abroger les textes spécifiques à certains services, dont l'arrêté fédéral de 1967 concernant le Service de documentation. Le 9 mars 1972, l'Assemblée fédérale adopte un arrêté sur les Services du Parlement, qui réunit les dispositions sur les services déjà existants et celles sur les services nouvellement créés.⁹⁸ Cette organisation reste en vigueur jusqu'en 1989.

2.5.3 Le Service de documentation dans le rapport sur "l'avenir du Parlement"

Plusieurs interventions déposées en 1972 et 1973 conduisent les bureaux des deux chambres à instituer une commission chargée d'examiner les possibilités de réforme du travail parlementaire. Le rapport final de cette commission, publié en 1978, contient aussi des renseignements sur le Service de documentation.⁹⁹

⁹⁶ BO 1971 V 1655 : [lien](#)

⁹⁷ BO 1971 I 10 : [lien](#)

⁹⁸ RO 1972 705 : [lien](#)

⁹⁹ FF 1978 II 1017-1272 : [lien](#)

Une section du rapport est consacrée au travail que le Service de documentation fournit aux commissions (pp.1167-1168) : le président et les rapporteurs de la commission déterminent avec le Service de documentation quels documents doivent être fournis à la commission en plus des messages et rapports du Conseil fédéral. Le service prépare, structure et résume la documentation pour que les membres de la commission puissent la consulter rapidement et facilement. Le service n'ajoute pas de commentaires aux documents mais s'assure que les arguments favorables et défavorables à un projet soient pris en compte, et évalue l'importance des documents. Les secrétariats des commissions s'adressent au Service de documentation pour les mandats qu'ils reçoivent du président et des rapporteurs, afin d'éviter que le travail ne soit effectué à double.

Une contribution d'Ezio Cattaneo, le chef du Service de documentation, est intégrée au rapport (p.1256-1260). Il y explique que le service évite de fournir aux parlementaires des documents qu'ils n'ont pas demandés, afin de ne pas les surcharger et de réduire les frais. Le service utilise un système de circulaires pour proposer aux parlementaires de la documentation d'intérêt général. Les parlementaires intéressés par une thématique peuvent le signaler via la circulaire et reçoivent la documentation en question.

Le chef du service revient également sur la question du recours à l'administration fédérale pour obtenir certaines informations dans le cadre des mandats. Depuis sa création, le service n'a dû faire face à aucun conflit, et la Commission de documentation veille à ce que la circulation des informations se déroule bien. La commission suit également les travaux de l'administration dans le domaine du traitement électronique des données, qui faciliterait les tâches du service. En parallèle, la commission suit les activités du nouveau centre de recherche et de documentation parlementaires que le Parlement européen et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe viennent de créer (le CERPD).

L'année précédente, Ezio Cattaneo avait déjà présenté ces informations sur le service dans un article paru dans la revue *Zeitschrift für Parlamentsfragen*.¹⁰⁰

2.6 1989 : réorganisation des Services du Parlement

2.6.1 Le Service de documentation durant la 42^e législature (1983-1987)

Le rapport de gestion du Service de documentation durant la 42^e législature¹⁰¹ nous donne une vue d'ensemble sur le service avant la réorganisation des Services du Parlement. Il évoque une certaine tendance à l'uniformisation du travail et considère qu'à ses débuts, 20 ans plus tôt, le service était davantage adapté aux mandats individuels.

Suite à l'accident de Tchernobyl en 1986, le service a par exemple proposé à tous les parlementaires une liste de documentation concernant cette actualité. À partir de cette liste, les parlementaires ont pu commander les documents qui les intéressaient. Le rapport signale que cette nouvelle manière de proposer de la documentation pourrait à nouveau être adoptée pour des cas similaires à l'avenir.

Le chef du service estime que ses collaborateurs consacrent 50% de leur travail à des mandats individuels, 30% aux documentations de commissions et 20% pour les conseils.

Tous les jours, le collaborateur chargé du dépouillement de la presse classe avec un système d'environ 400 mots-clés environ 180 articles tirés de 75 journaux. Cette collection d'articles est complétée avec les communiqués de presse de l'administration, des partis et des groupes parlementaires et les prises de parole des Conseillers fédéraux. Ces documents classés sont rangés dans des patenosters avec une capacité de cinq ans. Ensuite, ils sont transférés aux Archives fédérales. De plus, un collaborateur du

¹⁰⁰ E. Cattaneo, « Der Dokumentationsdienst der Bundesversammlung », *Zeitschrift für Parlamentsfragen* vol. 8, No. 3 (1977), pp. 313-315

¹⁰¹ Consulté à l'interne

service consacre deux jours par mois à tenir à jour les biographies des personnalités politiques d'envergure fédérale.

2.6.2 Le projet de réorganisation des Services du Parlement

À l'automne 1987, les bureaux des deux conseils chargent l'entreprise *Karasek & Partner* d'examiner l'organisation des Services du Parlement. Ils constatent que les prestations fournies aux parlementaires ne répondent pas à leurs besoins de manière optimale. Sur la base de cette analyse, les bureaux proposent via une initiative parlementaire une réorganisation des Services du Parlement. Ils la présentent dans leur rapport du 15 juillet 1988.¹⁰²

Le projet implique la dissolution du Service de documentation, dont une partie des collaborateurs scientifiques sera transférée au Service des commissions, alors que l'autre constituera la nouvelle « Centrale de documentation ». Celle-ci « doit devenir le cœur des services du Parlement » (p.88). Il est prévu de renforcer le Service des commissions et de lui attribuer les tâches de documentation à l'intention des commissions (p.86). La documentation destinée aux parlementaires individuels relèvera par contre de la nouvelle Centrale de documentation (art.12, p.73), qui fera tout de même appel aux collaborateurs scientifiques du Service des commissions pour les recherches scientifiques. Cette nouvelle structure prévoit la création d'une Commission administrative qui surveillera les Services du Parlement. Elle reprendra entre autres le rôle de la Commission de documentation (p.95).

