



UNIL | Université de Lausanne

Unicentre
CH-1015 Lausanne
<http://serval.unil.ch>

2019

L'introduction du système électoral proportionnel dans le canton de Vaud (1884-1948)

Baptiste Antoniazza

Baptiste Antoniazza 2019 L'introduction du système électoral proportionnel dans le canton de Vaud (1884-1948)

Originally published at : Mémoire de maîtrise, Université de Lausanne

Posted at the University of Lausanne Open Archive.
<http://serval.unil.ch>

Droits d'auteur

L'Université de Lausanne attire expressément l'attention des utilisateurs sur le fait que tous les documents publiés dans l'Archive SERVAL sont protégés par le droit d'auteur, conformément à la loi fédérale sur le droit d'auteur et les droits voisins (LDA). A ce titre, il est indispensable d'obtenir le consentement préalable de l'auteur et/ou de l'éditeur avant toute utilisation d'une œuvre ou d'une partie d'une œuvre ne relevant pas d'une utilisation à des fins personnelles au sens de la LDA (art. 19, al. 1 lettre a). A défaut, tout contrevenant s'expose aux sanctions prévues par cette loi. Nous déclinons toute responsabilité en la matière.

Copyright

The University of Lausanne expressly draws the attention of users to the fact that all documents published in the SERVAL Archive are protected by copyright in accordance with federal law on copyright and similar rights (LDA). Accordingly it is indispensable to obtain prior consent from the author and/or publisher before any use of a work or part of a work for purposes other than personal use within the meaning of LDA (art. 19, para. 1 letter a). Failure to do so will expose offenders to the sanctions laid down by this law. We accept no liability in this respect.



UNIL | Université de Lausanne

Faculté des lettres

UNIVERSITÉ DE LAUSANNE
FACULTÉ DES LETTRES

Mémoire de Maîtrise universitaire ès Lettres en Histoire

L'introduction du système électoral proportionnel dans le canton de Vaud
(1884-1948)

par

Baptiste Antoniazza

sous la direction de Malik Mazbouri

Session d'hiver 2019

« Et puis, dans la lutte pour la Proportionnelle, on avait fait l'épreuve d'une étrange aventure, qui avait à ses heures quelque chose de réconfortant : on avait vu des hommes qu'on croyait des ennemis jurés, des socialistes et des conservateurs, s'entendre tout à coup sur un point. La loi électorale mettait ainsi en évidence, chez des gens que tout semblait séparer, le même dégoût devant certaines turpitudes, le même espoir dans un idéal de justice. La bonne foi. C'était comme une promesse d'union de tous les Français, un mirage qui faisait toujours recette, allez, et l'idée que ce n'était pas qu'une rêverie, mais que devant un danger commun peut-être on pourrait réaliser cela, faisait presque souhaiter, tenez, un danger de ce genre-là ».

Louis Aragon, *Les Beaux Quartiers*, 1936.

« Si nous voulons que tout continue, il faut d'abord que tout change ».

Giuseppe Tomasi di Lampedusa, *Le Guépard*, 1958.

Remerciements

En premier lieu, je tiens à remercier mon directeur de mémoire, Malik Mazbouri, pour ses conseils précis et efficaces, son aide, ainsi que le goût qu'il sait transmettre pour la recherche en histoire.

Je remercie également Andrea Pilotti d'avoir accepté d'expertiser ce travail.

Un grand merci à tout le personnel des Archives cantonales vaudoises pour leur amabilité et disponibilité. Merci aussi à Cosette Benoit du Secrétariat général de l'UDC Vaud pour m'avoir permis de consulter les archives des premières années d'existence du Parti agraire vaudois.

Enfin, merci à Adam, Bonnie, Gaëlle, Guillaume, Josefa, Lea, Maxime, Sylvain et mon père, Pierre, pour leur soutien, les nombreux échanges, leurs relectures et la pertinence de leurs remarques qui ont permis à ce travail d'être ce qu'il est.

Table des matières

INTRODUCTION.....	9
CHAPITRE 1. LES PREMIÈRES TENTATIVES D'INTRODUCTION DU SYSTÈME PROPORTIONNEL DANS LE CANTON DE VAUD (1884-1923).....	21
1.1. Les débats à la Commission et à l'Assemblée constituante de 1884 et 1885 : la question de la représentation des minorités	22
1.2. Les débats parlementaires de 1893 et de 1897 : la mise en place d'un cadre argumentatif avec le rapport du député Frédéric Dubrit.....	25
1.3. Les élections communales lausannoises de novembre 1897 : un premier essai de mise en œuvre d'une représentation proportionnelle au sein du système majoritaire	30
1.4. Les débats parlementaires de 1908 et de 1917 : les députés libéraux et socialistes se heurtent au bloc radical majoritaire	31
1.5. Le Parti Jeune-Radical, une dissidence de gauche du Parti radical-démocratique : création, programme et résultats électoraux entre 1917 et 1925	36
1.6. Motions parlementaires et pétition des jeunes-radicaux de La Tour-de-Peilz : tentatives préliminaires infructueuses du Parti Jeune-Radical afin d'introduire le système proportionnel dans le contexte de la fin de la Première Guerre mondiale (1917-1919) ...	37
1.7. L'initiative populaire du Parti Jeune-Radical de 1920 : la question du choix de la circonscription électorale entre le cercle et le district devient un enjeu prédominant.....	42
1.8. Un dernier tour de piste parlementaire : le dépôt de la motion socialiste Masson de 1923 confirme le tournant antiproportionnaliste pris par les libéraux.....	49
CHAPITRE 2. LES INITIATIVES POPULAIRES DES ANNÉES 1930	51
2.1. Le Parti agraire vaudois, une dissidence paysanne du Parti radical-démocratique : création, programme et résultats électoraux durant les années 1920	52
2.2. Lancement de la deuxième initiative populaire pour l'introduction du système proportionnel et débats au Grand Conseil : vers une alliance rouge-verte ? (1929-1931) 56	
2.3. La campagne de l'initiative populaire rouge-verte de 1931 : le Parti-radical démocratique « met en action la grosse artillerie »	62
2.4. Le recours du Comité proportionnaliste vaudois de 1931 : le Conseil d'Etat joue avec les limites de la loi.....	69

2.5. Lancement de la troisième initiative populaire pour l'introduction du système proportionnel en 1936 sous l'impulsion du Parti communiste vaudois et débats parlementaires : le Conseil d'Etat agite le spectre du communisme 75

2.6. La campagne de la troisième initiative proportionnaliste de 1937 sous le signe d'un anticommunisme virulent 81

CHAPITRE 3. LE PROCESSUS DE MODIFICATION DE LA LÉGISLATION POUR INTRODUIRE LE SYSTÈME PROPORTIONNEL DANS LE CANTON DE VAUD (1945-1948) 89

3.1. Impulsion : dépôt de la motion Graber et premières discussions parlementaires après le raz-de-marée popiste des élections cantonales de 1945 90

3.2. Phase pré-parlementaire : nomination et travaux de la commission extra-parlementaire pour la révision de la loi sur l'exercice des droits politiques (1945-1948) 96

3.3. Première phase parlementaire : les radicaux et les libéraux parviennent à imposer un nouveau système électoral taillé à leur mesure 102

3.4. Phase populaire : le Parti socialiste vaudois mène une campagne tambour battant qui profite avant tout aux intérêts du Parti radical-démocratique et du Parti libéral 112

3.5. Deuxième phase parlementaire : le Parti radical-démocratique et le Parti libéral consolident leurs acquis alors que le Parti socialiste vaudois obtient une certaine forme de reconnaissance 119

3.6. Mise en œuvre : les élections cantonales et communales vaudoises de 1949 consacrent les radicaux et les libéraux au détriment des populistes 123

CONCLUSION 129

BIBLIOGRAPHIE 133

ANNEXES 145

Liste des abréviations

ACV	Archives cantonales vaudoises
AdI	Alliance des Indépendants
AFS	Archives fédérales suisses
ATS	Agence télégraphique suisse
AUDCV	Archives de l'Union démocratique du centre Vaud
AVS	Assurance vieillesse et survivants
CVA	Chambre vaudoise de l'agriculture
CVCI	Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie
LEDP	Loi sur l'exercice des droits politiques
MDP	Mouvement démocrate populaire
PA	Parti agraire vaudois
PAB	Parti des paysans, artisans et bourgeois
PAI	Parti vaudois des paysans, artisans et indépendants
PChS	Parti chrétien-social
PCM	Parti des classes moyennes
PCS	Parti communiste suisse
PCV	Parti communiste vaudois
PdT	Parti du Travail
PJR	Parti Jeune-Radical
PL	Parti libéral
PNP	Parti national des paysans, vigneronns et artisans vaudois
PO	Parti ouvrier
POP	Parti ouvrier et populaire
POS	Parti ouvrier socialiste
PRD	Parti radical-démocratique
PSS	Parti socialiste suisse
PST	Parti suisse du Travail
PSV	Parti socialiste vaudois
RP	Représentation proportionnelle
UDC	Union démocratique du centre
USP	Union suisse des paysans
USS	Union syndicale suisse

Introduction

L'introduction du système proportionnel, à l'instar de l'adoption du suffrage féminin, constitue dès la fin du XIX^e et durant le XX^e siècle, un développement majeur des droits politiques en Europe. Celui-ci se généralise à la fin de la Première Guerre mondiale et durant les années 1920¹. Il s'agit d'un mode de scrutin qui, contrairement au système majoritaire permettant au parti qui obtient le plus de suffrages lors d'une élection de se voir attribuer tous les sièges en jeu au sein d'une circonscription, implique une distribution des sièges proportionnelle au nombre de voix obtenues par des listes² ; son introduction est donc généralement défendue par les partis minoritaires qui, avec le système majoritaire, sont sous-représentés³. Les effets de la proportionnelle peuvent être atténués par l'introduction d'un « quorum », soit un pourcentage minimal des suffrages qui doit être obtenu par une liste afin que ses représentants puissent participer à la répartition des sièges⁴. Alors que l'on accorde comme avantage au système majoritaire la garantie d'une certaine stabilité politique du fait que l'organe exécutif peut s'appuyer sur une forte majorité parlementaire, le système proportionnel, néanmoins, permet une représentation plus fidèle des forces en présence et donne plus de poids aux minorités ; par ailleurs, dans des sociétés où il existe de forts clivages sociaux, selon le politologue Arend Lijphart, l'introduction du système proportionnel favorise un partage du pouvoir qui a pour effet de stabiliser le système politique⁵.

En Suisse, au niveau fédéral, le système proportionnel est introduit pour l'élection des membres du Conseil national en 1919. Pour ce qui est du canton de Vaud, le cas d'étude de ce travail, celui-ci n'adopte le principe qu'en 1948, et encore de manière partielle. A l'échelle suisse, il s'agit d'une introduction excessivement tardive. Vaud est en effet l'un des deux derniers cantons sans *Landsgemeinde*, avec Schaffhouse, à mettre en œuvre un système proportionnel pour l'élection de son organe législatif. A ce jour, les Grisons et les deux demi-cantons d'Appenzell sont les seuls cantons qui n'élisent pas les députés de leur parlement par le biais du système proportionnel. Politiquement, depuis l'adoption de la Constitution de 1845, le canton de Vaud est dominé par les radicaux. Ceux-ci vont farouchement s'opposer à toutes tentatives d'introduction du système proportionnel entre la fin du XIX^e siècle et l'achèvement de la Deuxième Guerre mondiale. La revendication de la proportionnelle sera successivement portée, parfois de manière conjointe, par les partis minoritaires, soit les libéraux, les socialistes, les agrariens et les communistes.

¹ Pour une histoire de l'introduction du système proportionnel en Europe, cf. MCLAREN CARSTAIRS, Andrew, *A Short History of Electoral Systems in Western Europe*, Londres : George Allen & Unwin, 1980, 236 p.

² Il existe plusieurs types de scrutins proportionnels et de méthodes de répartition des sièges proportionnelles. Tous ont en commun de vouloir convertir de manière proportionnelle des suffrages en sièges. Sur les différents scrutins et méthodes proportionnels, cf. MARTIN, Pierre, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris : Montchrestien, 1994, pp. 70-88, (coll. Clefs. Politique).

³ DUVERGER, Maurice, « L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique », in DUVERGER, Maurice (éd.), *L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique*, Paris : Armand Colin, 1950, p. 35, (coll. Cahiers de la Fondation nationale des sciences politiques ; n° 16).

⁴ MARTIN, Pierre, *Les systèmes électoraux...*, *op. cit.*, pp. 88-89.

⁵ LIJPHART, Arend, « Constitutional Design for Divided Societies », *Journal of Democracy*, vol. 15, n° 2, 2004, pp. 96-109.

Avant de se pencher de manière concrète sur le cas vaudois, on peut brièvement revenir sur le cas suisse. L'adoption du système proportionnel est une ancienne revendication du mouvement ouvrier : la réélection immédiate du Conseil national selon un système proportionnel est d'ailleurs le premier point d'une série de neuf réformes à l'image de la réalisation d'une assurance vieillesse et invalidité ou du suffrage féminin, demandées par le Comité d'Olten à la veille de la Grève générale⁶. Au niveau fédéral, son introduction pour l'élection des membres du Conseil national a fait l'objet de trois initiatives populaires lancées par les socialistes avec le soutien des catholiques-conservateurs en 1898, 1908 et 1913⁷. L'opposition a été menée à chaque fois par le Parti radical-démocratique (PRD) majoritaire au sein des deux chambres alors que le Conseil fédéral⁸ s'est également positionné à trois reprises contre l'objet. Votées respectivement en 1900 et 1910, les deux premières initiatives ont été rejetées, bien que lors du deuxième scrutin, seule la majorité du corps électoral a refusé l'objet. A noter que la récolte de signatures pour l'initiative de 1900 et sa votation ont été couplées à une initiative demandant l'élection du Conseil fédéral par le peuple ainsi que l'augmentation du nombre de ses membres ; la modification constitutionnelle a également été écartée. Lors de la dernière votation qui a eu lieu le 13 octobre 1918 – celle-ci a été retardée suite au déclenchement de la Première Guerre mondiale – 66.8% du corps électoral de même que tous les cantons à l'exception d'Appenzell Rhodes-Extérieures, de Thurgovie et de Vaud, ont accepté l'objet.

Conséquences directes des élections au Conseil national d'octobre 1919 réalisées pour la première fois sous l'égide de la proportionnelle, le PRD perd sa majorité absolue et passe de 103 à 60 sièges, le Parti socialiste double sa présence et gagne 21 députés supplémentaires, ce qui porte sa députation à 41 membres, le Parti des paysans, artisans et bourgeois (PAB) profite lui aussi du nouveau système puisqu'il parvient à faire élire 29 députés, soit 25 de plus que lors des élections précédentes, alors que les catholiques-conservateurs perdent un siège pour un total de 41 conseillers nationaux ; la même année, un deuxième catholique-conservateur, le Fribourgeois Jean-Marie Musy (1876-1952), est élu au Conseil fédéral⁹. Par ailleurs, cette nouvelle représentation des forces partisans ne fait que renforcer la coalition des trois principaux partis de droite – on parle de « bloc bourgeois » – et ce jusqu'en 1945¹⁰.

⁶ VUILLEUMIER, Marc, « La grève générale de 1918 en Suisse », in VUILLEUMIER, Marc *et alii*, *La grève générale de 1918 en Suisse*, Genève : Grounauer, 1977, pp. 31-32, (coll. Histoire ; n° 2).

⁷ LINDER, Wolf, BOLLIGER, Christian et RIELLE, Yvan (éd.), *Handbuch der Eidgenössischen Volksabstimmungen 1848-2007*, Berne : Haupt Verlag, 2010, pp. 96-99, 112-114 et 122-124.

⁸ Le Conseil fédéral n'est composé que des membres de la famille radicale-démocratique de 1848 à 1891, date à laquelle le premier catholique-conservateur, le Lucernois Josef Zemp (1834-1908), est élu par l'Assemblée fédérale afin d'enrayer la politique d'obstruction de son parti qui utilise le référendum facultatif introduit avec la Constitution de 1874 pour torpiller plusieurs projets gouvernementaux, dont notamment la nationalisation des chemins de fer fédéraux en 1891. L'élection de Josef Zemp a pour effet de réduire les velléités référendaires des catholiques-conservateurs. A ce sujet et sur le phénomène d'intégration des oppositions dans le processus décisionnel suisse en raison de la menace du référendum facultatif, cf. NEIDHART, Leonhard, *Plebiszit und pluralitäre Demokratie. Eine Analyse der Funktion des schweizerischen Gesetzesreferendums*, Berne : Francke, 1970, 352 p.

⁹ PILOTTI, Andrea, *Entre démocratisation et professionnalisation : le Parlement suisse et ses membres de 1910 à 2016*, Zurich : Seismo, 2017, pp. 128-129, (coll. Terrains des sciences sociales).

¹⁰ JOST, Hans Ulrich, « Menace et repliement. 1914-1945 », in FAVEZ, Jean-Claude (éd.), *Nouvelle histoire de la Suisse et des Suisses*, Lausanne : Payot, 1986², (1982¹), pp. 691-693.

Il est intéressant de constater qu'à ce jour, l'historiographie helvétique ne s'est que très succinctement penchée sur ce sujet, tout du moins au niveau fédéral. Une étude historique a été menée par Rudolf Natsch sur les trois initiatives populaires qui se base notamment sur les débats parlementaires et sur une analyse de la presse¹¹. L'historien du droit Alfred Kölz propose également un long chapitre dans le deuxième tome de son *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne* consacré à l'adoption du système proportionnel pour l'élection des membres du Conseil national¹². Toutefois, l'analyse ne repose presque que sur des sources parlementaires ainsi que sur le travail de Rudolf Natsch. Dans son étude *Les élections au Conseil national suisse 1848-1919*, Erich Gruner se penche lui aussi sur la question au sein d'un chapitre et, outre une « histoire du mouvement proportionnaliste » qui revient sur les différents argumentaires idéologiques développés par les opposants et défenseurs du système dès les années 1860, procède notamment à une analyse comparative avec d'autres pays visant à déterminer si le système électoral a une influence sur le système des partis en Suisse¹³. Dans le cadre de son travail consacré au profil des parlementaires qui siègent au Conseil national entre 1910 et 2016, Andrea Pilotti analyse l'impact de plusieurs réformes institutionnelles telles que l'introduction du suffrage féminin mais aussi la mise en place du système proportionnel pour l'élection des conseillers nationaux : bien que la réforme conduise notamment à une redistribution des cartes au niveau des partis, dans plusieurs petits cantons où le nombre de sièges en jeu est très bas, les effets de la proportionnelle sont très limités¹⁴. On peut enfin signaler un article du politologue Georg Lutz¹⁵. Il revient sur différents éléments institutionnels et politiques ainsi que l'ouverture d'une « fenêtre d'opportunité » qui expliqueraient l'introduction de la proportionnelle en Suisse au niveau fédéral et met d'ailleurs en évidence deux phases durant le processus d'adoption, l'une « parlementaire » et l'autre de « votation populaire ». Ce raisonnement est intéressant dans la mesure où l'on pourrait également en partie l'appliquer au cas vaudois ; on y reviendra.

Dans le cas fédéral étudié par Lutz, la fenêtre d'opportunité se situe après la Première Guerre mondiale où l'introduction de la proportionnelle, notamment revendiquée par le Comité d'Olten, apparaît comme un moyen d'apaiser les tensions politiques et sociales qui prennent une ampleur inédite lors de la Grève générale de novembre 1918. En effet, les milieux dirigeants suisses, échaudés par les événements, décident d'entreprendre plusieurs réformes. Ainsi, outre la réalisation de la proportionnelle, ils concèdent la semaine de travail de 48 heures et mettent en œuvre des travaux afin de rédiger un article constitutionnel censé permettre la réalisation rapide d'une assurance vieillesse, survivants et invalidité obligatoire (AVS), afin d'apaiser le mouvement ouvrier et rétablir une

¹¹ NATSCH, Rudolf, « Die Einführung des Proporzwahlrechts für die Wahl des schweizerischen Nationalrats (1900-1919) », in RUFFIEUX, Roland (éd.), *La démocratie référendaire en Suisse au XX^e siècle. Tome I : Analyse de cas*, Fribourg : Editions universitaires, 1972, pp. 119-182, (coll. Etudes et recherches d'histoire contemporaine. Série politique ; n° 3).

¹² KÖLZ, Alfred, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne. L'évolution institutionnelle de la Confédération et des cantons depuis 1848*, AUBERT, Béatrice et AUBERT, Jean-François (trad.), Berne : Stämpfli ; Bruxelles : Bruylant, 2013, pp. 651-691.

¹³ GRUNER, Erich, *Die Wahlen in den Schweizerischen Nationalrat, 1848-1919*, Berne : Francke, vol. 1, 1978, pp. 522-602.

¹⁴ PILOTTI, Andrea, *Entre démocratisation et professionnalisation...*, op. cit., pp. 121-129.

¹⁵ LUTZ, Georg, « Switzerland : Introducing Proportional Representation from Below », in COLOMER, Josep M. (éd.), *Handbook of Electoral System Choice*, New York : Palgrave Macmillan, 2004, pp. 279-293.

légitimité écornée¹⁶. Pour ce qui est des éléments politiques identifiés par Lutz, il s'agit notamment de la montée en puissance du Parti socialiste depuis la fin du XIX^e siècle. Celui-ci parvient à gagner des sièges dans les zones urbaines aux dépens du Parti radical-démocratique et ce malgré le système électoral majoritaire, et noue une alliance de circonstance avec les catholiques-conservateurs. Les éléments institutionnels sont quant à eux au nombre de deux. En premier lieu, la possibilité inscrite dans la Constitution depuis 1891 de lancer une initiative populaire tendant à la révision partielle de la Constitution¹⁷. Cela permet aux socialistes et aux catholiques-conservateurs de mettre à l'agenda politique la question de l'introduction de la proportionnelle, quand bien même ils sont minoritaires au sein des deux chambres fédérales. Enfin, le deuxième élément institutionnel majeur est le système fédéraliste helvétique. En effet, avant même son introduction au niveau fédéral, les cantons peuvent décider d'adopter la proportionnelle, ce qui donne ainsi une assez bonne idée de ses effets possibles au niveau fédéral.

De fait, avant son entrée en vigueur au niveau fédéral en 1919, la proportionnelle est déjà effective dans plusieurs cantons¹⁸. Ceci a d'ailleurs donné lieu à des travaux spécifiques. Le Tessin est ainsi le premier à organiser des élections avec un système proportionnel. Fait important, le principe a été imposé par le Conseil fédéral suite à des troubles politiques et sociaux en 1890 lorsque des représentants radicaux ont réalisé un Coup d'Etat contre le gouvernement conservateur tessinois légitimement élu¹⁹. En découle une position ambivalente de la part du Parti radical-démocratique : celui-ci se refuse à admettre le principe de la proportionnelle au niveau fédéral durant plusieurs années, alors même que le Conseil fédéral dont six membres sur sept sont radicaux de 1891 à 1919, l'a imposé dans un canton pour permettre à ses partisans de se maintenir au pouvoir²⁰. L'année suivante, Neuchâtel adopte la proportionnelle pour l'élection des membres de son Grand Conseil par le biais d'une loi. Ceci fait suite à une interpellation parlementaire en 1889, alors que deux motions déposées en 1858 et 1868 avaient précédemment échoué : selon Rémy Scheurer, auteur d'un article qui se concentre sur les débats parlementaires qui ont lieu entre 1858 et 1891 au sein du Grand Conseil neuchâtelois, le Conseil d'Etat exclusivement radical et les députés de la majorité acceptent d'entrer en matière par peur de la mise sur pied d'une coalition libérale-socialiste à La-Chaux-de-Fonds, au Locle et à Neuchâtel qui, selon eux, serait capable de mettre à mal l'hégémonie radicale lors des prochaines élections cantonales

¹⁶ GUEX, Sébastien, *L'argent de l'Etat. Parcours des finances publiques au XX^e siècle*, Lausanne : Réalité sociales, 1998, pp. 49-50.

¹⁷ La modification partielle de la Constitution par voie d'initiative populaire requiert la signature de 50'000 citoyens ayant le droit de vote dans un délai de 18 mois (nombre relevé à 100'000 depuis 1977 suite à l'introduction du droit de vote pour les femmes au niveau fédéral en 1971). Par ailleurs, pour être effective, l'initiative doit lors de la votation populaire obtenir à la fois la majorité du corps électoral mais également celle des cantons. Sur les logiques, implications et fonctions de l'initiative populaire, cf. KRIESI, Hanspeter, *Le système politique suisse*, Paris : Economica, 1998², (1995¹), pp. 101-109, (coll. Politique comparée).

¹⁸ Une liste des années d'adoption du système électoral proportionnel dans les cantons suisses est disponible en annexes, cf. p. 147.

¹⁹ Sur l'introduction du système proportionnel dans le canton du Tessin, cf. GHIRINGHELLI, Andrea, *Il Ticino della transizione 1889-1922. Verso l'affermazione del multipartitismo e dei prerequisiti della democrazia consociativa*, Locarno : Dadò, 1988, 354 p., (coll. L'officina ; n° 1).

²⁰ JOST, Hans Ulrich, *Les Avant-gardes réactionnaires. La naissance de la nouvelle droite en Suisse, 1890-1914*, Lausanne : Editions d'en bas, 1992, p. 20.

prévues en 1892²¹. Le 7 août 1892, le corps électoral genevois se prononce lui aussi de manière positive sur une modification constitutionnelle permettant la mise sur pied d'une loi introduisant le système proportionnel dans le canton qui est adoptée le 3 septembre de la même année²². Suivent par la suite sept cantons dont notamment Zurich en 1917. Après la mise en œuvre au niveau fédéral qui intervient en 1919, les cantons sans *Landsgemeinde* décident les uns après les autres d'adopter le système proportionnel pour l'élection des membres de leur organe législatif, cinq le font d'ailleurs entre 1919 et 1921.

Si l'on revient spécifiquement sur le cas du canton de Vaud, à partir de 1884 et des débats autour de la refonte de sa Constitution, la question de l'introduction de la proportionnelle dans l'élection des députés du Grand Conseil et des conseils communaux va être discutée à de multiples reprises. Le thème suscite à chaque fois une opposition marquée du Parti radical-démocratique²³ qui, allié au Parti libéral (PL) progressivement intégré au sein des institutions cantonales dès la fin du XIX^e siècle, se trouve jusqu'en 1955 dans une position hégémonique, que cela soit au Grand Conseil comme au Conseil d'Etat²⁴. On distingue deux phases, l'une parlementaire et l'autre de votations populaires. Ainsi, deux motions sont déposées sans succès successivement en 1893 et en 1896 par des parlementaires issus du mouvement ouvrier et soutenues par les libéraux ; la première concerne la possibilité d'instaurer la proportionnelle dans le cadre des élections cantonales et communales, alors que la seconde ne se penche que sur l'élection des conseillers communaux. A signaler qu'en 1897, pour les élections du Conseil communal de la ville de Lausanne, les partis politiques s'accordent entre eux pour mettre au point une forme de proportionnelle volontaire dans le cadre du système majoritaire. L'expérience ne sera toutefois pas reconduite. Par la suite, en 1907, à l'occasion de la révision de la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) de 1893, le Conseil d'Etat préconise la possibilité d'élire les conseils communaux à la proportionnelle mais sa proposition est refusée par le parlement. Deux nouvelles motions sont déposées en vain par les socialistes en 1917 et en 1923 qui demandent cette fois-ci l'introduction du système proportionnel pour l'élection du Grand Conseil. Entre temps, et après une pétition déposée en 1919, le Parti Jeune-Radical (PJR), une dissidence de l'aile gauche du PRD formée en 1917²⁵, avait lancé une initiative populaire en 1920, refusée la même année pour que les élections cantonales et communales se fassent selon le système proportionnel.

Dix ans plus tard, le corps électoral vaudois se prononce à nouveau négativement sur une initiative demandant l'élection des députés du Grand Conseil à la proportionnelle. Fait

²¹ SCHEURER, Rémy, « L'introduction de la représentation proportionnelle dans l'élection du Grand Conseil neuchâtelois », *Musée neuchâtelois*, vol. 12, 1975, pp. 3-34.

²² Sur l'introduction du système proportionnel dans le canton de Genève, cf. DUBOSSON NALO, Françoise, « L'introduction de la représentation proportionnelle à Genève (1865-1892) », *Bulletin de la Société d'Histoire et d'Archéologie de Genève*, vol. 23-24, 1996, pp. 69-89.

²³ Sur le PRD vaudois, cf. DERIAZ, Ernest, *Histoire du parti radical-démocratique vaudois. 1845-1945*, Lausanne : Imprimerie vaudoise, 1945, 101 p. ; PELLEGRINI, Manolo, *Le parti radical vaudois : les fondements d'un système hégémonique entre modernité et tradition (1918-1929)*, Mémoire de licence, Lausanne : Université de Lausanne, 1998, 157 p.

²⁴ MEYNAUD, Jean (dir.), *Etudes politiques vaudoises*, Lausanne : M. Meynaud, 1963, pp. 286-296, (coll. Etudes de science politique ; n° 7).

²⁵ La création et les principaux résultats électoraux du PJR sont traités dans le premier chapitre de ce travail, cf. pp. 36-37.

important, elle est lancée conjointement par les socialistes et le Parti national des paysans, vignerons et artisans vaudois (PNP)²⁶. En 1936, une troisième et dernière initiative populaire est élaborée par le Parti communiste vaudois (PCV) afin d'élire les membres du Grand Conseil selon le système proportionnel. Celle-ci subit toutefois le même sort que ses prédécesseurs dans les urnes. Finalement, en 1945, suite aux élections au Grand Conseil qui marquent les esprits après le succès historique du Parti ouvrier et populaire (POP)²⁷ qui décroche 47 sièges sur 217 alors que le Parti socialiste vaudois (PSV)²⁸ en obtient 26, le député socialiste d'origine neuchâteloise Pierre Graber (1908-2003), dépose une motion afin de réviser la LEDP pour que celle-ci introduise le système proportionnel pour les élections cantonales et communales. En 1948, après la mise sur pied d'une commission extra-parlementaire qui, originellement, devait également se positionner sur la question de l'introduction du suffrage féminin dans le canton, le Conseil d'Etat demande au corps électoral vaudois de se prononcer sur la révision de la Constitution afin d'introduire le principe de la proportionnelle au niveau cantonal et communal. Celui-ci l'accepte. La même année, la LEDP est révisée en mêlant des aspects du système majoritaire et du système proportionnel donnant lieu à la mise en place d'un système dit « mixte ».

L'introduction du système proportionnel dans le canton de Vaud ne constitue pas un point majeur de l'historiographie vaudoise. En effet, la page qu'Olivier Meuwly lui dédie dans le bref ouvrage *La politique vaudoise au 20^e siècle* est anecdotique²⁹. Pierre Jeanneret revient quant à lui un peu plus en profondeur sur le principe dans la large étude qu'il consacre au Parti ouvrier et populaire mais analyse surtout les effets du système majoritaire puis proportionnel sur les résultats électoraux des populistes ainsi que leurs relations avec le PSV³⁰. Il en va de même dans le livre de Julien Wicki au sujet du Parti socialiste vaudois³¹. A noter cependant que Roland Ruffieux consacre un chapitre entier au parcours législatif qui amène à l'introduction du système proportionnel au sein de l'étude *Les élections au Grand Conseil vaudois de 1913 à 1966*³². Dans son analyse appuyée majoritairement par des sources parlementaires et focalisée exclusivement sur les partis politiques vaudois et plus particulièrement sur le PRD, l'auteur estime que le combat pour la proportionnelle a en dernière instance moins été poursuivi par les partis minoritaires afin de mener des politiques différenciées que pour battre en brèche l'hégémonie radicale.

²⁶ Fondé en 1921 sous le nom de Parti agraire vaudois par l'ancien radical Albert Wulliamoz (1880-1959), le PNP est le pendant vaudois du PAB. Sa dénomination fluctue au fil des ans. Il est connu dès 1955 sous le nom du Parti vaudois des paysans, artisans et indépendants (PAI) et devient l'Union démocratique du centre (UDC) en 1985. La création et les principaux résultats électoraux du PNP durant les années 1920 sont traités dans le deuxième chapitre de ce travail, cf. pp. 52-55.

²⁷ Sur le POP, cf. JEANNERET, Pierre, *Popistes. Histoire du Parti ouvrier et populaire vaudois 1943-2001*, Lausanne : Editions d'en bas, 2002, 801 p.

²⁸ Sur le PSV, cf. WICKI, Julien, « *On ne monte pas sur les barricades pour réclamer le frigidaire pour tous* ». *Histoire sociale et politique du parti socialiste vaudois (1945-1971)*, Lausanne : Editions Antipodes, 2007, 221 p., (coll. Histoire et sociétés contemporaines ; n° 26).

²⁹ MEUWLY, Olivier, *La politique vaudoise au 20^e siècle. De l'Etat radical à l'émiettement du pouvoir*, Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes, 2003, pp. 64-65, (coll. Le savoir suisse ; n° 11).

³⁰ JEANNERET, Pierre, *Popistes...*, *op. cit.*, pp. 63-65.

³¹ WICKI, Julien, *On ne monte pas sur les barricades...*, *op. cit.*, pp. 68-69.

³² RUFFIEUX, Roland, *Les élections au Grand Conseil vaudois de 1913 à 1966*, Lausanne : Bibliothèque historique vaudoise, 1974, pp. 27-43, (coll. Bibliothèque historique vaudoise ; n° 52).

L'introduction du système proportionnel a déjà fait l'objet d'un mémoire de licence en histoire rédigé par Florian Ruf en 2000³³. L'auteur qui ne s'arrête que très succinctement sur les trois initiatives populaires lancées dans les années 1920 et 1930, axe essentiellement son étude sur les travaux et débats parlementaires qui mènent à une introduction partielle de la proportionnelle en 1948 et son adoption intégrale en 1960. Pour ce qui est de la période qui va de 1945 à 1948, bien que les conclusions de Ruf qui s'inscrivent dans le sillage de celles de Ruffieux, paraissent intéressantes, il semble toutefois possible de les étendre en observant de manière plus large les délibérations et conclusions des diverses commissions extra-parlementaires ou parlementaires qui sont mises en place et que l'auteur, pour certaines, n'a pas étudié. Il s'agit également de sortir de l'arène parlementaire pour véritablement analyser les événements et manœuvres – ou absences de manœuvres – qui ont lieu lors des phases de votations populaires : les agissements des différentes formations politiques en présence durant les campagnes sont ainsi de véritables révélateurs des buts qu'elles poursuivent. Enfin, on peut estimer que l'attitude des différents groupes ne peut pas être véritablement comprise sous le seul prisme des intérêts électoraux : le cas du PSV en plein processus d'intégration gouvernementale durant les années 1940, en est l'exemple le plus flagrant.

Ainsi, ce travail se propose d'explorer le cheminement législatif qui a mené le parlement vaudois à accepter tardivement le principe de l'introduction du système proportionnel pour les élections cantonales et communales. Une attention particulière sera portée sur les trois initiatives populaires des années 1920 et 1930, de même que sur les développements de la motion Graber déposée en 1945 qui conduit à une votation populaire en 1948. En effet, comme le souligne le politologue Bernard Voutat, le recours à l'initiative populaire permet notamment à des groupes d'intérêt et des mouvements sociaux de mettre à l'agenda politique des objets écartés de l'arène parlementaire³⁴. Les campagnes qui précèdent les votations populaires seront aussi soigneusement examinées : celles-ci diffèrent-elles en fonction des initiants, on pense notamment aux communistes vaudois ? Qui se mobilisent durant les campagnes et quels discours sont développés ? Par ailleurs, le combat pour l'introduction du système proportionnel voit l'émergence d'une alliance entre les socialistes et les agrariens. On s'interrogera dès lors sur les raisons qui poussent les deux formations politiques à s'allier. S'agit-il d'une pure alliance stratégique qui vise à obtenir plus de sièges au parlement ou s'agit-il de l'ébauche d'une potentielle association de plus grande ampleur ? En effet, lors des élections au Conseil d'Etat vaudois de 1947, par exemple, le PSV, le POP et le PNP présentent une liste commune avec un candidat issu de chaque parti qui aboutit à l'élection du socialiste et ancien syndic de Lausanne Arthur Maret (1892-1987) au deuxième tour. D'ailleurs, on pourra également questionner le rôle de la proportionnelle dans le processus d'intégration gouvernementale que connaît le PSV qui occupe un siège au Conseil d'Etat depuis l'élection d'Arthur Maret. Plus concrètement, on pourra se pencher sur les intérêts qui se cachent derrière l'introduction ou non du système proportionnel. Pourquoi faut-il attendre 1948 pour voir son introduction dans le canton de

³³ RUF, Florian, *L'introduction de la représentation proportionnelle pour les élections au Grand Conseil vaudois (1945-1960)*, Mémoire de licence, Lausanne : Université de Lausanne, 2000, 89 p.

³⁴ VOUTAT, Bernard, « Les droits populaires sont-ils... populaires ? Quelques réflexions sur l'initiative et le référendum en Suisse », *Les Cahiers de l'Institut*, vol. 5, 2012, p. 44.

Vaud alors que le principe est admis au niveau des cantons depuis 1890 et effectif au niveau fédéral depuis 1919 ? De manière plus générale, l'étude des débats autour de l'introduction de la proportionnelle paraît particulièrement intéressante, dans la mesure où comme le souligne le politologue Daniel Gaxie qui a analysé les facteurs qui poussent les partis à accepter ou non la mise sur pied d'un scrutin proportionnel pour les élections régionales françaises en 1985 :

« Les débats électoraux présentent un curieux paradoxe. Chacun s'efforce de justifier sa position au nom de grands principes qui semblent ne tromper personne puisque chacun n'a de cesse aussi de mettre à jours les intérêts qui se cachent derrière les grands principes des autres »³⁵.

