

# FEUILLE FÉDÉRALE SUISSE

## ET RECUEIL DES LOIS SUISSES

70<sup>e</sup> année. Berne, le 27 novembre 1918. Volume V

Parait une fois par semaine. Prix: 12 francs par an; 6 francs pour six mois plus la finance d'abonnement ou de remboursement par la poste.  
Insertions: 15 centimes la ligne ou son espace; doivent être adressées franco l'imprimerie K.-J. Wyss Erben, à Berne.

957

### Message

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur le résultat de la votation populaire du 13 octobre 1918 (initiative populaire tendant à l'application du système de la représentation proportionnelle aux élections du Conseil national suisse.)

(Du 23 novembre 1918.)

Monsieur le président et messieurs,

Le 13 août 1913, il est parvenu à la chancellerie fédérale 109.944 signatures de citoyens suisses demandant par voie d'initiative populaire une revision de la constitution fédérale en vue de l'élection du Conseil national d'après le système proportionnel. Dans la suite, la chancellerie fédérale a reçu 12.687 nouvelles signatures, de sorte que le nombre total des signatures s'est élevé à 122.631.

La demande avait la teneur suivante :

« L'article 73 de la constitution fédérale est abrogé; il est remplacé par l'article ci-après :

« Les élections pour le Conseil national sont directes. Elles ont lieu d'après le principe de la proportionnalité, chaque canton ou demi-canton formant un collège électoral.

« La législation fédérale édictera les dispositions de détail pour l'application de ce principe. »

*Feuille fédérale suisse. 70<sup>e</sup> année. Vol. V.*

Nous vous avons informés le 26 septembre 1913 du dépôt de la demande d'initiative et adressé le 16 mars 1914, sur votre demande, un rapport touchant la question soulevée par l'initiative populaire; sur quoi, les 19/20 juin 1918, vous avez décidé d'écarter la demande d'initiative et de la soumettre à la votation du peuple et des cantons, en leur en proposant le rejet, sans contre-projet de l'Assemblée fédérale et avec avis de rejet.

En exécution de cette décision, nous avons fixé la votation au 13 octobre 1918 et donné aux cantons les instructions nécessaires. Comme pour la votation sur l'impôt fédéral, le bulletin de vote portait la mention: «L'Assemblée fédérale recommande au peuple le rejet de la demande d'initiative. Celui qui veut accepter la demande d'initiative doit écrire *oui*; celui qui veut la rejeter doit écrire *non*.»

Ce texte a été critiqué d'une part par le comité d'action suisse pour l'élection proportionnelle du Conseil national et, d'autre part, par M. le conseiller national Affolter, à Soleure, au nom de la fraction social-démocratique de l'Assemblée fédérale. Tous deux demandaient la suppression de la première phrase; le comité d'action demandait en outre l'indication tout au moins du résultat de la votation dans les conseils.

Nous avons répondu à ces demandes par les lettres suivantes des 26 août et 21 septembre:

«Au comité d'action suisse, etc. ...»

Vous demandez à la Chancellerie fédérale et, pour le cas où elle ne pourrait satisfaire à votre demande, au Conseil fédéral que, pour la votation populaire du 13 octobre 1918 sur la demande d'initiative tendant à l'application du système de la représentation proportionnelle aux élections du Conseil national suisse, le bulletin de vote ne porte pas, comme pour la votation sur la demande d'initiative tendant à l'introduction d'un impôt fédéral direct, la mention: «L'Assemblée fédérale recommande au peuple le rejet de la demande d'initiative.» Vous demandez que l'on indique tout au moins le résultat de la votation dans les deux conseils. Vous estimez que la mention de l'arrêté fédéral sur le bulletin de vote est de nature à exercer sur les votants une influence excessive, une pression induue et condamnable, et à les induire directement en erreur.