La Centrale de documentation se voit attribuer de nouvelles tâches, en particulier (art.12) :

- b. Elle assure l'archivage des documents de l'Assemblée fédérale et de ses organes, ainsi que d'autres documents, notamment de l'administration fédérale, et en organise le classement;
- c. Elle établit un index des matières traitées, tient un registre des délibérations et gère une banque de données informatisées;
- d. Elle dépouille les documents en tenant compte de critères scientifiques et tient les résultats obtenus à la disposition des députés;

Elle est aussi chargée d'assister le Service des commissions dans l'exécution des travaux de documentation à l'intention des commissions (art.12, al.1, let. e). Le Service du Bulletin officiel est rattaché à la Centrale de documentation (art. 12, al. 2). Le projet prévoit aussi de transférer certaines sections de la Bibliothèque centrale du Parlement et de l'administration fédérale dans le Palais du Parlement et de les subordonner à la Centrale de documentation.

¹⁰² FF 1988 III 65 : [lien](#)

Deux parlementaires (noms incertains) devant un terminal informatique dans la salle des pas perdus en 1984



Photo de Walter Rutishauser, dans le catalogue en ligne de la Bibliothek Am Guisanplatz : [lien](#)

2.6.3 Les délibérations sur la Centrale de documentation

Lors de la première lecture au Conseil national¹⁰³, Michel Béguelin propose au nom du groupe socialiste d'entrer en matière sur le projet mais de le renvoyer à une commission ad hoc. Il considère que le projet actuel n'est pas abouti, en particulier concernant le Service de documentation et il craint que la restructuration n'apporte aucune amélioration au niveau de la documentation fournie aux parlementaires individuels. Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière. La majorité du conseil estime qu'un renvoi à une commission ad hoc retardera la mise en œuvre du projet sans y apporter de grandes améliorations et la proposition Béguelin est refusée à 69 voix contre 44.

Le Conseiller national Anton Keller souligne également l'importance d'assurer la qualité de la documentation fournie aux parlementaires individuels pour justifier les modifications qu'il propose (p.1310). Il plaide pour que le Service de documentation soit maintenu en tant que service à part entière et que la collaboration avec le Service des commissions soit inscrite dans la loi (art. 11, al. 2). En outre, il s'oppose au terme « centrale » de documentation, lui préférant le terme « service » qui selon lui accentue davantage la dimension humaine de la prestation (art. 1, al. 1, let. d). Au nom du bureau, Victor Ruffy explique que les propositions de M. Keller sont contraires à l'esprit de la réorganisation proposée. Il distingue deux types de prestations documentaires :

Le premier, probablement, consiste à fournir de l'information élémentaire et fait appel à une banque de données qui sera rapidement mise sur pied. Le second, lié à une recherche et à une élaboration de l'information, ainsi qu'à une recherche de renseignements dans différents domaines, répond à une sollicitation beaucoup plus importante de la part d'un parlementaire. Autrement dit, le premier type de prestations sera dorénavant fourni par la centrale de documentation, qui sera en étroite collaboration avec le service de l'informatique, et les mandats plus poussés de recherche qui consistent à élaborer de l'information seront empris par les collaborateurs

¹⁰³ BO 1988 III 1296 : [lien](#)

scientifiques qui soutiendront les services des commissions. Telle est la conception fondamentale de la nouvelle réorganisation en ce qui concerne l'information et le service des commissions. (p.1311)

Dans cet esprit, la transformation du Service de documentation en Centrale de documentation est nécessaire selon les bureaux. Le conseil rejette les deux propositions d'Anton Kelller et suit la proposition des bureaux.

C'est aussi la qualité des réponses aux demandes individuelles qui préoccupe le Conseiller national Laurent Rebeaud lorsqu'il propose d'ajouter à l'article 13 de l'arrêté fédéral sur les services du Parlement que « les besoins des commissions ne peuvent pas être invoqués pour différer ou pour refuser l'exécution d'un mandat venant d'un député individuel » (p.1301). Selon lui, les demandes individuelles complexes adressées à la Centrale de documentation seront transférées aux collaborateurs scientifiques du Service des commissions, qui risquent de prioriser les prestations pour les commissions. Sa proposition est rejetée par le conseil. Au même article, la proposition d'Anton Keller est par contre acceptée. Elle prévoit que le Service de documentation et le Service des commissions assistent les parlementaires dans l'élaboration d'interventions (p.1316).

Les débats accordent une place importante à l'informatisation. La plupart des parlementaires ne disposent pas d'ordinateurs, et la masse de documentation qu'ils reçoivent sur papier peut être difficile à gérer étant donné qu'ils n'ont pas d'espace individuel où laisser leurs documents dans le palais. Le Conseiller national Peter Bodenmann soulève cette problématique en proposant de modifier l'art. 12, al. 1, let. c (p.1314). Le conseil décide de le suivre et précise que la Centrale de documentation « gère une banque de données contenant tous les textes, toute la documentation ainsi que les procès-verbaux ».