En outre, de quelle manière le système doit-il être mis en place ? A ce titre, un enjeu majeur est celui du choix de la circonscription électorale pour les élections cantonales entre le cercle³⁶, le district³⁷ ou une circonscription unique. Au nombre de 60 dans le canton de Vaud, les cercles qui élisent pour la plus grande majorité uniquement deux députés, favorisent une représentation issue de la campagne et sont investis par les partis de la droite traditionnelle. Des élections basées sur les districts, au nombre de 19, plus larges, permettraient, quant à elles, une meilleure représentation des centres urbains, sièges des partis de gauche.

Pour traiter de ces questions, le travail est découpé en trois parties. La première revient sur les quarante premières années où la question de l'introduction du système proportionnel est discutée. Lors des débats parlementaires qui ont lieu entre la fin du XIX^e siècle et le début des années 1920, de même que durant la campagne de la première initiative populaire lancée par les jeunes-radicaux en 1920, un cadre argumentatif est mis au point par les milieux radicaux qui se trouvent en position hégémonique au sein de toutes les institutions politiques du canton et sont, de fait, favorisés par le maintien du système majoritaire qu'ils défendent. Malgré deux « fenêtres d'opportunité »³⁸ – l'une s'ouvre au début des années

³⁵ GAXIE, Daniel, « Les partis politiques et les modes de scrutins en France (1985-1986) : croyances et intérêts » in NOIRET, Serge (éd.), *Stratégies politiques et réformes électorales. Aux origines des modes de scrutin en Europe aux XIX^e et XX^e siècles*, Baden-Baden : Nomos, 1990, p. 425.

³⁶ Entité administrative intermédiaire entre le canton et la commune, le cercle est utilisé comme circonscription électorale dans le canton de Vaud depuis l'adoption de la Constitution de 1803 et jusqu'en 1960 où il est remplacé par 30 nouveaux arrondissements électoraux. Il existe 60 cercles répartis au sein de 19 districts, cf. MEUWLY, Olivier, *Histoire des droits politiques dans le canton de Vaud de 1803 à 1885*, [Berne] : Editions du Sabre, 1991, pp. 33-34 ; Une carte des cercles est disponible en annexes, cf. p. 146.

³⁷ Entité administrative intermédiaire entre le canton et le cercle. Le district est adopté dans le canton de Vaud avec la Constitution de 1803. Historiquement, le découpage des 19 districts (nombre ramené à 10 depuis 2008) correspond à diverses anciennes structures politiques présentes sur le territoire cantonal. 16 d'entre eux sont organisés autour d'une ville ou d'un bourg. Depuis 1832, un préfet est à la tête de chaque district, cf. CORDEY, Pierre (dir.), *Encyclopédie illustrée du Pays de Vaud 5. Les institutions*, Lausanne : Editions 24 heures, 1974, pp. 51-55 ; Une carte des districts est disponible en annexes, cf. p. 145.

³⁸ Selon le politologue John W. Kingdon, un changement de politique publique peut survenir lorsque trois types de « courants » indépendants qu'il nomme le « courant des « problèmes » (*problem streams*), le « courant des politiques publiques » (*policy stream*) et le « courant de la politique » (*political stream*), convergent et permettent l'ouverture d'une « fenêtre d'opportunité » qui peut être exploitée par des « entrepreneurs politiques » (*policy entrepreneurs*) parmi lesquels on entend notamment des politiciens ou des lobbyistes. A ce sujet, cf. KINGDON, John W., *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, New York : Longman, 1995², (1984¹), pp. 165-195.

1890 et l'autre à la fin de la Première Guerre mondiale –, exploitées par les libéraux et les représentants d'un mouvement ouvrier vaudois dont les structures de représentations politiques sont en pleine construction, les radicaux parviennent à maintenir le statu quo au détriment des forces politiques minoritaires. Ce chapitre se penche également sur l'évolution progressive du Parti libéral qui, dans un premier temps, est un fervent partisan de la proportionnelle aux côtés des représentants du mouvement ouvrier vaudois mais qui, après un long processus d'intégration gouvernementale, se rallie complètement aux positions défendues par les radicaux dès 1920.

Le deuxième chapitre couvre, pour sa part, les années 1930 et se penche sur deux initiatives populaires. La première est lancée conjointement par les socialistes et les agrariens tandis que la seconde est le fait des communistes. Dans cette partie, après être revenu dans un premier temps sur la constitution d'un parti agraire dans le canton de Vaud, on s'intéresse à l'alliance rouge-verte mise en place et qui menace sérieusement l'hégémonie radicale-libérale. Pour les deux partis bourgeois qui souhaitent empêcher le succès dans les urnes des initiatives, le cadre argumentatif précédemment mis au point n'est plus suffisant. Le Conseil d'Etat et les représentants du PRD et du PL, afin de maintenir leur position, vont déployer des procédés et un éventail de moyens à la limite du cadre légal sur lesquels on reviendra, de même qu'une rhétorique anticomuniste forcenée, qui ont pour effet le rejet des deux initiatives dans les urnes.

Enfin, un troisième chapitre traite du processus de création de la législation pour introduire le système proportionnel entre 1945 et 1948. Dans celui-ci, on analyse l'ouverture d'une nouvelle fenêtre d'opportunité pour les proportionnalistes à la fin de la Deuxième Guerre mondiale. A ce moment, le POP obtient un score canon aux élections cantonales de 1945 – ironiquement favorisé par le maintien du système majoritaire – et le Département de l'intérieur met en place une commission préconsultative afin de prendre les devants et garder la main en matière de législation électorale ; dans un même temps, le député socialiste Pierre Graber dépose une motion parlementaire demandant l'introduction du système proportionnel. Une commission extra-parlementaire est ainsi mise en place pour réviser la loi sur l'exercice des droits politiques. Le chapitre revient sur les délibérations de cette commission extra-parlementaire, sur les travaux parlementaires qui suivent et sur la votation populaire qui a lieu en octobre 1948 pour inscrire le principe de la proportionnelle dans la Constitution vaudoise. En filigrane, il s'agit également de se pencher sur l'attitude du Parti socialiste vaudois qui entreprend un processus d'intégration au sein des institutions politiques cantonales. Cette intégration passe notamment par une prise de distance vis-à-vis du POP. On peut ainsi estimer que c'est moins l'obtention de la proportionnelle qui modère le PSV, qu'une modération au préalable qui lui permet d'obtenir l'introduction du principe, du moins de manière partielle. En dernier ressort, les socialistes vaudois vont s'engager, seuls, dans une campagne afin de défendre un système « mixte » qui favorise avant tout les intérêts électoraux des radicaux et des libéraux.

Dès lors, le présent travail est basé sur trois types de sources. Premièrement, il s'agit de documents qui proviennent de l'administration cantonale vaudoise. Ainsi, les débats parlementaires qui portent sur l'introduction du système proportionnel entre 1893 et 1948

et qui sont répertoriés dans le *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud* ont été soigneusement examinés. Plus généralement, ont été consultés des rapports de commissions parlementaires ou extra-parlementaires ainsi que de leurs procès-verbaux lorsque ceux-ci sont disponibles au sein des Archives cantonales vaudoises (ACV) situées à Chavannes-près-Renens ; c'est notamment le cas des PV de séance d'une commission parlementaire qui se réunit quatre fois du 13 juillet 1948 au 30 juillet 1948³⁹ et, fait important, d'une commission extra-parlementaire nommée par le Conseil d'Etat suite au dépôt de la motion Graber en 1945 et qui délibère jusqu'en 1948 afin d'étudier une modification constitutionnelle et une révision de la LEDP du 17 novembre 1924⁴⁰. Ceux-ci permettent de s'interroger sur le postulat de l'historien Hans Ulrich Jost – en le transcrivant à la situation cantonale vaudoise – qui estime qu'en Suisse, au niveau fédéral, en matière de prise de décision les dispositions les plus importantes se prennent au sein du domaine extra-parlementaire investi par des « experts » issus du secteur privé et par l'administration, alors que les partis assument en premier lieu un rôle de « légitimation » des mesures qui ont précédemment été décidées⁴¹. Ont également été consultés des dossiers thématiques constitués par l'administration qui ont trait aux différentes initiatives pour introduire le système proportionnel ainsi que les développements de la motion Graber, qui comportent notamment de la correspondance, des rapports, ou des éléments de propagande du Parti radical-démocratique ; à noter que ce dernier point est un élément particulièrement révélateur de la très forte imbrication du PRD et des institutions cantonales vaudoises. Enfin, quelques recherches complémentaires ont été effectuées aux Archives fédérales suisses (AFS) à Berne.

Le deuxième type de sources mobilisées recouvre les documents produits par les principaux partis politiques cantonaux qui ont été déposés aux ACV, soit le PL, le PRD, le PSV et le POP. Les fonds des formations politiques ne sont toutefois pas pourvus de la même manière. Ainsi, si les archives du PSV – à partir du milieu des années 1930 – et du POP contiennent les procès-verbaux des séances de leur comité directeur, de leur groupe parlementaire, ou de leur congrès⁴² de manière plus ou moins systématique, et ont même parfois produits des dossiers ayant spécifiquement trait à l'introduction de la proportionnelle, cela n'est pas le cas des partis de droite, et plus particulièrement du PRD, alors même que celui-ci est le principal opposant de la réforme. En outre, bien que les archives du PNP ont également été parcourues au Secrétariat général de l'UDC Vaud à Lausanne, celles-ci ne comportent que les procès-verbaux des premières années d'existence du parti. Enfin, un examen de la presse romande a également été effectué ; ont été consultés les journaux qui représentent les intérêts des trois principales tendances politiques présentes durant toute la durée d'étude de ce travail. Ainsi, les quotidiens suivants ont été mobilisés :

³⁹ ACV, SB 253/453, Procès-verbaux de la commission parlementaire pour la révision de la LEDP, 1948.

⁴⁰ ACV, S 120/406, Procès-verbaux de la commission extra-parlementaire pour la révision de la LEDP, 1945-1948.

⁴¹ JOST, Hans Ulrich, « Critique historique du parti politique », *Annuaire suisse de science politique*, vol. 26, 1986, pp. 321-323.

⁴² De manière générale, au sein des partis politiques vaudois, formellement, l'organe de prise de décision « suprême » se trouve être un « Congrès » ou un « Comité cantonal », soit des assemblées qui réunissent des délégués. Toutefois, les initiatives émanent en principe d'un organe exécutif restreint qui peut par exemple prendre le nom de « Comité directeur ». Cf. MEYNAUD, Jean, *Les partis politiques vaudois*, Montréal : M. Meynaud, 1966, pp. 44-47, (coll. Etudes de science politique ; n° 13).

les journaux socialistes *Le Droit du Peuple* dont la publication est interdite à partir de juillet 1940⁴³ et *Le Peuple* qui paraît dès 1939⁴⁴, *La Revue* (puis *La Nouvelle Revue de Lausanne* dès 1946), l'organe de presse du Parti radical-démocratique vaudois⁴⁵, et la *Gazette de Lausanne* d'obédience libérale-conservatrice⁴⁶.

⁴³ JEANNERET, Pierre, *Popistes...*, *op. cit.*, pp. 334-335.

⁴⁴ WICKI, Julien, *On ne monte pas sur les barricades...*, *op. cit.*, pp. 44-47.

⁴⁵ CHUARD, Jean-Pierre, *Des journaux et des hommes. Aspects de l'histoire et de l'évolution de la presse en Suisse romande*, Yens : Editions Cabédita, 1993, p. 165, (coll. Archives vivantes).

⁴⁶ CLAVIEN, Alain, *Grandeurs et misères de la presse politique. Le match Gazette de Lausanne - Journal de Genève*, Lausanne : Editions Antipodes, 2010, pp. 9-10.

Chapitre 1. Les premières tentatives d'introduction du système proportionnel dans le canton de Vaud (1884-1923)

« Vous avez le temps, dans le canton de Vaud, d'adopter ce système, puisque, comme vous le savez, nous n'avons jamais eu la prétention d'être les premiers à innover, et on nous a même fait cette réputation, peut-être un peu exagérée, que nous arrivons cinquante ans en général après les autres ! Pour la représentation proportionnelle, voici trente et quelques années que Neuchâtel l'a adoptée ; nous avons donc encore vingt ans devant nous sans sortir du programme habituel ! ».

Charles Naine, député socialiste, 1923.

Discutée pour la première fois durant les débats relatifs à la révision de la Constitution de 1861, l'introduction du système proportionnel fait l'objet de plusieurs délibérations au Grand Conseil entre 1893 et 1923. Alors qu'entre 1884 et 1885, lors des discussions à la Commission et à l'Assemblée constituante, la proportionnelle n'a pas encore été appliquée dans un canton en Suisse, dès 1890, cela n'est plus le cas. Présents de manière hégémonique au sein de toutes les institutions politiques du canton de Vaud, les milieux radicaux vont développer un cadre argumentatif qui délégitime la proportionnelle et qui est à même de justifier le maintien du système majoritaire qui les favorise. Fer de lance de l'introduction du nouveau système électoral durant près de trente ans, les libéraux, minoritaires et principaux représentants de l'opposition, vont être épaulés par un mouvement ouvrier vaudois naissant et dont la construction des structures de représentation au niveau politique donne lieu à plusieurs luttes internes entre le début des années 1890 et la fin des années 1900. Concrètement, deux fenêtres d'opportunité s'ouvrent pour les proportionnalistes. La première se situe durant les années 1890, après que les cantons du Tessin, de Neuchâtel et de Genève ont adopté le système. La deuxième s'inscrit à la fin de la Première Guerre mondiale : l'introduction du système proportionnel au niveau fédéral qui est l'une des revendications formulées par le Comité d'Olten durant la Grève générale, est acceptée en votation populaire en 1918. Dans le sillage de cette approbation, plusieurs cantons adoptent l'usage de la proportionnelle. Vaud, malgré de multiples débats parlementaires et une votation populaire, ne suivra pas.

Les quarante années que ce premier chapitre couvre dénotent une lente évolution de la position des libéraux. Farouchement proportionnalistes jusqu'à la fin des années 1900 – ils appuient même un essai de mise en œuvre d'une proportionnelle volontaire dans le cadre du système majoritaire lors des élections communales lausannoises de 1897 – un long processus d'intégration gouvernementale va faire évoluer leur position jusqu'à ce que celle-ci se confonde avec celle des radicaux dès les années 1920. Cantonné à l'arène parlementaire jusqu'à la fin des années 1910, l'objet va en sortir suite à une initiative populaire lancée par une dissidence radicale de gauche, les jeunes-radicaux, appuyés par les socialistes. Dans une campagne peu disputée malgré l'investissement des socialistes,

les radicaux, avec le soutien des libéraux, n'ont pas besoin d'avoir recours à de lourds moyens pour gagner une votation populaire marquée par une forte abstention. Mais la campagne donne tout de même l'occasion de parfaire un cadre argumentatif qui trouve son origine dans les débats à la Commission et à l'Assemblée constituante de 1884 et 1885.

1.1. Les débats à la Commission et à l'Assemblée constituante de 1884 et 1885 : la question de la représentation des minorités

Les premières discussions relatives à la mise en place d'un système proportionnel dans le canton de Vaud sur lesquelles on peut s'arrêter ont lieu en 1884 à l'occasion des débats pour la refonte de la Constitution de 1861. Le principe de la révision constitutionnelle est accepté par le corps électoral vaudois en décembre 1883, suite à une initiative des libéraux-conservateurs qui critiquent la situation difficile des finances publiques du canton dirigé par un gouvernement dont six membres sur sept sont radicaux⁴⁷. Alors que les radicaux s'étaient opposés à pareille initiative en 1861, ils se rallient cette fois-ci à la refonte constitutionnelle qui leur permet notamment de réviser le système fiscal en vigueur en introduisant le principe de la progressivité⁴⁸. L'élection des membres de l'Assemblée constituante qui se déroule en janvier 1884 donne une majorité d'une trentaine de voix aux radicaux qui font élire 130 députés sur 236⁴⁹. A noter que la Constitution de 1885 n'a été remplacée qu'en 2003. Elle est donc restée en vigueur durant l'entier du XX^e siècle : elle régit ainsi l'ensemble des tentatives de changement du système électoral sur lesquelles ce travail se penche.

Lors des débats à la Commission puis à l'Assemblée constituante entre 1884 et 1885, une figure majeure se distingue pour ce qui est de la question du changement du système électoral majoritaire jusqu'ici en vigueur. Il s'agit du député radical et syndic de la ville de Lausanne, Samuel Cuénoud (1838-1912)⁵⁰. Ce dernier va intervenir une première fois au sein de la Commission constituante présidée par le radical Antoine Vessaz (1833-1911), chef de file des radicaux, et composée de 35 membres qui sont en charge de rédiger le projet constitutionnel soumis par la suite à l'Assemblée. Cuénoud s'appuie sur une pétition signée par 4'096 citoyens vaudois qui demandent que soit inscrit dans la nouvelle Constitution que : « La loi détermine sous quelle forme et dans quelle mesure une part équitable peut être assurée à la minorité dans les différents corps issus du suffrage populaire »⁵¹. En Suisse, dans la deuxième moitié du XIX^e siècle, la question de la

⁴⁷ CLAVIEN, Alain, *Histoire de la Gazette de Lausanne. Le temps du colonel. 1874-1917*, Vevey : Editions de L'Aire, 1997, pp. 53-54.

⁴⁸ DERIAZ, Ernest, *Histoire du parti radical-démocratique vaudois...*, *op. cit.*, p. 80.

⁴⁹ CLAVIEN, Alain, *Histoire de la Gazette de Lausanne...*, *op. cit.*, p. 63.

⁵⁰ Diplômé en ingénierie à l'Ecole spéciale de Lausanne en 1856 puis notamment professeur de mathématiques à l'Académie de Lausanne, Samuel Cuénoud est conseiller municipal radical lausannois de 1859 à 1882. Il préside également le Parti radical lausannois. Il siège au Grand Conseil vaudois de 1882 à 1905 et au Conseil national de 1882 à 1884. Il est syndic de la ville de Lausanne de 1883 à 1897, cf. KIENER, Marc, *Dictionnaire des professeurs de l'Académie de Lausanne (1537-1890)*, Lausanne : Université de Lausanne, 2005, pp. 151-152, (coll. Etudes et documents pour servir à l'histoire de l'Université de Lausanne ; n° 37).

⁵¹ « Tableaux des pétitions adressées à l'Assemblée constituante du canton de Vaud en 1884. XIX », in *Procès-verbaux des séances de la Commission constituante*, Lausanne : Imprimerie Guilloud-Howard & Cie, 1884, pp. 265-269.

représentation des minorités est défendue par la Société pour la réforme électorale, une association dont Samuel Cuénoud fait partie. Elle souhaite notamment introduire le principe du vote limité pour les élections législatives : il s'agirait de remplir des bulletins avec un nombre de noms inférieur au nombre de sièges à pourvoir, afin d'éviter que les membres d'une seule famille politique soient représentés⁵². Lors de la séance du 4 avril 1884 de la Commission constituante, Cuénoud propose l'adjonction de l'article des pétitionnaires. Le député radical précise toutefois qu'il ne s'agit pas de mettre en place un système qui soit en mesure d'assurer « la représentation mathématiquement exacte des différents groupes qui composent la population électorale » mais de concevoir un article constitutionnel à même « d'assurer la représentation de la minorité » et qui soit par la suite réglé par une loi d'application : bien que la minorité – libérale jusqu'alors – a toujours été représentée dans le canton de Vaud, le syndic de Lausanne estime que légiférer dans ce domaine est la seule garantie de maintenir dans le futur cet état de fait⁵³. La proposition de Samuel Cuénoud est rejetée au vote par 26 voix contre six. Ses opposants estiment notamment que la proposition empêcherait la formation d'un gouvernement stable capable de s'appuyer sur une « majorité solide et compacte ». Par ailleurs, le système en vigueur composé de multiples circonscriptions électorales est jugé suffisant pour garantir la représentation des minorités. En fin de compte, on estime également risqué de mettre en place un nouveau système dont les effets réels ne sont pas connus et n'ont pas été expérimentés dans d'autres cantons :

« Ce moyen [l'existence de multiples circonscriptions électorales], nous le connaissons et nous voulons le conserver, au lieu de nous lancer dans l'inconnu et d'adopter des systèmes inspirés par des idées généreuses sans doute, mais qui ne peuvent invoquer en leur faveur ni l'expérience dans le passé, ni la nécessité dans le présent »⁵⁴.

Samuel Cuénoud ne se laisse pas pour autant abattre et récidive dans le cadre des débats à l'Assemblée constituante. Lors de la séance du 15 septembre 1884, il propose à nouveau l'adoption d'un article qui inscrive le principe de la représentation des minorités au sein de la Constitution. Cette fois-ci, celui-ci est formulé de la façon suivante : « La loi détermine sous quelle forme et dans quelle mesure une part équitable peut être assurée aux minorités dans l'élection des membres du Grand Conseil et des Conseils communaux »⁵⁵. Le texte cible désormais exclusivement les organes législatifs du canton et des communes. Fait intéressant, Cuénoud en appelle à la *Landsgemeinde* considérée comme le « meilleur système ». Il estime cependant que celui-ci :

« [...] devient impossible quand le peuple forme un groupe trop considérable, il faut alors qu'il délègue ses pouvoirs à une assemblée législative. Celle-ci, pour être

⁵² SCHORDERET, Pierre-Antoine, *Elire, voter, signer. Pratiques de vote, luttes politiques et dynamiques d'institutionnalisation de la démocratie en Suisse au dix-neuvième siècle*, Thèse de doctorat, Lausanne : Université de Lausanne, 2005, pp. 358-359.

⁵³ « Séance du 4 avril 1884 », in *Procès-verbaux des séances de la Commission constituante*, op. cit., p. 39.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 40.

⁵⁵ « Séance du 15 septembre 1884 », in *Bulletin des séances de l'Assemblée constituante du canton de Vaud. 1884*, Lausanne : Imprimerie Guilloud-Howard & Cie, 1884, p. 609.

parfaite, devrait, selon l'expression attribuée à Mirabeau, être au peuple ce qu'une carte géographique fidèle est au pays »⁵⁶.

La carte géographique, le miroir, ou la photographie sont des métaphores qui reviennent très régulièrement dans les discours des milieux proportionnalistes : il s'agit de trouver un équivalent dans le langage qui parvienne à retranscrire la volonté d'adopter un système électoral qui serait capable de faire élire un organe législatif en mesure de représenter de la manière la plus fidèle possible la composition du corps électoral⁵⁷. Par ailleurs, selon le politologue Hanspeter Kriesi qui développe le concept de « nationalisme civique », durant la deuxième moitié du XIX^e siècle, au niveau fédéral, afin d'unifier les différentes parties de la Suisse, on propage l'idée que ce ne serait ni la langue, ni la religion, ni même la culture qui détermineraient l'appartenance à la nation helvétique, mais ses institutions politiques telles que la neutralité ou la démocratie directe qui seraient directement issues d'institutions mythifiées à l'image de la *Landsgemeinde* pratiquée dans les cantons alpins⁵⁸. Dès lors, en se référant à la *Landsgemeinde* dont la représentation proportionnelle serait la continuation logique lorsque le corps électoral est trop grand pour se réunir en une assemblée, le député Cuénoud confère une légitimité à un nouveau système qui n'a pourtant pas encore été mis en œuvre au sein des cantons suisses. Une fois encore, notamment par la voix du conseiller d'Etat radical Charles Estoppey (1820-1888) en charge du Département de l'intérieur, l'opposition met justement en exergue l'absence d'expériences cantonales précédentes sur lesquelles le législateur vaudois pourrait s'appuyer de même que les difficultés d'application possibles d'un système en mesure de garantir des sièges aux minorités.

A noter également qu'une proposition est faite par le député radical Henri Loup (1821-1896) qui vise à modifier l'article de Samuel Cuénoud en ne garantissant la représentation des minorités que dans le cadre des élections au Conseil communal. En dernière instance, l'Assemblée rejette la proposition d'Henri Loup de même que celle de Samuel Cuénoud qui est repoussée par 89 voix contre 59⁵⁹. Sans remettre en cause la décision de l'Assemblée, ce dernier interviendra tout de même une dernière fois sur la question de la représentation des minorités et de l'adoption d'un système proportionnel lors de la séance du 14 janvier 1885 en soulignant :

« [...] que le silence de la Constitution n'est pas un silence négatif et qu'il n'empêchera pas que, lorsque la question se présentera, elle ne puisse être discutée en Grand Conseil et adoptée par une loi. Le silence de la Constitution n'est pas une condamnation du principe de la représentation proportionnelle et n'interdit pas de l'appliquer législativement »⁶⁰.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 604.

⁵⁷ IHL, Olivier, « Sur les origines de la revendication proportionnelle », *Revue Française d'Histoire des Idées Politiques*, vol. 38, n° 2, 2013, pp. 386-387.

⁵⁸ KRIESI, Hanspeter et TRECHSEL, Alexander H., *The Politics of Switzerland. Continuity and Change in a Consensus Democracy*, Cambridge : Cambridge University Press, 2008, pp. 10-11.

⁵⁹ « Séance du 15 septembre 1884 », in *Bulletin des séances de l'Assemblée constituante du canton de Vaud. 1884, op. cit.*, pp. 619.

⁶⁰ « Séance du 14 janvier 1885 », in *Bulletin des séances de l'Assemblée constituante du canton de Vaud. 1885*, Lausanne : Imprimerie Guilloud-Howard & Cie, 1885, p. 64.

1.2. Les débats parlementaires de 1893 et de 1897 : la mise en place d'un cadre argumentatif avec le rapport du député Frédéric Dubrit

Samuel Cuénoud ne croit pas si bien dire car la question resurgit effectivement au printemps 1893 lorsque la loi sur l'exercice des droits politiques du 16 décembre 1885 entre en révision. Avant de se lancer dans le vif du sujet, on peut brièvement revenir sur le processus législatif et le fonctionnement du Grand Conseil. Dans le canton de Vaud, tout projet de loi pour devenir effectif est sujet à l'acceptation préalable de la majorité des membres du Grand Conseil qui se réunissent en moyenne lors de quatre sessions par année. La procédure commence par un « premier débat » durant lequel les députés discutent de chaque article qu'ils peuvent amender. Il est suivi d'un « deuxième débat » puis d'un « troisième débat » si l'objet a été modifié lors du deuxième débat. Le projet de loi peut provenir directement du Conseil d'Etat ou alors émaner de celui-ci suite à une « motion » déposée par un député et soutenue par la majorité des membres du Grand Conseil qui invite l'organe exécutif à produire un avant-projet de loi sur un objet donné. A noter que le corps électoral peut, entre autres, par le biais d'une initiative populaire, demander la révision entière ou partielle de la Constitution s'il réunit 6000 signatures (le nombre passe à 12'000 en 1961 suite à l'introduction du suffrage féminin en 1958 dans le canton). Par ailleurs, et de manière générale, un projet de loi est élaboré par une commission extra-parlementaire composée d'« experts » et de membres de l'administration. Suite à ces travaux, le Conseil d'Etat présente un *Exposé des motifs* au sujet d'un avant-projet qui est discuté au Grand Conseil. Au préalable, les membres du parlement se réfèrent aux travaux de plusieurs députés réunis dans le cadre d'une « commission parlementaire » formée afin de discuter de l'objet : la commission produit un rapport dans lequel elle synthétise les résultats de ses discussions. Lorsque les membres de la commission sont en désaccords, la minorité peut également élaborer un « rapport de minorité »⁶¹.

En 1893, dans son *Exposé des motifs* sur la nouvelle LEDP présenté au Grand Conseil, le Conseil d'Etat, suite à une requête du Conseil communal de la ville de Lausanne, préconise la mise en place d'un système d'élection proportionnel facultatif pour les conseils communaux qui le souhaiteraient⁶². Le 10 mai, les députés François Kaufmann et François Naef déposent également une motion rédigée comme suit :

« Les soussignés proposent au Grand Conseil d'inviter le Conseil d'Etat à présenter incessamment un projet de loi établissant le vote proportionnel pour les élections cantonales et communales du Canton de Vaud »⁶³.

Kaufmann, cordonnier, est l'un des deux parlementaires vaudois issus du Parti ouvrier (PO) à avoir été élu aux élections cantonales de mars 1893 ; il est suivi par un troisième député

⁶¹ Pour une synthèse du processus législatif et du fonctionnement du Grand Conseil vaudois, cf. CORDEY, Pierre (dir.), *Encyclopédie illustrée du Pays de Vaud 5...*, op. cit., pp. 70-75.

⁶² « Exposé des motifs du projet de loi sur l'exercice des droits politiques en matière fédérale, cantonale et communale », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Printemps 1893*, Lausanne : Imprimerie J. Couchoud, 1893, p. 10.

⁶³ « Séance du 10 mai 1893 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Printemps 1893*, op. cit., p. 111.

qui est élu le mois suivant lors d'une élection partielle⁶⁴. Alors qu'au niveau fédéral, la date officiellement retenue de la constitution du Parti socialiste suisse (PSS) est 1888, dans le canton de Vaud, le socialisme vaudois est représenté à la fin du XIX^e siècle par plusieurs mouvements et personnalités, notamment Aloys Fauquez (1859-1901), avocat situé sur l'aile gauche de la famille radicale jusqu'en 1890 et fondateur en 1887 d'une section vaudoise de la Société du Grutli⁶⁵ ainsi que son journal l'année suivante, *Le Grutli*. Il contribue à la création de l'Union ouvrière en 1890, une organisation qui réunit à la fois des syndicats et les sections locales du Grutli dans le canton de Vaud ; à noter que l'Union ouvrière s'émancipe de la tutelle radicale et présente des candidats sur ses propres listes dès 1891 sous le nom de Parti ouvrier, ce qui conduit notamment à l'élection de Fauquez au Grand Conseil lors d'une élection partielle en 1892⁶⁶. A signaler concernant les élections qu'au XIX^e siècle, dans le canton de Vaud, puisque les partis ne sont pas encore des structures définitivement organisées, il est possible de voir des candidats figurer sur plusieurs listes ; il existe donc par exemple des listes ouvrières empruntant les noms de candidats issus de formations adverses, de même que des listes d'autres partis où figurent les noms de candidats ouvriers⁶⁷. Conséquence directe de l'essor du mouvement d'Aloys Fauquez, à partir de 1892, radicaux et libéraux-conservateurs entament un rapprochement qui se traduit notamment par l'élection au Conseil d'Etat du libéral et avocat Robert Cossy (1861-1920) en 1893, alors que les libéraux n'étaient plus représentés au gouvernement vaudois depuis 1885⁶⁸.

Lors de la séance parlementaire du 10 mai au Grand Conseil, le député Kaufmann défend l'introduction d'un système proportionnel en soulignant qu'il garantit à tous les partis d'être représentés dans les parlements selon leur force réelle ; or, il estime que ce n'est pas le cas du Parti ouvrier qui ne possède que trois sièges au parlement vaudois et n'est pas présent dans les conseils communaux du canton. De plus, il considère que les réformes d'obédience socialiste de grande ampleur ne peuvent être adoptées et mises en œuvre que si des députés socialistes sont présents au sein des organes législatifs. La motion est finalement renvoyée à la Commission d'étude chargée d'étudier le projet de révision de la loi sur l'exercice des droits politiques du 16 septembre 1885⁶⁹.

Le 22 août 1893, la Commission d'étude composée de sept membres rend son verdict devant le parlement vaudois. Trois propositions différentes relatives à la question de

⁶⁴ LASSERRE, André, *La classe ouvrière dans la société vaudoise. 1845 à 1914*, Lausanne : Société académique vaudoise, 1973, p. 190, (coll. Bibliothèque historique vaudoise ; n° 48).

⁶⁵ La Société du Grutli fondée en 1838 à Genève est une association politique ouvrière suisse. Celle-ci met notamment en place des formations ainsi qu'un système de soutien financier en cas de maladie pour ses membres. Bien qu'elle garde une certaine forme d'autonomie, elle fusionne en 1901 avec le Parti socialiste suisse, cf. MÜLLER, Felix, « Grutli (société) », in *Dictionnaire historique de la Suisse*, Hauterive : Editions Gilles Attinger, 2007, vol. 6, pp. 34-35.

⁶⁶ CANTINI, Claude, « Le Grütli (1890-1909). Miroir du socialisme vaudois naissant », in CANTINI, Claude et alii, *Les origines du socialisme en Suisse romande. 1880-1920*, Lausanne : Association pour l'étude de l'histoire du mouvement ouvrier, 1988, p. 39, (coll. Cahier ; n° 5).

⁶⁷ LASSERRE, André, *La classe ouvrière dans la société vaudoise...*, *op. cit.*, pp. 139-140.

⁶⁸ Sur le rapprochement entre les radicaux et les libéraux-conservateurs vaudois qui s'effectue dès 1892, cf. MEUWLY, Olivier, « Le monde politique vaudois au temps de Pareto à Lausanne », *Revue européenne des sciences sociales*, vol. 48, 2010, pp. 19-31.

⁶⁹ « Séance du 10 mai 1893 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Printemps 1893*, *op. cit.*, pp. 111-112.

l'introduction du système proportionnel sont avancées. Tout d'abord, trois députés, dont l'avocat libéral Frédéric Dubrit (1849-1898)⁷⁰, préconisent le rejet des articles permettant l'introduction du système proportionnel pour les communes qui le souhaiteraient. Trois autres députés dont Samuel Cuénoud proposent quant à eux le maintien de ces articles. Enfin, le député Kaufmann qui a rejoint dans un deuxième temps la commission, demande quant à lui l'introduction du système proportionnel pour toutes les élections⁷¹. La première proposition donne lieu à un long rapport de minorité rédigé par Dubrit qui, durant les années à venir, va servir de véritable socle argumentatif au refus de l'introduction du système proportionnel⁷². Le député, dont le style ironique participe au succès du rapport auprès des parlementaires, y développe notamment les idées suivantes : si la réforme doit se faire, il estime qu'elle ne doit pas être une demi-mesure et doit concerner toutes les élections ; la proportionnelle ne garantirait pas le dégagement d'une majorité nette à même de soutenir le pouvoir exécutif ; le principe serait difficile à appliquer concrètement et, à ce propos, le député souligne l'existence d'une multiplicité des systèmes de mise en œuvre possibles et sur lesquels tous les députés favorables au principe ne s'entendent pas ; Dubrit met également en garde contre le risque de subordonner la « liberté » des élus et des électeurs en faveur des décisions prises au sein des partis ; le système permettrait l'élection de personnalités qui se situent aux extrêmes du spectre politique puisqu'au lieu de devoir plaire au plus grand nombre, ces personnes devraient uniquement satisfaire aux volontés d'un parti ; le député estime que certains groupes tels que les « monarchistes » ou les « anarchistes » doivent être exclus des organes législatifs, ce que le système majoritaire permet ; enfin, l'introduction du système proportionnel remettrait en cause les circonscriptions électorales actuelles, soit les cercles, au profit de districts électoraux plus larges voire même d'une circonscription unique. Ce dernier point aura une incidence majeure durant les années suivantes, on y reviendra.

La deuxième proposition est défendue par Samuel Cuénoud qui se fait à nouveau le chantre de l'introduction du système proportionnel bien que, cette fois-ci, il ne la défende que dans le cas des communes le désirant. Le député radical souligne notamment l'importance de cette mise en place facultative car, selon lui, le système majoritaire, loin de garantir une « entente » et une « harmonie » propices à trouver des accords, tendrait à rendre les périodes d'élection « violentes »⁷³. Cet argument est repris et étendu par François Kaufmann qui souligne également l'absolue nécessité de la mise en place de la proportionnelle et ce, à tous les niveaux, afin d'éviter des troubles sociaux. En effet, selon lui :

⁷⁰ Frédéric Dubrit est avocat à Lausanne dès 1872. Il est député libéral au Grand Conseil de 1878 à sa mort en 1898. Il se situe en porte-à-faux avec son parti sur la question de l'introduction du système proportionnel contre lequel il lutte et de l'imposition progressive dont il est partisan, cf. SECRETAN, Edouard, « Frédéric Dubrit », *Gazette de Lausanne*, 19 septembre 1898, pp. 2-3.

⁷¹ « Séance du 22 août 1893 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Printemps 1893*, *op. cit.*, pp. 162-163.

⁷² « Rapport présenté au Grand Conseil par la minorité de la Commission chargée de l'examen du projet de loi sur l'exercice des droits politiques et de la motion de MM. Kaufmann et Naef relative à la représentation proportionnelle », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Printemps 1893*, *op. cit.*, 75 p.

⁷³ « Séance du 22 août 1893 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Printemps 1893*, *op. cit.*, p. 163.

« [...] pour aboutir à la pacification durable des esprits, une condition est indispensable, c'est d'assurer à tous les groupements d'opinion une part aux affaires publiques ; on étouffera ainsi dans leur germe les causes de dissentiment »⁷⁴.

Le débat parlementaire sur l'introduction du système proportionnel a lieu trois jours plus tard⁷⁵. Fait important, il est marqué par une très longue intervention d'Edouard Secretan (1848-1917), libéral, avocat de profession et rédacteur en chef de la *Gazette de Lausanne* depuis 1874. Ce dernier se fait le porte-drapeau de l'opinion de la majorité du groupe parlementaire libéral – minoritaire – qui, un jour auparavant, a décidé d'appuyer le projet du Conseil d'Etat qui vise à introduire de manière facultative le système proportionnel dans les communes⁷⁶. Le projet du Conseil d'Etat à majorité radicale se trouve donc défendu par le groupe libéral qui doit lui-même faire face à un rapport de minorité rédigé par l'un des siens ! Outre le soutien du groupe libéral, deux éléments semblent importants à relever dans le cadre des discussions. Premièrement, comme le souligne Edouard Secretan, depuis 1890, le principe du système proportionnel a été adopté par trois cantons, le Tessin en 1890, Neuchâtel en 1891 et Genève en 1892 : il existe donc désormais des exemples de mise en œuvre concrets au sein du pays sur lesquels une future législation vaudoise pourrait s'appuyer. Deuxièmement, le Parti ouvrier, par le biais d'Aloys Fauquez, affirme sa singularité et considère avant tout la proportionnelle comme un procédé afin de faire entendre les idées socialistes ; en effet, ce dernier précise qu'il « n'envisage pas la représentation proportionnelle comme un principe, mais comme un moyen de lutter contre l'attitude des deux grands partis gouvernemental et conservateur [sic] »⁷⁷. En dernière instance, lors du vote, la motion déposée par les députés Kaufmann et Naef est refusée de manière nette par 142 voix contre 36. Par ailleurs, les articles du Conseil d'Etat permettant l'introduction facultative du système proportionnel dans le cadre de la révision de la LEDP sont eux aussi repoussés par 103 voix contre 72⁷⁸. Malgré le revers subi par les libéraux et les représentants du mouvement ouvrier, on peut relever la déclaration optimiste de Secretan au cours des débats :

« La question de la réforme reste posée, et chaque jour elle gagne des adhérents nouveaux. Ce système “fin de siècle”, comme dit M. Dubrit, a l'avenir pour lui. La Déclaration des Droits de l'homme était “fin de siècle” aussi, ce qui n'a pas empêché qu'elle ait fait son tour d'Europe et passionne encore les esprits comme au jour où elle fut proclamée. Le vote proportionnel lui aussi vivra, parce qu'il est la vérité, qui est éternelle »⁷⁹.