Le Conseil fédéral doit refuser de donner suite à votre demande. Le projet soumis à la votation (demande d'initia-

tive et arrêté fédéral du 20 juin 1918, lequel est ainsi conçu : « L'initiative populaire visant l'article 73 de la constitution fédérale [élection proportionnelle du Conseil national] est rejetée; elle sera soumise au vote du peuple et des cantons sans contre-projet de l'Assemblée fédérale et *avec avis de rejet* ») et les bulletins de vote, ceux-ci avec cette mention :

« L'Assemblée fédérale recommande au peuple le rejet de la demande d'initiative. »

« Celui qui veut accepter la demande d'initiative doit écrire *oui*; celui qui veut la rejeter doit écrire *non*. », sont déjà imprimés et expédiés aux cantons.

Le projet soumis à la votation et le bulletin de vote répondent entièrement aux dispositions constitutionnelles sur la revision de la constitution fédérale (art. 121), à la loi fédérale du 27 janvier 1892 (art. 10) et à l'arrêté fédéral du 20 juin 1918. Le Conseil fédéral a simplement appliqué ces dispositions. Au reste, dans son rapport du 12 juillet 1918 concernant la votation populaire sur la demande d'initiative tendant à l'introduction d'un impôt fédéral direct, il s'est prononcé à ce sujet et renvoie ainsi à ce rapport (voir annexe).

Le bulletin de vote pour la votation populaire du 13 octobre 1918 a été approuvé le 28 juin par le Conseil fédéral, après que la Chancellerie fédérale lui avait expressément rappelé les objections formulées à l'occasion de la votation populaire sur la demande d'initiative tendant à l'introduction de l'impôt fédéral direct, et l'avait rendu attentif au vœu exprimé par M. le conseiller national Naine, qu'on indiquât tout au moins à quelle majorité de voix les conseils législatifs avaient décidé de rejeter l'initiative concernant l'élection proportionnelle du Conseil national.

Nous ajoutons que le projet soumis à la votation ne contient pas, comme c'est le cas dans les votations cantonales, lorsqu'un « exposé de motifs » est donné aux citoyens par le Grand Conseil ou par le gouvernement, les motifs qui ont déterminé l'Assemblée fédérale à rejeter la demande d'initiative, mais uniquement sa décision. Ce projet est remis au citoyen, à son domicile, avant la votation; dans les cantons, le bulletin de vote n'est le plus souvent remis au citoyen qu'au moment de la votation. Comme, lors de la votation, un grand nombre de citoyens peuvent n'être plus en possession du projet, il faut, même si ce n'était pas prévu dans la loi, que par la teneur du bulletin de vote le citoyen sache qu'il ne s'agit pas d'une loi ou d'un projet constitutionnel élaboré

par l'Assemblée fédérale, mais d'une demande d'initiative; qu'il sache en outre que l'Assemblée fédérale ne s'y associe pas, mais en recommande au contraire le rejet.

Quand on publie des constitutions, des lois et arrêtés fédéraux, des arrêtés et ordonnances du Conseil fédéral, on n'indique pas le nombre des voix pour et contre, ou on indique seulement « à l'unanimité », « à une grande majorité » ou « après départage des voix ». La constitution et la loi, dans notre pays, c'est ce que la majorité a décidé, qu'il s'agisse de la majorité du peuple ou des cantons ou de leurs représentants légaux, les conseils. La minorité doit se soumettre chaque fois à la volonté de la majorité. Le bulletin de vote, malgré les remarques que l'on critique, laisse au citoyen la liberté d'accepter ou non la demande d'initiative. Il peut décider librement s'il veut suivre le conseil de l'Assemblée fédérale, qui est autorisée par la constitution et par la loi à exprimer sa volonté, ou s'il veut adhérer à la demande d'initiative des 122.060 citoyens.

Le Conseil fédéral doit donc repousser énergiquement votre reproche d'influencer les votants, d'exercer sur eux une pression indue et condamnable, et même de les induire directement en erreur.»

\* \* \*

« A M. le Dr Hans Affolter, conseiller national, etc.