Le Conseil des États examine le projet quelques jours plus tard.¹⁰⁴ Comme au Conseil national, une proposition de renvoi à une commission ad hoc est déposée (proposition Bühler) et le conseil la rejette. Camillo Jelmini, qui soutenait la proposition de renvoi, s'inquiète de l'accès aux ressources bibliothécaires étant donné que le transfert d'une partie des fonds de la BCPAF vers le Palais du Parlement risque de prendre du temps et que les parlementaires ne seront plus prioritaires pour l'usage de la Bibliothèque centrale (p.679).

Suite au rejet de la proposition de renvoi, Jelmini propose de maintenir à l'article 12 le Service de documentation dans sa version actuelle. Il critique le fait que la Centrale de documentation sera intégrée au secrétariat général alors que le Service de documentation a jusque-là été soumis directement au Parlement, représenté par la Commission de documentation. Il craint aussi que les mandats individuels soient moins prioritaires que les travaux pour les commissions si les collaborateurs scientifiques de l'actuel Service de documentation sont intégrés au Service des commissions. Jelmini propose de maintenir les dispositions actuellement en vigueur concernant le Service de documentation, en y ajoutant les nouvelles tâches que le projet prévoit d'attribuer à la Centrale de documentation (dont l'archivage des documents du Parlement et la gestion d'une banque de données).

Max Affolter, rapporteur du bureau, explique que les souhaits émis par M. Jelmini concernant la qualité de la documentation seront réalisés avec la nouvelle structure. Grâce à la restructuration, les commissions seront dotées d'une équipe de documentalistes solide, et les parlementaires pourront adresser leurs demandes aussi bien à la Centrale de documentation qu'aux Service des commissions. Ils disposeront de deux points d'entrée pour leurs mandats de documentation, ce qui est un avantage par rapport à la situation actuelle. Le Conseil des États rejette la proposition Jelmini et suit son bureau à 13 voix contre 18.

Les deux chambres adoptent le projet le 7 octobre 1988. La nouvelle version de la loi sur les rapports entre les conseils¹⁰⁵ et l'arrêté fédéral sur les Services du Parlement¹⁰⁶ entrent en vigueur le 1^{er} février 1989. Le

¹⁰⁴ BO 1988 III 674-683 : [lien](#)

¹⁰⁵ RO 1989 257-259 : [lien](#)

¹⁰⁶ RO 1989 334-341 : [lien](#)

Service de documentation est dissous et la Centrale de documentation le remplace. C'est également depuis là que la Commission de documentation n'existe plus, suite à la création de la Commission administrative (future délégation administrative).

Ernst Frischknecht prend la direction de la Centrale de documentation. L'historien et politologue dirigeait le service du Bulletin officiel depuis 1977.

2.7 1989-2009 : la Centrale de documentation

2.7.1 Le concept de la Centrale de documentation

Rédigé en 1989, le concept de la Centrale de documentation¹⁰⁷ fournit des renseignements précieux, en particulier concernant les sources d'information - gérées jusque-là par le Service de documentation - auxquelles la centrale a accès. Elle dispose de sa propre « Handbibliothek » qui contient les documents les plus fréquemment utilisés dans le cadre des mandats, tels que les rapports de gestion du Conseil fédéral ou les annuaires. Elle dispose aussi d'un magasin et d'un compactus.

Même si la Centrale de documentation a accès à la BCPAF, le concept propose que la centrale enrichisse sa propre bibliothèque. Les collaborateurs des Services du Parlement et les parlementaires font plutôt rarement appel à la Bibliothèque centrale, car ils ont des besoins différents des autres utilisateurs. Dans la phase de traitement d'un objet parlementaire, les livres doivent souvent être conservés pendant plus longtemps que le délai de 3 mois fixé par la BCPAF. Pour cette raison, la Centrale de documentation achète souvent les livres qui doivent être consultés durant de longues périodes. En outre, les livres importants doivent être disponibles en tout temps, ce qui peut poser problème si la BCPAF ne dispose que d'un seul exemplaire.

La Centrale de documentation trouve aussi les informations nécessaires à son travail dans les revues, les messages du Conseil fédéral, les actes législatifs, les articles de presse dépouillés, le Bulletin officiel, et les interventions parlementaires avec les réponses du Conseil fédéral. De plus, l'ancien Service de documentation a constitué des dossiers biographiques sur les parlementaires, Conseillers fédéraux et autres personnalités politiques et chaque collaborateur scientifique rassemble de la documentation dans les domaines dont il est responsable.

Les publications de la centrale elle-même lui servent aussi de sources pour les mandats. Parmi ces publications, on trouve des revues de presse, les *Perspectives* et *Rétrospectives des sessions*, les cahiers de législature (publiés en deux fois, au milieu et à la fin de chaque législature), les cahiers des délibérations sur les objets en votation populaire, les cahiers sur des pays (réalisés lors d'une visite d'une délégation de l'Assemblée fédérale à l'étranger ou d'une délégation d'un parlement étranger en Suisse).