Trois ans plus tard, la question de l'introduction du système proportionnel dans les communes vaudoises est à nouveau soulevée par Théophile Wahlen (1854-1897), fabricant d'instruments de musique à Payerne et député radical soutenu lors de son élection en 1893

⁷⁴ *Ibid.*, p. 167

⁷⁵ « Séance du 25 août 1893 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Printemps 1893*, *op. cit.*, pp. 284-306.

⁷⁶ ACV, PP 731/205/2, PL. Groupe parlementaire. Séance du 24 août 1893, p. 42.

⁷⁷ Séance du 25 août 1893 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Printemps 1893*, *op. cit.*, p. 285.

⁷⁸ *Ibid.*, pp. 304-306.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 291.

par la Société du Grutli⁸⁰. Ce dernier dépose une motion le 9 novembre 1896 qui est développée deux jours plus tard. Celle-ci propose l'introduction du système proportionnel dans les communes de plus de deux mille habitants : la motion est renvoyée à une commission⁸¹. Celle-ci se prononce devant le Grand Conseil le 16 février 1897 et l'objet est débattu dans la foulée⁸². Une majorité de cinq membres dont fait notamment partie le libéral Frédéric Dubrit préconise le rejet de la proposition. La minorité de la commission est quant à elle composée des députés Wahlen et Fauquez. Le rapporteur de la majorité est l'ancien conseiller d'Etat radical David Paschoud (1845-1924) en charge du Département des finances de 1885 à 1889 et directeur depuis 1889 du Crédit Foncier Vaudois. Ce dernier se contente de reprendre en grande partie les conclusions avancées en 1893 dans le rapport produit par Frédéric Dubrit. Théophile Wahlen, rapporteur de la minorité, souligne pour sa part que sa proposition vise notamment à tester les effets du système proportionnel dans les communes vaudoises ; ce faisant, le Grand Conseil pourra par la suite généraliser ce système ou revenir sur son principe. Lors du débat, le député radical Samuel Cuénoud intervient une fois encore en faveur de l'introduction du système proportionnel. Il propose un amendement à la motion Wahlen afin que l'adoption soit rendue possible de manière facultative pour toutes les communes le souhaitant à l'image du projet proposé par le Conseil d'Etat en 1893. A noter qu'à l'instar des débats de 1893, le rédacteur en chef de la *Gazette de Lausanne*, Edouard Secretan, intervient lui aussi longuement afin de défendre l'introduction du système proportionnel. En effet, en séance de groupe, les libéraux ont décidé de soutenir la motion Wahlen⁸³. La députation du Parti ouvrier forte de huit membres (nombre qui passera à 11 suite aux élections cantonales de mars 1897)⁸⁴ appuie elle aussi le texte de Théophile Wahlen. En dernière instance, l'amendement proposé par Samuel Cuénoud est accepté. La motion Wahlen ainsi amendée est adoptée par 80 voix contre 73⁸⁵. Le Conseil d'Etat n'y donnera pourtant pas suite.

Les années 1880 et 1890 ont vu la mise au point d'un cadre argumentatif utilisé par les milieux radicaux en position hégémonique au sein de toutes les institutions politiques vaudoises afin de justifier la sauvegarde du système majoritaire et délégitimer le proportionnel. Avant les débats parlementaires de 1893, l'argument décisif est la non-mise en œuvre de la proportionnelle en Suisse. Or, dès 1890, certains cantons adoptent progressivement le principe, ce qui pousse les milieux radicaux à parfaire une rhétorique anti-proportionnaliste. Celle-ci trouve une forme d'aboutissement dans le rapport produit par le député libéral Frédéric Dubrit en 1893. Durant les décennies à venir, celui-ci sera d'ailleurs mobilisé par plusieurs générations de députés opposés à la proportionnelle. A l'orée du XX^e siècle, les champions du nouveau système sont les libéraux, dans une posture d'opposition, épaulés par un mouvement ouvrier naissant qui commence à s'organiser politiquement. Ce contexte va permettre la mise sur pied d'une première expérimentation

⁸⁰ « Elections au Grand Conseil », *Gazette de Lausanne*, 2 mars 1893, p. 2.

⁸¹ « Séance du 11 novembre 1896 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Printemps 1896*, Lausanne : Imprimerie Guilloud-Howard, 1896, pp. 85-86.

⁸² « Séance du 16 février 1897 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Automne 1896 (Reprise de session du 8 février 1897)*, Lausanne : Imprimerie Guilloud-Howard, 1897, pp. 201-218.

⁸³ ACV, PP 731/205/2, PL. Groupe parlementaire. Séance du 8 février 1897, p. 90.

⁸⁴ LASSERRE, André, *La classe ouvrière dans la société vaudoise...*, op. cit., pp. 190-191.

⁸⁵ « Séance du 16 février 1897 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Automne 1896 (Reprise de session du 8 février 1897)*, op. cit., pp. 217-218.

du système proportionnel dans le canton de Vaud au sein du Conseil communal de la ville de Lausanne.

1.3. Les élections communales lausannoises de novembre 1897 : un premier essai de mise en œuvre d'une représentation proportionnelle au sein du système majoritaire

La LEDP a beau ne pas avoir été modifiée, les élections communales vaudoises de novembre 1897 donnent lieu à une première expérience cantonale en matière de représentation proportionnelle. En effet, à l'approche du renouvellement du Conseil communal, les principaux partis de la ville de Lausanne s'entendent et signent une convention afin que l'organe législatif soit composé d'une députation mathématiquement représentative des différentes forces politiques en présence ; ainsi, il est décidé que lors du premier tour des élections, chaque parti présentera une liste différenciée et, lors du deuxième tour, la liste sera cette fois-ci commune et comportera les noms de membres de chaque parti dont le nombre sera proportionnel aux résultats obtenus par les listes partisans au premier tour⁸⁶. L'opération est également réalisée à Yverdon où le Parti ouvrier fait élire 12 candidats au Conseil communal qui compte 80 sièges. A Lausanne, le Parti ouvrier obtient 39 sièges sur 100 alors qu'il n'en avait obtenu aucun en 1893, les radicaux suivent avec 31 élus, les libéraux sont 24, et les progressistes (issus de l'aile gauche radicale) obtiennent six sièges ; Aloys Fauquez est également élu à la municipalité de la ville de Lausanne aux côtés d'un autre membre du PO, Henri Mayor (1857-1899), professeur à l'Ecole normale, mais tous deux refusent leur élection lorsque Fauquez n'obtient pas la place de syndic au profit du radical Louis Gagnaux (1851-1921)⁸⁷.

L'expérience ne sera pas reconduite lors des élections communales de 1901. En effet, au sein des partis libéraux et radicaux, on ne goûte guère aux actions des représentants du Parti ouvrier dont on estime qu'ils n'ont entre autres pas réussi à se plier aux us et coutumes de la politique vaudoise. Les conseillers communaux du PO ont notamment fait grève à partir de janvier 1901 afin de protester contre la non-élection de l'un des leurs au poste de deuxième vice-président du Conseil communal⁸⁸. Dans la *Gazette de Lausanne*, les propos à l'encontre des représentants et des chefs du Parti ouvrier sont pour le moins acerbes :

« Dès le premier jour, nous les avons vus violents et hâbleurs, despotes et absolus, affichant d'insoutenables prétentions, hautains, voulant imposer leur loi avant d'avoir démontré leurs capacités, querelleurs, personnels, injustes, introduisant dans notre vie publique des procédés de discussion et de polémique inconnus jusqu'à ce jour ; prodiguant l'injure et l'outrage à quiconque se permet de n'être pas de leur avis, suscitant par leurs écrits et leurs discours insensés la discorde et la haine, opposant aux décisions les plus légitimes et les plus justes de la majorité d'inadmissibles refus d'obéir [...] La conséquence, la voici : les chefs du parti socialiste ont discrédité le

⁸⁶ « Elections communales », *Gazette de Lausanne*, 3 novembre 1897, p. 3.

⁸⁷ CANTINI, Claude, « Le Grütli... », *op. cit.*, p. 48.

⁸⁸ SAUDAN, Guy, *Aspects de la vie politique à Lausanne II. Elections 1882-1982*, Lausanne : Office d'études socio-économiques et statistiques, 1984, p. 180.

scrutin proportionnel. Ils ont créé à Lausanne un état d'esprit qui a rendu vaine toute tentative visant une entente des partis »⁸⁹.

Dès lors, aux élections communales de 1901 où les radicaux s'allient aux libéraux, la députation du Parti ouvrier dégringole à Lausanne : uniquement 15 candidats parviennent à être élus alors qu'à Yverdon, aucun siège n'est obtenu⁹⁰. On peut estimer que le refus des différents partis de s'entendre à Lausanne lors des élections en 1901 signifie la fermeture d'une fenêtre d'opportunité ouverte dans l'espace politique vaudois depuis l'introduction du système proportionnel dans les cantons du Tessin, de Neuchâtel et de Genève. L'ouverture s'était préalablement matérialisée en 1893 à travers le projet du Conseil d'Etat – suite à une demande du Conseil communal lausannois – qui souhaitait introduire le nouveau système de manière facultative pour les communes le désirant et qui, malgré son rejet au Grand Conseil, a tout de même vu le jour de manière informelle à Lausanne par le biais d'une entente préalable des partis politiques avant les élections communales de 1897. Or, le comportement jugé erratique des représentants du Parti ouvrier – l'accès aux institutions ne modère pas leurs revendications – semble fermer définitivement la porte à la concrétisation dans la loi du système proportionnel puisque l'essai lausannois sera jugé peu concluant par les représentants des partis bourgeois. En effet, il faudra attendre 1948 – et des gages de bonne foi du Parti socialiste vaudois – pour que le Conseil d'Etat préconise à nouveau de légiférer afin d'introduire le système proportionnel et encore, on le verra, de manière partielle.

1.4. Les débats parlementaires de 1908 et de 1917 : les députés libéraux et socialistes se heurtent au bloc radical majoritaire

Une décennie plus tard, en 1907, la question de l'introduction du système proportionnel est à nouveau mise à l'agenda du Grand Conseil. Dans l'intervalle, le mouvement ouvrier vaudois a connu plusieurs bouleversements. En premier lieu, Aloys Fauquez qui a toujours soutenu une action politique au sein des parlements au détriment d'une action de type syndicale, décède en 1901. Une branche syndicaliste aux tendances anarchistes favorable à l'action directe va dès lors émerger alors que l'aile gauche du Parti ouvrier fait scission en 1905 et crée le Parti socialiste du canton de Vaud ainsi qu'un organe de presse, *La Voix du Peuple*, qui paraît de 1906 à 1914⁹¹. Cette tendance anarcho-syndicaliste à l'origine notamment de plusieurs mouvements grévistes dans le canton atteint son paroxysme avec la grève générale vaudoise du mois de mars 1907 qui débute à la Chocolaterie d'Orbe et s'étend progressivement à Vevey, Montreux et Lausanne : la mobilisation pousse en dernière instance le Conseil d'Etat à faire appel à des troupes militaires⁹². Plus généralement, la Suisse connaît depuis la fin du XIX^e siècle et jusque dans les années 1920,

⁸⁹ « Les élections à Lausanne », *Gazette de Lausanne*, 23 février 1901, p. 1.

⁹⁰ CANTINI, Claude, « Le Grütli... », *op. cit.*, p. 48.

⁹¹ JEANNERET, Pierre, *Histoire du Parti socialiste vaudois 1890-1950*, Lausanne : Parti socialiste vaudois, 1982, pp. 8-9.

⁹² Sur la grève générale vaudoise du mois de mars 1907, cf. JACCARD, Monique, « La grève généralisée de mars 1907. Etude d'une tentative d'action directe révolutionnaire dans le canton de Vaud et à Genève », *Revue historique vaudoise*, n° 79, 1971, pp. 115-181 ; sur les grèves vaudoises entre 1902 et 1909, cf. LASSERRE, André, *La classe ouvrière dans la société vaudoise...*, *op. cit.*, pp. 339-373.

un phénomène de multiplication des grèves à l'instar de la France, de l'Allemagne ou de la Grande-Bretagne⁹³. Malgré un accord obtenu, le mouvement ouvrier vaudois ressort échaudé de la grève générale, ce qui le conduit à opérer une synthèse entre son versant parlementariste incarné avant son décès par Aloys Fauquez et son versant anarcho-syndicaliste : ceci aboutit en 1909 à la création du Parti ouvrier socialiste (POS). A noter que dans un même temps, le nouveau parti fait face à une scission de son aile droite menée par six parlementaires lausannois issus des neuf députés du mouvement ouvrier élus au Grand Conseil lors des élections de mars 1909. Cette division très rapidement désavouée par le Parti socialiste suisse, donne naissance au Parti socialiste lausannois qui prend le nom de Parti socialiste-national en 1917 qui, en formant des alliances avec les libéraux et les radicaux, perdure jusqu'en 1945⁹⁴. Du côté des partis bourgeois, pour ce qui est de leur députation au Grand Conseil, celle-ci reste stable. En effet, que cela soit aux élections de 1901 ou de 1905, les libéraux obtiennent une soixantaine de sièges alors que les radicaux restent – et de loin – la principale force politique du canton en occupant près des trois quarts des sièges du parlement qui compte 236 membres en 1905⁹⁵.

En ce qui concerne l'introduction du système proportionnel, la question est à nouveau soulevée au début de l'année 1907 lorsque le Conseil d'Etat met à l'étude la révision de la loi sur l'exercice des droits politiques du 8 septembre 1893. Auparavant, le principe avait très brièvement été examiné par le Grand Conseil en 1904 à l'occasion d'une pétition déposée par le radical Louis Gagnaux, ancien syndic de la ville de Lausanne, demandant l'élection directe des conseillers municipaux par le peuple ainsi que l'introduction du système proportionnel pour l'élection des membres des conseils communaux. La pétition avait été renvoyée pour étude au Conseil d'Etat qui prévoyait de réviser la LEDP⁹⁶. A cet effet, celui-ci propose un projet de loi en 1907. Dans son *Exposé des motifs*, malgré l'adoption de la motion déposée par le député Théophile Wahlen en 1897, le Conseil d'Etat écarte le principe d'un système proportionnel qualifié de « dogmatique ». Pour ce faire, il s'appuie sur son rejet en 1893 au Grand Conseil et sur le rapport considéré comme « magistral » produit à l'époque par le député Frédéric Dubrit. En outre, le Conseil d'Etat estime que l'introduction du système proportionnel dans les communes n'est pas nécessaire car les partis seraient à même de s'entendre entre eux afin de donner la possibilité aux minorités d'être représentées⁹⁷.

Une commission est mise en place pour examiner le projet de loi. Celle-ci est composée de trois radicaux, d'un libéral et d'un représentant du mouvement ouvrier. Lors des débats parlementaires sur la LEDP qui ont lieu entre février et mars 1908, le libéral Simon de Félice (1897-1935), avocat et professeur de droit commercial et de droit des obligations à

⁹³ GUEX, Sébastien et SCHNYDER BURGHARTZ, Albert, « La Suisse : pays du consensus ? », *Traverse*, n° 3, 2001, pp. 11 et 13.

⁹⁴ CANTINI, Claude, « Les socialistes-nationaux vaudois (1909-1945) », *Cahiers d'histoire du mouvement ouvrier*, vol. 1, 1984, pp. 7-23.

⁹⁵ « Le nouveau Grand Conseil », *Gazette de Lausanne*, 7 mars 1905, p. 1.

⁹⁶ « Séance du 24 novembre 1904 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Automne 1904*, Lausanne : Imprimerie Guilloud-Howard, 1904, p. 281.

⁹⁷ « Exposé des motifs du projet de loi sur l'exercice des droits politiques », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Reprise de la session ordinaire d'automne 1906*, Lausanne : Imprimerie Guilloud-Howard, 1907, pp. 9-10.

l'Université de Lausanne, au nom de la minorité de la commission dont le deuxième membre est le menuisier veveysan Félix Maquelin (1865-1913), propose à nouveau l'adjonction d'un article permettant d'introduire l'élection des membres des conseils communaux par le biais d'un système proportionnel facultatif⁹⁸. Outre les arguments avancés depuis 1893 pour ou contre l'introduction du système proportionnel, quelques éléments paraissent intéressants à retenir. En premier lieu, le rapporteur de la majorité de la commission, le radical Albert Tschumy (1856-1930), mécanicien-constructeur et municipal de la ville d'Yverdon, au-delà des problèmes pratiques habituellement avancés pour écarter l'introduction du système proportionnel, affirme de manière claire que celui-ci n'est pas souhaitable car il signifierait la possibilité pour les représentants du mouvement ouvrier de siéger en grand nombre au sein des conseils communaux. Or, le député radical s'interroge sur les membres considérés comme « turbulents » de ce :

« [...] nouveau parti politique qui se permet (chose nouvelle chez nous) de descendre dans la rue et d'y organiser l'émeute [et qui] chasseront de par leur nombre les éléments pondérés de nos conseils »⁹⁹.

Autre élément novateur, le député libéral Berthold van Muyden (1852-1912), syndic de la ville de Lausanne, propose pour la première fois la possibilité d'établir un quorum – bien que le terme ne soit pas employé – de 20% des électeurs prenant part à un scrutin pour valider le succès d'une liste et ce afin d'empêcher l'« émiettement des partis » redouté en cas d'introduction du système proportionnel¹⁰⁰.

Le conseiller d'Etat radical Adrien Thélin (1842-1922), en charge du Département de l'intérieur et député au Conseil des Etats, prend également la parole pour s'opposer à l'article proposé par la minorité de la commission. Il mentionne notamment l'expérience du Conseil communal lausannois dont les membres furent élus en 1897 selon un système proportionnel après que les quatre principaux partis politiques de la ville se furent entendus au préalable. La législature qui s'en est suivie est jugée comme ayant été « stérile en matière administrative et politique ». Le ministre rappelle en outre que le corps électoral vaudois s'est prononcé négativement en 1900 sur l'initiative populaire fédérale pour l'introduction du système proportionnel pour l'élection des conseillers nationaux par 22'720 voix contre 11'210¹⁰¹. Alors que l'initiative a été rejetée par 59.1% du corps électoral helvétique, le corps électoral vaudois s'est quant à lui prononcé à 67% négativement¹⁰². A noter également la longue intervention du député libéral Albert Bonnard (1858-1917), alors responsable de la rubrique étrangère de la *Gazette de Lausanne*, qui défend l'introduction du système proportionnel dans les communes. Celui-ci met notamment en garde contre la possibilité qu'un jour, avec le système majoritaire, la députation socialiste se retrouve majoritaire et estime que :

⁹⁸ « Séance du 20 février 1908 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Reprise de session ordinaire d'automne 1907*, Lausanne : Imprimerie Ami Fatio, 1908, pp. 307-308.

⁹⁹ *Ibid.*, pp. 313-314.

¹⁰⁰ « Séance du 24 février 1908 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Reprise de session ordinaire d'automne 1907, op. cit.*, p. 323.

¹⁰¹ *Ibid.*, pp. 329-330.

¹⁰² SAUDAN, Guy, *Aspects de la vie politique à Lausanne I. Votations 1845-1981*, Lausanne : Office d'études socio-économiques et statistiques, 1982, pp. 38-39.

« Si les socialistes entrent, au contraire, dans les conseils, s'ils ont latitude d'y faire leurs propositions, ils sont contraints par la nécessité même des choses d'y parler un langage assez différent de celui qu'ils tiennent dans les assemblées populaires. Alors, ils sont accusés de tiédeur. Leurs troupes se divisent et se disloquent. C'en est fini de leurs progrès. La débandade commence. C'est l'histoire de partout et de toujours »¹⁰³.

Du côté libéral, l'expérience communale lausannoise résultant des élections de 1897 ne semble donc pas avoir prétérité à long terme la volonté d'introduire dans la loi le système proportionnel. Par ailleurs l'intégration des socialistes au sein des organes législatifs du canton est même considérée par le député Bonnard comme un moyen de briser l'élan du parti dont les représentants seraient selon lui forcément amenés à se modérer une fois confrontés à la réalité du fonctionnement des institutions politiques. Enfin, selon le député radical Emile Gaudard (1856-1941), avocat veveysan et conseiller national, la proposition d'introduire le système proportionnel de manière facultative dans les communes vaudoises serait une tentative insidieuse afin de légiférer à moyen terme au niveau cantonal une fois le principe admis au niveau communal¹⁰⁴. Lors du vote, l'article proposé par le libéral Simon de Félice, rapporteur de la minorité de la commission, est largement rejeté par 137 voix contre 52¹⁰⁵.

La question de l'introduction du système proportionnel resurgit au Grand Conseil près d'une décennie plus tard, en mai 1917, par le biais d'une motion socialiste portée par le député Lucien Mercier (1882-1946), employé postal :

« Les soussignés invitent le Grand Conseil à nommer une commission spéciale, chargée d'élaborer de nouvelles dispositions constitutionnelles substituant le système de la représentation proportionnelle au mode d'élection actuel des membres du Grand Conseil »¹⁰⁶.

Après les élections cantonales de 1917, le parlement vaudois est composé comme suit : les radicaux possèdent une majorité absolue avec 133 sièges, les libéraux ont 45 sièges, les socialistes 18 et les socialistes-nationaux deux ; en outre, une dissidence de gauche du Parti radical-démocratique, les jeunes-radicaux sur lesquels on revient dans la suite de ce travail, parviennent à faire élire six députés¹⁰⁷. C'est donc dans un parlement où les socialistes sont fortement minoritaires que la motion Mercier est déposée. Au gouvernement vaudois, la même année, les radicaux cèdent un deuxième siège aux libéraux lors d'une élection complémentaire. A noter que le Grand Conseil qui, jusqu'alors, élit les membres du Conseil d'Etat, le fait pour la dernière fois à cette occasion. En effet, le 21 janvier 1917, le corps électoral vaudois s'est prononcé en faveur d'une initiative populaire annoncée dans le journal *Le Radical vaudois*, lancée par le jeune-radical lausannois Paul Decker (1882-1942), professeur à l'Ecole normale et député au Conseil communal lausannois de 1917 à

¹⁰³ « Séance du 24 février 1908 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Reprise de session ordinaire d'automne 1907, op. cit.*, p. 340.

¹⁰⁴ *Ibid.*, p. 341.

¹⁰⁵ *Ibid.*, pp. 349-350.

¹⁰⁶ « Séance du 10 mai 1917 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Printemps 1917*, Lausanne : Imprimerie Ami Fatio & Cie, 1917, p. 247.

¹⁰⁷ RUFFIEUX, Roland, *Les élections au Grand Conseil vaudois...*, *op. cit.*, pp. 247-249.

1920, demandant l'élection directe du Conseil d'Etat par le corps électoral. Celle-ci est soutenue par les libéraux et les socialistes¹⁰⁸. Faute d'arguments véritablement pertinents sur lesquels s'appuyer, les radicaux doivent se résoudre à ne pas ouvertement s'opposer au texte¹⁰⁹. Lors du développement de sa motion, outre l'argument classique avancé pour l'introduction du système proportionnel qui est celui d'une « répartition équitable des sièges » et la volonté d'instaurer une « justice électorale », le député Mercier souligne que depuis les dernières discussions relatives à la question, les cantons de Bâle-Ville, Soleure, Zoug, Schwyz, Zurich et Lucerne ont désormais eux aussi adopté l'usage de la proportionnelle¹¹⁰. Par ailleurs, le texte de la motion ne propose pas directement de légiférer mais de nommer une commission spéciale chargée d'étudier la question et d'élaborer de nouvelles dispositions constitutionnelles qui seront soumises au Grand Conseil pour éventuellement légiférer dans le sens d'une introduction du système proportionnel ; la motion est finalement renvoyée à une commission de cinq membres (nombre par la suite augmenté à neuf) comprenant le député Mercier¹¹¹.

La commission présente son rapport le 20 novembre 1917¹¹². Le rapporteur est l'avocat libéral Jean de Muralt (1862-1935). Dans ses conclusions, la commission – dans laquelle on retrouve notamment le libéral Simon de Félice – préconise à l'unanimité de ne pas nommer une commission spéciale comme le prévoit la motion Mercier mais de renvoyer l'objet au Conseil d'Etat afin que celui-ci puisse directement présenter un projet de loi en nommant par exemple une commission d'experts jugés plus à même d'étudier la question de manière approfondie. En séance de commission, le député Mercier s'est rangé à cet avis, souhaitant avant tout que l'introduction du système proportionnel soit discutée au sein du Grand Conseil. Lors du débat qui suit la présentation du rapport, les conclusions de celui-ci sont mises en cause par le député socialiste et journaliste d'origine neuchâteloise Charles Naine (1874-1926), l'une des figures de proue du Parti ouvrier socialiste depuis sa création en 1909. Ce dernier s'engage dans un débat à la teneur exclusivement juridique vis-à-vis de certains articles du règlement qui régit le fonctionnement du Grand Conseil et qui le met aux prises avec le président de l'assemblée, le libéral Max de Cérenville (1875-1948), juriste et expert sur les questions fiscales, ainsi que le rapporteur de la commission. Naine essaie notamment de pousser les députés vaudois à adopter une échéance au bout de laquelle le Conseil d'Etat serait contraint de présenter un préavis¹¹³. Le député socialiste n'est pas suivi. Or, les événements vont lui donner raison. En effet, bien que les conclusions de la commission soient adoptées par la majorité des députés, le Conseil d'Etat ne donnera pas suite à la motion Mercier. C'est en sortant de l'arène parlementaire que l'objet sera à nouveau véritablement mis à l'agenda politique et ce par le biais d'une initiative populaire lancée par le Parti Jeune-Radical en 1920.

¹⁰⁸ BOVARD, Pierre-André, *Le gouvernement vaudois...*, op. cit., pp. 216-218.

¹⁰⁹ BUTIKOFER, Roland, *Le refus de la modernité. La Ligue vaudoise : une extrême droite et la Suisse (1919-1945)*, Lausanne : Payot, 1996, p. 34.

¹¹⁰ « Séance du 10 mai 1917 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Printemps 1917*, op. cit., p. 249.

¹¹¹ *Ibid.*, pp. 255 et 359.

¹¹² « Séance du 20 novembre 1917 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Automne 1917*, Lausanne : Imprimerie Albert Dupuis, 1917, pp. 230-235.

¹¹³ *Ibid.*, pp. 235-238.

1.5. Le Parti Jeune-Radical, une dissidence de gauche du Parti radical-démocratique : création, programme et résultats électoraux entre 1917 et 1925

Le 16 février 1917, après une série de réunions débutées le 16 décembre 1916 à Lausanne, une assemblée constituante se réunit afin de créer un nouveau parti politique vaudois, le Parti Jeune-Radical (PJR) ; le nom de « Parti radical-socialiste » avait également été envisagé¹¹⁴. Le comité de 25 personnes est présidé par le professeur de chimie de l'Université de Lausanne Louis Pelet (1869-1941), député au Grand Conseil de 1917 à 1920 ; il est principalement composé de fonctionnaires et de membres de professions libérales, pour la plupart dissidents de l'aile gauche du Parti radical-démocratique ou sans-parti¹¹⁵. Dans les statuts adoptés par l'assemblée constituante, le PJR :

« [...] a pour but de grouper tous les citoyens qui désirent travailler au développement des institutions démocratiques en général, à l'amélioration de la situation du peuple du point de vue moral et matériel, à son éducation politique, à son instruction générale et professionnelle »¹¹⁶.

Le programme du nouveau parti dont les deux premiers points sont consacrés au « développement des principes démocratiques en général » et à l'« accroissement des droits du peuple », comporte même une entrée spécifique sur l'« application du système proportionnel dans les élections »¹¹⁷. Il s'agira d'un point central de l'action politique du PJR qui, par des actions parlementaires tout d'abord, puis par le biais des droits populaires, va mettre à l'agenda politique cette question entre 1917 et 1920. A noter que des formations jeunes-radicales apparaissent dès 1902 en Suisse, notamment dans les cantons d'Argovie, de Bâle et de Soleure, bien que celles-ci restent dans le giron du Parti radical ; il n'y a qu'à Genève à l'instar du canton de Vaud que les formations jeunes-radicales prennent la forme d'un parti autonome¹¹⁸. Le Parti Jeune-Radical vaudois se dote enfin d'un organe de presse, le *Jeune-Radical indépendant*, dont le lancement sur l'ensemble du territoire vaudois est décidé le 5 septembre 1917¹¹⁹. Le journal paraîtra jusqu'en 1921.

En ce qui concerne ses résultats électoraux, le Parti Jeune-Radical obtient ses plus grands succès en 1917, année de sa formation. Au Grand Conseil, cette année-là, il parvient à obtenir six sièges sur 206, dont cinq sont décrochés à Lausanne. En 1921 il ne voit qu'un seul de ses candidats être élu à Orbe et, en 1925, durant sa dernière année d'existence, il remporte deux sièges à Lausanne¹²⁰. Au niveau communal, dans la ville de Lausanne, aux élections de novembre 1917, il obtient six sièges sur 100¹²¹. Il améliore son score avec

¹¹⁴ ACV, PP 285/373, PJR. Séance du 5 février 1917, p. 3.

¹¹⁵ ACV, PP 285/373, PJR. Assemblée populaire du 20 février 1917, p. 17.

¹¹⁶ ACV, PP 285/373, PJR. Assemblée constitutive du 16 février 1917, pp. 8-9.

¹¹⁷ *Ibid.*, pp. 11-12.

¹¹⁸ JEANNERET, Pierre, *Un itinéraire politique à travers le socialisme en Suisse romande. La vie du Dr Maurice Jeanneret-Minkine (1886-1953)*, Lausanne : Editions de l'Aire, 1991, p. 101, (coll. Histoire helvétique).

¹¹⁹ ACV, PP 285/373, PJR. Comité. Séance du 5 septembre 1917, pp. 64-65.

¹²⁰ RUFFIEUX, Roland, *Les élections au Grand Conseil vaudois...*, *op. cit.*, pp. 251-253.

¹²¹ SAUDAN, Guy, *Aspects de la vie politique à Lausanne II...*, *op. cit.*, p. 208.

l'élection de huit députés durant les élections communales de novembre 1921¹²². Toutefois, il ne présente aucun candidat en novembre 1925, le parti ayant été dissous plus tôt dans l'année, donnant lieu à la naissance d'un nouveau parti éphémère, l'Union des indépendants qui obtient deux sièges au Conseil communal lausannois la même année¹²³. Au sujet de ses affinités, en 1917, le Parti Jeune-Radical est proche du Parti ouvrier socialiste. D'ailleurs, en octobre 1917, pour *La Revue*, le quotidien des radicaux vaudois, le constat est sans appel :

« On a vu même ce printemps, à Lausanne, le parti jeune-radical indépendant s'acoquiner avec nos réfractaires les plus notoires [les socialistes] et leur faire mille risettes amoureuses. Pour un siège au Grand Conseil, ces soi-disant patriotes ont renié leur passé, ont foulé aux pieds notre vieux drapeau fédéral ! »¹²⁴.

Toutefois, en automne 1921, à l'occasion des élections communales de la ville de Lausanne, le PJR s'allie avec les partis bourgeois et propose une liste commune avec les libéraux, les radicaux et les socialistes-nationaux¹²⁵. Il rejoint ainsi le « bloc national » formé dès 1917 par les trois partis afin de contrer le Parti ouvrier socialiste. L'alliance des quatre partis est renouvelée lors des élections cantonales du printemps 1925 et le Parti Jeune-Radical se voit accorder deux candidats placés sur une liste commune¹²⁶. Ils sont élus et, de fait, deviennent les deux derniers représentants du parti qui disparaît dans le courant de l'année. A noter qu'entre 1957 et 1962, un nouveau Parti Jeune-Radical présente avec succès des candidats aux élections cantonales et communales vaudoises ; toutefois, contrairement à son prédécesseur, le nouveau PJR se situe cette fois-ci idéologiquement à la droite du Parti radical-démocratique¹²⁷.

1.6. Motions parlementaires et pétition des jeunes-radicaux de La Tour-de-Peilz : tentatives préliminaires infructueuses du Parti Jeune-Radical afin d'introduire le système proportionnel dans le contexte de la fin de la Première Guerre mondiale (1917-1919)

Dans l'esprit de leur programme adopté en février 1917 qui vise l'accroissement des droits démocratiques, le 4 septembre de la même année, les jeunes-radicaux déposent une motion par le biais du député Louis Mury (1875-1955), chef à la poste. Celle-ci a la teneur suivante :

« Par voie de motion, les soussignés demandent au Grand Conseil de procéder à la révision de la loi sur l'exercice des droits politiques du 2 mars 1908, en vue de faciliter l'accès au scrutin, et d'y introduire éventuellement quelques dispositions »¹²⁸.

¹²² *Ibid.*, p. 214.

¹²³ *Ibid.*, pp. 216 et 220.

¹²⁴ G. C., « La vague », *La Revue*, 27 octobre 1917, p. 1.

¹²⁵ SAUDAN, Guy, *Aspects de la vie politique à Lausanne II...*, *op. cit.*, p. 210.

¹²⁶ « Les élections lausannoises », *La Revue*, 26 février 1925, p. 1.

¹²⁷ RUFFIEUX, Roland, *Les élections au Grand Conseil vaudois...*, *op. cit.*, p. 78.

¹²⁸ « Séance du 4 septembre 1917 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Reprise de la session ordinaire de printemps. Septembre 1917*, Lausanne : Imprimerie Albert Dupuis, 1917, p. 686.

La motion est développée par le député jeune-radical le 10 septembre. Ce dernier propose plusieurs « améliorations » dans le cadre d'une révision de la LEDP dont notamment le vote obligatoire ou la possibilité de recourir au vote postal. Parmi elles, l'introduction du système proportionnel est également demandée puisque selon Mury, « depuis 10 ans, les idées ont fait du chemin et le principe de la représentation équitable des minorités doit être maintenant examiné à fond »¹²⁹. La motion est renvoyée pour examen à une commission d'étude. Celle-ci rend son verdict le 20 novembre 1917 devant le Grand Conseil, soit le même jour que le rapport sur la motion Mercier. Le rapporteur de la commission est le radical Paul Maillefer (1862-1929), conseiller national, ancien professeur d'histoire et syndic de la ville de Lausanne. Le rapporteur revient sur les propositions formulées par le député Mury et, pour ce qui est de la question de l'introduction du système proportionnel, les conclusions de la commission sont sans équivoque : il est jugé que le principe sort du cadre de la motion et que, dès lors, il est impossible pour la commission d'entrer en matière sur le sujet¹³⁰. Les débats qui suivent n'ont pas trait à la question de la proportionnelle et les conclusions de la commission sont adoptées par la majorité des députés.

La question de la proportionnelle revient brièvement à l'ordre du jour du Grand Conseil en 1918 avec une motion déposée en novembre par le jeune-radical Roger Matthey (1876-1941), ingénieur, demandant la révision totale de la Constitution de 1885 sur la base des travaux d'une Assemblée constituante dont les membres seraient élus par le biais du système proportionnel¹³¹. Ce dernier avait précédemment discuté de cette possibilité lors d'une séance de groupe du Parti Jeune-Radical lausannois en septembre et estimait alors que la Constitution devait être modifiée afin de « l'harmonise[r] avec les faits de la vie qui se modifient tous les jours sous l'influence des événements actuels »¹³². Lors du développement de sa motion, le député précise que cette révision vise à l'« extension des principes démocratiques et des droits du peuple » au cœur du programme du PJR et propose notamment l'« application de la proportionnelle dans toutes les élections, communales et cantonales »¹³³. La motion est renvoyée à une commission.

Cette commission, composée de 12 membres, se prononce devant le Grand Conseil le 6 mai 1919. Le rapporteur est le radical Emile Gaudard qui s'est précédemment opposé à plusieurs reprises au principe du système proportionnel ; il faisait notamment partie de la minorité de la commission en 1893 qui a amené le député Dubrit à rédiger son fameux rapport. Gaudard déclare que la commission ne s'est pas prononcée sur le principe de la révision totale de la Constitution et propose de renvoyer l'objet au Conseil d'Etat pour étude ; elle juge pertinent toutefois de réviser de manière partielle la Constitution si le besoin s'en fait sentir. Pour ce qui est de la question de la proportionnelle, on estime que la proposition de Roger Matthey qui vise à élire une Assemblée constituante par le biais du

¹²⁹ « Séance du 11 septembre 1917 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Reprise de la session ordinaire de printemps. Septembre 1917, op. cit.*, p. 972.

¹³⁰ « Séance du 20 novembre 1917 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Automne 1917, op. cit.*, p. 176.

¹³¹ « Séance du 26 novembre 1918 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session ordinaire d'automne 1918*, Lausanne : Imprimerie Albert Dupuis, 1918, p. 150.

¹³² ACV, PP 285/373, PJR. Comité. Séance du 19 septembre 1918, p. 155.