Au nom du groupe social-démocratique de l'Assemblée fédérale, vous demandez au Conseil fédéral par lettre du 11 courant d'enjoindre à la Chancellerie fédérale de faire en sorte que, pour la votation populaire du 13 octobre 1918 sur l'initiative populaire tendant à l'élection proportionnelle du Conseil national, le bulletin de vote ne porte pas la mention : „L'Assemblée fédérale a décidé de rejeter la demande d'initiative.“

Vous protestez contre la répétition, pour la votation du 13 octobre 1918, du mode de procéder suivi pour la votation sur la demande d'initiative tendant à l'introduction d'un impôt fédéral direct.

D'ordre du Conseil fédéral, nous avons l'honneur de vous répondre ce qui suit :

La mention, objet de votre critique, que portait le bulletin de vote de la dernière votation populaire et que porte celui de la prochaine votation n'est pas la suivante : „L'Assemblée fédérale a décidé de rejeter la demande d'initiative“, comme vous l'écrivez, mais : „L'Assemblée fédérale recommande au peuple le rejet de la demande d'initiative.“

Cette mention concorde avec l'arrêté des conseils législatifs des 10/20 juin 1918, ainsi conçu :

„L'initiative populaire visant l'article 73 de la constitution fédérale (élection proportionnelle du Conseil national est rejetée; elle sera soumise au vote du peuple et des cantons sans contre-projet de l'Assemblée fédérale et *avec avis de rejet.*“

Vous écrivez : „Tout d'abord, les conseils n'ont pas fait usage de la faculté que leur donne l'article 10 de la loi fédérale du 27 janvier 1892 de présenter une proposition de rejet, ayant simplement décidé de ne pas adhérer au projet dans le sens de la première phrase de l'article 10 précité.“ Cela n'est pas exact : dans son message du 16 mars 1914, le Conseil fédéral a proposé aux conseils législatifs de rejeter la demande d'initiative et de la soumettre à la votation du peuple et des cantons en leur en proposant le rejet, sans contre-projet de l'Assemblée fédérale et *avec avis de rejet.*

Le Conseil national a adopté cette proposition le 19 juin 1914 dans les termes mêmes où elle était présentée.

Le Conseil des Etats a décidé le 20 décembre 1917 :

„A. La demande d'initiative sera soumise au peuple et aux cantons avec avis de rejet.“

B. contient le contre-projet.

Le Conseil national repoussa le 17 avril 1918 le contre-projet du Conseil des Etats, et le Conseil des Etats adhéra le 4 juin 1918 à la décision du Conseil national du 19 juin 1914.

A la votation finale, l'arrêté fédéral fut accepté sans modification, par le Conseil national le 19 juin et par le Conseil des Etats le 20 juin 1918. Les deux conseils ont donc expressément décidé de rejeter la demande d'initiative et de la soumettre à la votation du peuple et des cantons *avec avis de rejet.*

Le bulletin de vote approuvé par le Conseil fédéral pour la votation du 13 octobre 1918 contient en conséquence, conformément à la décision de l'Assemblée fédérale, la phrase que vous critiquez à tort. Cette phrase est nécessaire pour que le citoyen se rende bien compte que l'objet de la votation n'est pas une décision de l'Assemblée fédérale, mais une demande d'initiative dont elle propose le rejet en vertu du droit que lui confèrent l'art. 121 de la constitution fédérale et l'article 10 de la loi fédérale du 27 janvier 1892. L'As-

Votation populaire du 13 octobre 1918.