La Centrale de documentation dispose aussi de plusieurs banques de données. L'une d'elles contient les interventions parlementaires depuis 1983 ainsi que les questions et réponses de l'heure des questions depuis 1986. Une autre, développée par la Chancellerie, contient les projets, messages et rapports du Conseil fédéral soumis au Parlement. Dans une contribution de 1991, Ernst Frischknecht mentionne aussi une banque de données bibliothécaire contenant environ 6000 références bibliographiques (de livres, articles de revues et autres documents).¹⁰⁸

Enfin, le développement de l'indexation thématique est présenté dans le concept comme une part importante des futures tâches de la Centrale de documentation (art. 13, al.1, let. b de l'arrêté fédéral sur les Services du Parlement de 1989). Dans ce cadre, la centrale va concevoir un répertoire structuré de mots-clés pour la recherche thématique des documents, également appelé « thésaurus ». Celui-ci doit être conçu de manière à trouver rapidement les informations demandées par les parlementaires et les spécialistes. Il

¹⁰⁷ Consulté à l'interne

¹⁰⁸ Ernst Frischknecht, « "In drei Minuten ein Experte". Anmerkungen zum Thema Parlament und Information. » Dans : *Das Parlament – 'Oberste Gewalt des Bundes'? Festschrift der Bundesversammlung zur 700-Jahrfeier der Eignossenschaft*, Bern 1991, pp.105-124

doit donc couvrir différents domaines thématiques mais aussi s'orienter sur la vie politique. Un tel outil demande un entretien constant et une adaptation aux thèmes qui émergent de l'actualité. Ce nouveau thésaurus s'inspirera de la structure d'*EUROVOC*, le thésaurus de l'Union européenne. En raison des ressources de la Centrale de documentation, il sera réalisé uniquement en allemand.

2.7.2 Loi sur le Parlement et règlement des Services du Parlement

La nouvelle Constitution fédérale, adoptée par le Parlement le 18 décembre 1998 et approuvée par le peuple le 18 avril 1999, entre en vigueur le 1^{er} janvier 2000. Parmi les modifications qu'elle apporte, elle transfère du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale les compétences administratives concernant les Services du Parlement¹⁰⁹. Pour appliquer cette nouvelle Constitution, une révision de la loi sur les rapports entre les conseils et de l'arrêté fédéral sur les services du Parlement est nécessaire.¹¹⁰

Deux ans plus tard, la Commission des institutions politique du Conseil national dépose une initiative parlementaire pour l'élaboration d'une loi sur le Parlement. Cette loi entre en vigueur le 1^{er} décembre 2003, au début de la 47^e législature, et remplace la loi sur les rapports entre les conseils.¹¹¹ Suite à l'adoption de la loi sur le Parlement (LParl), la Délégation administrative décide de réunir les dispositions d'exécution de cette loi et les dispositions concernant les Services du Parlement dans une même ordonnance (initiative parlementaire [03.423](#)).

Ainsi, l'ordonnance sur l'administration du Parlement (RS [171.115](#)) entre en vigueur en même temps que la LParl. Depuis, l'organisation et les tâches des Services du Parlement sont régies dans un règlement établi par la direction (art. 24 OLPA).

2.7.3 Fonctionnement de la Centrale de documentation

La contribution d'Ernst Frischknecht - alors chef de la Centrale de documentation - à un congrès du réseau IFLA en 2003 donne des informations sur le travail quotidien de la centrale à cette époque.¹¹² Celui-ci est facilité par la quantité toujours plus importante d'informations accessibles sur internet, comme les bases légales ou les données statistiques utiles pour les mandats. Les parlementaires peuvent maintenant aussi soumettre leurs demandes à la centrale via un formulaire disponible en ligne.

Le 1^{er} mars 1999, la banque de données des objets parlementaires *Curia Vista* est mise en ligne, en même temps que la retransmission en direct des débats parlementaires.¹¹³ La Centrale de documentation a contribué à son développement en tant que représentante des utilisateurs. Elle s'occupe ensuite de l'indexation thématique des objets parlementaires dans cette banque de données grâce à son thésaurus.

Le texte du chef de la centrale contient aussi des informations sur son organisation : le secrétariat de la centrale reçoit tous les mandats, les distribue et en effectue certains directement. Il est aussi, avec les collaboratrices et collaborateurs scientifiques, en charge des publications de la centrale, dont la *Perspective des sessions*, les revues de presses et les cahiers de documentation.

Les collaboratrices et collaborateurs scientifiques réalisent les mandats des parlementaires et développent le thésaurus des Services du Parlement (« helvétosaurus »). De plus, ils contribuent à alimenter des dossiers

¹⁰⁹ Martin Graf, commentaire de l'art. 64, n. 13-15, dans : Martin Graf/Andrea Caroni (éd.) *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis der Schweizerischen Bundesversammlung : Kommentar zum Parlamentsgesetz (ParlG) vom 13. Dezember 2002*, 2., vollständig überarbeitete und aktualisierte Auflage, Bâle : Helbing Lichtenhahn Verlag, 2024

¹¹⁰ Initiative parlementaire 99.419, « LREC. Adaptations à la nouvelle cst. » : [lien](#)