¹³³ « Séance du 26 novembre 1918 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session ordinaire d'automne 1918, op. cit.*, p. 339.

système proportionnel est impossible du fait que la Constitution de 1885 stipule que les élections de l'Assemblée constituante se font sur la base des élections au Grand Conseil et que celles-ci ont lieu avec comme circonscription électorale le cercle. Or, sur les 60 cercles existants, 32 n'élisent que deux députés, ce qui, selon la majorité de la commission, rend impossible l'application véritable de la proportionnelle ; il faudrait auparavant réviser la Constitution pour introduire le district comme nouvelle circonscription électorale¹³⁴. Fait important, après avoir été évoqué par Frédéric Dubrit en 1893 dans son rapport, c'est la première fois que l'enjeu de la circonscription électorale apparaît de manière concrète : il aura une incidence de plus en plus importante au fil des années. Les conclusions de la commission sont adoptées mais il faudra attendre 2003 pour assister à une révision complète de la Constitution de 1885. A noter que durant les brefs débats qui suivent le rapport Gaudard, le député socialiste Lucien Mercier qui va dans le sens de la commission, souligne l'importance des révisions partielles, tout en rappelant ironiquement que lui-même a proposé un projet de révision partielle par le biais d'une motion pour l'introduction du système proportionnel, il y a plus d'une année, à laquelle le Conseil d'Etat n'a jamais donné suite. Ce à quoi le conseiller d'Etat radical Adrien Thélin, à la tête du Département de l'intérieur, répond qu'il s'agit d'observer les effets des futures élections du Conseil national qui auront lieu pour la première fois sur la base du système proportionnel suite à l'acceptation en octobre 1918 de la troisième initiative fédérale pour son introduction, avant de mettre en œuvre le principe dans le canton¹³⁵.

Au niveau fédéral, l'initiative pour l'élection des membres du Conseil national selon le système proportionnel a été lancée en 1913 par les socialistes avec le soutien des catholiques-conservateurs ; la votation, retardée par le Conseil fédéral suite au déclenchement de la Première Guerre mondiale, a lieu en octobre 1918. L'initiative va obtenir le soutien des jeunes-radicaux vaudois. Dès le 18 juin 1918, lors d'une assemblée populaire du Parti Jeune-Radical où la question de la proportionnelle est le premier point à l'ordre du jour, il est rappelé par Paul Decker, député au Conseil communal lausannois et professeur à l'Ecole normale qui préside l'assemblée que « nous devons travailler à réaliser ce postulat qui est à la base de notre programme politique » ; s'ensuivent des débats pour savoir si le parti doit faire campagne seul – pour marquer sa différence puisqu'il s'agit d'une force politique nouvelle dans le canton – ou s'allier aux socialistes et aux libéraux, eux aussi en faveur de l'introduction du système proportionnel¹³⁶. En dernière instance, le PJR rejoint un comité mixte cantonal en faveur de l'initiative composé de libéraux et de socialistes¹³⁷. Le 13 octobre 1918, le corps électoral suisse se prononce en faveur de l'initiative populaire par 66.8% de oui avec une participation de 49.5% ; seuls les cantons d'Appenzell Rhodes-Extérieures, de Thurgovie et de Vaud rejettent l'objet. Dans le canton de Vaud, le refus est cependant faible puisqu'il ne se monte qu'à 50.7%, alors que la participation du corps électoral est quant à elle de 35.8%¹³⁸.

¹³⁴ « Séance du 6 mai 1919 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session ordinaire de printemps 1919*, Lausanne : Imprimerie Albert Dupuis, 1919, pp. 79-80.

¹³⁵ *Ibid.*, pp. 81-83.

¹³⁶ ACV, PP 285/373, PJR. Assemblée populaire du 13 juin 1918, pp. 146-147.

¹³⁷ ACV, PP 285/373, PJR. Comité. Séance du 19 septembre 1918, pp. 153-154.

¹³⁸ SAUDAN, Guy, *Aspects de la vie politique à Lausanne I...*, *op. cit.*, pp. 44-45.

On l'a dit dans la partie introductive de ce travail, la mise en place du système proportionnel au niveau fédéral à l'instar de l'adoption de la semaine de travail de 48 heures et la mise en œuvre de travaux afin de rédiger un article constitutionnel censé permettre la réalisation rapide de l'AVS, peut être considéré comme une concession accordée au mouvement ouvrier par les milieux dirigeants suisses suite à la montée des tensions politiques et sociales de l'après Première Guerre mondiale qui atteignent leur paroxysme durant la Grève générale de novembre 1918¹³⁹. Selon l'historien Hans Ulrich Jost, « La Grève générale de 1918 est sans aucun doute une des crises les plus graves de la Suisse moderne. Son impact social et politique a été aussi important que la Guerre du *Sonderbund* »¹⁴⁰. Pour Jost, elle signifie une cinglante défaite du mouvement ouvrier qui se retrouve marginalisé – même le Parti socialiste se retrouve isolé au Conseil national et ce, malgré l'introduction du système proportionnel – ; elle conduit également au sein de la société bourgeoise à la consécration définitive d'un courant de pensée « néoconservateur » et antisocialiste incarné notamment par la Nouvelle Société helvétique et Gonzague de Reynold (1880-1970)¹⁴¹.

Cependant, pour ce qui est du canton de Vaud, les événements de novembre 1918 n'ont pas la même intensité qu'à Zurich par exemple. En effet, selon Eliane Ballif, le mouvement ouvrier vaudois n'était structurellement pas préparé à organiser un événement d'une telle ampleur ; ainsi, l'appel du Comité d'Olten pour la Grève générale le 12 novembre est, certes, suivi entre autres par les cheminots et les typographes lausannois – bien que dans un premier temps, les typographes avaient voté contre la mesure – mais au sein du canton, la ville de Lausanne reste le véritable épicode de la grève et celle-ci ne donne lieu à aucun affrontement violent¹⁴². Par ailleurs, à l'annonce de la cessation de la grève le 14 novembre, les oppositions sont très faibles (à l'exception des cheminots) et les dirigeants socialistes vaudois approuvent même la décision¹⁴³. Dès lors, on peut estimer que les milieux dirigeants vaudois sont dans une posture plus confortable que leurs homologues fédéraux quant aux concessions qu'ils seraient éventuellement amenés à accorder pour apaiser un mouvement ouvrier qui, on l'a vu, n'est pas aussi organisé qu'à Zurich par exemple.

¹³⁹ GUEX, Sébastien, *L'argent de l'Etat...*, op. cit., pp. 49-50.

¹⁴⁰ JOST, Hans Ulrich, « L'importance de la Grève générale dans l'histoire de la Suisse », in JOST, Hans Ulrich, *A tire d'ailes. Contributions de Hans Ulrich Jost à une histoire critique de la Suisse*, Lausanne : Editions Antipodes, 2005, (1988), p. 187.

¹⁴¹ *Ibid.*, pp. 198-199. La Nouvelle Société helvétique est une organisation fondée à Berne le 1^{er} février 1914. Selon ses instigateurs, il s'agit d'un instrument censé susciter une prise de conscience auprès des citoyens suisses de plusieurs « dangers » qui menaceraient le pays ; parmi ceux-ci, on peut notamment citer la crainte d'une « surpopulation » étrangère qui pourrait mener à des troubles politiques, le regret d'une émigration jugée trop forte et qui aurait conduit à un exode massif de travailleurs helvétiques, ainsi que le tourisme qui ferait perdre de vue aux Suisses leurs racines, cf. GUANZINI, Catherine et WEGELIN, Peter, *Patriotisme critique. Nouvelle Société Helvétique. 1914-1989*, Berne : Paul Haupt, 1989, p. 34, (coll. Schweizer Heimatbücher ; n° 189). Gonzague de Reynold, cofondateur de la Nouvelle Société helvétique, est professeur de littérature française à l'Université de Berne. Par le biais de revues littéraires romandes telles que *La Voile Latine* puis *Les Feuilles*, il affiche des positions réactionnaires inspirées de Charles Maurras (1858-1952) et de son mouvement politique d'extrême droite, l'Action française. Il défend également l'idée de l'existence d'une littérature suisse issue d'un « esprit suisse » ainsi que d'une « culture suisse » qui transcenderaient les différences linguistiques et régionales. A ce sujet, cf. CLAVIEN, Alain, *Les Helvétistes. Intellectuels et politique en Suisse romande au début du siècle*, Lausanne : Société d'histoire de la Suisse romande ; Editions d'en bas, 1993, 323 p.

¹⁴² BALLIF, Eliane, « La grève générale dans le canton de Vaud », in VUILLEUMIER, Marc et alii, *La grève générale de 1918 en Suisse*, op. cit., pp. 86-89.

¹⁴³ *Ibid.*, p. 92.

Il n'empêche que le succès de l'initiative populaire fédérale du 13 octobre 1918 a fait des émules et c'est désormais par le biais des droits populaires que les jeunes-radicaux vont mener de manière concrète la bataille pour l'introduction du système proportionnel dans le canton de Vaud. Ainsi, le 30 avril 1919, le Parti Jeune-Radical de La Tour-de-Peilz envoie une pétition munie de 164 signatures au Grand Conseil demandant à celui-ci d'inviter le Conseil d'Etat :

« 1° à déposer dans le plus bref délais un projet d'article constitutionnel, introduisant la R.P. [représentation proportionnelle] cantonale et communale,
2° à convoquer immédiatement à l'extraordinaire l'Assemblée de commune de La Tour de Peilz pour la réélection de ses autorités suivant le mode proportionnel, auquel 85% de la population est acquise. (Les partis Libéral et Jeune Radical qui ont la R.P. à leur programme représentent ce chiffre) »¹⁴⁴.

Selon les membres de la section, la demande est notamment motivée par les résultats des dernières élections ayant eu lieu dans la commune en mars 1917 où le Parti Jeune-Radical a recueilli près de 40% des suffrages mais ne se voit accorder aucun représentant politique au sein des autorités communales et ce, alors même que le principe d'une représentation des minorités est admis par tous les partis ; ils rappellent que le Conseil d'Etat doit statuer depuis fin 1917 sur la motion Mercier ; ils relèvent aussi que la proportionnelle n'a été refusée que de justesse dans le canton de Vaud lors du vote du 13 octobre 1918 ; enfin, ils soulignent que plusieurs cantons en ont d'ores et déjà admis le principe¹⁴⁵. En effet, en 1919, dans le sillage de l'acceptation de l'initiative populaire fédérale pour l'introduction du système proportionnel en octobre 1918, les cantons de Bâle-Campagne et de Thurgovie adoptent l'usage du système. La proportionnelle avait précédemment été admise par les cantons du Tessin (1890), de Neuchâtel (1891), de Genève (1892), de Zoug (1894), de Soleure (1895), de Schwyz (1898), de Bâle-Ville (1905), de Lucerne (1909), de Saint-Gall (1911) et de Zurich (1916) ; à noter que les cantons de Glaris et du Valais adoptent eux aussi le principe en 1920 et les cantons d'Aarau, Berne et Fribourg suivent en 1921¹⁴⁶. Il y a donc entre 1919 et 1921 une conjoncture favorable en Suisse pour introduire le système proportionnel.

Une commission est chargée d'examiner la pétition et celle-ci rend son verdict le 3 septembre 1919. Le rapporteur est l'imprimeur radical Jules Borloz (1868-1939). La commission ne se prononce pas sur le fond de la question de l'introduction du système proportionnel et propose de renvoyer le contenu de la pétition pour étude au Conseil d'Etat aux côtés de la motion Mercier sur laquelle le gouvernement ne s'est toujours pas prononcé depuis son renvoi pour examen en 1917. Ce faisant, selon les commissionnaires, le Conseil d'Etat pourra également examiner la possibilité d'introduire le système proportionnel dans les communes, la motion Mercier ne faisant référence qu'à l'élection des députés du Grand

¹⁴⁴ ACV, S 120/415, Lettre-pétition du Parti Jeune-Radical de La Tour-de-Peilz au président et aux membres du Grand Conseil vaudois, datée du 30 avril 1917 à La Tour-de-Peilz.

¹⁴⁵ *Ibid.*

¹⁴⁶ LUTZ, Georg et STROHMANN, Dirk, *Wahl und Abstimmungsrecht in den Kantonen*, Berne ; Stuttgart ; Vienne : Paul Haupt, 1998, p. 84.

Conseil¹⁴⁷. Quant à la question d'élections anticipées à La Tour-de-Peilz sur le mode proportionnel, la commission estime que ceci est impossible du fait que la Constitution stipule que les élections communales ont lieu tous les quatre ans uniquement, excepté en cas de recours valable. Et le député Borloz de s'interroger de toute manière sur la pertinence réelle du renouvellement des autorités communales de La Tour de Peilz, « excellente et prospère commune, bien administrée et paradis des contribuables fortunés en mal d'un lieu d'asile les mettant à l'abri du fisc aux doigts crochus »¹⁴⁸. Les conclusions de la commission sont adoptées sans débat.

1.7. L'initiative populaire du Parti Jeune-Radical de 1920 : la question du choix de la circonscription électorale entre le cercle et le district devient un enjeu prédominant

A l'instar des socialistes et des catholiques-conservateurs qui, au niveau fédéral, ont sorti la question de l'introduction du système proportionnel de l'arène parlementaire, la dernière tentative du Parti Jeune-Radical pour introduire le principe se fait par le biais d'une initiative populaire chapeautée par le conseiller communal lausannois Paul Decker. Le texte est déposé à la Chancellerie d'Etat le 13 décembre 1919 et 6854 signatures suivent le 10 mars 1920. Celles-ci ont été récoltées en majorité parmi les jeunes-radicaux, mais environ 3000 signatures proviennent également des socialistes¹⁴⁹. Ceux-ci, bien qu'ils soutiennent le projet, n'ont pas pris part à sa rédaction. Le texte de l'initiative est rédigé comme suit :

« Les citoyens suisses soussignés,

Considérant :

que les élections fédérales ont lieu à la proportionnelle, que presque tous les cantons l'ont adoptée ;

que le canton de Vaud ne semble plus hostile à son application dans le canton ;

qu'une motion et diverses pétitions ont été déposées dans ce sens sur le bureau du Grand Conseil ;

demandent :

la révision partielle de la Constitution du canton de Vaud, du 1^{er} mars 1885, en ce qui concerne :

1° l'élection des députés au Grand Conseil ;

2° l'élection des conseils communaux.

Ces élections auraient lieu par districts et par communes, d'après le principe de la représentation proportionnelle.

La Constitution et la loi sur l'exercice des droits politiques seront révisées dans ce sens par le Conseil d'Etat »¹⁵⁰.

L'initiative vise donc à introduire le système proportionnel pour l'élection des députés du Grand Conseil, mais également pour celle des conseillers communaux. Par ailleurs, la

¹⁴⁷ « Séance du 6 mai 1919 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Reprise de la session ordinaire de printemps. Septembre 1919*, Lausanne : Imprimerie Albert Dupuis, 1919, pp. 500-501.

¹⁴⁸ *Ibid.*, p. 502.

¹⁴⁹ ACV, PP 285/373, PJR. Comité. Séance du 10 mars 1920, p. 187.

¹⁵⁰ « Séance du 18 mai 1920 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session ordinaire de printemps 1920*, Lausanne : Imprimerie Jordan, Blanc & Noverraz, 1920, pp. 247-248.

circonscription électorale mise en avant par les pétitionnaires est le district et non plus le cercle. Cette proposition sera au cœur des débats qui vont suivre le dépôt du texte. Le Conseil d'Etat rédige un préavis négatif qui est déposé le 10 avril 1920¹⁵¹. Tout en citant à plusieurs reprises le rapport produit par Frédéric Dubrit en 1893, l'argumentaire tourne autour des points suivants : le système qui donne un poids accru aux partis tendrait à rendre le député redevable avant tout envers l'organisation politique qui l'a fait élire et le rendrait de fait représentant de ses intérêts avant ceux du « peuple » ; le système compliquerait l'obtention d'une majorité stable sur laquelle l'exécutif pourrait pleinement s'appuyer pour gouverner ; si le district est substitué au cercle comme circonscription électorale, les petites régions campagnardes seraient marginalisées, les députés seraient majoritairement issus des grandes localités ; enfin, l'introduction obligatoire et non pas facultative de l'élection des membres des conseils communaux selon le système proportionnel favoriserait l'essor des partis dans ceux-ci et rendrait plus difficile l'administration des communes du fait des luttes partisans qui en découleraient.

La commission chargée d'examiner l'initiative populaire est composée de sept membres (trois radicaux, deux libéraux, un jeune-radical et un socialiste) : elle se prononce le 18 mai 1920 et ses conclusions donnent lieu à plusieurs échanges¹⁵². Élément qui appuie l'hypothèse d'une grande importance de l'objet aux yeux du Parti radical-démocratique, le rapporteur de la commission est Henri Bersier (1870-1941), président du PRD vaudois de 1898 à 1917, directeur de l'Assurance mutuelle vaudoise et également conseiller national. La commission se scinde tout d'abord en deux sur une question de forme. En effet, la manière dont est formulé le texte, qui demande par exemple à ce que la Constitution soit modifiée par le Conseil d'Etat, contrevient à la loi, l'organe exécutif n'ayant pas cette compétence. A ce sujet, la *Gazette de Lausanne* avait d'ailleurs des mots très durs en février 1920, près de deux mois après le dépôt du texte de l'initiative :

« Le malheur est que nos jeunes-radicaux se comportent à l'égard de nos constitutions et de nos lois, non pas même comme des enfants terribles, mais comme des éléphants dans un magasin de porcelaines. Leur ignorance est si profonde qu'ils ne sont pas capables de rédiger un texte législatif de dix lignes qui ne contienne au moins une grossière erreur. "Leur initiative", par exemple, et nous tenons à leur en laisser la paternité, leur initiative, après avoir demandé : 1° l'élection des conseils communaux, par districts et par communes, d'après le principe de la représentation proportionnelle, ajoute cette disposition monumentale : "La Constitution et la loi sur l'exercice des droits politiques seront révisées dans ce sens *par le Conseil d'Etat*." ! Il faut n'avoir vraiment aucune notion de notre droit public pour oser présenter à la signature des électeurs une hérésie de ce calibre ! »¹⁵³.

Par ailleurs, le Grand Conseil est censé traduire le texte sous la forme d'une question à laquelle le corps électoral vaudois pourra se prononcer positivement ou négativement. Dès

¹⁵¹ ACV, S 120/416, *Préavis du Conseil d'Etat sur l'initiative populaire demandant l'introduction de la représentation proportionnelle pour l'élection des députés au Grand Conseil et des conseils communaux*, Lausanne : Imprimerie vaudoise, 1920, 18 p.

¹⁵² « Séance du 18 mai 1920 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session ordinaire de printemps 1920, op. cit.*, pp. 247-291.

¹⁵³ Ch. B., « L'initiative jeune-radical », *Gazette de Lausanne*, 25 février 1920, p. 1.

lors, une majorité qui représente l'opinion des jeunes-radicaux, des libéraux et des socialistes, préconise de transcrire les vœux des pétitionnaires en formulant deux questions distinctes à poser : l'une consacrée à l'introduction du système proportionnel pour l'élection des membres du Grand Conseil, et l'autre pour celle des conseillers communaux. En effet, comme le souligne le député socialiste Lucien Mercier, membre de la commission, pour la majorité du corps électoral, une adoption du nouveau système serait potentiellement plus facile à envisager pour les élections cantonales que pour les élections communales, d'autant plus si le système proportionnel est obligatoire pour celles-ci¹⁵⁴. La minorité représentée par les trois radicaux et appuyée par le conseiller d'Etat radical Adrien Thélin, préconise quant à elle la jonction des deux questions. La proposition de la minorité est adoptée par l'assemblée. Par ailleurs, la commission, à la majorité des voix, décide d'émettre un préavis quant au contenu général de l'initiative et invite également les membres du Grand Conseil à se prononcer sur la question. Au-delà des arguments d'ordre idéologique avancés par les opposants et les défenseurs du système proportionnel que cela soit dans le rapport de majorité contre l'initiative (présenté par Henri Bersier et soutenu par les radicaux et les libéraux) ou dans celui de minorité (présenté par le jeune-radical Charles Ravussin, commis postal à Orbe, et soutenu par les jeunes-radicaux et les socialistes), de même que lors des débats parlementaires qui suivent, deux éléments semblent intéressants à analyser.

En premier lieu, il s'agit de l'argument majeur avancé par les représentants du Parti radical ainsi que ceux du Parti libéral pour refuser l'initiative, soit le choix du district plutôt que celui du cercle comme circonscription électorale et d'agiter le spectre de la perte des représentants régionaux, notamment issus des petits cercles campagnards qui représentent la majorité des 60 cercles existants. En effet, à entendre Henri Bersier :

« [...] l'initiative aboutirait à remplacer le système actuel, qui tient largement compte des intérêts régionaux, par un système dans lequel les partis seraient représentés suivant leur force respective, mais dans lequel les régions perdraient leur représentation actuelle. Le mieux est souvent ennemi du bien et nous nous demandons si, sous prétexte de représenter non seulement toutes les opinions politiques, mais encore tous les groupes d'intérêts économiques d'une façon que l'on dit plus équitable, l'initiative n'aboutira pas uniquement à supprimer dans notre Grand Conseil la représentation régionale qui est cependant si indispensable à la vie politique du pays et à l'exercice normal de la démocratie. Sous ce rapport, les récentes expériences faites lors des élections au Conseil national d'octobre dernier, basées pour la première fois sur le régime de la représentation proportionnelle, sont concluantes dans ce sens qu'elles ont largement favorisé les candidats des villes au détriment des candidats de la campagne »¹⁵⁵.

Or, les radicaux ont beau jeu de défendre les « intérêts régionaux » représentés par les députés issus d'une multitude de cercles ruraux. En effet, contrairement à l'ensemble des autres partis, lors des élections cantonales de 1917, le PRD fait élire des députés dans 59

¹⁵⁴ « Séance du 18 mai 1920 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session ordinaire de printemps 1920, op. cit.*, p. 285.

¹⁵⁵ *Ibid.*, p. 262.

cercles sur 60. Par ailleurs, 33 cercles élisent une députation 100% radicale, alors que 20 cercles comptent une députation constituée à moitié de députés PRD¹⁵⁶. Il y a donc un intérêt stratégique certain de la part du Parti radical-démocratique à conserver le système électoral en l'état et à ne surtout pas substituer les 19 districts aux 60 cercles en tant que circonscriptions électorales. Par ailleurs, Henri Bersier écarte d'un revers de main l'argument de la « justice électorale » notamment vis-à-vis du Parti ouvrier socialiste dont la députation ne reflète pas la force électorale réelle en estimant que :

« Sans doute, le parti socialiste peut se plaindre de n'avoir pas sa part ; mais il ne peut s'en prendre qu'à lui-même et si, dans certains cercles où des groupements socialistes d'une certaine importance existent, ces groupements ne sont pas représentés au Grand Conseil, cela provient des coalitions qui se forment entre partis qui estiment que les théories prêchées par le parti socialiste sont nuisibles pour le pays et qui ne veulent pas prêter les mains à une politique d'agitation »¹⁵⁷.

Deuxième élément intéressant à relever, l'attitude ambivalente du Parti libéral. En séance de groupe, celui-ci a préalablement chargé Charles Secretan (1873-1938), avocat et membre de la commission, d'« exposer la façon de voir des libéraux » sur la question de la proportionnelle¹⁵⁸. Dans une assemblée des délégués tenue le 14 février, le Parti libéral s'est ainsi déclaré en faveur du principe de la proportionnelle mais en désaccord avec la forme prise par l'initiative et a dès lors décidé de ne pas se prononcer et de laisser la liberté de vote à ses électeurs¹⁵⁹. En découle un argumentaire bicéphale devant les membres du Grand Conseil. Tout en rappelant l'attachement du Parti libéral pour la proportionnelle, « un principe de justice électorale qui paraît évident »¹⁶⁰, Charles Secretan signifie également :

« [...] que la proportionnelle serait plus facile à appliquer dans des arrondissements d'une certaine étendue, mais l'initiative, en demandant qu'elle s'exerce par district, nous paraît devancer les temps [...] Le pays est attaché, pour les élections au Grand Conseil, au cercle, par des considérations régionales qui lui paraissent beaucoup plus intéressantes que celles d'ordre politique »¹⁶¹.

Ceci pousse donc en dernière instance les deux députés libéraux de la commission à préconiser le rejet de l'initiative, bien que Charles Secretan souligne l'importance de l'introduction du système proportionnel, notamment pour l'élection des membres du Grand Conseil mais avec le cercle et non le district en guise de circonscription électorale, alors même qu'il reconnaît que la proportionnelle ne fonctionnerait pas de manière optimale dans la plupart des cercles. Cette attitude ambiguë peut être mise en rapport avec le rapprochement que les partis libéraux et radicaux vaudois ont effectué depuis 1892 pour

¹⁵⁶ RUFFIEUX, Roland, *Les élections au Grand Conseil vaudois...*, op. cit., p. 269.

¹⁵⁷ « Séance du 18 mai 1920 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session ordinaire de printemps 1920*, op. cit., p. 263.

¹⁵⁸ ACV, PP 731/205/3, PL. Groupe parlementaire. Séance du 3 mai 1920.

¹⁵⁹ « L'initiative proportionnaliste », *Gazette de Lausanne*, 15 février 1920, p. 2.

¹⁶⁰ « Séance du 18 mai 1920 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session ordinaire de printemps 1920*, op. cit., p. 279.

¹⁶¹ *Ibid.*, p. 280.

faire face à l'essor du mouvement ouvrier dans le canton. L'alliance s'est traduite par la cession au bénéfice des libéraux d'un premier siège au Conseil d'Etat en 1893, suivi de l'octroi d'un second en mars 1917. Par ailleurs, on l'a vu, libéraux, radicaux et socialistes-nationaux ont proposé une liste commune lors des élections communales lausannoises de 1917. D'ailleurs, en mai 1919, lors d'une séance du Comité central du Parti radical-démocratique vaudois durant laquelle est notamment discutée la stratégie à adopter pour les élections au Conseil national, Emile Gaudard rappelle que « Nous avons toujours fait des concessions à la minorité libérale, de préférence au socialisme »¹⁶². Du reste, les résultats des élections au Conseil national d'octobre 1919 qui sont les premières à se faire sous l'égide du système proportionnel, peuvent être intéressants à observer. Ainsi, les libéraux obtiennent quatre sièges sur les 16 mis en jeu alors que les radicaux en obtiennent neuf et les socialistes trois¹⁶³. Enfin, le PL est le seul parti, à l'instar du PRD, à être implanté dans plusieurs régions – entre 1913 et 1945, il a des députés élus dans 45 à 55% des cercles – contrairement aux socialistes, par exemple, dont la provenance reste généralement cantonnée aux grands cercles urbains¹⁶⁴. Il y a donc peut-être également un intérêt stratégique de la part des libéraux à vouloir préserver le cercle en tant que circonscription électorale.

A signaler enfin le dépit du député socialiste Lucien Mercier qui, à la fin de la discussion, rappelle qu'il attend toujours un rapport du Conseil d'Etat au sujet de la motion qu'il a déposée il y a de cela deux ans et qui se voit signifier de la part du conseiller d'Etat Thélin que le préavis émit pour l'initiative des jeunes-radicaux tient également lieu de rapport pour sa motion¹⁶⁵. Quoi qu'il en soit, en dernière instance, la majorité des députés, par 124 voix contre 29, décide que le Grand Conseil préavisera de manière négative sur l'initiative des jeunes-radicaux auprès du corps électoral vaudois¹⁶⁶.

La votation populaire est fixée au 4 juillet 1920, en même temps que l'élection d'un nouveau conseiller d'Etat pour remplacer le libéral Robert Cossy, décédé. La campagne qui ne suscite que peu d'intérêt au sein de la population, débute véritablement au mois de juin. Elle donne principalement lieu à un affrontement entre *Le Droit du Peuple*, organe de presse des socialistes, et *La Revue*, organe de presse des radicaux. Les arguments avancés par les deux journaux sont peu ou prou les mêmes qu'entendus lors des débats parlementaires qui ont précédemment eu lieu. D'ailleurs, entre les 4 et 7 juin, *La Revue* publie intégralement en première page le préavis déposé par le Conseil d'Etat le 10 avril. Elle fait de même le 14 juin avec le rapport de commission présenté par Henri Bersier devant le Grand Conseil. Par la suite, dans une série d'articles publiés jusqu'au 3 juillet, l'emphase est portée sur les maladresses de forme du texte initial proposé par le Parti Jeune-Radical, sur l'inefficacité présumée d'un parlement sans majorité stable dans lequel les socialistes sèmeraient la zizanie, et sur la disparition des cercles au profit des districts qui signifierait une catastrophe sans précédent pour les régions campagnardes vaudoises.

¹⁶² ACV, PP 552/406, PRD. Comité central. Séance du 22 septembre 1919.

¹⁶³ « La nouvelle chambre », *Gazette de Lausanne*, 29 octobre 1919, p. 1.

¹⁶⁴ RUFFIEUX, Roland, *Les élections au Grand Conseil vaudois...*, op. cit., pp. 129-130.

¹⁶⁵ « Séance du 18 mai 1920 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session ordinaire de printemps 1920*, op. cit., pp. 288-289.

¹⁶⁶ *Ibid.*, pp. 290-291.

Toutefois, l'échéance du vote se rapprochant, un nouvel élément est mis en avant. Il s'agit désormais d'assimiler l'initiative jeune-radical aux socialistes (eux-mêmes assimilés à des bolchéviques) qui, à travers une série d'articles dans *Le Droit du Peuple*, défendent le texte. On peut ainsi lire le 29 juin dans *La Revue* :

« Ce sont déjà les socialistes qui ont amené l'initiative à sa première étape, en lui apportant les signatures que les jeunes-radicaux étaient incapables de réunir. Ce sont eux qui vont s'efforcer de lui procurer un succès électoral absolument invraisemblable si les électeurs des partis nationaux veulent bien aller voter. [...] Pour trois ou quatre députés que la R. P. assurerait aux jeunes-radicaux, elle en procurerait 6 ou 7 fois plus aux collectivistes, et elle étendrait largement la surface de propagande et d'action du parti. [...] C'est donc au renforcement de l'action socialiste-bolchéviste que nous convient les promoteurs de l'initiative socialiste »¹⁶⁷.

Du côté du *Droit du Peuple*, afin de défendre l'initiative, on critique notamment l'hégémonie radicale et son bras armé, *La Revue*. A ce titre, le rédacteur en chef et conseiller national Charles Naine se fend de plusieurs éditoriaux. En outre, le journal essaie également de redorer le blason des jeunes-radicaux auprès du lectorat socialiste. Ainsi, Lucien Mercier écrit notamment le 8 juin :

« [...] qu'on est parfois un peu sévère dans notre "Droit du Peuple" à l'égard des Jeunes-radicaux. Qu'il y ait parmi eux des personnalités peu sincères c'est possible, car on en trouve dans tous les milieux et dans presque tous les partis. Mais en général, la fraction politique Jeune-radical est formée de citoyens convaincus, je ne veux pas en douter, qui sont absolument décidés à tirer notre démocratie bourgeoise de son ornière. [...] Ce que j'en dis n'est pas pour faire de la réclame à MM. Decker et consorts (au contraire, les dits vont être bien compromis par ces quelques remarques !) mais pour bien faire comprendre à ceux des nôtres, qui s'indignent des faits et gestes de ce parti de gauche, que cela n'a en somme aucune importance puisque la plupart des pièces détachées du bloc bourgeois par la dissidence jeune-radical le seraient pour toujours et qu'elles serviront tôt ou tard, à notre propre édifice ! »¹⁶⁸.

Plus que des alliés, les jeunes-radicaux sont présentés comme rien de moins que des socialistes en devenir! *Le Droit du Peuple* s'en prend enfin aux libéraux dont l'attitude attentiste et le refus de soutenir l'initiative, officiellement pour des questions de forme, poussent le journal à être peu optimiste quant au résultat probable de la votation¹⁶⁹. Du côté de *La Revue*, durant la campagne, l'heure n'est pas non plus au triomphalisme et on exhorte à plusieurs reprises les lecteurs à se rendre aux urnes. En effet, la question de la proportionnelle ne semble pas passionner les foules et on redoute une abstention massive qui profiterait aux initiants et aux socialistes. Le 30 juin, le Comité central du Parti radical-démocratique vaudois émet même une circulaire diffusée auprès de ses membres dans laquelle il estime que :

¹⁶⁷ « Propagande socialiste », *La Revue*, 29 juin 1920, p. 1.

¹⁶⁸ MERCIER, Lucien, « Remarques sur le voisin », *Le Droit du Peuple*, 8 juin 1920, p. 1.

¹⁶⁹ *Id.*, « Devant l'urne », *Le Droit du Peuple*, 3 juillet 1920, p. 1.

« L'indifférence dans notre parti pourrait être fatale, étant donné l'empressement que les socialistes et les Jeunes-Radicaux mettront à voter. Il importe, dès lors, de mettre sérieusement en garde les électeurs radicaux sur le danger très réel d'une abstention générale et sur la nécessité impérieuse qu'il y a à ce que, dans la lutte contre cette initiative, chacun fasse son devoir. Nous comptons sur votre dévouement pour agir dans ce sens, vous priant de répandre auprès de vos amis politiques la présente circulaire »¹⁷⁰.

La votation du 4 juillet 1920 est effectivement marquée par un fort taux d'abstention. Alors que le corps électoral vaudois s'était rendu en nombre dans les urnes (à hauteur de 82.4%) pour accepter l'entrée de la Suisse dans la Société des Nations en mai, ils ne sont plus que 28.8% en juillet pour refuser l'introduction du système proportionnel pour l'élection des membres du Grand Conseil et des conseils communaux : le texte est très sèchement rejeté par 17'570 voix contre 5'082 et l'objet est même refusé à Lausanne par 52.2% des votants¹⁷¹. L'initiative a donc recueilli moins de voix que de signatures nécessaires pour pouvoir la soumettre au corps électoral. Il s'agit du début d'un long chemin de croix pour les proportionnalistes vaudois qui n'arriveront à remettre l'objet au centre de l'agenda politique qu'une décennie plus tard. Au sein de *La Revue*, on se gausse de ce résultat obtenu alors même que le PRD n'a pas donné la pleine mesure de ses moyens durant la campagne. En effet, selon le quotidien, le travail des adversaires de l'introduction du système proportionnel a été réduit

« [...] au plus strict minimum : pas une proclamation, pas même une assemblée dans la semaine qui a précédé le vote. On ne sort pas la grosse artillerie, disait un électeur, pour tirer sur une grenouille, fût-elle jeune-radical »¹⁷².

Dans *Le Droit du Peuple*, Charles Naine déplore un échec imputable selon lui en partie aux jeunes-radicaux qui ont fait cavalier seul en lançant leur initiative et de conclure un brin amer que :

« En attendant, nous sommes loin de voir appliquer la R. P. chez nous. Il y a encore du travail sur la planche ; bénie soit la Providence, qui nous a placés dans un milieu où la besogne ne manque pas ; il y a de quoi stimuler notre ardeur à l'abattre sans crainte d'autre part d'être écrasé, car on la fait si lentement sous ce beau ciel bleu du Léman que c'est comme si on ne faisait rien »¹⁷³.

Cet échec marque pour le Parti Jeune-Radical le début du déclin. En premier lieu, l'initiative a probablement entamé fortement les moyens à disposition des jeunes-radicaux. En effet, comme le souligne le politologue Hanspeter Kriesi, « le lancement d'une initiative peut complètement épuiser les ressources d'un mouvement »¹⁷⁴. Par ailleurs, la Grève générale a précédemment révélé plusieurs dissensions internes au sein de l'organisation.

¹⁷⁰ ACV, PP 552/406, Circulaire du Comité central du PRD émise auprès des délégués, datée du 30 juin 1920 à Lausanne.

¹⁷¹ SAUDAN, Guy, *Aspects de la vie politique à Lausanne I...*, op. cit., pp. 46-47.

¹⁷² « Le fiasco de l'initiative jeune-radical », *La Revue*, 5 juillet 1920, p. 1.

¹⁷³ NAINE, Charles, « L'initiative proportionnaliste », *Le Droit du Peuple*, 5 juillet 1920, p. 2.

¹⁷⁴ KRIESI, Hanspeter, *Le système politique suisse*, op. cit., p. 107.

Les membres sont ainsi divisés sur l'interprétation à donner aux événements de novembre 1918 ; selon Maurice Jeanneret (1886-1953), médecin et député au Conseil communal lausannois, les dirigeants socialistes n'ont par exemple jamais véritablement souhaité une révolution, alors que d'autres jeunes-radicaux parlent de « crimes contre la Patrie » ou du « Soviet d'Olten »¹⁷⁵. De manière symptomatique, Maurice Jeanneret, représentant d'une aile gauche proche des socialistes, finit par quitter le parti en mai 1920 : il rejoint par là même le Parti ouvrier socialiste¹⁷⁶. En 1921, on l'a vu, le PJR finit par se rapprocher du PRD avec lequel il présente une liste commune aux élections communales lausannoises. Il retourne définitivement dans le giron radical en 1925 alors que son aile gauche crée un parti éphémère, l'Union des indépendants.

1.8. Un dernier tour de piste parlementaire : le dépôt de la motion socialiste Masson de 1923 confirme le tournant antiproportionnaliste pris par les libéraux

En mai 1923, la question de l'introduction du système proportionnel resurgit brièvement au parlement par le biais d'une motion déposée par le député socialiste Eugène Masson (1877-1944), employé de tramway, syndicaliste, conseiller communal lausannois et futur conseiller national dès 1924. Dans un bref développement, Masson souligne l'insatisfaction du groupe socialiste quant à la réponse reçue vis-à-vis de la motion Mercier en 1920. Ainsi, la nouvelle motion qu'il dépose vise à ce que le Conseil d'Etat étudie la possibilité d'introduire le système proportionnel pour l'élection des membres du Grand Conseil et ce, pour obtenir une représentation « juste » et « équitable » des différents partis politiques¹⁷⁷. Une commission est nommée et celle-ci se prononce le 12 novembre 1923. Tous les membres qui la constituent, à l'exception d'Eugène Masson, invitent les députés du Grand Conseil à voter contre une prise en considération de la motion. Le rapporteur de la majorité est le libéral Paul Descoullayes (1871-1949), avocat et conseiller communal lausannois. Les arguments invoqués dans son rapport auquel se rallie le Conseil d'Etat, sont en grande part les mêmes que ceux entendus en 1920. Il en va de même pour ceux du rapport de minorité présenté par Eugène Masson.