Cantons	Nombre des électeurs	Bulletins délivrés			Oui	Non	Vote des cantons
		valables	blancs	non valables			
Zurich . . . . .	133.350	82.904	3.877	51	57.157	25.747	Oui
Berne . . . . .	168.523	64.393	688		48.844	15.549	>
Lucerne . . . . .	42.708	17.126	313	131	12.943	4.181	>
Uri . . . . .	5.993	2.607	36		2.275	332	>
Schwyz . . . . .	14.553	4.610	42	55	3.793	817	>
Unterwald-le-Haut . . . . .	4.376	1.497	8	1	1,224	273	>
Unterwald-le-Bas . . . . .	3.242	1.028	2		831	197	>
Glaris . . . . .	8.449	4.463	91		2.711	1.752	>
Zoug . . . . .	7.667	2.603	22		2.061	542	>
Fribourg . . . . .	33.569	12.061	113	36	8.850	3.211	>
Soleure . . . . .	32.370	16.485	135	209	12.423	4.062	>
Bâle-Ville . . . . .	29.676	12.763	13	20	10.819	1.944	>
Bâle-Campagne . . . . .	18.389	6.581	—	141	4.863	1.718	>
Schaffhouse . . . . .	13.506	9.635	689		5.444	4.191	>
Appenzell Rh.-Ext. . . . .	13.841	8.770	302	20	3.101	5.669	Non
Appenzell Rh.-Int. . . . .	3.124	2.217	70	2	1.708	509	Oui
St-Gall . . . . .	65.795	46.299	3.119		28.874	17.425	>
Grisons . . . . .	28.254	16.894	477	21	8.647	8.247	>
Argovie . . . . .	55.552	43.303	2.220	67	23.285	20.018	>
Thurgovie . . . . .	31.510	24.288	962	19	10.857	13.431	Non
Tessin . . . . .	40.883	9.029	99	33	7.462	1.567	Oui
Vaud . . . . .	77.144	27.304	64	312	13.454	13.850	Non
Valais . . . . .	32.328	11.252	46	21	9.962	1.290	Oui
Neuchâtel . . . . .	34.445	11.570	72	16	10.782	788	>
Genève . . . . .	37.089	8.905	74	23	7.180	1.725	>
Total	936.336	448.587			299.550	149.035	Oui: 17 cantons et 5 demi-cantons Non: 2 cantons et 1 demi-canton

semblée fédérale a ainsi exercé un droit constitutionnel et légal et, quand vous qualifiez d'indue la mention en question sur le bulletin de vote, un tel reproche doit être catégoriquement repoussé.

La question posée, lors de la votation finale, n'était pas la même dans les deux conseils; mais le fait est sans portée. Le Conseil des Etats a voté en principe sur la demande d'initiative, le Conseil national sur l'arrêté fédéral qui propose le rejet de la demande d'initiative. Les deux conseils avaient sous les yeux l'arrêté fédéral formulé et imprimé. Cet arrêté a été signé par les deux conseils et transmis au Conseil fédéral pour exécution.

Les pièces pour la votation, y compris les bulletins de vote, ont déjà été envoyées aux cantons.

Le Conseil fédéral se réfère d'ailleurs à son rapport du 12 juillet 1918 concernant le résultat de la votation populaire du 2 juin 1918 (demande d'initiative tendant à l'introduction d'un impôt fédéral direct) et à la copie ci-jointe d'une lettre du 26 août 1918 au comité d'action suisse pour l'élection proportionnelle du Conseil national, M. le conseiller national Dr Studer, à Winterthour.

Le Conseil fédéral regrette ainsi de devoir écarter votre demande comme non fondée.»

\* \* \*

Le tableau ci-contre indique le résultat de la votation. Il en résulte que la demande d'initiative a été acceptée par le peuple par 299.550 voix contre 149.035, et par les Etats, soit par 19½ Etats contre 2½.

Il n'a pas été formulé de réclamation contre la votation.

Nous vous proposons en conséquence d'approuver le projet d'arrêté fédéral suivant et de déclarer par là en vigueur le nouveau texte de l'article 73 de la constitution fédérale.

Berne, le 23 novembre 1918.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

*Le président de la Confédération,*  
**CALONDER.**

*Le chancelier de la Confédération,*  
**SCHATZMANN.**

---

**Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur le résultat de la votation populaire du 13 octobre 1918 (initiative populaire tendant à l'application du système de la représentation proportionnelle aux élections du Conseil national suisse.) (Du...**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1918
Année	
Anno	
Band	5
Volume	
Volume	
Heft	48
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	957
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	27.11.1918
Date	
Data	
Seite	99-105
Page	
Pagina	
Ref. No	10 081 832

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.