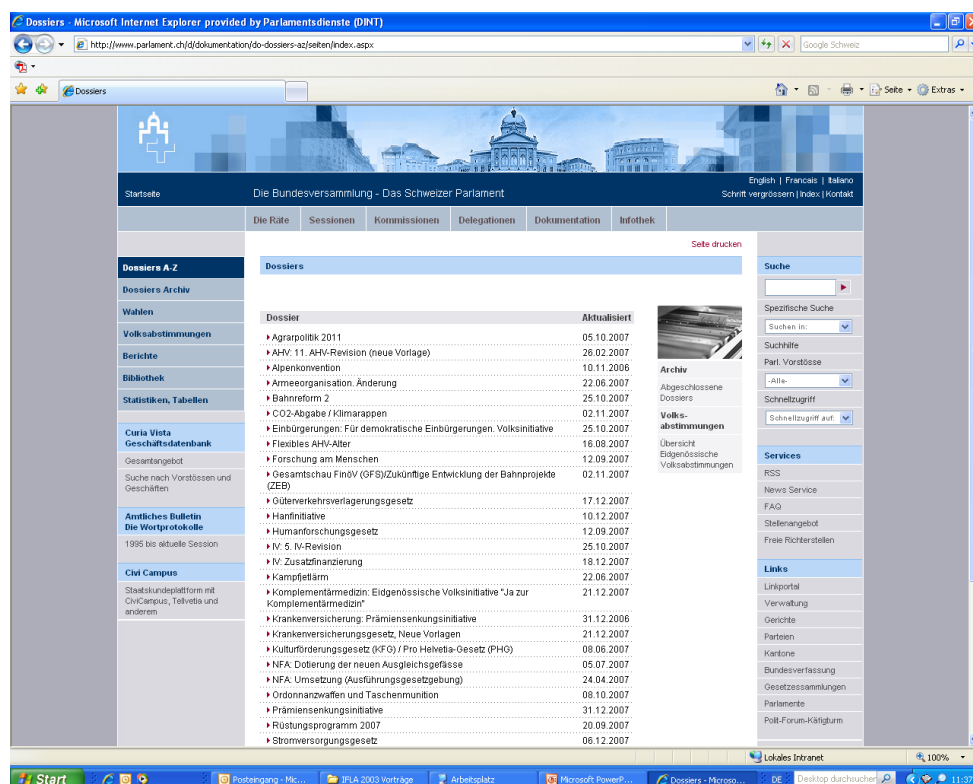
¹¹¹ RO 2003 3543 : [lien](#)

¹¹² Ernst Frischknecht, « Die Dokumentationszentrale der Schweizerischen Bundesversammlung - Wissensvermittlung in komplexem Umfeld », World Library and Information Congress : 69th IFLA General Conference and Council 1-9 August 2003, Berlin : [lien](#)

¹¹³ Communiqué de presse du Service Information du 16.02.1999 : [lien](#)

thématiques en partie disponibles sur le site internet de l'Assemblée fédérale et gérés par le service web des Services du Parlement.

Dossiers thématiques réalisés avec la collaboration de la Centrale de documentation et mis en ligne sur le site de l'Assemblée fédérale



Source : document de travail interne de 2008

Trois postes sont dédiés à la bibliothèque de la Centrale de documentation. Les personnes qui les occupent sont responsables de rassembler et de traiter les documents du catalogue de bibliothèque, avec un accent particulier sur la littérature grise, les articles de revues et les contributions scientifiques. Cette bibliothèque ne doit pas être confondue avec la Bibliothèque centrale du Parlement et de l'administration fédérale, qui occupe encore la salle de lecture au Palais fédéral ouest à cette époque. La Centrale de documentation collabore avec la BCPAF mais gère également sa propre bibliothèque en parallèle. En 2003, les Services du Parlement décident de ne pas prendre part au réseau de bibliothèques Alexandria géré par la BCPAF. Ils choisissent d'utiliser un autre logiciel bibliothécaire, fourni par une entreprise externe.¹¹⁴

Enfin, trois personnes, représentant 2,5 équivalents plein-temps, travaillent au dépouillement de la presse. Elles traitent quotidiennement une soixantaine de journaux, découpent les articles pertinents et les classent dans environ 400 dossiers thématiques. Les articles concernant des parlementaires ou d'autres personnalités proéminentes du monde politique sont réunis dans des dossiers biographiques.

À partir de 2005, le dépouillement de la presse s'effectue de manière électronique. Depuis, la Centrale de documentation exploite une banque de données développée par une société externe.¹¹⁵ Elle contient les journaux les plus importants pour le travail du service et livre les nouveaux articles quotidiennement. Les collaboratrices et collaborateurs du service attribuent aux articles une indexation thématique, puis les intègrent à des revues de presse ou les transmettent aux utilisatrices et utilisateurs intéressés. À partir de 2006, la Centrale de documentation exploite la banque de données en partenariat, d'abord avec le Département

¹¹⁴ Ernst Frischknecht, « Möglichkeiten und Grenzen von Bibliotheksreformen ». Exposé à l'occasion du séminaire ECPRD sur les bibliothèques parlementaires à Vienne les 29 et 30 mai 2008 : consulté à l'interne

¹¹⁵ Ernst Frischknecht, « Un expert en trois minutes? Les exigences d'une documentation parlementaire. », *Arbido* 1 2010, pp. 10-13 : [lien](#)

fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, puis avec d'autres départements de l'administration fédérale. Les coûts d'exploitation de la banque de données sont partagés et les décisions sont prises en commun.¹¹⁶

3 Troisième partie – bibliothèque et service de documentation scientifique

3.1 2009 : la fusion

3.1.1 Réorganisation des bibliothèques et nouveau règlement des Services du Parlement

En 2009, suite à la décision du Conseil fédéral de réunir les bibliothèques de l'administration à la Guisanplatz, la BCPAF est démantelée. Ses collections sont réparties entre la future Bibliothek am Guisanplatz et la nouvelle Bibliothèque du Parlement.¹¹⁷

Cette nouvelle Bibliothèque du Parlement se compose de la bibliothèque du Service de documentation de l'Assemblée fédérale et de la bibliothèque du Département fédéral des Affaires étrangères, en plus d'une partie des fonds de l'ancienne BCPAF. À cette époque, les Services du Parlement signent une convention avec le DFAE et la Chancellerie fédérale, qui peuvent aussi utiliser la Bibliothèque du Parlement.