Fait important, les discussions relatives à la motion Masson vont définitivement clarifier la position du Parti libéral quant à la question de la proportionnelle qui avait déjà évolué en 1920. En effet, les libéraux décident désormais de formellement s'opposer à l'introduction du système, malgré quelques oppositions qui apparaissent en séance de groupe le 12 novembre, où il est notamment souligné que le parti a durant de nombreuses années soutenu le principe qui est considéré comme « juste », ce à quoi l'ingénieur Benjamin Laurent (1868-1943) répond que « Bien qu'elle figurât sur un programme [la proportionnelle] rien n'empêche de reconnaître qu'on s'est trompé. Il faut savoir évoluer »¹⁷⁸. Ce que ne manque

¹⁷⁵ ACV, PP 285/373, PJR. Assemblée générale du 21 novembre 1918, pp. 160-164.

¹⁷⁶ JEANNERET, Pierre, *Un itinéraire politique...*, op. cit., p. 118.

¹⁷⁷ « Séance du 8 mai 1923 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session ordinaire de printemps 1923*, Lausanne : Imprimerie Jordan, Blanc & Noverraz, 1923, pp. 208-209.

¹⁷⁸ ACV, PP 731/205/3, PL. Groupe parlementaire. Séance du 12 novembre 1923.

pas de remarquer le député socialiste Lucien Mercier dans la discussion qui suit la présentation des deux rapports :

« Je me souviens d'un temps pas très éloigné où, dans cette assemblée, la grosse majorité du groupe libéral aurait voté la représentation proportionnelle ; il la défendait publiquement d'une façon très habile et avec une forte documentation. Pourquoi le parti libéral vaudois n'est-il pas proportionnaliste sur le terrain vaudois ? [...] C'est que les compétitions qui existaient dans la plupart des cercles entre les partis radical et libéral amenaient des luttes formidables et tournaient au désavantage de la minorité libérale. Or, ces luttes ont beaucoup diminué. Le parti radical, qui ne veut pas accorder la représentation proportionnelle, a fait les concessions nécessaires ; petit à petit, il a accordé au parti libéral à peu près la représentation à laquelle il a droit, et nous comprenons bien que, dans ces conditions-là, le parti libéral n'est pas aussi pressé qu'auparavant à introduire la représentation proportionnelle au cantonal ! »¹⁷⁹.

En dernier ressort, sans le soutien du groupe libéral, la grande majorité des députés décide de suivre les conclusions de la commission : la motion Masson n'est ainsi même pas prise en considération. Ceci marque le début d'une longue période de purgatoire législatif pour la question de l'introduction du système proportionnel. Le rejet massif et sans appel dans les urnes de l'initiative jeune-radical en juillet 1920 a eu pour effet de repousser à long terme les possibilités de remettre sur le devant de la scène la thématique, ce qui est d'ailleurs souligné par Paul Descoullayes dans son rapport de majorité¹⁸⁰. En outre, avec la disparition du Parti Jeune-Radical en 1925 et le retrait du soutien des libéraux, les socialistes se retrouvent isolés pour défendre le principe. Or, au niveau fédéral, pour que la troisième initiative sur l'introduction du système proportionnel soit acceptée en octobre 1918, il a fallu que les socialistes obtiennent le soutien des catholiques-conservateurs, seuls à même de leur permettre de recueillir une majorité au sein du corps électoral. Ce partenaire indispensable, les socialistes vaudois vont le trouver grâce à une nouvelle dissidence radicale, cette fois-ci paysanne, qui donne naissance à un parti agraire dans le canton de Vaud en 1921.

¹⁷⁹ « Séance du 12 novembre 1923 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session ordinaire d'automne 1923*, Lausanne : Imprimerie Jordan, Blanc & Noverraz, 1923, pp. 43-44.

¹⁸⁰ *Ibid.*, p. 24.

Chapitre 2. Les initiatives populaires des années 1930

« Notre Constitution vaudoise nous dit que le canton de Vaud est une république. Elle ne nous dit pas que c'est une république radicale-libérale ».

Henri Viret, député socialiste, 1936.

Dès la fin du XIX^e siècle et jusqu'au début des années 1920, un cadre rhétorique a été parachevé par les milieux radicaux afin de justifier le maintien d'un système électoral majoritaire qui leur permet de sauvegarder un statut hégémonique au sein des institutions politiques cantonales. Par ailleurs, alors que l'opposition émanait dans un premier temps de la minorité libérale épaulée par un mouvement ouvrier naissant, les libéraux ont été progressivement intégrés au sein du gouvernement vaudois : le Parti radical-démocratique leur a cédé un premier siège en 1893, suivi d'un second en 1917. Les libéraux se sont ainsi opposés à l'initiative jeune-radical de 1920, entérinant de fait la formation d'une véritable coalition radicale-libérale à même de s'opposer efficacement au mouvement ouvrier vaudois qui, après plusieurs jeux de scission, au niveau politique, s'incarne dès 1909 au sein du Parti ouvrier socialiste. Jusqu'à 1923, cette alliance, de même que le cadre rhétorique mis au point en 1893 par le député Frédéric Dubrit, sont suffisants pour contenir les velléités proportionnalistes et ce, alors même que le principe est introduit dans certains cantons depuis 1890 et au niveau fédéral depuis 1919.

Durant les années 1930, cela ne suffit plus. L'année 1921 voit l'apparition de deux nouvelles formations politiques qui vont jouer un rôle clé sur la question de l'introduction du système proportionnel durant la décennie suivante. En premier lieu, à l'instar des cantons de Zurich et de Berne, une scission radicale agrarienne se produit dans le canton de Vaud. Fondamentalement opposée à l'alliance radicale-libérale désormais fermement soudée, celle-ci va donner l'occasion aux socialistes vaudois de trouver un partenaire politique potentiellement en mesure de réunir une majorité du corps électoral autour de la question de la proportionnelle. Cette alliance rouge-verte qui lance une nouvelle initiative en 1929, va sérieusement mettre en danger la citadelle radicale-libérale. Face à une double opposition implantée dans les villes et dans la campagne, qui représente les milieux ouvriers et paysans qui souffrent tous deux des effets de la crise économique qui s'abat sur l'Europe, les radicaux, par l'entremise du Conseil d'Etat notamment, vont déployer de lourds moyens, parfois peu conventionnels : campagne homérique et manœuvres à la limite du cadre légal, tous les procédés sont bons pour préserver le statu quo. Il en va de même en 1936 lorsque sous l'impulsion du Parti communiste vaudois, une troisième initiative populaire est lancée. Plutôt que d'employer un argumentaire classique, l'alliance radicale-libérale va recourir à une rhétorique anticomuniste forcenée, technique d'une redoutable efficacité qui fragmente l'opposition et lui permet d'obtenir un véritable plébiscite dans les urnes. L'étude des deux initiatives lancées durant les années 1930 constitue l'objet de ce deuxième chapitre. Mais avant d'entrer dans le vif du sujet, on peut se pencher sur la constitution d'un parti agraire dans le canton de Vaud en 1921.

2.1. Le Parti agraire vaudois, une dissidence paysanne du Parti radical-démocratique : création, programme et résultats électoraux durant les années 1920

Dans le canton de Vaud, en 1888, 43.7% de la population active est concentrée dans le secteur primaire, ce qui en fait le secteur économique le plus important du canton, alors qu'en Suisse, celui-ci représente 37.5% de la population active, soit un taux inférieur à celui du secteur secondaire (41.6%). En 1920, dans le canton de Vaud, le secteur primaire ne réunit plus que 27.6% de la population active, il est désormais le secteur économique le moins important derrière les secteurs tertiaire (39.8%) et secondaire (32.6%)¹⁸¹. Le tournant s'effectue vers 1900 lorsque le secteur secondaire dépasse le primaire, alors que dès 1910, le tertiaire devient prédominant. A noter que la population active dans le secteur agricole se concentre au pied du Jura, dans le Gros-de-Vaud et dans le Pays-d'Enhaut¹⁸². Historiquement, dans le canton de Vaud, les intérêts de l'agriculture sont politiquement représentés par le Parti radical-démocratique. Toutefois, le 13 janvier 1921, sous l'impulsion de l'agriculteur et député au Grand Conseil radical Albert Wulliamoz (1880-1959)¹⁸³, une assemblée se tient à Saint-Cierges afin de poser les bases d'un parti agraire vaudois indépendant du PRD. Cette scission s'inscrit dans un mouvement de division plus large. En effet, entre 1917 et 1921, des dissidences radicales paysannes voient le jour dans les cantons de Zurich, de Berne, de Schaffhouse, d'Argovie et du Tessin : ces mouvements politiques agraires reprochent notamment aux radicaux au pouvoir un trop grand soutien à l'industrie et aux consommateurs durant la Première Guerre mondiale et ce, au détriment des intérêts de la paysannerie¹⁸⁴. Par ailleurs, l'introduction du système proportionnel pour les élections cantonales zurichoises de 1917 ainsi que pour les élections fédérales au Conseil national en 1919, favorise grandement l'essor de ces nouvelles formations : ainsi, à Zurich, les agrariens obtiennent 47 sièges sur 223 alors qu'au Conseil national, en 1919, ils sont 29 députés élus sur 189¹⁸⁵. Il faut attendre 1937 pour que ces organisations politiques agraires, sous le nom de Parti des paysans, artisans et bourgeois (PAB), se constituent en parti national. Lors de l'assemblée de Saint-Cierges du 13 janvier 1921, Albert Wulliamoz estime que la création d'un parti agraire dans le canton de Vaud est essentielle et qu'il faut :

¹⁸¹ GILLIAND, Pierre (dir.), *Population active et perspectives démographiques. Canton de Vaud 1888-1970-2000. Comparaisons avec la Suisse. Un profil des cantons. La démographie comme approche prospective*, Lausanne : Office de statistique de l'Etat de Vaud, 1974, p. 30.

¹⁸² VALLOTTON, François et MAZBOURI, Malik, « Vaud. Economie, société et culture du XIX^e au début du XXI^e siècle », in *Dictionnaire historique de la Suisse*, Hauterive : Editions Gilles Attinger, 2014, vol. 13, pp. 56-57.

¹⁸³ Agriculteur à Bercher, Albert Wulliamoz est élu au Grand Conseil sur une liste radicale en 1913. En 1921, il fonde le Parti agraire vaudois sous la bannière duquel il continue à siéger au Grand Conseil jusqu'en 1953. Il est également député au Conseil national de 1922 à 1936. Il est partisan du suffrage féminin et de l'introduction du système proportionnel. A ce titre, il fait partie dès 1947 de la commission extra-parlementaire qui se réunit entre 1945 et 1948 afin de réviser la LEDP dans le but, entre autres, d'introduire le système proportionnel pour l'élection des membres du Grand Conseil et des conseils communaux, cf. ACV, Dossier ATS WULLIAMOZ (Albert).

¹⁸⁴ GRUNER, Erich, *Die Parteien in der Schweiz*, Berne : Franke Verlag, 1977², (1969¹), p. 152, (coll. Helvetia Politica. Series B ; n° 4).

¹⁸⁵ *Ibid.*, p. 153.

« [...] discuter de nos intérêts particuliers et exposer les bases d'une meilleure organisation pour la défense de l'agriculture. [...] [qui] marche, à vues humaines, au-devant d'une période critique ; que nos gouvernements semblent ne pas tenir suffisamment compte de ses besoins et des moyens de lui venir en aide afin qu'elle conserve la députation à laquelle elle a le droit et soit à même de résister aux éléments de léthargie, aux communistes qui, non seulement ébranlent l'édifice national mais aussi compromettent le sort de la classe paysanne »¹⁸⁶.

Deux éléments seraient ainsi constitutifs de la volonté des agrariens de s'organiser de manière indépendante. Le premier est la « léthargie » du gouvernement, sous-entendu radical, qui n'aurait plus la volonté de représenter les intérêts des paysans de manière optimale. Les représentants du monde agricole qui siègent dans les institutions parlementaires n'auraient d'ailleurs pour la plupart « jamais mis la main à la pâte ». Il s'agit donc désormais pour la paysannerie de défendre elle-même ses intérêts au sein des parlements. Par ailleurs, Wulliamoz met également en avant la menace représentée par les « communistes ». Depuis la Révolution russe d'Octobre 1917 dont l'historien Eric Hobsbawm estime que « dans l'histoire de ce siècle, elle est [...] devenue un événement aussi central que la révolution de 1789 dans celle du XIX^e siècle »¹⁸⁷, un système alternatif au capitalisme, le communisme soviétique, a émergé. En Suisse, lorsque la Grève générale de 1918 éclate, de nombreux citoyens helvétiques sont ainsi persuadés qu'elle est le prélude à des événements révolutionnaires ; cette peur est ensuite instrumentalisée à des fins politiques par plusieurs partis¹⁸⁸. On peut imaginer que c'est le cas du futur Parti agraire vaudois. En outre, après les événements de la Grève générale, la principale organisation faîtière agricole helvétique, l'Union suisse des paysans (USP) et son directeur, Ernst Laur (1871-1964), professeur d'économie rurale à l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich, diffusent un discours anticommuniste virulent et créent le mythe de cohortes de paysans qui auraient déferlé dans les grandes villes suisses en novembre 1918 afin de défendre les institutions démocratiques helvétiques qui auraient été mises en péril par des révolutionnaires pilotés par Moscou ; la paysannerie endosse ainsi le rôle symbolique de « garant de l'ordre et de la sécurité », à même par ailleurs de justifier certaines concessions économiques à son égard qui vont s'incarner avec des taxes douanières protectionnistes ou des subventions publiques¹⁸⁹. C'est dans cet esprit que le programme suivant est élaboré :

« Les citoyens du cercle de Saint-Cierges, désireux de sauvegarder les intérêts de l'agriculture et des branches de notre activité nationale qui collaborent avec elle à la prospérité du pays s'unissent en vue de former un parti agraire. Hostiles à la lutte des classes, ils apporteront l'appui de leurs forces à toutes les œuvres qui concourront au développement moral, social et au bien-être matériel de notre peuple.

¹⁸⁶ AUDCV, PA. Assemblée populaire du 13 janvier 1921.

¹⁸⁷ HOBBSBAWN, Eric John, *L'Age des extrêmes. Histoire du court XX^e siècle. 1914-1991*, LEASA, André (trad.), Bruxelles : André Versaille éditeur, 2008, (1994), p. 86.

¹⁸⁸ JOST, Hans Ulrich, « L'importance de la Grève générale... », *op. cit.*, p. 188.

¹⁸⁹ HUMAIR, Cédric, « L'influence de l'Union Suisse des Paysans sur la politique douanière de la Confédération suisse durant les années 1920 », in TANNER, Albert et HEAD-KÖNIG, Anne-Lise (dir.), *Les paysans dans l'histoire de la Suisse*, Zurich : Chronos, 1992, pp. 219-241, (Coll. Cahier. Société Suisse d'histoire économique et sociale ; n° 10)

Animés d'un indéfectible amour envers la patrie, défenseurs de l'ordre social, ils s'opposeront à toute tentative qui pourrait nuire à nos libres institutions. Leur devise sera : "Pro campagna" »¹⁹⁰.

Ce programme est adopté le 31 janvier 1921 suite au vote d'une Assemblée générale qui donne officiellement naissance au Parti agraire vaudois (PA)¹⁹¹. Dès l'année suivante, il se dote d'un organe de presse, *Le Pays vaudois* (qui deviendra par la suite *Le Pays Romand*). Le parti, même s'il s'adresse principalement aux agriculteurs, est également ouvert à d'autres milieux, notamment dans le domaine de l'artisanat. Ainsi, de fréquents changements de dénominations illustrent une volonté de diversification qui vise à toucher un électorat plus large : le Parti agraire vaudois, après s'être rapidement transformé en Parti des paysans vaudois dès 1922, devient en 1926 le Parti national des paysans, vigneron et artisans vaudois (PNP), appellation qui va varier légèrement jusqu'en 1955 où il prend finalement le nom de Parti vaudois des paysans, artisans et indépendants (PAI) et devient l'Union démocratique du centre (UDC) en 1985.

Du côté radical, la colère et l'incompréhension dominent face à cette scission agricole. Ainsi, dans la séance du 24 avril 1922 du Comité central du parti, une grande discussion s'engage sur la question de la constitution du Parti agraire vaudois, d'autant plus qu'en octobre de la même année, les élections fédérales doivent avoir lieu et pourraient mettre aux prises des radicaux avec des candidats agrariens. Emile Gaudard notamment s'interroge :

« Qu'avons-nous fait pour que les partisans de ce parti agraire aient à se plaindre de nous ? Le Grand Conseil ne leur donne-t-il pas généreusement raison ? Au National, sur 9 députés, il y en a 4 de la campagne. Nous avons accueilli toutes leurs suggestions. Nous ne pouvons pas nous payer le luxe de divisions »¹⁹².

En effet, depuis la fin de la Première Guerre mondiale, le PRD vaudois, confronté à la possibilité d'une dissidence agraire, a mis en place une série de mesures afin de contenter la frange agricole de son électorat. Premièrement, Ferdinand Porchet (1878-1951), directeur de l'Ecole cantonale d'agriculture de Champ de l'Air à Lausanne et futur président de l'USP de 1935 à 1949, est élu au Conseil d'Etat le 25 janvier 1920 : il prend en charge le Département de l'agriculture, du commerce et de l'industrie. Par ailleurs, une Chambre vaudoise de l'agriculture (CVA) est créée le 19 mai 1920 : elle réunit plusieurs associations professionnelles agricoles, afin de mieux défendre les intérêts des milieux agricoles auprès de l'Etat de Vaud et, de fait, auprès du PRD qui détient une majorité absolue au parlement et au gouvernement¹⁹³. Ceci n'a visiblement pas suffi à calmer les velléités indépendantistes des membres fondateurs du Parti agraire vaudois. Cela pousse le conseiller d'Etat radical Adrien Thélin à déclarer durant la même séance à propos de la dissidence agraire que :

¹⁹⁰ AUDCV, PA. Comité. Séance du 28 janvier 1931.

¹⁹¹ AUDCV, PA. Assemblée générale du 31 janvier 1931.

¹⁹² ACV, PP 552/406, PRD. Comité central. Séance du 24 avril 1922.

¹⁹³ PELLEGRINI, Manolo, *Le parti radical vaudois...*, op. cit., pp. 89-91.

« Le Conseil d'Etat se cantonne à une administration impartiale, sympathique à toutes les bonnes initiatives. Cette nouvelle scission est, dans les circonstances actuelles, un crime de lèse-patrie. Nous avons besoin de beaucoup d'esprit de solidarité. L'agriculture a toujours été protégée et appuyée. Des exigences financières nouvelles, des modifications du régime fiscal, la crise de l'agriculture ont pu susciter quelques récriminations isolées, mais il faut lutter contre ce mouvement avec énergie »¹⁹⁴.

De fait, cette stratégie d'opposition au PA va être mise en œuvre. Ainsi, le 1^{er} octobre 1922, en prévision des élections fédérales qui doivent avoir lieu à la fin du mois, le Comité central du PRD décide de refuser un apparentement de ses listes avec le Parti agraire vaudois qui lui en a officiellement fait la demande. En effet, selon Emile Gaudard :

« Il est ridicule de s'allier avec un parti qui n'a pour but que de nous enlever des sièges, sans programme différent. Par contre, l'apparentement avec le parti libéral serait beaucoup plus intéressant. Il ne faut en tout cas pas fortifier un parti dissident »¹⁹⁵.

Fait important, le Parti radical-démocratique vaudois continue de consolider son alliance avec les libéraux – leurs listes n'étaient pas apparentées lors des élections fédérales précédentes en 1919, ce qui avait conduit à l'élection d'un quatrième candidat socialiste au détriment d'un dixième représentant radical – mais refuse toutes concessions au monde agricole si ses représentants décident d'agir en dehors du cadre du PRD. Malgré le refus des radicaux de s'apparenter à la nouvelle formation politique agrarienne, grâce au système proportionnel, celle-ci parvient à faire élire Albert Wulliamoz au Conseil national où il siègera jusqu'en 1936 ; les radicaux et les libéraux qui ont apparentés leurs listes obtiennent respectivement huit et quatre sièges, et les socialistes en décrochent trois¹⁹⁶.

On peut enfin brièvement revenir sur les résultats électoraux du PNP durant les années 1920 et 1930. Contrairement au Parti ouvrier socialiste, jusque dans les années 1960, les représentants agrariens au Grand Conseil sont dans l'ensemble issus de cercles ruraux et ne sont presque pas présents dans les grandes circonscriptions urbaines ; ils sont par ailleurs majoritairement élus dans le nord-est du canton, notamment dans le cercle de Saint-Cierges d'où le parti est issu ou celui de Lucens¹⁹⁷. Concrètement, au Grand Conseil, le PNP décroche quatre sièges en 1925, quatre en 1929, six en 1933 et dix en 1937¹⁹⁸. On constate donc que malgré une progression constante entre 1929 et 1937, les agrariens ne parviennent pas à concurrencer de manière significative les radicaux. Toutefois, contrairement aux jeunes-radicaux, la dissidence agraire va perdurer dans le temps. Après une longue attente, elle finira même par obtenir un siège au Conseil d'Etat en 1962 avec l'élection de l'agriculteur Marc Henri Ravussin (1912-1985). Pour ce faire, elle aura dû effectuer un rapprochement avec les radicaux mais à la fin des années 1920, c'est vers les socialistes que la formation politique agrarienne se tourne.

¹⁹⁴ ACV, PP 552/406, PRD. Comité central. Séance du 24 avril 1922.

¹⁹⁵ ACV, PP 552/407, PRD. Comité central. Séance du 1^{er} octobre 1922.

¹⁹⁶ « Elections au Conseil national », *Gazette de Lausanne*, 4 novembre 1922, p. 2.

¹⁹⁷ RUFFIEUX, Roland, *Les élections au Grand Conseil vaudois...*, *op. cit.*, pp. 129-132.

¹⁹⁸ *Ibid.*, pp. 247-249.

2.2. Lancement de la deuxième initiative populaire pour l'introduction du système proportionnel et débats au Grand Conseil : vers une alliance rouge-verte ? (1929-1931)

Le rapprochement entre les formations agrarienne et socialiste se concrétise avec le lancement d'une deuxième initiative populaire pour introduire le système proportionnel. Depuis 1921, Vaud est en effet le seul canton aux côtés d'Appenzell Rhodes-Intérieures, d'Appenzell Rhodes-Extérieures, des Grisons et de Schaffhouse, à ne pas avoir adopté le principe. L'impulsion est donnée par le Parti ouvrier socialiste qui, réuni en Congrès le 12 mai 1929, décide de former un Comité proportionnaliste ouvert à tous les partis¹⁹⁹. Le 12 octobre 1929, à la suite d'une assemblée populaire coorganisée par le Parti ouvrier socialiste et le Parti national des paysans, vigneron, artisans et bourgeois, l'initiative est officiellement lancée²⁰⁰. A cette occasion, un comité d'initiative est formé. Celui-ci est présidé par l'agrarier et ancien colonel Arthur Fonjallaz (1875-1944)²⁰¹. Ce dernier est secondé par le socialiste Henri Viret (1882-1974)²⁰², conseiller communal de la ville de Lausanne et député au Grand Conseil. Viret prend la fonction de secrétaire du comité. Le texte de l'initiative est le suivant :

« L'article 100 de la Constitution du canton de Vaud prévoit que lorsqu'une révision partielle de la constitution est demandée par 6000 électeurs, la question sera soumise au peuple (assemblée de commune) qui décidera si la révision doit avoir lieu et si elle doit être faite par le Grand Conseil ou par une assemblée constituante.

En conformité de cet article, les citoyens suisses soussignés, ayant leurs droits politiques dans le canton de Vaud, demandent la révision partielle de la Constitution du canton de Vaud, du 1^{er} mars 1885, en ce qui concerne l'élection des députés au Grand Conseil, par l'adjonction à l'article 33 prévoyant que ces élections auront lieu d'après le principe de la représentation proportionnelle »²⁰³.

Fait important, le texte prévoit l'introduction du système proportionnel pour l'élection des membres du Grand Conseil uniquement, alors que la circonscription électorale envisagée est le cercle et non le district. Le Parti ouvrier socialiste et le PNP ont donc tiré les leçons de l'échec de l'initiative jeune-radical de 1920 à laquelle on avait principalement reproché d'avoir choisi les districts comme circonscriptions électorales au détriment des cercles.

¹⁹⁹ « Congrès cantonal vaudois du 12 mai », *Le Droit du Peuple*, 13 mai 1929, p. 2.

²⁰⁰ « L'assemblée des proportionnalistes vaudois », *Le Droit du Peuple*, 14 octobre 1929, p. 4.

²⁰¹ A partir de 1893, Arthur Fonjallaz poursuit une carrière militaire dans l'armée suisse où il atteint le grade de colonel. Il est nommé commandant d'une brigade d'infanterie en 1921. Il démissionne en 1923. Il adhère au PNP en 1927 et le quitte en 1932. De 1931 à 1933, il enseigne à la section militaire de l'École polytechnique fédérale de Zurich. Il adhère à la *Schweizer Heimatwehr*, une organisation frontiste d'extrême droite, en 1932. En 1933, il fonde à Rome la Fédération fasciste suisse. Il lance une initiative populaire fédérale pour l'interdiction des sociétés franc-maçonniques en 1934. Celle-ci est refusée par la majorité du corps électoral et tous les cantons à l'exception de Fribourg en 1937. Il est arrêté en 1940, puis condamné en 1941 pour espionnage en faveur de l'Allemagne nazie, cf. CANTINI, Claude, *Le colonel fasciste suisse. Arthur Fonjallaz*, Lausanne : Pierre-Marcel Favre, 1983, 216 p., (coll. En Suisse).

²⁰² Henri Viret, ouvrier, adhère au PSS en 1901. Il est conseiller communal socialiste de la ville de Lausanne de 1913 à 1947 et conseiller communal popiste de 1946 à 1971. Il est député socialiste au Grand Conseil de 1917 à 1941 et député popiste de 1945 à 1972. Il siège au Conseil national de 1919 à 1922. Viret ouvre un bureau de conseils juridiques en 1925, cf. JEANNERET, Pierre, *Popistes...*, *op. cit.*, p. 718.

²⁰³ « La R. P. », *Le Droit du Peuple*, 15 octobre 1929, p. 4.

Le comité d'initiative propose également aux libéraux de rejoindre le mouvement. En novembre, suite à une séance de leur Comité cantonal et dans la droite ligne de leur position sur la question depuis une décennie, ceux-ci, sans se prononcer sur le principe même de la proportionnelle, décident de ne pas soutenir le texte, arguant que le système proportionnel est impraticable dans la majorité des cercles qui ne comportent que deux députés à élire²⁰⁴. Le 1^{er} février 1930, le comité d'initiative dépose à la Chancellerie d'Etat vaudoise 16'119 signatures, soit plus de 10'000 signatures supplémentaires que les 6000 requises pour faire aboutir le texte²⁰⁵. En dernière instance, 16'005 signatures sont déclarées valides. Le corps électoral vaudois aura donc à trancher une deuxième fois sur la question de l'introduction du système proportionnel mais auparavant, le Conseil d'Etat doit émettre un préavis et le Grand Conseil se prononcer lui aussi sur l'initiative.

En mai 1930, Félix Bonjour (1858-1942), rédacteur en chef de *La Revue* de 1878 à 1928 et ancien député radical au Grand Conseil et au Conseil national, fait parvenir au Conseil d'Etat le préavis qu'il a rédigé et que l'organe exécutif cantonal lui a commandité au sujet de l'initiative du Parti ouvrier socialiste et du PNP²⁰⁶. Dans celui-ci, le Conseil d'Etat se prononce contre l'initiative populaire²⁰⁷. Son argumentaire ne sort pas du cadre rhétorique précédemment établi depuis près de quatre décennies. D'ailleurs, le rapport produit par le député Frédéric Dubrit en 1893 est à nouveau invoqué à plusieurs reprises. Ainsi, le Conseil d'Etat met notamment en garde contre un système électoral proportionnel qui pousserait les députés à devenir avant toutes choses les représentants d'un parti politique, ce qui empêcherait ces derniers de véritablement travailler dans le bien de l'« intérêt général ». Par ailleurs, le système proportionnel entraînerait également une multiplication des partis et, de fait, l'impossibilité pour l'organe exécutif de s'appuyer sur une majorité stable afin de gouverner. Fait important, le Conseil d'Etat axe une grande partie de son argumentation sur la question de la circonscription électorale. Il juge que l'application du système proportionnel est tout simplement impossible dans les cercles qui n'élisent que deux députés et problématique dans les cercles qui n'ont que peu de représentants. Or, 33 cercles sur 60 n'élisent que deux députés et 14 en élisent trois. A l'exception du cercle de Lausanne qui élit 38 députés, la plus grande députation provient du cercle de Montreux qui élit huit parlementaires. Dès lors, puisque l'application de la proportionnelle est jugée impossible, le Conseil d'Etat enjoint le corps électoral à refuser le principe. De plus, il estime que la technique mise en œuvre par le comité d'initiative en proposant le cercle comme circonscription électorale plutôt que le district est insidieuse :

« Les partisans de la R. P. n'ont pas réussi en 1920 en proposant le district comme unité électorale ; ils essaient maintenant avec le cercle, mais sans se faire d'illusion sur la valeur de cet expédient. Ils savent que le succès de cette solution ne serait que provisoire. Une représentation proportionnelle qui n'est applicable en fait et encore

²⁰⁴ « Union libérale-démocratique vaudoise », *Gazette de Lausanne*, 12 novembre 1929, p. 6.

²⁰⁵ ACV, S 120/415, Lettre du comité d'initiative R. P. au Conseil d'Etat via la Chancellerie d'Etat, datée du 1^{er} février 1930 à Lausanne.

²⁰⁶ ACV, S 120/415, Note manuscrite de Félix Bonjour [à la Chancellerie d'Etat], datée du 12 mai 1930 à Lausanne.

²⁰⁷ « Initiative populaire demandant l'introduction de la représentation proportionnelle. Préavis du Conseil d'Etat », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session extraordinaire de janvier 1931*, Lausanne : Imprimerie Jordan & Blanc, 1931, pp. 530-556.

très imparfaitement, que dans 27 cercles sur 60, est condamnée à une courte existence. Les principes ont leur logique et la logique du système proportionnel, ce sont les grands arrondissements électoraux. Comme à Neuchâtel, on ne tarderait pas à se débarrasser d'un système bâtard, à substituer les grands arrondissements aux petits, le district au cercle, et à ouvrir la porte à tous les inconvénients mis en lumière par le préavis du Conseil d'Etat de 1920 et le rapport au Grand Conseil de M. Henri Bersier [...] Les députés de la campagne savent ce qu'il en résulterait pour eux »²⁰⁸.

On retrouve donc en dernier ressort le même argument que celui avancé une dizaine d'années auparavant : l'introduction du système proportionnel, même s'il est tout d'abord introduit dans les cercles, serait forcément par la suite introduit dans les districts, ce qui aurait pour effet de défavoriser les régions rurales au profit des centres urbains. Toutefois, cette fois-ci, le raisonnement est plus difficile à défendre. En effet, désormais, contrairement à l'initiative de 1920, la nouvelle initiative populaire est soutenue par le PNP qui, on l'a vu, a inscrit dès son apparition sur la scène politique la défense des intérêts de l'agriculture au centre de son programme.

Le texte de l'initiative est soumis aux députés vaudois lors d'une séance extraordinaire du Grand Conseil qui est consacrée exclusivement à la question et qui a lieu du 12 au 14 janvier 1931. Lors des dernières élections cantonales de 1929, les 202 sièges du parlement vaudois ont été répartis de la façon suivante : les radicaux possèdent une majorité absolue avec 129 sièges, les libéraux suivent avec 50 députés, les socialistes sont 16, les socialistes-nationaux deux, les agrariens sont quatre auxquels s'ajoute un élu indépendant qui rejoint leur groupe parlementaire²⁰⁹. La commission mise en place pour discuter de l'initiative est composée de 15 membres : on y dénombre sept radicaux, cinq libéraux, un socialiste-national, un agrarien et un socialiste. Deux rapports sont produits. Le rapport de majorité est signé par tous les membres de la commission à l'exception du socialiste Henri Viret et de l'agrarien Albert Wulliamoz. Il est présenté par l'avocat radical Henry Vallotton (1891-1971), également conseiller national. Les arguments avancés sont les mêmes que ceux du Conseil d'Etat. Ainsi, sans surprise, la majorité de la commission invite les députés à rejeter l'initiative. Fait important, elle propose également que le Conseil d'Etat rédige et transmette à tous les membres du corps électoral vaudois un « appel contre la R. P. » qui sera signé par l'ensemble des députés s'étant prononcés contre l'initiative dans le cas où ceux-ci seraient majoritaires lors du vote²¹⁰.

Le rapport de minorité est présenté par Albert Wulliamoz. Au-delà d'arguments visant à justifier l'introduction du système proportionnel parce qu'il serait à l'origine d'une plus grande « justice électorale », le député agrarien fait remarquer que, somme toute, pour ce qui est de la peur d'un grand chambardement politique dû à une augmentation massive des contingents socialistes ainsi que la crainte de l'apparition d'une constellation de nouveaux partis :

²⁰⁸ *Ibid.*, pp. 545-546.

²⁰⁹ RUFFIEUX, Roland, *Les élections au Grand Conseil vaudois...*, *op. cit.*, pp. 247-249.

²¹⁰ « Séance du 12 janvier 1931 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session extraordinaire de janvier 1931*, *op. cit.*, p. 570.

« L'image est un peu forcée. Ces reproches, à mon avis, ne sont pas fondés, à moins que l'on considère comme une catastrophe l'affaiblissement du parti majoritaire et le simple déplacement du front bourgeois »²¹¹.

En effet, si l'on prend en exemple le cas fédéral, suite à l'introduction en 1919 du système proportionnel pour l'élection des membres du Conseil national, les trois principaux partis de droite, les radicaux, les catholiques-conservateurs et les agrariens, ont renforcé leur coalition, le « bloc bourgeois » et ce, au détriment des socialistes²¹². On peut imaginer qu'il en aurait été de même au niveau vaudois en 1931, à travers l'intégration des agrariens dans l'alliance radicale-libérale d'ores et déjà existante et qui, lors des élections cantonales et communales à Lausanne, sous le nom de « bloc national », se traduit par la création de listes communes avec le concours des socialistes-nationaux. En fin de compte, selon Wulliamoz, pour les radicaux, « le véritable argument qui s'oppose à l'acceptation de la proportionnelle, c'est le désir de maintenir les prérogatives du régime majoritaire »²¹³.

Lors des débats, il est intéressant de se pencher sur la position des libéraux. Dans une séance du Comité directeur libéral qui a lieu le 7 janvier 1931, le conseiller d'Etat Maurice Bujard (1870-1953), en charge du Département militaire et conseiller national, s'oppose au principe de la proportionnelle et « estime que l'attitude que le parti adoptera a une grande importance au sujet de la collaboration future avec le parti radical »²¹⁴. Ainsi, l'alliance avec les radicaux et le maintien du système majoritaire vont primer sur toutes autres considérations idéologiques. En séance de groupe préparatoire le 12 janvier qui se déroule juste avant le début de la session extraordinaire du Grand Conseil, l'avocat Charles Gorgerat (1879-1950)²¹⁵, membre de la commission parlementaire sur l'initiative et qui préside la séance, rappelle que certains libéraux sont restés attachés au principe de la proportionnelle. Mais selon lui :

« Le groupe libéral du Grand Conseil se compose actuellement de 50 députés. La RP. ne nous en donnerait plus guère que 25 à 30. Voulons-nous être des Don Quichotte ? Voulons-nous dire : périsse le parti libéral plutôt que nos principes ? »²¹⁶.

Auparavant, dans une réunion du Comité cantonal du Parti libéral le 25 octobre 1930, ses membres s'étaient prononcés à l'unanimité contre l'initiative : selon des calculs présentés par l'avocat Benjamin Méan (1881-1961), si le système proportionnel avait été appliqué avec le district comme circonscription électorale lors des élections cantonales de 1929, au

²¹¹ *Ibid.*, p. 575.

²¹² JOST, Hans Ulrich, « Menace et repliement... », *op. cit.*, pp. 691-693.

²¹³ « Séance du 12 janvier 1931 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session extraordinaire de janvier 1931*, *op. cit.*, p. 584.

²¹⁴ ACV, PP 731/16/1 PL. Comité directeur. Séance du 7 janvier 1931, p. 1.

²¹⁵ Avocat à Lausanne, Charles Gorgerat est bâtonnier de l'Ordre des avocats vaudois entre 1935 et 1937. Libéral, il est conseiller communal lausannois de 1906 à 1925, député au Grand Conseil de 1911 à 1936 et conseiller national de 1931 à 1943. Figure anti-proportionnaliste, il rédige notamment l'*Exposé des motifs* du Conseil d'Etat en 1948 qui invite les députés du Grand Conseil à rejeter une révision constitutionnelle qui permettrait de mettre en vigueur une loi d'application susceptible d'introduire le système proportionnel dans le canton de Vaud, cf. CORDEY, Pierre (dir.), *Encyclopédie illustrée du Pays de Vaud 5...*, *op. cit.*, p. 121.

²¹⁶ ACV, PP 731/205/3, PL. Groupe parlementaire. Séance du 12 janvier 1931.

lieu de 50 sièges, le Parti libéral n'en aurait obtenu que 26²¹⁷. Le 12 janvier, les députés réunis à la séance de groupe en font de même et se prononcent également unanimement contre l'initiative. Au Grand Conseil, lorsque les débats débutent après la présentation des deux rapports de commission, Charles Gorgerat fait une déclaration où il informe l'assemblée de la décision prise par son groupe parlementaire. Les moyens pour satisfaire les intérêts stratégiques des libéraux sont donc désormais clairement à la base de leur raisonnement : il s'agit de s'accrocher au système majoritaire et à l'alliance avec le Parti radical-démocratique. Ceci leur permet d'obtenir près du double de députés au Grand Conseil qu'une représentation proportionnelle de leurs forces ne leur permettrait, et leur garantit d'être représentés par deux conseillers d'Etat. Afin de justifier idéologiquement le refus du groupe libéral à propos de l'initiative, lors des débats, Benjamin Méan s'en prend aux socialistes dont les chefs sont assimilés aux communistes :

« Nous ne nous rendons pas compte suffisamment des dangers que court notre civilisation du fait des menées du parti communiste qui, imitant Moscou, suscite partout la révolte et la révolution ; et si le parti socialiste vaudois a à sa tête des chefs qui regardent du côté de Moscou, nous avons, nous, le devoir d'ouvrir les yeux et, pour ne pas sacrifier les principes respectables, nous avons le devoir de défendre la Patrie »²¹⁸.

De manière générale, les débats qui durent trois jours entiers (alors qu'il était prévu qu'ils ne durent qu'une demi-journée) ne font que répéter les arguments entendus précédemment – le rapport du député libéral Dubrit de 1893 est à nouveau cité et est notamment qualifié de « merveilleux » par le libéral Charles Gorgerat –, et donnent lieu à des querelles de personnes, ainsi qu'à des piques humoristiques, notamment entre les journalistes et les lecteurs du *Droit du Peuple* et ceux de *La Revue*. On peut notamment citer à titre d'exemple cette déclaration de Gorgerat :

« Je veux donner un conseil à M. Vallotton. Il nous a dit qu'il lisait le *Droit du Peuple*, mais, pour ne pas donner trop d'argent, il préfère s'abonner plutôt que de l'acheter au numéro. Moi, j'ai un système meilleur : je vais prendre trois décis à la pinte et je lis le *Droit du Peuple* sans rien donner aux socialistes ! »²¹⁹.

En outre, le PNP est pris à partie par plusieurs intervenants radicaux – et également par le conseiller d'Etat radical Norbert Bosset (1883-1969)²²⁰, en charge du Département de l'intérieur – qui, quand ils ne condamnent pas purement et simplement l'existence du parti, lui reprochent de collaborer avec les socialistes. Ce à quoi les agrariens, par la voix de l'agriculteur Albert Potterat (1899-1951) notamment, rétorquent qu'il ne s'agit que d'une alliance de circonstance :

²¹⁷ ACV, PP 731/11/3, PL. Comité cantonal. Séance du 25 octobre 1930, pp. 5-6.

²¹⁸ « Séance du 13 janvier 1931 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session extraordinaire de janvier 1931*, op. cit., p. 643.

²¹⁹ « Séance du 14 janvier 1931 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session extraordinaire de janvier 1931*, op. cit., p. 674.

²²⁰ Norbert Bosset est avocat à Avenches de 1911 à 1922. Radical, il est syndic d'Avenches de 1915 à 1920. Il est député au Grand Conseil vaudois de 1909 à 1922. Elu au Conseil d'Etat en 1922, il y dirige le Département de l'intérieur jusqu'en 1946. Il siège également au Conseil des Etats de 1928 à 1947, cf. BOVARD, Pierre-André, *Le gouvernement vaudois...*, op. cit., p. 266.

« Les adversaires du système en profitent pour dénoncer la soi-disant alliance contre nature du socialisme et des paysans. Mais cette alliance, si elle est contre nature, elle ne saurait durer ! [...] Les partis agraires, d'où qu'ils viennent et où qu'ils soient, seront toujours à l'opposé du socialisme »²²¹.

On peut également signaler l'intervention du député Oscar Rapin (1870-1941)²²², avocat et membre fondateur du Parti socialiste-national, une dissidence de droite du Parti ouvrier socialiste formée en 1909 qui, en 1931, possède deux sièges au Grand Conseil. Rapin estime que l'existence même de son parti est menacée par l'introduction du système proportionnel :

« La proportionnelle étant admise dans ce pays, il faudrait faire une loi pour son application et, comme ne manqueront pas de le demander les socialistes eux-mêmes, il y a aura un quotient, et ils s'arrangeront pour faire le quotient assez haut pour que nous soyons évincés ! Voilà ce qui nous pend au bout du nez ! »²²³.

En effet, la seule raison pour laquelle les socialistes-nationaux possèdent encore deux sièges au Grand Conseil est que ceux-ci font partie du « bloc national » aux côtés des libéraux et des radicaux. Les trois partis, lors des élections cantonales de 1929, ont fait liste commune et le Parti socialiste-national s'est vu octroyer deux places sur la liste, alors même que son poids électoral réel ne lui permettait pas d'espérer une aussi grande représentation²²⁴. En dernière instance, les membres du Grand Conseil se prononcent à une très grande majorité, soit par 146 voix contre 14 et une abstention, en défaveur de l'initiative. Tous les libéraux, les radicaux et les socialistes-nationaux présents lors du vote s'expriment contre l'objet. Les membres du Grand Conseil acceptent également le projet de rédaction et de distribution d'un « appel contre la R. P. » à destination de chaque membre du corps électoral vaudois²²⁵. Cet élément aura une grande incidence dans la suite des événements, on y reviendra. En fin de compte, malgré trois jours de débats, tous les députés ont campé sur les positions précédemment définies par leur parti respectif.

²²¹ « Séance du 14 janvier 1931 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session extraordinaire de janvier 1931, op. cit.*, p. 664.

²²² Oscar Rapin est avocat à Lausanne. Tout d'abord radical, il rejoint le Parti ouvrier d'Aloys Fauquez. Il fonde en 1909 le Parti socialiste lausannois qui prend le nom de Parti socialiste-national en 1917, une dissidence de droite du mouvement socialiste vaudois qui collabore avec les partis bourgeois. Il est conseiller communal lausannois de 1898 à 1913 et de 1918 à 1941. Il est député au Grand Conseil de 1897 à 1941. Il est rédacteur en chef du journal *Le Grutli* de 1901 à 1939, cf. JEANNERET, Pierre, « Oscar Rapin, l'un des pères du socialisme vaudois et élève de Pareto ? », *Revue européenne des sciences sociales*, vol. 48, 2010, pp. 61-70.

²²³ « Séance du 14 janvier 1931 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session extraordinaire de janvier 1931, op. cit.*, p. 694.

²²⁴ CANTINI, Claude, « Les socialistes-nationaux vaudois... », *art. cit.*, p. 13.

²²⁵ « Séance du 14 janvier 1931 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session extraordinaire de janvier 1931, op. cit.*, pp. 741-742.

2.3. La campagne de l'initiative populaire rouge-verte de 1931 : le Parti-radical démocratique « met en action la grosse artillerie »

La votation populaire est fixée aux 7 et 8 février 1931. La campagne va être beaucoup plus intense et mobiliser bien plus de ressources que celle qui a eu lieu dix ans auparavant. Du côté radical, depuis le 21 novembre 1930, les grandes lignes de la stratégie que le parti va adopter sont mises en place lors d'une séance du Comité central. Après une discussion pour savoir s'il faut instituer un comité interpartis avec les libéraux, il est en fin de compte décidé que la plus grande part du travail sera effectuée par les cadres du Parti-radical démocratique eux-mêmes : Ferdinand Porchet estime notamment que « le parti libéral est divisé ; les socialistes-nationaux aussi ; il faudra donc constituer un Comité de parti ; d'ailleurs, les organisations interpartis ne sont pas toujours agréables à mener »²²⁶. Les radicaux vont ainsi organiser plusieurs comités qui prendront le nom de « commissions » : le plus important est chargé de coordonner et organiser des conférences qui seront données à travers tout le canton, un second est responsable du transport des conférenciers, et, enfin, un comité de presse et de publicité à même d'élaborer des textes pour les conférences mais aussi des affiches, des cartes et mener une campagne de presse, est également mis sur pied. Il est finalement envisagé de créer un comité interpartis qui réunirait des « personnalités à mobiliser contre la RP ». En effet, comme le souligne le conseiller d'Etat Norbert Bosset : « la collaboration avec les libéraux peut cependant être utile. Il faut une forte majorité rejetante »²²⁷.

Chez les radicaux, on se lance ainsi avec vigueur dans une campagne qui va principalement être axée autour de conférences. A ce titre, lors d'une séance qui a lieu le 14 décembre 1930, le Comité central estime qu'il est nécessaire que les députés radicaux s'engagent de manière soutenue en tant que conférenciers ; ceux-ci doivent par ailleurs être « formés ». Il est également accepté lors de la même séance que le comité des transports soit dirigé par le conseiller d'Etat Norbert Bosset et le comité de publicité par le député Henry Vallotton. A cette occasion, Bosset insiste pour que d'autres partis soient impliqués dans la campagne. Selon lui : « il serait dangereux que dans le pays on croit que le parti radical est le seul à lutter contre la RP »²²⁸. Dès lors, un comité interpartis dirigé par le conseiller d'Etat radical Henri Simon (1868-1932), en charge du Département des travaux publics et ancien conseiller aux Etats, est mis en place. Celui-ci a pour but d'émettre « un manifeste [qui] sera publié et affiché muni des signatures de personnalités de tous les milieux antiproportionnalistes »²²⁹. Sous le nom d'*Appel au peuple vaudois*, il y est finalement inscrit une liste de défauts qui seraient inhérents au système proportionnel et où l'on invite le corps électoral vaudois à rejeter le texte de l'initiative. Le manifeste est affiché dans toutes les communes vaudoises et publié dans *La Revue* le 6 février 1931. Il est signé par 21 personnes « qui ne sont chargées d'aucun mandat politique cantonal » ; parmi ces derniers, on recense des professeurs d'université, des anciens conseillers nationaux, un

²²⁶ ACV, PP 552/408, PRD. Comité central. Séance du 21 novembre 1930.

²²⁷ *Ibid.*

²²⁸ ACV, PP 552/409, PRD. Comité central. Séance du 14 décembre 1930.

²²⁹ ACV, PP 552/409, PRD. Comité central. Séance du 16 janvier 1931.

ancien conseiller d'Etat, un ancien conseiller fédéral, des juges, des directeurs d'établissements publics ou encore des industriels²³⁰.

Le comité des conférences est quant à lui dirigé par le conseiller d'Etat Ferdinand Porchet qui préside par ailleurs le gouvernement en 1931. Celui-ci émet une circulaire confidentielle le 8 janvier 1931 à destination de tous les membres du parti qui dévoile concrètement comment le PRD compte mener cette partie de la campagne :

« La campagne en vue de la votation sur l'initiative proportionnaliste va commencer. Elle doit être menée par notre parti avec énergie et méthode.

L'un des moyens d'action très efficace est la conférence. Nous en prévoyons deux types.

La conférence proprement dite, dans les localités importantes, dans une grande salle. La causerie devant un auditoire plus restreint, dans un petit local ou à l'auberge, dans les localités moins importantes.

La campagne sera courte, trois semaines au maximum. Nous devons donc disposer de nombreux conférenciers pour réaliser le programme résumé ci-dessus. Il faut que tous les membres du parti radical vaudois, qui ont une situation politique fédérale, cantonale ou communale, ainsi que tous nos amis à même de parler en public, fassent leur possible pour collaborer à cette campagne de conférences.

Ceux qui ne pensent pas pouvoir assumer la mission de conférencier dans les chefs-lieux de districts ou de cercles doivent tâcher de nous aider en acceptant de faire, dans les localités qui leur sont familières, une causerie contre la Représentation proportionnelle »²³¹.

Par le biais de conférences, il s'agit donc pour le PRD de mobiliser le plus de membres possibles dans le plus grand nombre de localités afin de combattre l'initiative des agrariens et des socialistes. L'objet est pris très au sérieux et la mobilisation est de grande envergure. En effet, outre le fait que les différents comités qui ont été constitués sont dirigés par des cadres importants du parti – on y retrouve notamment trois conseillers d'Etat –, le PRD va organiser à travers le canton 176 conférences entre le 22 janvier et le 6 février 1931 : l'ensemble des localités où les agrariens et les socialistes se sont rendus sont également investis par des conférenciers radicaux. A titre comparatif, durant la campagne des élections fédérales d'octobre 1931, le nombre de conférences organisées par le Parti radical-démocratique vaudois est réduit de moitié : il n'y a plus que 86 dates qui sont recensées²³². Dans une autre circulaire du comité des conférences adressée le lendemain aux présidents de districts, l'accent est mis sur l'importance au sein des petites localités de la disponibilité de conférenciers qui soient des représentants locaux du PRD :

²³⁰ « Appel au peuple vaudois », *La Revue*, 6 février 1931, p. 1.

²³¹ ACV, K XII a 504, Circulaire confidentielle de la Commission des conférences du Parti radical-démocratique vaudois signée par Ferdinand Porchet à l'attention de tous les membres du parti, datée du 8 janvier 1931 à Lausanne.

²³² ACV, K XII a 504, Carnet du conseiller d'Etat Ferdinand Porchet qui recense l'ensemble des lieux et des orateurs des conférences et causeries qui se déroulent entre le 22 janvier et le 6 février 1931 dans le cadre de la campagne contre l'initiative populaire demandant l'introduction du système proportionnel pour l'élection des membres du Grand Conseil, et du 11 au 23 octobre 1931 dans le cadre des élections fédérales.

« Elles [les causeries] seront données, dans la mesure du possible, par des citoyens habitant la région. S'il en manque, on pourra demander des conférenciers à la Commission soussignée. Mais il faut faire en sorte que ces causeries soient faites par les députés, syndics, citoyens en vue de la région, appartenant au Parti radical »²³³.

En Suisse, les activités politiques, notamment celles des partis, sont principalement tributaires des situations locales ou régionales ; de plus, les discours émis par des parlementaires dans de petites localités ont plus généralement une « fonction de légitimation » du système politique helvétique²³⁴. Ainsi, il fait sens que les dirigeants du PRD vaudois émettent le souhait que des acteurs locaux, connus et reconnus dans leur village ou dans leur quartier, soient mobilisés dans le cadre de « causeries » pour tenter de convaincre leurs voisins de rejeter l'initiative qui vise à introduire le système proportionnel pour l'élection des membres du Grand Conseil.

Le comité des conférences émet également des « guides » confidentiels à l'usage des conférenciers où sont indiqués la manière dont les conférences peuvent être structurées ainsi qu'une liste de contre-arguments à opposer aux initiants. Outre les éléments de démonstration habituels qui consistent à souligner la volonté de conserver une majorité stable sur lequel le gouvernement radical puisse s'appuyer et l'inutilité de bouleverser les institutions d'un canton considéré comme prospère, l'accent est également mis sur la menace que les socialistes représenteraient vis-à-vis des intérêts de l'agriculture. On peut notamment lire :

« Au Grand Conseil vaudois où ils sont peu nombreux, ils n'ont en général pas combattu les projets favorables à l'agriculture. Ils savaient que cela était inutile et ils essayaient de se ménager la sympathie des agrariens : ils ont du reste réussi. Mais si, grâce à la R.P., les socialistes arrivaient nombreux au Grand Conseil, ils seraient contre les paysans. Un parti discipliné comme les socialistes, ne peut avoir un programme au cantonal et un programme opposé au fédéral ! Or, à Berne, le parti socialiste a voté contre les mesures de protection de l'agriculture »²³⁵.

Du côté radical, on entrevoit que l'appareil rhétorique utilisé depuis le rapport du député Frédéric Dubrit en 1893 n'est probablement pas suffisant pour contrer de manière certaine l'initiative populaire. On essaie dès lors de déconstruire l'alliance « contre nature » formée par les agrariens et les socialistes. En 1930, le secteur primaire représente encore 23.3% de la population active du canton²³⁶. Le monde agricole demeure donc une base électorale importante pour le PRD, à laquelle d'ailleurs il octroie plusieurs représentants au sein de sa députation au Grand Conseil et même, on l'a vu, un conseiller d'Etat en la personne de

²³³ ACV, K XII a 504, Circulaire confidentielle de la Commission des conférences du Parti radical-démocratique vaudois signée par Ferdinand Porchet aux présidents de districts, datée du 9 janvier 1931 à Lausanne.

²³⁴ JOST, Hans Ulrich, « Le système politique et électoral suisse sous l'angle de l'intégration et de la légitimité », in JOST, Hans Ulrich, *A tire d'ailes. Contributions de Hans Ulrich Jost à une histoire critique de la Suisse*, Lausanne : Editions Antipodes, 2005, (1976), pp. 273-274.

²³⁵ ACV, K XII a 495, Document confidentiel « Réfutation sommaire de quelques arguments » émis par la Commission des conférences du Parti radical-démocratique vaudois à l'attention de tous les conférenciers, daté du 16 janvier 1931, pp. 3-4.

²³⁶ GILLIAND, Pierre (dir.), *Population active et perspectives démographiques...*, op. cit., p. 30.

Ferdinand Porchet, à la tête du Département de l'agriculture, du commerce et de l'industrie, lequel est justement en charge du comité des conférences. Or, le soutien du PNP à l'initiative pour l'introduction du système proportionnel peut donner une certaine forme de respectabilité aux représentants socialistes vaudois et une forme de légitimité au principe dans les milieux agraires. Dès lors, en rappelant les prises de position des socialistes au Conseil national, notamment vis-à-vis des tarifs douaniers protectionnistes, les conférenciers radicaux font en sorte de positionner à nouveau les socialistes en tant qu'opposants fondamentaux des intérêts de l'agriculture.

La campagne à proprement parler débute au début de l'année 1931. Elle s'intensifie durant les deux dernières semaines de janvier et jusqu'au scrutin les 7 et 8 février. Pour ce qui est de la presse, elle va à nouveau donner lieu à un affrontement entre *Le Droit du Peuple* et *La Revue* qui publient tous deux plusieurs articles et éditoriaux sur l'initiative avec des arguments qui, généralement, ne sont pas véritablement novateurs. *Le Paysan vaudois*, l'organe de presse des agrariens, est le seul journal à faire campagne pour l'acceptation de l'initiative aux côtés du *Droit du Peuple*. Pour le quotidien socialiste, on estime que la campagne sera difficile et inégale face aux moyens déployés par les radicaux :

« Nos adversaires du Bloc radical-conservateur se préparent à mobiliser toutes leurs forces et à mettre en action la grosse artillerie. Tous les profiteurs du régime, les préfets, les juges de paix, les receveurs, les voyers, les préposés au registre foncier, aux offices de poursuite et faillite, etc., etc., vont se mettre en campagne pour arrêter l'offensive des partisans de la représentation proportionnelle [...] La foi, l'entrain et l'enthousiasme suppléeront à la modestie des moyens dont disposent les partisans de la R. P. qui auront en face d'eux la presse à peu près unanime et des forces disposant de moyens financiers illimités »²³⁷.

Malgré des moyens logistiques et financiers inférieurs à ceux du Parti radical-démocratique, le Parti ouvrier socialiste et le PNP donnent eux aussi – parfois de manière conjointe – plusieurs conférences : à l'instar de ce qui est écrit dans *Le Droit du Peuple*, on y dénonce notamment l'accaparement du pouvoir par les radicaux et la volte-face des libéraux qui, durant des années, ont été en faveur de l'introduction du système proportionnel ; y est aussi mise en exergue l'alliance entre paysans et ouvriers qui, tous deux, aspireraient à une meilleure représentation politique et feraient face à une situation économique délétère²³⁸. Léon Nicole (1887-1965), rédacteur en chef du *Droit du Peuple* et de son pendant genevois, *Le Travail*, député socialiste au Grand Conseil genevois, au Conseil national et futur conseiller d'Etat à Genève de 1933 à 1936, va jusqu'à dire que « l'entente fraternelle des travailleurs des villes et des champs est dans l'ordre naturel des choses »²³⁹. Ce dernier point est particulièrement visible dans une brochure de propagande produite par le comité d'initiative présidé par Arthur Fonjallaz. Celle-ci incite de manière différenciée les électeurs des quatre principaux partis politiques à voter en faveur de l'initiative. De manière intéressante, elle se concentre principalement sur les « petits

²³⁷ « La votation sur la R. P. », *Le Droit du Peuple*, 18 décembre 1930, p. 3.

²³⁸ « Le succès des assemblées pour la R. P. », *Le Droit du Peuple*, 19 janvier 1931, p. 4 ; « Les assemblées en faveur de la R. P. », *Le Droit du Peuple*, 6 février 1931, p. 6.

²³⁹ NICOLE, Léon, « Branle-bas de combat pour la R. P. », *Le Droit du Peuple*, 19 janvier 1931, p. 6.

paysans » dont le vote pourrait faire pencher la balance en faveur de l'introduction du système proportionnel :

« Les paysans et les ouvriers appartiennent à la grande famille des travailleurs. Le radicalisme gouvernemental les invite à se méfier les uns des autres afin de les dominer les uns et les autres. Tous sont victimes de la même crise économique, tenaillés par la finance à laquelle, pour son compte, le paysan vaudois paye l'énorme tribut des intérêts d'une dette hypothécaire de près de 500 millions. Et tandis que le petit agriculteur obéré, le fermier endetté se saignent aux quatre veines pour renouveler leurs billets, nos établissements financiers cantonaux entassent leurs réserves et voient la cote de leurs actions presque doublée. [...] En matière d'impôts, vous ne pouvez pas frauder le fisc comme le célèbre colonel Bornand, parce que tout ce que vous possédez, ou tout ce dont vous êtes le parrain, est au soleil, tandis qu'on a introduit le secret des banques en faveur des porteurs de bonnes actions. Alors que la valeur de vos terres est souvent surfaite par le fisc, les porteurs de bonnes actions à la hausse continuent à payer l'impôt sur leur valeur nominale »²⁴⁰.

Cet extrait fait référence à la situation économique difficile d'une grande partie des petites et moyennes exploitations agricoles helvétiques qui sont fortement endettées ; en Suisse, durant la crise économique des années 1930, la paysannerie doit notamment faire face à un accroissement massif de ses coûts de production et ceci est en grande partie dû au service de la dette hypothécaire²⁴¹. Le comité d'initiative essaie ainsi de créer un front commun qui réunirait paysans et ouvriers, lesquels s'opposeraient aux milieux industriels et bancaires représentés au sein des institutions politiques vaudoises par le Parti radical-démocratique, en situation d'hégémonie. Pour ce faire, le comité invoque notamment le « secret des banques » qui ne favoriserait que les détenteurs de titres financiers. En effet, en Suisse, depuis la fin du XIX^e siècle, le secret bancaire facilite notamment une importation massive de capitaux étrangers qui fuient le fisc de leur pays d'origine et trouvent refuge dans les instituts bancaires helvétiques²⁴². A noter également qu'il n'est pas anodin que le nom du colonel Louis-Henri Bornand (1862-1927) soit mentionné. Ce dernier est à l'origine d'une affaire qui a provoqué l'exclusion du colonel Arthur Fonjallaz de la Société vaudoise des officiers : le colonel Bornand avait été accusé d'exhibitionnisme en 1923 par le sergent et pasteur fribourgeois Auguste-Daniel Estoppey, ce qui a valu à celui-ci la perte de son emploi lorsque la justice militaire a conclu à un non-lieu ; cela a poussé Fonjallaz à prendre publiquement la défense d'Estoppey et a par là même entraîné son éviction²⁴³. On peut imaginer que Fonjallaz, en tant que président du Comité proportionnaliste, a utilisé le texte de la brochure pour régler ses comptes avec le colonel Bornand, alors même que ce dernier est décédé.

²⁴⁰ ACV, K XII a 495, Brochure de propagande en faveur de l'initiative populaire visant à introduire le système proportionnel pour l'élection des membres du Grand Conseil produite par le Comité proportionnaliste, p. 6.

²⁴¹ MÜLLER, Philipp, *La Suisse en crise (1929-1936). Les politiques monétaire, financière, économique et sociale de la Confédération helvétique*, Lausanne : Editions Antipodes, 2010, pp. 75-76, (coll. Histoire et sociétés contemporaines ; n° 26).

²⁴² GUEX, Sébastien, « Les origines du secret bancaire suisse et son rôle dans la politique de la Confédération au sortir de la Seconde Guerre mondiale », *Genèses*, n° 34, 1999, pp. 5-7.

²⁴³ CANTINI, Claude, *Le colonel fasciste suisse...*, *op. cit.*, pp. 19-26.

Du côté de *La Revue* qui en appelle dès le départ au « robuste bon sens du peuple vaudois », le rédacteur en chef, Pierre Rochat (1899-1944), député radical au Grand Conseil et au Conseil national, rédige plusieurs éditoriaux contre l'initiative. L'argumentaire développé dans le journal tourne principalement autour de deux points. En premier lieu, on met en garde contre l'arrivée massive de députés socialistes au sein du Grand Conseil en cas de mise en œuvre du système proportionnel. En outre, son introduction :

« [...] léserait dans leur juste intérêt, les milieux de l'industrie, du commerce et des arts et métiers [...] car leur situation est avant tout liée à la stabilité du pouvoir, à l'ordre politique, économique et social, au crédit matériel et moral de l'Etat. Ebranler ce crédit, porter atteinte à l'ordre, détruire la stabilité, c'est rendre plus difficiles les conditions dans lesquelles les représentants des milieux économiques développent leur utile activité »²⁴⁴.

Ainsi, selon Pierre Rochat, en adoptant le système proportionnel, le corps électoral vaudois mettrait en péril la prospérité même du canton qui dépendrait de l'« utile activité » des milieux économiques, très bien représentés au sein du parlement à travers le PRD en position hégémonique grâce au système majoritaire. Pire, une grande partie de ses représentants seraient remplacés par des socialistes dont les intérêts divergent fondamentalement de ceux des milieux économiques. Le deuxième point se focalise sur l'attitude jugée hautement préjudiciable du PNP qui s'est allié avec le Parti ouvrier socialiste. Les agrariens sont accusés de faire le jeu des socialistes qui utiliseraient la campagne de votation menée aux côtés des représentants du PNP afin de se rendre dans les localités rurales au sein desquelles ils n'ont habituellement que très peu d'écho afin d'y exposer leurs idées :

« Voilà le beau travail des chefs de ce parti soi-disant national : ouvrir toute grande la porte de nos campagnes à la propagande révolutionnaire ; rassembler des auditoires paysans pour leurs faire entendre la voix des marxistes ; frayer la route à la révolution ; lancer notre pays dans le rouge engrenage de cette R. P., qui partout où elle triomphe décuple la puissance d'action des socialistes... Beau travail, en vérité »²⁴⁵.

Le journal essaie de décrédibiliser l'action des agrariens. Ceux-ci iraient à l'encontre des intérêts à long terme des milieux agricoles vaudois qui, par ailleurs, n'auraient rien de commun avec les intérêts des socialistes, assimilés à des « révolutionnaires ». Le point d'orgue de la campagne radicale est atteint lors du Congrès du parti qui a lieu le 18 janvier 1931. A cette occasion, plusieurs orateurs, dont le conseiller fédéral Marcel Pillet-Golaz (1889-1958) en charge du Département des postes et des chemins de fer, se succèdent devant un auditoire de plus de 1000 personnes. Celles-ci adoptent de manière unanime une résolution visant à rejeter l'initiative pour l'introduction du système proportionnel²⁴⁶. Un jour auparavant, l'Assemblée des délégués libéraux avait elle aussi approuvé une résolution

²⁴⁴ ROCHAT, Pierre, « Fuyons la valse des millions », *La Revue*, 6 février 1931, p. 1.

²⁴⁵ *Id.*, « Les honteux dessous d'une campagne », *La Revue*, 28 janvier 1931, p. 1.

²⁴⁶ « Congrès du Parti radical-démocratique vaudois, *La Revue*, 19 janvier 1931, pp. 3-5.

similaire, entérinant par là même définitivement l'alliance radicale-libérale en défaveur de la proportionnelle²⁴⁷.

Les 7 et 8 février 1931, le corps électoral vaudois rejette l'initiative populaire visant à introduire le système proportionnel pour l'élection des députés du Grand Conseil par 41'951 voix contre 33'848. L'objet est repoussé par 55.3% des votants. Fait important, la ville de Lausanne accepte pour sa part l'initiative par 56.3% des voix. Le taux de participation est très élevé : 83.4% du corps électoral se déplace aux urnes²⁴⁸. Ceci peut s'expliquer par la votation en parallèle du contre-projet de l'initiative populaire fédérale retirée demandant l'interdiction de l'acceptation de décorations provenant du gouvernement d'un Etat étranger²⁴⁹. Or, dans le canton de Vaud, entre 1925 et 1948, les votes qui portent sur des objets fédéraux sont obligatoires.

Du côté du *Droit du Peuple*, au lendemain de la défaite dans les urnes, le ton est paradoxalement victorieux. On souligne le court écart de voix qui sépare le oui du non. Ceci est même considéré comme un « succès inespéré » et un « magnifique coup de pied au radicalisme et au gouvernement majoritaire » au vu des grands moyens mis en œuvre par les adversaires de l'introduction du système proportionnel²⁵⁰. On met également en exergue la victoire de l'initiative dans les quatre plus grandes villes du canton, soit Lausanne, Vevey, Yverdon et Montreux ; pour le rédacteur en chef Léon Nicole, il s'agit également de maintenir l'alliance avec le PNP :

« Les radicaux-conservateurs gouvernementaux ont spéculé sur le fait que l'entente intervenue entre le Parti socialiste et celui des paysans mécontenterait aussi bien les ouvriers que les paysans. Les faits ont prouvé le contraire. Jamais tactique électorale ne fut aussi mieux comprise et aussi complètement acceptée par les troupes. [...] Les paysans, touchés par notre propagande et aux prises avec les mille difficultés de la crise actuelle, ont compris que seul un régime nouveau les tirerait d'affaire ; ils ont saisi que ce régime ne peut être et ne doit être que le fruit de l'effort commun des travailleurs de la ville et des champs. Cette politique déjà si bien comprise par les masses ouvrières et paysannes du canton de Vaud doit être continuée »²⁵¹.

En fin de compte, du côté socialiste, on transforme une défaite en victoire afin de maintenir une alliance avec les agrariens qui pourrait s'avérer profitable dans le futur – on espère notamment toucher un électorat paysan endetté présent dans les zones rurales où les socialistes sont jusqu'alors absents – et qui permet de maintenir la possibilité de relancer assez rapidement une initiative populaire pour l'introduction du système proportionnel, volonté clairement affichée dans le journal moins d'une semaine après la défaite²⁵².

²⁴⁷ « Assemblée des délégués libéraux », *Gazette de Lausanne*, 18 janvier 1931, p. 4.

²⁴⁸ SAUDAN, Guy, *Aspects de la vie politique à Lausanne I...*, *op. cit.*, pp. 54-55.

²⁴⁹ Sur l'initiative populaire « interdiction des décorations », cf. LINDER, Wolf, BOLLIGER, Christian et RIELLE, Yvan (éd.), *Handbuch der Eidgenössischen Volksabstimmungen...*, *op. cit.*, pp. 165-166.

²⁵⁰ « Très mauvaise journée pour le radicalisme », *Le Droit du Peuple*, 9 février 1931, p. 6.

²⁵¹ NICOLE, Léon, « La situation politique dans le canton de Vaud au lendemain du vote sur la R. P. », *Le Droit du Peuple*, 13 février 1931, p. 1.

²⁵² « La lutte continue. Le roi est mort, vive le roi ! », *Le Droit du Peuple*, 11 février 1931, p. 3.

Pour ce qui est de *La Revue*, tout en se félicitant du résultat obtenu, l'heure n'est pas au triomphalisme. Le grand nombre d'acceptants est mis sur le compte de la situation économique difficile qui aurait poussé une grande partie du corps électoral vaudois à utiliser le scrutin pour se plaindre auprès des autorités²⁵³. Pour l'organe de presse radical, le résultat serré ne serait donc qu'uniquement dû à un mécontentement passager. D'ailleurs, Pierre Rochat va plus loin et estime même :

« [...] que les proportionnalistes vaudois ont joué dimanche leur plus gros, pour ne pas dire leur dernier atout. L'occasion, nous le répétons, leur était particulièrement propice. Il n'est pas du tout certain qu'ils en retrouvent jamais une aussi favorable à l'avenir »²⁵⁴.

Il n'empêche que le résultat a été bien plus serré qu'escompté, ce qui est d'ailleurs souligné par le rédacteur en chef de la *Gazette de Lausanne* et député libéral au Grand Conseil, Georges Rigassi (1885-1967), qui admet que le journal n'avait jamais envisagé un vote dépassant les 30'000 oui²⁵⁵. C'est dans ce curieux climat que va se jouer le dernier acte de la campagne qui voit le Comité proportionnaliste vaudois déposer un recours.

2.4. Le recours du Comité proportionnaliste vaudois de 1931 : le Conseil d'Etat joue avec les limites de la loi

A l'issue de la session extraordinaire du Grand Conseil de janvier 1931 consacrée exclusivement à la question de l'initiative populaire demandant l'introduction du système proportionnel pour l'élection des membres du parlement cantonal, la majorité des députés avaient voté la mise sur pied d'un « appel contre la R. P. » développé par le Bureau du Grand Conseil et le Conseil d'Etat. Sous le nom *Au peuple vaudois*, celui-ci a la teneur suivante :

« Le Grand Conseil et le Conseil d'Etat du canton de Vaud,
Considérant que l'élection des députés au Grand Conseil d'après le système proposé aurait pour effet :
de menacer les institutions et de compromettre les traditions qui ont fait la force et assuré la prospérité du canton de Vaud ;
de provoquer des troubles et des difficultés dans tous les domaines de l'administration publique ainsi que des expériences faites ailleurs l'ont démontré ;
d'assujettir les électeurs à une discipline incompatible avec la liberté du vote ;
d'aviver les luttes politiques ;

Attendu d'autre part :

que ce système ne pourrait être logiquement appliqué à la plupart des cercles, soit aux 47 cercles à deux et trois députés ;
qu'il provoquerait, par la création de nouveaux groupes au Grand Conseil, des combinaisons et marchandages entravant l'exécution de tout programme d'ensemble et la réalisation d'œuvres utiles au Pays ;

²⁵³ « Echec à la R. P. », *La Revue*, 9 février 1931, p. 1.

²⁵⁴ ROCHAT, Pierre, « Statistique erpéiste », *La Revue*, 11 février 1931, p. 1.

²⁵⁵ RIGASSI, Georges, « Initiative en faveur de la R. P. », *Gazette de Lausanne*, 9 février 1931, p. 1.

qu'il est ainsi de la plus haute importance pour l'avenir du Canton que l'initiative soit rejetée ;

Invitent
tous les électeurs à la repousser en votant
NON »²⁵⁶.

Les noms de tous les députés qui se sont opposés à l'initiative de même que ceux des sept membres du Conseil d'Etat sont apposés au document sur lequel on retrouve les principaux arguments contre l'introduction du système proportionnel entendus durant la session parlementaire de janvier. Par décision du Département de l'intérieur, l'appel est inscrit sur des petites brochures de quatre pages qui doivent être distribuées « à tous les citoyens actifs » via les préfets qui fournissent les communes²⁵⁷. L'appel est également décliné sous forme d'affiches qui « doivent être apposées aux piliers publics de chaque commune, locaux de vote, laiteries, établissements publics et tous autres lieux jugés utiles »²⁵⁸. Or, c'est ici que le bât blesse. Le 18 février, le Comité proportionnaliste vaudois par le biais de son président Arthur Fonjallaz et de son secrétaire Henri Viret, dépose un recours au Conseil d'Etat. Celui-ci est justifié de la manière suivante :

« Par circulaire du 27 janvier 1931 du Département de l'intérieur, les municipalités ont été invitées à afficher dans les locaux de vote l'appel précité [*Au peuple vaudois*]. Nous estimons que cet affichage d'une proclamation même officielle qui n'a pas un caractère administratif mais au contraire, un caractère nettement politique, est inadmissible, ne s'est jamais vu et ne peut être toléré en aucun cas. Il constitue un acte de pression sur l'électeur à l'intérieur des locaux de vote. Il est contraire à l'article 26 de la loi du 17 novembre 1924 sur l'exercice des droits politiques. Cet article prévoit, en effet, que les assemblées de cercles ont lieu dans un local disposé de manière à assurer l'indépendance, la facilité et le secret du vote. [...] Nous avons la preuve que l'appel en cause est resté affiché pendant toute la durée de la votation dans la plupart des locaux de vote du Canton, principalement à la campagne. Nous sommes certains que ce fait a été de nature à influencer de nombreux électeurs »²⁵⁹.

L'acte de voter a été sacralisé et ritualisé au cours du XIX^e siècle et a notamment participé à la création d'un sentiment d'appartenance à une même communauté nationale parmi les citoyens²⁶⁰. Dans un même ordre d'idées, le bureau de vote est devenu un véritable « lieu de culte » pour reprendre l'expression de Michel Offerlé ; situé notamment dans les écoles en France et dans les églises en Suisse, le bureau de vote est une « bulle démocratique sous

²⁵⁶ ACV, S 120/415, *Au peuple vaudois*, texte réalisé par le Bureau du Grand Conseil et le Conseil d'Etat en janvier 1931.

²⁵⁷ ACV, S 120/415, Circulaire du Département de l'intérieur signée par le conseiller d'Etat Norbert Bosset à l'attention de tous les préfets du canton concernant la distribution des brochures *Au peuple vaudois*, datée du 27 janvier 1931 à Lausanne.

²⁵⁸ ACV, S 120/415, Circulaire du Département de l'intérieur signée par le conseiller d'Etat Norbert Bosset à l'attention de tous les préfets du canton concernant les affiches *Au peuple vaudois*, datée du 27 janvier 1931 à Lausanne.

²⁵⁹ ACV, S 120/415, Recours tendant à l'annulation de la votation cantonale des 7 et 8 février 1931 sur l'initiative populaire pour l'introduction du système proportionnel de la part du Comité proportionnaliste au Conseil d'Etat, signé par le président du comité Arthur Fonjallaz et le secrétaire Henri Viret, daté du 18 février 1931 à Lausanne. Souligné dans le texte.