La Bibliothèque du Parlement fait partie du Service de documentation, qui depuis le début de la législature en décembre 2007 a retrouvé le nom qu'il portait avant 1989. Le règlement des Services du Parlement dans sa version de 2009 précise les tâches du service, notamment :

f. Il gère la Bibliothèque du Parlement selon le concept de la bibliothèque du 1^{er} novembre 2008. Il supervise la gestion des fonds, la sélection, le dépouillement et l'indexation des documents, la gestion du catalogue, la circulation des périodiques, la sélection et l'utilisation des ressources électroniques ainsi que les services aux utilisateurs.

Le concept de la Bibliothèque du Parlement du 1^{er} novembre 2008¹¹⁸ la charge de la préservation des collections historiques des bibliothèques qui l'ont précédée. Le concept prévoit aussi qu'elle permette à ses utilisateurs d'accéder à des banques de données électroniques. À ce sujet, le chef du Service de documentation explique dans un article de 2010 que beaucoup de parlementaires travaillent avec un ordinateur portable et souhaitent pouvoir obtenir des informations en ligne. Dans ce cadre, le service leur propose des conseils et des cours pour une utilisation efficace des sources d'informations en ligne.¹¹⁹

Cette nouvelle Bibliothèque du Parlement s'installe dans la salle historique du Conseil national, occupée auparavant par la BCPAF et entièrement rénovée. Elle est inaugurée le 7 mai 2010 par la Présidente du Conseil national, Pascale Bruderer Wyss.¹²⁰

3.2 2014 : la Bibliothèque du Parlement

En 2014, le service connaît une réorganisation. Il se divise maintenant en trois unités, qui collaborent pour répondre aux besoins de leurs clients. L'ensemble du service prend le nom de Bibliothèque du Parlement (BParl).

¹¹⁶ Alain Renevey, « Le Service de dépouillement de la presse des Services du Parlement suisse ». Exposé à l'occasion du séminaire ECPRD sur les services de presse fournis aux parlementaires à Berne les 18 et 19 juin 2009 : consulté à l'interne

¹¹⁷ Rapport de gestion du Conseil fédéral 2008 Volume II, p.6 : [lien](#)

¹¹⁸ Consulté à l'interne

¹¹⁹ Ernst Frischknecht, *ibid.* : [lien](#)

¹²⁰ Histoire du Parlement, « Bibliothèque du Parlement » : [lien](#)

L'unité « service à la clientèle » est le point de contact pour toutes les demandes adressées à la BParl. Elle répond directement à une partie des requêtes et redirige le reste vers les deux autres unités. Elle est aussi en charge de produire les publications de la BParl, dont une grande partie est rendue accessible en ligne.

L'unité « gouvernance de l'information », rebaptisée depuis « information & documentation » est en charge des prestations bibliothécaires ainsi que de la veille médiatique. Dans ce cadre, elle propose par exemple aux clients de la BParl des revues de presse thématiques, dont certaines sont générées automatiquement. Elle gère également un portail en ligne offrant à ses clients l'accès à des centaines de médias.

L'unité « recherches & statistiques » répond aux mandats scientifiques reçus par la BParl et produit le contenu scientifique des publications. Elle est responsable de l'exploitation des données du Parlement. Depuis 2015, elle gère un système de Business Intelligence pour les données sur le Parlement et son activité, qui permet de générer des statistiques et des analyses de manière automatisée.¹²¹

Comme le Service de documentation avant elle, la Bibliothèque du Parlement est chargée de préserver la mémoire de l'Assemblée fédérale. Toutefois, elle se tourne aussi vers le futur, par exemple avec l'introduction d'un nouveau système de Business Intelligence pour les données sur le Parlement depuis 2023, qui permet aux utilisatrices et utilisateurs de réaliser des tableaux de bord personnalisés selon leurs besoins. La Bibliothèque du Parlement a également pour mission d'encourager la recherche dans le domaine du parlementarisme. Dans ce cadre, elle participe activement aux événements et aux échanges organisés par Centre européen de recherche et documentation parlementaires, en tant que correspondante pour les Services du Parlement.

Résumé

Avant de ne former qu'une seule institution, la bibliothèque et le Service de documentation collaborent tout au long de leur histoire : dès les débuts de l'État fédéral, les parlementaires ont accès à la bibliothèque de la Chancellerie. Lorsque les Chambres se déplacent vers le nouveau Palais du Parlement en 1902, la bibliothèque a la possibilité de s'installer dans la salle qu'occupait le Conseil national au Palais fédéral ouest. Les parlementaires disposent alors, en plus de la bibliothèque de la Chancellerie, de leur propre « Handbibliothek » appelée bibliothèque du Parlement et située dans la galerie du bâtiment principal. Elle est avant tout pensée comme un lieu de travail à disposition des parlementaires.

Suite à la création du Service de documentation de l'Assemblée fédérale en 1967, la bibliothèque de la Chancellerie est réorganisée et devient la Bibliothèque Centrale du Parlement et de l'administration fédérale. La bibliothèque du Parlement située dans le bâtiment principal est maintenant intégrée à la BCPAF. Un collaborateur du Service de documentation se trouve dans la Bibliothèque du Parlement durant les sessions pour renseigner les parlementaires.

Le Service de documentation, qui peut profiter de la BCPAF, gère aussi en parallèle sa propre bibliothèque contenant les documents les plus fréquemment utilisés dans le cadre des mandats. Lorsque le service devient la Centrale de documentation en 1989, celle-ci enrichit encore sa propre bibliothèque.