²⁶⁰ DÉLOYE, Yves et IHL, Olivier, *L'acte de vote*, Paris : Presses de Sciences Po, 2008, pp. 38-50.

vide » qui est censé ne souffrir d’aucune pression extérieure²⁶¹. Or, si des affiches émises par le Département de l’intérieur ont été apposées au sein de certains locaux lors de la votation des 7 et 8 février, il ne paraît pas insensé que le Comité proportionnaliste vaudois invoque une perte de leur caractère « indépendant » afin de justifier son recours, d’autant plus que celui-ci est consacré dans l’article 26 de la LEDP du 17 novembre 1924²⁶². Le Conseil d’Etat réagit le 19 février, soit dès le lendemain du dépôt du recours, par l’envoi d’une circulaire confidentielle de la part du Département de l’intérieur à tous les préfets²⁶³ du canton :

« Nous désirons savoir si des affiches ont été apposées à l’intérieur des locaux de votes. Veuillez faire tout de suite une enquête confidentielle et très discrète pour savoir dans quels locaux de vote de votre district ces affiches ont été apposées à l’intérieur de ceux-ci. Nous attendons sans faute votre rapport à ce sujet pour le 24 ct. au soir »²⁶⁴.

L’enquête confidentielle menée par les préfets vaudois révèle que 10 districts sur 19 ont été touchés par le problème. Il s’agit des districts d’Avenches, d’Echallens, de Lausanne, de Morges, de Moudon, d’Orbe, d’Oron, de Payerne, de Rolle et d’Yverdon. Par ailleurs, environ 70 communes sur 388 ont eu des bureaux de vote dans lesquels les affiches *Au peuple vaudois* ont été apposées, soit près d’une sur cinq, il ne s’agit donc pas d’un phénomène isolé²⁶⁵. Le recours est pris au sérieux par le Conseil d’Etat qui, avant même les résultats de l’enquête, commissionne un avis de droit et un mémoire explicatif à l’attention des membres du Grand Conseil aux avocats Félix Paschoud (1882-1963), député radical au Grand Conseil et Charles Gorgerat, député libéral qui travaillent en tandem. Le premier se charge de la rédaction de l’avis de droit et le second du mémoire explicatif²⁶⁶. Les conclusions principales de l’avis de droit sont les suivantes : Paschoud recommande au Conseil d’Etat de ne pas uniquement se fonder sur des questions de forme pour appeler au rejet du recours ; celui-ci a par exemple été adressé au Conseil d’Etat alors qu’il aurait dû l’être aux préfets. Pour les questions de fond, selon le juriste, la circulaire du 27 janvier ne donnerait pas directement l’ordre d’apposer les affiches *dans* les bureaux de vote. En outre, il souligne que la LEDP ne contient pas un article spécifique qui interdit l’affichage dans les locaux, contrairement à la législation existante dans certains cantons à l’image de Berne. Enfin, selon Paschoud, même si le Conseil d’Etat avait explicitement donné l’ordre

²⁶¹ OFFERLÉ, Michel, *Un homme, une voix ? Histoire du suffrage universel*, Paris : Gallimard, 2002², (1993¹), pp. 102-103, (coll. Découvertes Gallimard Histoire).

²⁶² « Loi du 17 novembre 1924 sur l’exercice des droits politiques en matière fédérale, cantonale et communale et référendum communal. Art. 26 », in *Recueil des lois, décrets, arrêtés et autres actes du gouvernement du canton de Vaud. Tome CXXI – 1924*, Lausanne : Imprimerie Henri Held, 1924, pp. 89-90.

²⁶³ Selon la loi sur les préfets du 27 janvier 1920, un préfet est nommé dans chacun des 19 districts du canton de Vaud ainsi que dans le cercle de Sainte-Croix. Les préfets sont les représentants du Conseil d’Etat au sein des districts. Ils dépendent directement de l’organe exécutif cantonal. Ils ont notamment pour fonction la promulgation et la surveillance de l’exécution des lois et le contrôle des activités des communes, cf. MEYLAND, Maurice, *Les préfets vaudois. Acteurs et actrices du Pays de Vaud*, Bière : Editions Cabédita, 2014², (1994¹), pp. 113-114.

²⁶⁴ ACV, S 120/415, Circulaire confidentielle du Département de l’intérieur à tous les préfets du canton signée par Norbert Bosset, datée du 19 février 1931. Souligné dans le texte.

²⁶⁵ ACV, S 120/415, Réponses des préfets des 19 districts du canton de Vaud à l’enquête confidentielle commanditée par Norbert Bosset au sujet des affiches *Au peuple vaudois* apposées dans les bureaux de vote lors du scrutin des 7 et 8 février 1931, à l’attention du Département de l’intérieur, datées entre le 20 et le 24 février 1931.

²⁶⁶ ACV, S 120/415, Lettre de Charles Gorgerat à Norbert Bosset, datée du 24 février 1931 à Lausanne.

d'apposer les affiches dans les bureaux de vote, il ne s'agirait pas d'un « acte arbitraire » puisque l'organe exécutif n'est pas un parti politique mais agit suite à une décision prise au préalable par le Grand Conseil²⁶⁷.

Pour le Parti radical-démocratique, par le biais de *La Revue*, il s'agit également de décrédibiliser l'action du Comité proportionnaliste vaudois. Ainsi, selon le rédacteur en chef Pierre Rochat, le recours n'est pas fondé et n'a été déposé que dans le but de susciter à nouveau un débat au Grand Conseil au sujet de la proportionnelle afin de préparer le terrain pour une nouvelle initiative²⁶⁸. En effet, selon l'article 46 de la loi sur l'exercice des droits politiques du 17 novembre 1924, c'est au Grand Conseil de trancher sur la validité ou non d'une votation en cas de contestation²⁶⁹. Ainsi, le 2 mars 1931, le mémoire du Conseil d'Etat rédigé par Gorgerat est présenté aux députés du Grand Conseil après la lecture du recours. Dans les grandes lignes, le mémoire reprend les principaux arguments avancés dans l'avis de droit de Paschoud, à cela qu'il ajoute que le comité proportionnaliste vaudois utiliserait la loi afin d'essayer de renverser le résultat d'une votation populaire qu'il aurait selon lui de toute façon perdue avec ou sans les affiches apposées dans les bureaux de vote²⁷⁰. Pour *Le Droit du Peuple*, la réaction du Conseil d'Etat n'est pas surprenante et en clair :

« En bon français, cela signifie que le Conseil d'Etat et la majorité du Grand Conseil ont le droit de faire de la propagande politique à l'intérieur des bureaux de vote. Et qui dit Gouvernement vaudois et majorité du Grand Conseil, dit Parti radical. Aucun doute n'est possible à cet égard et il faut toute l'astuce du Conseil d'Etat pour oser prétendre le contraire »²⁷¹.

Une commission parlementaire de 15 députés est mise sur pied pour examiner le recours. On y dénombre huit radicaux, trois libéraux, un socialiste-national, deux socialistes et un agrarien. La commission fait état du résultat de ses délibérations lors de la séance du 11 mars 1931 au Grand Conseil. Sans surprise, un rapport de majorité puis un rapport de minorité sont présentés. La majorité de la commission qui recommande le rejet du recours est constituée de tous les libéraux, de tous les radicaux et du socialiste-national Oscar Rapin qui est par ailleurs rapporteur. Outre les arguments déjà exposés dans le mémoire du Conseil d'Etat, Rapin met en avant un problème de forme qu'il estime être d'une « importance considérable ». Précédemment relevée par Félix Paschoud dans son avis de droit, il s'agit de la question du dépôt du recours qui, selon l'article 45 de la LEDP du 17

²⁶⁷ ACV, S 120/415, Avis de droit de l'avocat Félix Paschoud concernant le recours du Comité proportionnaliste vaudois déposé le 18 février 1931 tendant à l'annulation de la votation cantonale des 7 et 8 février 1931 sur l'initiative populaire pour l'introduction du système proportionnel, daté du 24 février 1931 à Lausanne, 15 p.

²⁶⁸ ROCHAT, Pierre, « Après la votation sur la R. P. Un recours », *La Revue*, 19 février 1931, p. 1.

²⁶⁹ « Loi du 17 novembre 1924 sur l'exercice des droits politiques en matière fédérale, cantonale et communale et référendum communal. Art. 46 », in *Recueil des lois, décrets, arrêtés et autres actes du gouvernement du canton de Vaud. Tome CXXI – 1924, op. cit.*, p. 96.

²⁷⁰ « Mémoire du Conseil d'Etat au sujet du recours déposé par le Comité proportionnaliste vaudois, in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Reprise de session ordinaire d'automne 1930*, Lausanne : Imprimerie Jordan & Blanc, 1931, pp. 757-758.

²⁷¹ « Au Grand Conseil », *Le Droit du Peuple*, 3 mars 1931, p. 4.

novembre 1924, aurait dû être effectué auprès des préfets de chaque district plutôt qu’au Conseil d’Etat²⁷². Pour Rapin :

« Si les recours avaient été déposés auprès des préfets, nous aurions des dossiers. Nous connaîtrions le nombre de bureaux où l’affiche du Grand Conseil a été placée. Nous saurions aussi pendant combien de temps a duré l’affichage avant son retrait. Il serait facile d’établir des chiffres et de voir les conséquences extrêmes auxquelles ils pourraient conduire. Aujourd’hui, nous avons, pour tout dossier, un recours en deux feuilles, renfermant une argumentation générale ; puis nous avons en 5 pages de format chancellerie, une réponse du Conseil d’Etat. Les délais sont expirés. L’application de la procédure de règle n’est plus possible, et l’on est forcé de rester dans le domaine des généralités et des supputations. Il manque au recours tout ce qu’il aurait eu de concret si la procédure avait été suivie. On voit maintenant combien l’observation de la loi eût été désirable »²⁷³.

Or, on l’a vu, une pareille enquête a été réalisée par les préfets à la demande du chef du Département de l’intérieur et celle-ci a révélé la grande ampleur du phénomène. Par ailleurs, on peut estimer que Rapin est vraisemblablement au courant de l’enquête. En effet, ce dernier entretient une correspondance avec Norbert Bosset et, dans une lettre datée du 4 mars 1931 qui prouve qu’il y a eu une collaboration directe entre le conseiller d’Etat et le député, après avoir remercié Bosset pour « les renseignements fournis » – il s’agit très probablement de l’avis de droit produit par l’avocat Félix Paschoud –, Rapin demande :

« Je voudrais bien pouvoir préciser combien il y a eu de bureaux qui ont, à votre connaissance tout au moins, placé l’affiche incriminée dans le local où on vote. Il y aurait aussi intérêt à connaître les localités (si elles ne sont pas trop nombreuses !) »²⁷⁴.

Alors que l’existence même du Parti socialiste-national qu’a fondé Rapin dépend du maintien du système majoritaire, que les socialistes-nationaux collaborent avec les partis bourgeois aux élections et que des renseignements ont d’ores et déjà été donnés personnellement au rapporteur, sans avoir accès à la réponse de Bosset, on peut estimer que ce dernier n’a pas intérêt à cacher l’existence de l’enquête à Rapin, d’autant plus qu’il s’agit justement d’éviter de mentionner le nombre de communes touchées par le phénomène des affiches apposées dans les bureaux de vote, puisque celui-ci s’avère élevé. En tout état de cause, le Conseil d’Etat à majorité radicale a peut-être sciemment retenu des informations vis-à-vis des députés censés trancher sur la validité du recours.

Le rapport de minorité est présenté par le socialiste Arthur Maret (1892-1987), futur syndic de Lausanne lors de la législature 1934-1937²⁷⁵ et premier socialiste à accéder au

²⁷² « Loi du 17 novembre 1924 sur l’exercice des droits politiques en matière fédérale, cantonale et communale et référendum communal. Art. 45 », in *Recueil des lois, décrets, arrêtés et autres actes du gouvernement du canton de Vaud. Tome CXXI – 1924, op. cit.*, p. 96.

²⁷³ « Séance du 11 mars 1931 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Reprise de session ordinaire d’automne 1930, op. cit.*, p. 1220.

²⁷⁴ ACV, S 120/415, Lettre d’Oscar Rapin à Norbert Bosset, datée du 4 mars 1931 à Lausanne.

²⁷⁵ Sur la législature de la municipalité lausannoise à majorité socialiste entre 1934 et 1937, cf. SAUDAN, Guy, *La municipalité rouge de Lausanne et la crise. 1934-1937*, Mémoire de licence, Lausanne : Université de Lausanne, 1980, 2 vol.

gouvernement vaudois en 1948. Maret réfute un à un les arguments avancés par la majorité mais il signale tout de même :

« Est-il nécessaire d'ajouter que les recourants ne se font aucune illusion sur les intentions du Grand Conseil à l'égard de leur réclamation. Mais ils ont tenu avant tout à rendre public un procédé de propagande électorale que la presse en général a omis de relever, comme également à protester une fois de plus contre la prétention des partis majoritaires de se servir des pouvoirs publics pour exercer une pression sur le corps électoral et de considérer les deniers de l'Etat à l'égal d'une caisse de réserve électorale à disposition des partis gouvernementaux »²⁷⁶.

La courte discussion qui va suivre la présentation des deux rapports va justement mettre en avant les moyens importants et peu conventionnels mis en œuvre par le Conseil d'Etat et le Parti radical-démocratique durant la campagne. Tout d'abord, selon l'agriculteur et député PNP Henri Cottier (1875-1953), membre de la commission, la manière d'agir du Conseil d'Etat n'était pas habituelle : jamais les municipalités ne s'étaient vues ordonner d'apposer des affiches dans des bureaux de vote, ce qui constitue selon lui une « pression » de la part de l'organe exécutif envers elles²⁷⁷. Le socialiste Henri Viret, secrétaire du Comité proportionnaliste, va plus loin et dénonce un éventail de moyens « de bonne guerre » employés durant la campagne et la « pression exercée » sur une partie de l'électorat, notamment dans les zones rurales. Il donne l'exemple suivant :

« Dans un grand nombre de communes où l'on allait faire une conférence en faveur de la proportionnelle, on a employé ce petit truc : le même soir, immédiatement, quelque part ailleurs, tous les membres de l'assurance du bétail étaient convoqués par carte sur laquelle on inscrivait : "Présence obligatoire, amende deux francs !" D'habitude, ces assemblées avaient lieu le dimanche après-midi ; par hasard, ils étaient convoqués un soir pour les empêcher de participer à la conférence ! »²⁷⁸.

On peut donc estimer que durant une campagne où le résultat du scrutin était indécis, notamment dans les zones rurales suite à la prise de position en faveur de la proportionnelle de la part du PNP qui s'est engagé aux côtés des socialistes, le Conseil d'Etat et les radicaux, pour pouvoir sauvegarder leur statut hégémonique tributaire du système majoritaire, ont mis tout en œuvre – quitte à jouer avec les limites de la loi et en n'hésitant peut-être pas à retenir des informations – pour gagner la votation populaire des 7 et 8 février et pour empêcher le recours du Comité proportionnaliste vaudois d'aboutir. D'ailleurs, au Grand Conseil, celui-ci est finalement rejeté à une forte majorité. Alors que du côté de *La Revue* et du *Droit du Peuple* on estime qu'une nouvelle initiative peut être lancée assez rapidement, il faudra attendre cinq ans pour que cela soit le cas et celle-ci ne sera ni le fait des socialistes, ni celui des agrariens mais celui du Parti communiste vaudois.

²⁷⁶ « Séance du 11 mars 1931 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Reprise de session ordinaire d'automne 1930, op. cit.*, p. 1227.

²⁷⁷ *Ibid.*, pp. 1231-1232.

²⁷⁸ *Ibid.*, pp. 1232-1233.

2.5. Lancement de la troisième initiative populaire pour l'introduction du système proportionnel en 1936 sous l'impulsion du Parti communiste vaudois et débats parlementaires : le Conseil d'Etat agite le spectre du communisme

Avant d'aborder la troisième initiative populaire en faveur de l'introduction du système proportionnel dans le canton de Vaud, on peut brièvement revenir sur la formation politique à l'origine de son lancement, le Parti communiste vaudois. Alors que le PSS refuse d'adhérer à la III^e Internationale, le PCV est créé en janvier 1921 après que ses membres ont fait scission avec les socialistes. Le Parti communiste suisse (PCS) est quant à lui fondé en mars de la même année. Contrairement aux autres formations socialistes suisses, dans le canton de Vaud, à l'instar du canton de Genève, la plus grande partie des membres de l'aile gauche du Parti ouvrier socialiste vaudois décident de continuer de militer au sein de leur formation politique et ne rejoignent pas le PCV. Dès lors, les effectifs du Parti communiste vaudois vont rester très faibles – il est organisé autour d'une dizaine de sections et compte une centaine de membres – et ce, jusqu'à son interdiction suite à l'acceptation par le corps électoral vaudois en janvier 1938 d'une initiative populaire lancée conjointement par des radicaux, des libéraux et des membres de la Ligue vaudoise qui demandent sa dissolution²⁷⁹. Pourtant, au niveau électoral, le PCV n'est pas un parti qui compte. Pour ce qui est des élections au Grand Conseil, le PCV présente des candidats pour la première fois dans la circonscription lausannoise en 1933 et en présente à nouveau à Lausanne et dans quelques cercles en 1937, sans réussir toutefois à obtenir le moindre siège²⁸⁰. Aux élections communales de la ville de Lausanne, le PCV dont les listes ne sont pas apparentées à celles des socialistes, propose sans succès des candidats en 1929 et en 1933. Il obtient respectivement 1.0% et 0.6% des voix au premier tour ; en 1937, les communistes renoncent tout simplement à déposer une liste lorsque le Parti socialiste vaudois, qui est majoritaire au sein de la municipalité depuis 1934, refuse toute alliance²⁸¹.

Plus concrètement, au sujet de l'initiative populaire, le 7 février 1936, le PCV adresse un courrier au Parti socialiste vaudois, au Parti national paysan vaudois et au Parti indépendant progressiste dit « Parti bleu »²⁸², où il invite les trois formations politiques à entamer des discussions en vue de la préparation d'un texte permettant le lancement d'une nouvelle initiative populaire pour l'élection des membres du Grand Conseil selon le système proportionnel ; la circonscription électorale proposée est le district et la mise en place d'un

²⁷⁹ CANTINI, Claude, « Eléments d'histoire du POP vaudois », in CANTINI, Claude, *Pour une histoire sociale et antifasciste. Contributions d'un autodidacte*, Lausanne : Editions d'en bas ; Association pour l'étude de l'histoire du mouvement ouvrier, 1999, pp. 145-146.

²⁸⁰ RUFFIEUX, Roland, *Les élections au Grand Conseil vaudois...*, *op. cit.*, p. 61.

²⁸¹ SAUDAN, Guy, *Aspects de la vie politique à Lausanne II...*, *op. cit.*, pp. 226, 232 et 234.

²⁸² Le Parti bleu est une formation politique veveysanne fondée en 1929 par le syndic de Vevey (1929-1936) et ancien radical situé sur l'aile gauche du parti, Gustave Chaudet (1883-1956). Politiquement, le Parti bleu dit se positionner entre les socialistes et les radicaux qu'il fustige. Durant les années 1930, les bleus vont activement collaborer avec les socialistes, mettre en place une politique du logement et contribuer au développement urbanistique de la ville de Vevey. Le parti disparaît en 1939, cf. GUISSAN, Thibaud, « Une histoire cousue de fil bleu. Vevey et le Parti bleu de Gustave Chaudet (1929-1939) », *Revue historique vaudoise*, vol. 118, 2010, pp. 260-274.

quorum est écartée²⁸³. Dans un premier temps, le PSV est attentiste, sans être contre le principe, il informe le Parti communiste vaudois qu'il doit au préalable consulter ses chefs de section et attend de connaître la réponse des autres partis politiques avant de s'investir²⁸⁴. Pour ce qui est du Parti bleu, approché par le président du PSV Paul Golay (1877-1951), député au Grand Conseil et conseiller national, bien qu'il soutienne le lancement d'une nouvelle initiative, faute de moyens financiers, il affirme ne pas pouvoir véritablement s'y investir²⁸⁵. Contacté par le Comité cantonal du PSV, le Comité directeur du PNP se montre assez réticent à s'engager dans une nouvelle campagne. En effet, bien que les dirigeants agrariens déclarent approuver le principe de la proportionnelle, ils estiment qu'une alliance avec plusieurs partis pourrait être problématique. On l'a vu, une dimension anticommuniste est présente dans l'acte constitutif même du PNP. On peut dès lors estimer que ces derniers sont peu enclins à s'engager dans un comité interpartis dont le PCV ferait partie. Par ailleurs, les agrariens jugent que la nouvelle initiative surviendrait trop tôt après la dernière tentative de 1931 et qu'en cas d'échec, le principe de la proportionnelle serait définitivement enterré. Enfin, selon eux, même en cas de succès, le système proportionnel ne pourrait pas être appliqué aux élections cantonales prévues au printemps 1937²⁸⁶.

Probablement échaudé par la position du PNP sans le soutien duquel l'initiative populaire a peu de chance d'aboutir en votation populaire, le PSV décide lui aussi de ne pas s'investir et cherche à faire abandonner au PCV son projet. Dans un article qui paraît le 28 juillet 1936 dans *Le Droit du Peuple*, le président du PSV, Paul Golay, justifie la décision du parti en soulignant notamment que le moment est inopportun pour se lancer dans une nouvelle campagne. Selon lui, les élections cantonales et communales de 1937 doivent être au cœur de la stratégie du PSV qui doit y mobiliser toutes ses ressources. Par ailleurs, il estime que le parti souffrirait d'un échec dans les urnes peu avant les élections et que l'introduction du système proportionnel serait grandement compromise dans le futur en cas de troisième refus populaire ; il faudrait donc attendre une meilleure opportunité pour lancer à nouveau une initiative²⁸⁷. Malgré la défection socialiste, le Parti communiste vaudois décide de se lancer seul dans la bataille. La récolte des signatures débute le 25 août 1936. Le Comité d'initiative est dirigé par le secrétaire du PCV, Emile Depierraz (1899-1992)²⁸⁸. Le texte est le suivant :

²⁸³ ACV, PP 225/2, Lettre du Parti communiste vaudois aux membres des comités du Parti bleu, du Parti national paysan et du Parti ouvrier socialiste, signée par le secrétaire du PCV Emile Depierraz, datée du 7 février 1931 à Lausanne.

²⁸⁴ ACV, PP 225/2, Lettre du Comité cantonal du Parti socialiste vaudois au Parti communiste vaudois via son secrétaire Emile Depierraz, datée du 18 février 1936 à Lausanne.

²⁸⁵ ACV, PP 225/3, PSV. Congrès extraordinaire du 17 janvier 1937, p. 2.

²⁸⁶ ACV, PP 225/2, Lettre du Comité directeur du PNP au Comité cantonal du PSV, daté du 10 avril 1936 à Lausanne.

²⁸⁷ GOLAY, Paul, « A propos de la R. P. », *Le Droit du Peuple*, 28 juillet 1936, p. 3.

²⁸⁸ Emile Depierraz obtient un diplôme de commerce en 1916. Il s'engage au Parti communiste suisse en 1923. Il dirige le PCV et est secrétaire romand du PCS entre 1935 et 1936. Il rejoint les socialistes après l'interdiction du PCV en 1938 et cofonde le POP en 1943. Depierraz ne se présente jamais comme candidat à une élection et ne joue plus de rôle politique d'envergure dès la fin de la Deuxième Guerre mondiale. En parallèle de son activité politique, il mène une activité syndicale soutenue qui lui vaut plusieurs emprisonnements, cf. JEANNERET, Pierre, « Hommage à Henri Jeanneret et à Emile Depierraz », *Cahiers d'histoire du mouvement ouvrier*, vol. 9, 1993, pp. 93-96.

« Les citoyens soussignés,
se basant sur l'article 100 de la Constitution, 72 et suivants de la loi sur l'exercice des droits politiques,
désireux d'assurer à chaque parti une représentation au sein du Grand Conseil, et voulant éviter le déplacement des électeurs aux chefs-lieux de cercle ainsi que les deuxièmes tours électoraux et les élections complémentaires,
demandent que l'article 33 de la Constitution vaudoise soit annulé et remplacé par le suivant :

Art 33 nouveau :

Les fonctions législatives sont exercées par un Grand Conseil composé de députés élus au scrutin de liste, selon le système de la représentation proportionnelle appliqué sur la base du district et sans obligation de quorum.

Le recensement des électeurs sert à fixer le nombre des députés de chaque district, dans la proportion d'un député par quatre cent cinquante électeurs inscrits, ou fraction de plus de deux cent vingt-cinq.

Les élections se font dans la commune de domicile. Les députés sont élus pour quatre ans, sont renouvelés intégralement et rééligibles »²⁸⁹.

Dès lors, se retrouvant devant le fait accompli, le Parti socialiste vaudois, à la suite d'une réunion de ses présidents de sections qui a lieu le 29 août, change son fusil d'épaule et décide de participer activement à la récolte des signatures et de collaborer avec le Comité d'initiative, notamment via *Le Droit du Peuple*²⁹⁰. Il s'agit probablement pour le PSV de ne pas apparaître comme une formation apathique aux yeux de l'électorat ouvrier au moment où le PCV se saisit d'une question au cœur des débats politiques vaudois depuis la fin du XIX^e siècle. Ainsi, du 3 au 18 septembre, le quotidien socialiste publie presque tous les jours un encart qui invite ses lecteurs à signer l'initiative populaire. A noter que ce revirement intervient alors que le PSV se dote d'un nouveau président, le Neuchâtelois Pierre Graber (1908-2003)²⁹¹ qui, selon ses mots, est arrivé à Lausanne en 1933 afin d'entamer une carrière politique sans se retrouver dans l'ombre de son père, Ernest Paul Graber (1875-1956), figure importante du PSS, directeur du quotidien socialiste *La Sentinelle* et conseiller national²⁹². Quant au PNP, il maintient sa position initiale. En effet, dans un communiqué reproduit par le Comité d'initiative à destination du PSV, les agrariens, tout en s'affirmant proportionnalistes, déclarent vouloir s'abstenir de participer à la récolte de signatures et d'aviser quant à l'attitude qu'ils adopteront lors de la votation

²⁸⁹ « Préavis du Conseil d'Etat sur la pétition-initiative lancée par le parti communiste demandant l'introduction de la représentation proportionnelle pour l'élection des députés au Grand Conseil vaudois », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session ordinaire d'automne 1936*, Lausanne : Imprimerie Henri Jordan Fils, 1936, pp. 948-949.

²⁹⁰ « La réunion des présidents du P.S.V. », *Le Droit du Peuple*, 31 août 1936, p. 4.

²⁹¹ Avocat de profession, membre influent du PSS et du PSV, Pierre Graber mène un *cursus honorum* qui le conduit jusqu'au Conseil fédéral. Il siège au Conseil communal de la ville de Lausanne de 1934 à 1945, au Grand Conseil de 1937 à 1946 et au Conseil national de 1942 à 1969. Il est syndic de Lausanne de 1946 à 1949 et municipal jusqu'en 1962. Il est membre du Conseil d'Etat vaudois de 1962 à 1969. Il intègre le Conseil fédéral en 1969 et le quitte en 1978, cf. ALTERMATT, Urs, *Conseil fédéral. Dictionnaire biographique des cent premiers conseillers fédéraux*, Yens : Editions Cabédita, 1993, pp. 528-533 ; JEANNERET, Pierre, *Popistes...*, op. cit., pp. 701-702.

²⁹² GRABER, Pierre, *Mémoires et réflexions*, Lausanne : Editions 24 heures, 1992, p. 83.

cantonale²⁹³. Bien qu'il ne bénéficie pas du soutien du PNP, le Comité d'initiative avec l'aide du PSV, récolte 7261 signatures – dont 7244 sont valables – qu'il fait parvenir à la Chancellerie d'Etat le 8 octobre 1936²⁹⁴. Alors que le nombre de signatures récoltées est plus élevé que celui requis dans la Constitution vaudoise, il est beaucoup plus bas que celui de la précédente initiative où les socialistes, avec le soutien du PNP, avaient obtenu 16'005 signatures valables. Quoiqu'il en soit, la troisième initiative a abouti et le corps électoral vaudois est donc amené à se prononcer une nouvelle fois sur la proportionnelle.

Auparavant, la question doit cependant être traitée par le Conseil d'Etat et soumise au Grand Conseil. Dans un rapport de la Chancellerie d'Etat au Conseil d'Etat, la ligne stratégique qui va être adoptée par les opposants au système proportionnel est dévoilée. La Chancellerie d'Etat estime que :

« Au point de vue politique, le moment paraît particulièrement favorable pour soumettre la question au Peuple. Il suffira de souligner que l'initiative émane du Parti communiste pour lui aliéner ipso-facto beaucoup des sympathies que la question, au point de vue théorique, aurait pu rallier »²⁹⁵.

Comme le souligne Hans Ulrich Jost, depuis la deuxième moitié du XIX^e siècle, en Suisse, un « processus optimal de stigmatisation » a été mis en point afin de disqualifier toutes les actions entreprises par une opposition de gauche ainsi que ses acteurs accusés de tous les maux ; depuis les années 1920, cela se traduit notamment par un anticommunisme forcené qui fait politiquement recette et va même forcer en dernière instance le PSS à se distancier de tous mouvements communistes ou soupçonnés de l'être²⁹⁶. Cette stratégie politique anticommuniste va être concrètement appliquée par les adversaires de la troisième initiative proportionnaliste. Ainsi, dès le départ, le Conseil d'Etat vaudois à majorité radicale décide de faire officiellement référence au texte en l'appelant « initiative communiste ». Le Comité d'initiative s'en plaint auprès de la Chancellerie d'Etat dans un courrier daté du 23 novembre 1936 où il souligne qu'il tient :

« [...] à élever une protestation vigoureuse contre l'exécutif vaudois, cherchant à donner une couleur politique à l'initiative pour la R. P. Or, l'initiative pour la R. P. est l'affaire de notre Comité, composé de personnalités n'engageant qu'elles-mêmes et non un parti politique quelconque »²⁹⁷.

²⁹³ ACV, PP 225/2, Lettre du Comité d'initiative pour l'introduction de la représentation proportionnelle au Grand Conseil vaudois au Parti socialiste vaudois via Pierre Graber, signée par Emile Depierraz, datée du 15 septembre 1936 à Lausanne.

²⁹⁴ ACV, S 120/416, Lettre du Comité d'initiative pour l'introduction de la représentation proportionnelle au Grand Conseil vaudois à la Chancellerie d'Etat, signée par Emile Depierraz, datée du 8 octobre 1936 à Lausanne.

²⁹⁵ ACV, S 120/416, Rapport de la Chancellerie d'Etat au Conseil d'Etat vaudois sur la question de l'initiative populaire visant à introduire le système proportionnel pour l'élection des membres du Grand Conseil, daté du 15 octobre 1936 à Lausanne, p. 4.

²⁹⁶ JOST, Hans Ulrich, « De l'anticommunisme chez Gotthelf à l'antisocialisme helvétique du XX^e siècle », in CAILLAT, Michel *et alii* (éd.), *Histoire(s) de l'anticommunisme en Suisse*, Zurich : Chronos, 2009, pp. 39-46.

²⁹⁷ ACV, S 120/416, Lettre du Comité d'initiative pour l'introduction de la représentation proportionnelle au Grand Conseil vaudois à la Chancellerie d'Etat, signée par Emile Depierraz, datée du 23 novembre 1936 à Lausanne.

Les protestations du Comité d'initiative vont rester lettre morte. Dans son préavis sur la question, le Conseil d'Etat, outre les arguments désormais familiers entendus et réentendus depuis 1893 – le rapport du député libéral Frédéric Dubrit est à nouveau cité à de multiples reprises ! – et une vigoureuse défense des cercles comme circonscription électorale, va principalement axer son argumentation sur l'origine communiste de l'initiative. Et il ne fait pas les choses à moitié :

« Si les listes qui ont circulé dans le canton étaient dépourvues de toute indication utile quant à la source politique de la septième attaque proportionnaliste, si aucun signe extérieur ne décelait le nom des parrains de l'entreprise, c'est que les auteurs de l'initiative savent fort bien l'abomination en laquelle le peuple vaudois tient le communisme, sous toutes ses formes. [...] **Le communisme reste l'ennemi public**, à la fois tyran politique, spoliateur exercé et destructeur de la foi chrétienne. On le combat, en Suisse, de la gauche à la droite de la scène publique ; aucun citoyen de bon sens ne s'aviserait de souhaiter le triomphe d'un parti de barbares, à la recherche de tout ce qui peut ébranler, fissurer puis jeter bas les piliers de la civilisation occidentale »²⁹⁸.

Ainsi, l'épouvantail communiste est agité avec vigueur par le gouvernement vaudois qui cloue au pilori un PCV qui prendrait « son mot d'ordre à l'étranger ». Avant que la question ne se présente au Grand Conseil, on peut rapidement revenir sur la position des trois principaux partis bourgeois. Bien évidemment, du côté radical, on s'oppose fondamentalement à l'introduction du système proportionnel. Le 23 octobre 1936, dans une séance du Bureau préparatoire à une réunion du Comité central, Rodolphe Rubattel (1896-1961), directeur de *La Revue*, vice-président du PRD vaudois et député au Grand Conseil – il occupera par la suite les fonctions de conseiller d'Etat (1945-1947) et de conseiller fédéral (1948-1954) – déclare :

« Nous avons deux atouts pour nous : l'origine communiste de l'initiative et l'élection sur la base du district. Il faudrait cependant prévoir l'entrée d'un agrarien au Conseil d'Etat dès qu'une vacance se produira »²⁹⁹.

Outre la stratégie de propagande basée sur la défense du cercle en tant que circonscription électorale, similaire à celle adoptée avec succès lors du combat contre l'initiative des jeunes-radicaux en 1920 et l'aubaine que représente le lancement de la troisième initiative par le PCV plutôt que par un autre parti, Rubattel relève un élément important : désormais, au sein du PRD, on envisage de céder un siège aux agrariens au sein du Conseil d'Etat. Ainsi, à l'instar du siège accordé aux libéraux en 1893, on espère que le PNP modérera ses revendications, notamment vis-à-vis de l'introduction du système proportionnel et renoncera à toutes alliances avec les socialistes s'il intègre le gouvernement vaudois. Du côté libéral, dans la continuité des positions prises depuis plusieurs années, on s'oppose également à l'initiative. Toutefois, dans une séance du groupe parlementaire qui a lieu le 7

²⁹⁸ « Préavis du Conseil d'Etat sur la pétition-initiative lancée par le parti communiste demandant l'introduction de la représentation proportionnelle pour l'élection des députés au Grand Conseil vaudois », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session ordinaire d'automne 1936, op. cit.*, p. 955. En gras dans le texte.

²⁹⁹ ACV, PP 552/411, PRD. Bureau. Séance du 23 octobre 1936.

décembre 1936, le député André Cordey (1896-1981), avocat à Lausanne, estime que la question de la proportionnelle pourrait être l'occasion de faire avancer le renouvellement des accords entre libéraux et radicaux qui seraient dans une impasse, d'autant plus que selon lui, certains radicaux seraient tentés par une « coalition de gauche »³⁰⁰. En effet, durant les années 1930, dans certaines communes à l'image de Payerne ou de Lutry, les radicaux ont collaboré avec les socialistes³⁰¹. Dès lors, en adoptant une attitude réservée de façade quant au sort à donner au principe de la proportionnelle, les libéraux seront peut-être en mesure d'exercer une pression sur les radicaux afin de faire aboutir de nouveaux accords politiques et préserver notamment leurs deux sièges au Conseil d'Etat. Quant aux agrariens, leur position est ambivalente. Toujours en faveur du système proportionnel, ils ne cautionnent pas l'origine communiste de la troisième initiative de même que le choix du district comme circonscription électorale. Ceci conduit le député Albert Brochon (1899-1990), agriculteur, à déposer le 18 novembre la motion suivante au Grand Conseil :

« Le Conseil d'Etat présente au peuple, en opposition à l'initiative communiste, une proposition de révision de l'article 33 de la constitution, prévoyant que les élections au Grand Conseil auront lieu d'après le principe de la représentation proportionnelle, en maintenant le cercle comme collège électoral et en fixant un quorum »³⁰².

Par le biais de cette motion, le PNP parvient à concilier ses tendances proportionnalistes qui le pousseraient de prime abord à soutenir l'initiative avec ses velléités anticommunistes qui l'empêchent de donner son appui au texte. En effet, pour Brochon qui développe sa motion et espère que celle-ci sera proposée au corps électoral aux côtés du texte de l'initiative, le PCV « reste pour la presque totalité de nos concitoyens, le parti aux doctrines et aux méthodes étrangères, par conséquent inadmissibles »³⁰³. Par ailleurs, en proposant le cercle comme circonscription électorale, le système proportionnel a plus de chances d'être accepté dans les régions rurales et l'établissement d'un quorum empêcherait vraisemblablement l'entrée des communistes au parlement. La motion est renvoyée à la commission nommée afin d'examiner la troisième initiative populaire.

Celle-ci est composée de neuf députés : quatre radicaux, deux libéraux, un socialiste et un agrarien. Elle rend son verdict le 8 décembre 1936 devant un Grand Conseil qui, après les dernières élections qui ont eu lieu en 1933, est composé de 132 radicaux, 52 libéraux, 20 socialistes, six agrariens, trois bleus, deux socialistes-nationaux et quatre indépendants³⁰⁴. La commission se scinde en deux et le rapport de majorité est présenté par l'avocat radical Jean Spiro (1873-1957). Dans celui-ci, il est tout d'abord rappelé l'origine communiste de l'initiative puis suivent l'éventail des arguments entendus au fil des années et notamment la critique du district en tant que nouvelle circonscription électorale. Somme toute, pour Spiro :

³⁰⁰ ACV, PP 731/205/4, PL. Groupe parlementaire. Séance du 7 décembre 1936.

³⁰¹ MEUWLY, Olivier, *La politique vaudoise au 20^e siècle...*, op. cit., p. 52.

³⁰² « Séance du 18 novembre 1936 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session ordinaire d'automne 1936*, op. cit., p. 590.

³⁰³ « Séance du 23 novembre 1936 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session ordinaire d'automne 1936*, op. cit., p. 596.

³⁰⁴ RUFFIEUX, Roland, *Les élections au Grand Conseil vaudois...*, op. cit., pp. 247-249.