En 2009, les bibliothèques de l'administration fédérale sont complètement réorganisées. La BCPAF est démantelée et la nouvelle Bibliothèque du Parlement est composée de la bibliothèque du Service de documentation, de celle du DFAE et d'une partie des fonds de la BCPAF. Cette nouvelle Bibliothèque du Parlement fait partie du Service de documentation.

Depuis là, bibliothèque et service de documentation scientifique ne forment plus qu'une seule entité, baptisée en 2014 Bibliothèque du Parlement. Elle se consacre à servir les parlementaires, comme les institutions qui l'ont précédée l'ont fait depuis plus de 175 ans.

¹²¹ Jérémie Leuthold, « La nouvelle Bibliothèque du Parlement : espace hors du temps ou espace en avance sur son temps », *arbido* 2016/4 : [lien](#)

Sources

Littérature

L. Neidhart (2013), *Politik und Parlament der Schweiz: ein Rückblick in das 20. Jahrhundert*. Zurich : NZZ Libro

K. Eichenberger (1954), « Rechtssetzungsverfahren und Rechtssetzungsformen in der Schweiz: Bemerkungen zur Praxis der Rechtssetzung, insbesondere der Gesetzgebung », *Zeitschrift für schweizerisches Recht* 73 : [lien](#)

K. Stengel (1977), *Die Parlamentsdienste im Bund : ihre Entstehung, Arbeitsweise und verfassungsrechtliche Grundlage*, Bern : P. Haupt

E. Cattaneo (1977), « Der Dokumentationsdienst der Bundesversammlung », *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 8/3, pp. 313-315

E. Frischknecht (1991), « "In drei Minuten ein Experte". Anmerkungen zum Thema Parlament und Information. » Dans : *Das Parlament – 'Oberste Gewalt des Bundes'? Festschrift der Bundesversammlung zur 700-Jahrfeier der Eigenossenschaft*, Bern 1991, pp.105-124

E. Frischknecht (2003), « Die Dokumentationszentrale der Schweizerischen Bundesversammlung - Wissensvermittlung in komplexem Umfeld », *World Library and Information Congress : 69th IFLA General Conference and Council 1-9 August 2003*, Berlin : [lien](#)

E. Frischknecht (2010), « Un expert en trois minutes? Les exigences d'une documentation parlementaire », *Arbido* 1, pp. 10-13 : [lien](#)

M. Graf (2024), commentaire de l'art. 64, n. 13-15, dans : Martin Graf/Andrea Caroni (éd.) *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis der Schweizerischen Bundesversammlung: Kommentar zum Parlamentsgesetz (ParlG) vom 13. Dezember 2002*, 2., vollständig überarbeitete und aktualisierte Auflage, Bâle: Helbing Lichtenhahn Verlag, 2024

J. Leuthold (2016), « La nouvelle Bibliothèque du Parlement : espace hors du temps ou espace en avance sur son temps », *Arbido* 4 : [lien](#)

Documents administratifs

Rapports du Conseil fédéral sur sa gestion : [lien](#)

Décision du Conseil fédéral du 5 septembre 1961 dans : *Protokoll der 60. Sitzung des Schweizerischen Bundesrates*, p.48 : [lien](#)

Lettre du 7 février 1968 dans : *6. Protokoll der Sitzung des Schweizerischen Bundesrates*, p.69 : [lien](#)

Rapport de la Commission du Conseil national sur la gestion du Conseil fédéral pendant l'année 1858, ainsi que sur le Compte d'Etat de la même année. (Du 4 Juin 1859), FF 1859 I 1-67 : [lien](#)

Extrait des délibérations du Conseil fédéral du 18 janvier 1889, FF 1889 I 184 : [lien](#)

Circulaire du conseil fédéral suisse, à tous les états confédérés concernant la remise de publications fédérales officielles aux bibliothèques publiques suisses. (Du 1^{er} décembre 1893), FF 1893 V 230-231 : [lien](#)

Rapport de la commission du Conseil national sur la gestion du Conseil fédéral et du Tribunal fédéral en 1909. (Du 17 mai 1910), FF 1910 III 395-440 : [lien](#)

Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la nouvelle loi sur les rapports entre les conseils (Du 25 avril 1960), FF 1960 I 1507-1581 : [lien](#)

Rapport présenté aux chambres fédérales par les commissions constituées par le Conseil national et le Conseil des Etats pour enquêter sur l'affaire du Mirage (Du 1^{er} septembre 1964), FF 1964 II 289-369 : [lien](#)

Rapport présenté au Conseil national par sa commission de gestion au sujet de l'extension du contrôle parlementaire (Du 13 avril 1965) , FF 1965 I 1215-1256 : [lien](#)

Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant le projet de loi relatif à l'extension du contrôle parlementaire, présenté par la commission de gestion du Conseil national (Du 27 août 1965), FF 1965 II 1048-1072 : [lien](#)

Dossier des Archives fédérales E1050.22#1 « Dokumentationskommission » : [lien](#)

Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la création d'un service de documentation pour les conseils législatifs (Du 17 janvier 1967), FF 1967 I 193-203 : [lien](#)

Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale relatif à la motion des conseils législatifs concernant la réorganisation de la Chancellerie fédérale et le renforcement du secrétariat de l'Assemblée fédérale (Du 12 novembre 1969), FF 1969 II 1323-1324 : [lien](#)

Initiative concernant le statut et l'organisation des services administratifs du Parlement (Du 6 octobre 1970), FF 1970 II 1081-1118 : [lien](#)

Rapport final de la Commission d'étude des Chambres fédérales « Avenir du Parlement » du 29 juin 1978, FF 1978 II 1017-1272 : [lien](#)

Rapport de gestion du Service de documentation durant la 42^e législature

Initiative parlementaire Réorganisation des services du Parlement Rapport des Bureaux du Conseil national et du Conseil des Etats du 15 juillet 1988, FF 1988 III 65-98 : [lien](#)

Concept de la Centrale de documentation

Concept de la Bibliothèque du Parlement du 1^{er} novembre 2008

Actes législatifs

Règlement de la bibliothèque centrale de l'administration fédérale (Du 20 décembre 1912), RS 1947, vol. 4 (VIII. Eglise, école, arts et sciences), pp.205-207 : [lien](#)

Arrêté fédéral concernant le service de documentation de l'Assemblée fédérale (du 27 juin 1967), RO 1967 1049-1052 : [lien](#)

Règlement de la Bibliothèque centrale du Parlement et de l'administration fédérale (Du 23 juin 1969), RO 1969 662-664 : [lien](#)

Loi fédérale complétant la loi sur les rapports entre les conseils (Extension du contrôle parlementaire) (Du juillet 1966), RO 1966 1375-1386 : [lien](#)

Arrêté fédéral sur les services du Parlement (Du 9 mars 1972), RO 1972 705-720 : [lien](#)

Loi sur les rapports entre les conseils Modification du 7 octobre 1988, RO 1989 257-259 : [lien](#)

Arrêté fédéral sur les services du Parlement du 7 octobre 1988, RO 1989 334-341 : [lien](#)

Loi sur l'Assemblée fédérale (Loi sur le Parlement, LParl) du 13 décembre 2002, RO 2003 3543 : [lien](#)

Débats parlementaires

Rapport de gestion pour 1921, BO 1922 III 316 : [lien](#)

Rapport de gestion pour 1927, BO 1928 II 429 : [lien](#)

Extension du contrôle parlementaire, BO 1965 III 507-531 : [lien](#)

Extension du contrôle parlementaire, BO 1965 III 579 : [lien](#)

Extension du contrôle parlementaire, BO 1966 I 56-74 : [lien](#)

Extension du contrôle parlementaire, BO 1966 I 134 : [lien](#)

Extension du contrôle parlementaire, BO 1966 II 303-318 : [lien](#)

Extension du contrôle parlementaire, BO 1966 II 188-192 : [lien](#)

Extension du contrôle parlementaire, BO 1966 II 411-412 : [lien](#)

Service de documentation pour l'Assemblée fédérale. Arrêté, BO 1967 II 127-133 : [lien](#)

Service de documentation pour l'Assemblée fédérale. Arrêté, BO 1967 II 158-159 : [lien](#)

Service de documentation pour l'Assemblée fédérale. Arrêté, BO 1967 II 226 : [lien](#)

Service de documentation pour l'Assemblée fédérale. Arrêté, BO 1967 II 219 : [lien](#)

Service de documentation pour l'Assemblée fédérale. Arrêté, BO 1967 II 292 : [lien](#)

Service de documentation pour l'Assemblée fédérale. Arrêté, BO 1967 I 14-23 : [lien](#)

Service de documentation pour l'Assemblée fédérale. Arrêté, BO 1967 I 28-29 : [lien](#)

Initiative de la commission pour l'objet No 10 400. Statut et organisation des services administratifs du Parlement, BO 1971 V 1655 : [lien](#)

Initiative de la commission pour l'objet No 10 400. Statut et organisation des services administratifs du Parlement, BO 1971 I 10 : [lien](#)

Initiative parlementaire Réorganisation des services du Parlement, BO 1988 III 1296 : [lien](#)

Initiative parlementaire Réorganisation des services du Parlement, BO 1988 III 674-683 : [lien](#)

Images

Photo d'Arnold Hagenbach, dans le catalogue en ligne de la Burgerbibliothek de Berne : [lien](#)

Photo de Walter Rutishauser, dans le catalogue en ligne de la Bibliothek Am Guisanplatz : [lien](#)

Sources diverses

Ernst Frischknecht, « Möglichkeiten und Grenzen von Bibliotheksreformen ». Exposé à l'occasion du séminaire ECPRD sur les bibliothèques parlementaires à Vienne les 29 et 30 mai 2008 : consulté à l'interne

Alain Renevey, « Le Service de dépouillement de la presse des Services du Parlement suisse ». Exposé à l'occasion du séminaire ECPRD sur les services de presse fournis aux parlementaires à Berne les 18 et 19 juin 2009 : consulté à l'interne

Illustrierte schweizerische Handwerker-Zeitung : unabhängiges Geschäftsblatt der gesamten Meisterschaft aller Handwerke und Gewerbe, 19/21 (1903), p. 336 : [lien](#)

« In der renovierten Bibliothek des Bundeshauses », *Neue Zürcher Nachrichten* 65, 17 mars 1962 : [lien](#)

Histoire de la Bibliothèque nationale suisse : [lien](#)

Histoire du DFAE : [lien](#)

Histoire de l'Année Politique Suisse : [lien](#)

Initiative parlementaire 99.419, « LREC. Adaptations à la nouvelle cst. » : [lien](#)

Communiqué de presse du Service Information du 16.02.1999 : [lien](#)

Histoire du Parlement, « Bibliothèque du Parlement » : [lien](#)

Répertoire des fonds imprimés anciens de Suisse (édité par la Bibliothèque centrale de Zurich, état 2004)

Site de la Bibliothèque am Guisanplatz, « Réseau de bibliothèques Alexandria » : [lien](#)