« Le but poursuivi par l'initiative communiste, il faut bien l'appeler par son nom, apparaît aux yeux des moins avertis : il s'agit d'affaiblir la représentation des campagnes où le parti communiste ne rencontre que des adversaires au profit des centres urbains ou semi-urbains où il espère trouver plus d'amis »³⁰⁵.

Le rapporteur agite le spectre d'un Parti communiste capable de récolter de nombreux suffrages dans les villes. Or, électoralement, on l'a vu, le PCV est très faible et l'introduction du système proportionnel sans l'établissement d'un quorum lui permettrait probablement de faire son apparition au Grand Conseil mais avec un nombre très restreint de sièges. Spiro, au nom de la majorité de la commission, propose finalement aux députés de se prononcer contre l'initiative et d'accompagner cette recommandation d'un texte à l'image de l'appel *Au peuple vaudois* de 1931. Il préconise également de ne pas prendre en considération la motion Brochon. Un rapport de minorité est ensuite présenté par le socialiste Henri Viret, l'ancien secrétaire du Comité proportionnaliste de 1931. Outre les arguments en faveur de l'introduction du système proportionnel qui n'ont pas véritablement évolué en cinq ans, Viret fustige le Conseil d'Etat qui, selon lui, utilise l'origine communiste de l'initiative à des fins purement politiques et souligne la faible force électorale du PCV. En résumé :

« En lançant eux-mêmes cette pétition, les communistes ont rendu évidemment un fier service au Conseil d'Etat. Comme l'épouvantail socialiste ne joue plus, on a pu en brandir un autre : l'épouvantail communiste. Il est plutôt étrange de voir les défenseurs du régime majoritaire, qui ne veulent rien savoir de la R. P. parce qu'elle favorise, prétendent-ils, l'émiettement des partis, prendre peur devant ce qu'on peut appeler comme eux une poussière de parti. Mais comme ils n'ont pas d'arguments sérieux à opposer à la proportionnelle, il fallait bien trouver quelque chose »³⁰⁶.

Rien n'y fait, en dernière instance et sans discussion, les députés vaudois, par 153 voix contre 23 et trois abstentions, recommandent le rejet de l'initiative. Seuls les socialistes, les agrariens et un bleu soutiennent le texte. Il est également décidé d'accompagner la décision du Grand Conseil par un exposé. Quant à la motion Brochon, les députés décident de ne pas la prendre en considération³⁰⁷.

2.6. La campagne de la troisième initiative proportionnaliste de 1937 sous le signe d'un anticommunisme virulent

La votation populaire est fixée aux 6 et 7 février 1937. Du côté des initiants, l'organisation de la campagne va se heurter à l'attitude ambivalente du Parti socialiste vaudois. Avant même la fin de la récolte des signatures, le Parti communiste vaudois exhorte les socialistes à se joindre à un Comité d'action. Dans une lettre datée du 2 novembre, Emile Depierraz écrit :

³⁰⁵ « Séance du 23 novembre 1936 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session ordinaire d'automne 1936, op. cit.*, p. 972.

³⁰⁶ *Ibid.*, pp. 986-987.

³⁰⁷ *Ibid.*, pp. 989-990.

« Dans l'intérêt de la R.P., si nécessaire à un changement de la physionomie du Grand Conseil, nous nous permettons de vous rappeler nos propositions de formation d'un Comité d'action pour la R.P. Il nous semble indispensable de prendre nos dispositions pour que ce comité d'action puisse être mis sur pied courant de la semaine prochaine, immédiatement après la décision du Grand Conseil »³⁰⁸.

Ce vœu est répété vingt jours plus tard. Or, du côté du PSV, dans une séance du Comité directeur du 2 décembre 1936, il est décidé à l'unanimité que le parti fera campagne seul, bien qu'il soit également convenu de tout de même rester « en relations avec le P.C. pour ne pas se gêner durant la campagne »³⁰⁹. Cette décision est entérinée par le Comité cantonal trois jours plus tard, alors qu'il est également signalé que le parti n'aura que très peu de moyens pour faire campagne³¹⁰. On peut comprendre la position du Parti socialiste vaudois de la manière suivante : les communistes étant en proie aux attaques répétées des partis bourgeois et des milieux dirigeants, en s'associant avec eux, le PSV s'expose aux mêmes critiques. Il s'agit donc de soutenir l'initiative tout en évitant l'amalgame avec les communistes. Ceci s'insère dans une stratégie plus globale développée par Pierre Graber lors du Congrès du PSV du 3 mai 1936. A cette occasion, ce dernier présente un rapport sur les relations des socialistes vaudois avec les autres organisations du mouvement ouvrier. A propos des communistes il déclare :

« Même lorsqu'ils ont signé le plus beau pacte d'unité, parti socialiste et parti communiste n'en restent pas moins deux partis différents, dont l'un, le parti communiste, continuera, parce que c'est son droit, à chercher à s'accroître à notre détriment. [...] »

Je sais bien que nous vivons sous le coup de la mystique du Front Populaire. Nous ne sommes ni l'Espagne, ni la France. Nous n'avons pas de bourgeoisie à tradition révolutionnaire. Nous n'avons aucun parti bourgeois de gauche. Avec qui, dès lors, pourrions-nous aujourd'hui former un Front Populaire ? Avec les seuls communistes ? Ce serait alors confondre Front Populaire et bloc socialo-communiste. Il y aurait là un danger immense, parce que ce serait discréditer à l'avance la grande idée du Front Populaire. Or, cette idée sera nécessaire dès l'instant où il y aura dans notre pays un danger fasciste réel et où les masses anticapitalistes s'approcheront de nous. Ce serait donc une erreur qui pourrait être fatale si nous allions gâcher, par précipitation, un mouvement dont l'heure sonnera un jour, alors que les conditions essentielles de sa réalisation seront remplies.

Nous nous bornerons donc pour l'instant à collaborer occasionnellement avec le P.C., lorsque nous verrons qu'une telle collaboration pourrait avoir des effets heureux pour l'ensemble du mouvement »³¹¹.

Alors que durant les mois de février et de mai 1936 en Espagne et en France, sous le nom de « Front populaire », des coalitions qui réunissent socialistes et communistes parviennent à gagner les élections et former un gouvernement, en Suisse, dès la fin de l'année 1936, sous l'impulsion de l'Union syndicale suisse (USS) notamment, se forme le Mouvement

³⁰⁸ ACV, PP 225/2, Lettre du Parti communiste vaudois au Parti socialiste vaudois, signée par Emile Depierraz, datée du 2 novembre 1936 à Lausanne.

³⁰⁹ ACV, PP 225/2, PSV. Comité directeur. Séance du 2 décembre 1936, p. 2.

³¹⁰ ACV, PP 225/2, PSV. Comité cantonal. Séance du 5 décembre 1936, p. 4.

³¹¹ ACV, PP 225/2, PSV. Congrès de printemps du 3 mai 1936, pp. 7-8.

des Lignes directrices qui se donne entre autres pour but de combattre les effets de la crise économique et de protéger la démocratie parlementaire mise en péril par l'essor de partis d'extrême droite³¹². Dans un état d'esprit proche des propos tenus par Graber, le mouvement pousse les partis politiques gouvernementaux à le rejoindre mais exclut une participation du Parti communiste suisse qui avait pourtant fait acte de candidature. Le Parti socialiste suisse y adhère en janvier 1937. Quant au Parti radical-démocratique, malgré des demandes répétées, il choisit de ne pas l'intégrer³¹³. A noter que sous l'impulsion de Graber, le PSV se rallie au Mouvement des Lignes directrices lors d'un congrès qui a lieu le 17 janvier 1937³¹⁴.

Au cours de ce même congrès, une stratégie de campagne pour l'initiative en faveur de l'introduction du système proportionnel est proposée par le Comité directeur du PSV. Celle-ci tient en quatre points :

- « 1.- L'édition d'un tract qui sera distribué au mois de janvier.
- 2.- Des conférences seront organisées dans toutes les localités où le P.S.V. a une section et sur proposition des sections dans des localités où nous n'en avons pas. Ces conférences seront organisées par le parti seul à moins que le parti paysan soit d'accord d'accepter un orateur du Comité d'action. Il n'y aura pas de conférences "socialo-communistes".
- 3.- Si le Comité d'action fait une affiche que le P.S.V. peut agréer, ce dernier paiera le 50% des frais. Si, par contre, le Comité d'action ne fait rien, le P.S.V. fera lui-même son affiche. [...]
- 4.- Une souscription dans le "Droit du Peuple" ainsi que dans les sections »³¹⁵.

La stratégie est adoptée par les militants socialistes. Dès lors, fait important, les membres du PSV acceptent la politique de distanciation à l'égard du PCV décidée par le Comité directeur. En outre et de manière symbolique, bien qu'il ait décidé de collaborer avec le Comité d'action mis en place par les communistes, le Parti socialiste vaudois refuse d'organiser des conférences communes avec des représentants du PCV si des orateurs agrariens ne sont pas présents et ce, afin d'éviter tout amalgame avec les communistes. On peut également relever qu'il est prévu que la campagne socialiste se fasse presque exclusivement dans les cercles urbains où les sections du PSV sont présentes : les socialistes n'ont plus accès aux petits cercles ruraux dans lesquels leurs orateurs avaient pu se rendre grâce au PNP en 1931. En effet, contacté par les socialistes vaudois, le PNP n'a

³¹² Durant les années 1930, des formations politiques d'extrême droite font leur apparition dans plusieurs cantons suisses. A partir de 1933, ces groupes que l'on nomme « fronts » obtiennent des succès politiques locaux. Toutefois, dès 1935, ils n'arrivent pas à confirmer ces résultats au niveau national. Loin d'être un ensemble homogène, les fronts sont issus de plusieurs courants politiques et sociaux ; ils ne partagent pas une direction collective mais sont liés par des valeurs communes, ainsi que par des jeux d'alliance, de fusion et de scission. Parmi les formations frontistes les plus importantes, on peut signaler le Front national en Suisse allemande et l'Union nationale à Genève, cf. JOST, Hans Ulrich, « Menace et repliement... », *op. cit.*, pp. 734-739 ; Sur le Front national et la Fédération fasciste suisse dans le canton de Vaud, cf. GRAA, Numa, *Entre communisme et frontisme. La défense de l'ordre public vaudois. 1932-1939*, Lausanne : Bibliothèque historique vaudoise, 2018, pp. 149-240, (coll. Bibliothèque historique vaudoise ; n° 145).

³¹³ RUFFIEUX, Roland, *La Suisse de l'entre-deux-guerres*, Lausanne : Payot, 1974, pp. 324-329.

³¹⁴ ACV, PP 225/3, PSV. Congrès extraordinaire du 17 janvier 1937, pp. 7-10.

³¹⁵ *Ibid.*, p. 3.

pas souhaité former un Comité d'action avec eux³¹⁶. D'ailleurs, en dernière instance, lors d'une assemblée qui a lieu le 24 janvier 1937, les délégués agrariens, bien qu'ils rappellent leur attachement au principe de la proportionnelle, décident formellement de ne pas s'engager dans la campagne et de laisser la liberté de vote aux membres du parti : il est spécifié que le rejet de la motion Brochon au Grand Conseil qui préconisait de garder le cercle comme circonscription électorale et l'origine communiste de l'initiative sont à la base de cette décision³¹⁷. A noter qu'à Vevey, suite à une assemblée qui a lieu le 23 janvier, le Parti bleu décide lui aussi de laisser la liberté de vote à ses membres³¹⁸.

Du côté radical, une stratégie est élaborée le 15 novembre 1936 au sein du Comité central. Il est décidé de constituer deux comités d'action distincts qui travailleront en tandem, l'un radical, l'autre libéral, qui mettront notamment sur pied des conférences³¹⁹. Afin de lancer la campagne et galvaniser les troupes, les membres du Comité central organisent également cinq congrès qui ont lieu le 10 janvier à Aubonne, Moudon, Villeneuve, Echallens et le 15 janvier à Lausanne : on y condamne féroce­ment, entre autres choses, le caractère originellement communiste de l'initiative³²⁰. Pour ce qui est des libéraux, contrairement à 1931, la lutte contre le système proportionnel ne suscite aucun débat³²¹. Les regroupements locaux du PL sont toutefois laissés libres de participer ou non à des conférences organisées de concert avec le PRD³²². Signe du changement, la *Gazette de Lausanne* qui s'était tenue en retrait lors de la précédente votation, se lance cette fois-ci de plain-pied dans la campagne par le biais de son rédacteur en chef, Georges Rigassi. Ce dernier, dans un éditorial, pour convaincre de la nécessité de rejeter l'initiative, outre la défense des cercles en tant que circonscriptions électorales, utilise la même rhétorique anticommuniste précédemment formulée par le Conseil d'Etat et les représentants radicaux. Ainsi, les intérêts des socialistes et des communistes sont considérés comme similaires : ceux-ci ne travailleraient qu'à réaliser « le grand plan de chambardement voulu par Moscou »³²³. Au sein de *La Revue*, la campagne s'intensifie dès la fin du mois de janvier. Un encart est dédié quotidiennement à la propagande pour le rejet de l'initiative. L'argumentation est en grande partie basée sur deux axes. Tout d'abord, un anticommunisme virulent. On peut ainsi y lire :

« Partout où ils sont organisés, partout où ils creusent la fosse qu'ils destinent aux libertés démocratiques, partout où ils font leur sale travail de taupe, les communistes provoquent le désordre, la violence et la mort. [...] Ce sont ces mauvais gueux, à qui l'on devrait avoir interdit, depuis longtemps, toute activité, qui nous proposent... la "justice électorale", cette représentation proportionnelle qui les aidera puissamment à transformer des incidents en bagarres, à étendre leur action, à mettre tout en œuvre pour rendre méconnaissable le visage aimé de la petite Patrie »³²⁴.

³¹⁶ *Ibid.*, p. 2.

³¹⁷ « Le Congrès des paysans vaudois », *Le Droit du Peuple*, 25 janvier 1937, p. 4.

³¹⁸ B...z, « Les "bleus" veveysans sortent de leur mutisme », *Le Droit du Peuple*, 27 janvier 1937, p. 4.

³¹⁹ ACV, PP 552/411, PRD. Comité central. Séance du 15 novembre 1936.

³²⁰ « Quatre Congrès imposants », *La Revue*, 11 janvier 1937, p. 3. ; « Les radicaux lausannois au travail », *La Revue*, 17 janvier 1937, p. 4.

³²¹ ACV, PP 731/12/1, PL. Comité cantonal. Séance du 9 janvier 1937.

³²² ACV, PP 731/16/2, PL. Comité directeur. Séance du 7 janvier 1937.

³²³ RIGASSI, Georges, « Le scrutin vaudois des 6 et 7 février », *Gazette de Lausanne*, 23 janvier 1937, p. 1.

³²⁴ « En voulez-vous ?... », *La Revue*, 28 janvier 1937, p. 6.

Le second axe argumentatif utilisé par le journal radical est la défense des cercles. Cette technique s'avère extrêmement efficace auprès de l'électorat paysan susceptible, comme en 1931, de faire pencher la balance en faveur du système proportionnel. En effet, le PNP qui aurait pu faire de l'ombre au PRD et au PL dans les cercles ruraux, a précisément décidé de renoncer à faire campagne à cause de l'origine communiste de l'initiative et suite au choix de l'adoption du district comme circonscription électorale qui favoriserait des représentants issus des zones urbaines au détriment de représentants provenant des zones rurales.

De leur côté, le Comité d'initiative et le PSV adoptent un ton plus réservé. Afin de toucher un large électorat, on pense notamment aux électeurs des zones rurales, dans une brochure de propagande publiée par le Comité d'initiative, on met en avant des « sentiments essentiellement patriotiques ». On en appelle ainsi par exemple au « bon sens » des Vaudois et au « bien de notre canton ». On essaie également de se défaire de l'image communiste véhiculée par le Conseil d'Etat, la presse bourgeoise et les partis radicaux et libéraux :

« Le Conseil d'Etat cherche ainsi à troubler les électeurs vaudois, en insinuant que l'introduction de la Représentation proportionnelle modifierait les bases traditionnelles de notre canton. **Il se trompe en croyant pouvoir tromper ainsi les Vaudois** ; ceux-ci sauront, grâce à leur bon sens, comprendre que **lorsqu'on pose la question de la Représentation proportionnelle, il n'est pas nécessaire de répondre en parlant du communisme**. En agissant ainsi, le Conseil d'Etat trahit son embarras d'opposer aux nôtres des arguments sérieux »³²⁵.

S'affranchir de l'image communiste s'avère pourtant excessivement difficile pour le Comité d'initiative, d'autant plus que le 4 janvier 1937, son coordinateur, Emile Depierraz, est arrêté par la police fédérale et inculpé au motif d'avoir aidé à enrôler des volontaires pour rejoindre l'armée du Front populaire en Espagne³²⁶. L'affaire est abondamment exploitée par *La Revue* qui qualifie le secrétaire du PCV d'« illuminé dangereux »³²⁷. Ceci porte un coup sérieux aux proportionnalistes. En effet, alors que le climat anticommuniste atteint d'ores et déjà des sommets, cette arrestation peut, aux yeux d'une partie de la population, donner une forme d'accréditation aux thèses virulentes émises par le Conseil d'Etat, la presse bourgeoise et les partis libéraux et radicaux. On peut également s'interroger sur les motifs de l'emprisonnement qui intervient au moment même où la campagne à proprement parler va débiter. En Suisse, dès le XIX^e siècle et notamment après la Grève générale ou durant les événements de la Guerre civile en Espagne, les autorités ont recours à des arrestations et à des procès à l'encontre de représentants du mouvement ouvrier, entre autres pour intimider les personnes qui pourraient être tentées par des idées socialistes et pour confirmer certains préjugés diffusés par la presse ou les partis bourgeois³²⁸. Des éléments pourraient corroborer l'hypothèse d'une détention arbitraire :

³²⁵ ACV, PP 225/3, Brochure de propagande « La Proportionnelle sera un bien pour notre canton » produite par le Comité d'initiative en faveur de la représentation proportionnelle, [décembre 1936], p. 2. En gras dans le texte.

³²⁶ « L'affaire Depierraz », *Le Droit du Peuple*, 12 janvier 1937, p. 4.

³²⁷ « Le "martyr" Depierraz », *La Revue*, 13 janvier 1937, p. 6.

³²⁸ JOST, Hans Ulrich, « "Surveiller et punir". Le quadrillage du mouvement ouvrier et du socialisme par la bourgeoisie suisse au 19^e et 20^e siècles », in JOST, Hans Ulrich *et alii*, *Cent ans de police politique en Suisse*

dans une note confidentielle datant de novembre 1936 produite par le Département de justice et police du canton de Vaud dirigé par le libéral Jean Baup (1880-1955), adressée au procureur général de la Confédération, le radical Franz Stämpfli (1881-1958), il est inscrit que durant une assemblée de section du PCV à Lausanne, Depierraz tiendrait les propos suivants :

« DEPIERRAZ a annoncé que les émissaires du comité central du parti communiste espagnol en France ont réussi à recruter 1500 volontaires dans le Sud de la France seulement et ceci, parmi les anciens combattants ou même parmi les soldats ayant terminé leurs périodes d'instruction. DEPIERRAZ a bien fait ressortir qu'en France ce recrutement est libre, au contraire de ce qui se passe chez nous en Suisse. Sans prononcer de paroles directes dans ce sens, il a laissé comprendre aux camarades qui voudraient répondre à l'appel des camarades espagnols qu'ils devraient se rendre en France pour s'engager »³²⁹.

En novembre 1936, quelques semaines avant son arrestation au début du mois de janvier 1937, le procureur fédéral a donc été informé que Depierraz, en public tout du moins, contrairement aux accusations portées contre lui, laisserait entendre aux potentiels volontaires qui souhaiteraient s'engager dans l'armée du Front populaire en Espagne de ne pas chercher à le faire en Suisse. Par ailleurs, au début du mois de mars, soit un mois après la votation populaire, toutes les charges émises à l'encontre du secrétaire du PCV sont abandonnées³³⁰. A noter que Depierraz a été représenté par Pierre Graber qui a été mandaté par la famille de l'inculpé³³¹, alors que *Le Droit du Peuple* s'est fortement mobilisé en sa faveur.

Les 6 et 7 février 1937, le corps électoral vaudois repousse la troisième initiative populaire visant à introduire le système proportionnel pour l'élection des membres du Grand Conseil par 39'456 voix contre 19'510. Contrairement à 1931, le taux de rejet est élevé. Il se monte à 66.9%. Cette fois-ci, même la ville de Lausanne se prononce de manière négative et refuse l'objet par 54.7% des voix. A noter que le taux de participation est bien plus faible qu'en 1931 puisqu'il s'élève à 60.6%³³². Il s'agit d'un cinglant revers pour le PSV. Dans *Le Droit du Peuple*, le constat est irrévocable : l'idée de la proportionnelle est enterrée et il s'agit désormais pour les socialistes de se battre au sein du système majoritaire. On ne s'attendait pas à une telle déroute et le refus des villes de Lausanne et Vevey interpelle. En guise d'analyse, le journal souligne qu'il était le seul quotidien à faire campagne en faveur de l'initiative ; la presse bourgeoise s'est fortement mobilisée contre l'objet et *Le Pays vaudois*, l'organe de presse des agrariens, est resté neutre contrairement à 1931. On souligne enfin que l'argument anticommuniste a probablement été décisif dans le rejet

(1889-1989), Lausanne : Association pour l'étude de l'histoire du mouvement ouvrier ; Editions d'en bas, 1992, pp. 18-20.

³²⁹ AFS, E4320B#1974/47#351*, Note confidentielle au sujet de l'activité de la section lausannoise du PCV produite par le Département de justice et police du canton de Vaud signée par Jean Baup, à l'attention du Ministère public fédéral, datée du 16 novembre 1936 à Lausanne, p. 2.

³³⁰ « Après une arrestation arbitraire », *Le Droit du Peuple*, 30 mars 1937, p. 3.

³³¹ AFS, E4320B#1974/47#24*, Lettre de Pierre Graber au Ministère public fédéral, datée du 6 janvier 1937 à Lausanne.

³³² SAUDAN, Guy, *Aspects de la vie politique à Lausanne I...*, op. cit., pp. 56-57.

massif de l'initiative³³³. Pour Paul Golay, le rejet est également à imputer aux communistes qui, sans le soutien préalable des socialistes et des agrariens, ont tout de même tenu à lancer une initiative populaire³³⁴.

Les analyses présentées dans le quotidien socialiste semblent justifiées. En effet, sans le soutien des agrariens à même de mobiliser l'électorat des cercles ruraux, une victoire semblait très difficile à atteindre pour les initiants. Par ailleurs, la rhétorique anticommuniste qui dépeint les militants du PCV comme des êtres malfaisants, violents, destructeurs et qui obéiraient aux « ordres de Moscou », est une technique de propagande excessivement efficace qui a fractionné les milieux proportionnalistes. Renforcée par l'arrestation de Depierraz, elle semble avoir fonctionné au-delà des zones campagnardes puisque même la ville de Lausanne finit par refuser l'objet. L'origine communiste a d'ailleurs certainement poussé en dernière instance le PNP à ne pas faire campagne contrairement à 1931. Somme toute, une initiative à l'image de la motion Brochon, qui aurait gardé le cercle comme circonscription électorale et qui aurait été lancée par le PNP ou le PSV, aurait probablement eu bien plus de chances dans les urnes.

Du côté de *La Revue* et de la *Gazette de Lausanne*, le résultat de la votation est accueilli de manière triomphale. Au sein de l'organe de presse radical, on souligne l'assentiment général autour du rejet de la part des votants des villes et de la campagne³³⁵. D'ailleurs, dans une séance du Comité central du PRD qui a lieu le 14 février, le président et conseiller aux Etats Louis Chamorel (1879-1966), agriculteur et viticulteur, estime que « le succès [de la campagne contre l'initiative] a été inespéré »³³⁶. Pour le rédacteur en chef de la *Gazette de Lausanne*, Georges Rigassi, le résultat :

« [...] doit être interprété en tout premier lieu comme une énergique condamnation du socio-communisme, lequel fait littéralement horreur à la grande majorité de notre population. On pensait bien, et l'on espérait fermement que l'initiative communiste serait rejetée ; mais les résultats du scrutin dépassent les prévisions les plus optimistes des adversaires de cette initiative. [...] Cette fois-ci, le scrutin est d'une netteté qui ne laisse place à aucune équivoque. C'est que, depuis lors, le communisme a montré son vrai visage en Suisse comme ailleurs, et que la complaisance et les complicités de nos chefs marxistes à son égard ont ouvert les yeux de bien des citoyens naguère encore trop confiants, sur le danger révolutionnaire qui menace notre patrimoine le plus précieux »³³⁷.

Sur la lancée de la victoire des 6 et 7 février, ce discours anticommuniste trouve son aboutissement deux mois plus tard dans le canton de Vaud avec le lancement fin avril d'une initiative populaire cantonale réclamant l'interdiction du Parti communiste. Celle-ci est lancée sous l'auspice d'une organisation créée à Lausanne en janvier 1937, la Communauté d'action nationale, qui regroupe des libéraux, des radicaux et des membres de la Ligue

³³³ B...z, « Le canton de Vaud ne veut pas de la R. P. », *Le Droit du Peuple*, 8 février 1937, p. 3.

³³⁴ GOLAY, Paul, « Impondérables », *Le Droit du Peuple*, 9 février 1937, p. 4.

³³⁵ R., « Coup centré... », *La Revue*, 8 février 1937, p. 6.

³³⁶ ACV, PP 552/411, PRD. Comité central. Séance du 14 février 1937.

³³⁷ RIGASSI, Georges, « La votation cantonale de dimanche », *Gazette de Lausanne*, 8 février 1937, p. 1.

vaudoise. A l'instar des cantons de Neuchâtel et de Genève dont les corps électoraux se sont prononcés sur l'interdiction du PC en 1937, l'objet qui est soumis en votation populaire les 29 et 30 janvier 1938, est plébiscité par le corps électoral vaudois qui admet le texte de l'initiative anticommuniste par 73.2% de oui³³⁸. Le 6 août 1940, un arrêté du Conseil fédéral finit par interdire toutes activités communistes sur le territoire suisse³³⁹.

Le net refus de la troisième initiative pour l'introduction du système proportionnel marque un coup d'arrêt important pour ses défenseurs. D'ailleurs, au contraire de 1931, cette fois-ci, même *Le Droit du Peuple* appelle les sympathisants socialistes à lutter dans le futur dans le cadre du système majoritaire. La voie extra-parlementaire semble donc définitivement fermée. Il faudra un changement de paradigme important pour que l'objet soit à nouveau mis à l'agenda politique. La fin de la Deuxième Guerre mondiale va fournir une fenêtre d'opportunité que le socialiste Pierre Graber va exploiter en déposant une motion le 14 avril 1945 qui demande l'examen de l'introduction du système proportionnel pour l'élection des membres du Grand Conseil et des conseils communaux. L'étude de ce projet constitue l'objet du troisième chapitre de ce travail.

³³⁸ Sur l'interdiction du Parti communiste dans le canton de Vaud en 1938, cf. SUILLLOT, Cédric, *L'interdiction du Parti communiste dans le Canton de Vaud (votation populaire des 29 et 30 janvier 1938). Une approche de l'anticommunisme en Suisse romande dans les années trente*, Mémoire de licence, Lausanne : Université de Lausanne, 1981, 197 p.

³³⁹ RAUBER, André, *Histoire du mouvement communiste suisse. Du XIX^e siècle à 1943*, Genève : Editions Slatkine, 1997, pp. 476-481, (coll. Suisse-Evénements ; n° 1).

Chapitre 3. Le processus de modification de la législation pour introduire le système proportionnel dans le canton de Vaud (1945-1948)

« Les débats d'autrefois, je dirai même d'antan, étaient de grande tenue, élevés sur le plan de la doctrine, des grands principes et des grandes idées qui s'affrontaient. Aujourd'hui, il n'y aura rien de tel. Nous constatons, avec satisfaction, que le principe de la proportionnelle ne soulève plus d'emblée, comme autrefois, une opposition irréductible. Est-ce véritablement un progrès, sommes-nous en droit de triompher ? Je ne le crois pas. Ce serait en tout cas prématuré ».

Pierre Graber, député socialiste, 1945.

Durant les années 1930, face aux deux initiatives populaires demandant l'introduction du système proportionnel, le bloc radical-libéral, fermement soudé, met tout en œuvre, parfois de manière peu conventionnelle et en jouant avec les limites de la loi, afin de préserver son statut hégémonique au sein des institutions politiques cantonales. Mais au sortir de la Deuxième Guerre mondiale, le maintien du système majoritaire se retourne contre lui. Aux élections cantonales qui ont lieu durant le printemps 1945, le POP, résurgence du PCV, obtient un score canon. Dans la ville de Lausanne, il parvient même à remporter la majorité des sièges avec le PSV. A l'issue du scrutin, une fenêtre d'opportunité s'ouvre pour les proportionnalistes : au sein du Département de l'intérieur, une commission préconsultative est mise en place au début du mois d'avril afin de prendre les devants en matière de législation électorale. On s'attend en effet à des revendications de la part du mouvement ouvrier et il s'agit de faire des concessions afin de l'apaiser et tenter de sauvegarder certains privilèges. Dans un même temps, le député socialiste et futur syndic de la ville de Lausanne, Pierre Graber, dépose une motion parlementaire au Grand Conseil qui vise à introduire le système proportionnel pour les élections cantonales et communales. Pour la première fois, les radicaux sont prêts à adopter le principe. Pour ces derniers et leurs alliés libéraux, il s'agit toutefois d'être attentistes et de voir dans quelle mesure un système électoral qui les favorise au mieux pourrait être échafaudé.

Une commission extra-parlementaire est mise sur pied en 1945. Elle travaille sur la refonte de la loi sur l'exercice des droits politiques et doit notamment statuer sur les dispositions à adopter en cas d'introduction du système proportionnel. Elle livre ses résultats en 1948. Ceux-ci sont remis en cause au sein de l'arène parlementaire. Suite à une proposition libérale, dans le cadre des élections cantonales, un système électoral mixte qui maintient le système majoritaire dans les petites circonscriptions et introduit le proportionnel dans les grandes, est accepté par la majorité des députés. Ce système « mixte » favorise outrageusement les intérêts des deux principaux partis bourgeois au détriment du PNP, du POP et du PSV. Pour que le nouveau système soit effectif, outre une modification de la législation, un changement constitutionnel est requis. Le corps électoral vaudois est donc

amené à se rendre aux urnes pour se prononcer sur le système mixte. Alors que celui-ci va contre les intérêts électoraux immédiats du PSV, le parti s'en fait le champion et conduit, seul, une campagne pour son acceptation. Cette attitude parachève un processus d'intégration des socialistes au sein des institutions politiques cantonales. Présent au sein du gouvernement vaudois depuis 1947 et l'élection d'Arthur Maret au Conseil d'Etat, le PSV, pressé à sa gauche par les populistes, mène une politique de distanciation vis-à-vis de ceux-ci. Ceci ne manque pas d'être remarqué par plusieurs représentants radicaux et libéraux. La votation consacre le système mixte : bien qu'introduite de manière partielle, la proportionnelle est enfin admise dans le canton de Vaud. A l'issue du scrutin, et de l'adoption parlementaire dans un deuxième temps d'une nouvelle mouture de la LEDP, le Parti socialiste vaudois est parvenu à se poser en véritable parti gouvernemental.

3.1. Impulsion : dépôt de la motion Graber et premières discussions parlementaires après le raz-de-marée popiste des élections cantonales de 1945

Avant d'entrer dans le vif du sujet, on peut brièvement revenir sur la situation politique du canton de Vaud en 1945. Cette année est marquée par le cataclysme électoral des élections cantonales qui se déroulent au printemps. Le scrutin, qui a lieu dans un climat marqué par la perspective de la fin de la Deuxième Guerre mondiale en Europe, voit le Parti ouvrier et populaire vaudois obtenir 42 sièges sur 217 au Grand Conseil. Alors que le Parti communiste est sous le coup d'une interdiction dans le canton de Vaud depuis 1938 et de manière générale en Suisse depuis 1940, le POP est fondé de manière clandestine en 1943 et devient une section du Parti suisse du Travail (PST) présidé par Léon Nicole dès la formation de celui-ci en 1944³⁴⁰. Auparavant, en 1939, le Parti socialiste vaudois, à l'instar de la plupart des sections cantonales socialistes romandes, avait connu une scission de très grande ampleur suite à l'exclusion de Léon Nicole du PSS ; pour le PSV, la séparation entraîne une perte immense de 85.7% de ses effectifs³⁴¹. Le Parti socialiste vaudois entame alors une lente reconstruction qui, suite au conflit mondial, ne débute véritablement qu'en 1945, année des élections cantonales³⁴². Lors de celles-ci, à Lausanne, les populistes et les socialistes, alliés, parviennent à obtenir 40 sièges sur les 53 mis en jeu. Ceci s'inscrit dans un mouvement plus large de succès des listes travaillistes et populistes dans plusieurs cantons entre 1944 et 1945, notamment à Neuchâtel, Bâle-Ville et Genève où le Parti du Travail (PdT) obtient 36 sièges sur 100 aux élections cantonales³⁴³.

Dans le canton de Vaud, selon la *Gazette de Lausanne*, le tournant à gauche qui s'effectue dans plusieurs cercles urbains est notamment imputable à un ressentiment général d'une partie du corps électoral suite aux mesures de restriction prises depuis le début de la guerre et l'augmentation du coût de la vie³⁴⁴. Mais le succès popiste s'explique également par

³⁴⁰ JEANNERET, Pierre, *Popistes...*, *op. cit.*, pp. 38-46.

³⁴¹ Sur la scission au sein des sections cantonales socialistes romandes en 1939, cf. JEANNERET, Pierre, *Léon Nicole et la scission de 1939. Contribution à l'histoire du Parti socialiste suisse*, [Berne] : Fonds national suisse de la recherche scientifique, 1987, 475 p.

³⁴² WICKI, Julien, *On ne monte pas sur les barricades...*, *op. cit.*, pp. 28-29.

³⁴³ RAUBER, André, *Histoire du mouvement communiste suisse. De 1944 à 1991*, Genève : Editions Slatkine, 2000, pp. 64-71, (coll. Suisse-Evénements ; n° 2).

³⁴⁴ R., « Après le scrutin », *Gazette de Lausanne*, 10 avril 1945, pp. 1-2.

l'utilisation du système majoritaire qui, ironiquement, s'est retourné contre les représentants radicaux et libéraux qui ont défendu son maintien durant plusieurs années. D'ailleurs, à ce propos, le journal libéral-conservateur est sans ambages :

« Si le scrutin du 8 avril avait eu lieu selon le système de la représentation proportionnelle, il est certain que le résultat eût été très différent et qu'à Lausanne, par exemple, le bloc popiste-socialiste n'aurait pas réussi à obtenir d'un coup quarante mandats »³⁴⁵.

Conséquence directe du raz-de-marée du POP, le « bloc national » composé des radicaux, des libéraux et des socialistes-nationaux, perd 47 sièges par rapport aux élections de 1941. La composition du Grand Conseil est désormais la suivante : les radicaux sont privés de leur majorité absolue et sont désormais 100 sur 217, les libéraux sont 36, les agrariens huit, les popistes font leur apparition avec 42 députés, les socialistes progressent à 26 sièges et les indépendants sont cinq ; le scrutin signe également la fin du Parti socialiste-national qui perd ses deux représentants³⁴⁶. Bien que les élections soient marquées par la perte du statut hégémonique du PRD, l'alliance radicale-libérale reste tout de même majoritaire au sein du parlement cantonal avec 136 sièges alors qu'ensemble, popistes et socialistes possèdent 68 députés.

Le 11 avril 1945, soit quelques jours seulement après les élections, sous l'impulsion du conseiller d'Etat radical Norbert Bosset, chef du Département de l'intérieur, une commission préconsultative à laquelle participent quatre membres de l'administration cantonale vaudoise ainsi qu'Emmanuel Bezençon (1887-1952), radical, préfet du district d'Echallens, se réunit afin d'étudier des changements éventuels à apporter à la loi sur l'exercice des droits politiques du 17 novembre 1924. A cette occasion, Robert Antenen (1895-1949), chef du service de l'intérieur et président de la commission, s'interroge sur l'opportunité de réviser la loi avant la fin de la guerre puisqu'il est possible que le canton soit confronté à des « troubles politiques et économiques ». Par ailleurs, il souligne que :

« Si la refonte totale est admise, il faut s'attendre à ce que des principes fondamentaux, tels que par exemple le système majoritaire, soient bouleversés et que la réalisation de ceux qui sont à l'ordre du jour des partis de gauche soit demandée : représentation proportionnelle, socialisation, vote à domicile. On peut s'attendre aussi à une forte pression en faveur du suffrage féminin »³⁴⁷.

Le gouvernement vaudois se trouve donc dans une configuration qui rappelle celle des milieux dirigeants suisses à la fin de la Première Guerre mondiale. En effet, on peut estimer que le Conseil d'Etat à majorité radicale et son administration³⁴⁸, conscients des conflits en

³⁴⁵ « Une équivoque à dissiper », *Gazette de Lausanne*, 17 avril 1945, p. 1.

³⁴⁶ RUFFIEUX, Roland, *Les élections au Grand Conseil vaudois...*, *op. cit.*, pp. 247-249.

³⁴⁷ ACV, SB 253/454, Commission préconsultative pour la révision de la LEDP. Séance du 11 avril 1945, p. 1.

³⁴⁸ Sans avoir d'informations précises sur l'appartenance politique et la formation des différents chefs de service de l'administration cantonale vaudoise avant le milieu du XX^e siècle, Gilbert Coutaz postule que les postes stratégiques sont occupés par des militants ou des sympathisants du Parti radical-démocratique qui est alors présent de manière hégémonique au sein de toutes les institutions politiques du canton, cf. COUTAZ,

devenir, tentent de prendre les devants et de garder la main pour ce qui est de la législation électorale. Ceci présente un double avantage : ils peuvent en premier lieu céder sur des objets de lutte tels que la proportionnelle formellement revendiquée depuis 1893 afin d'apaiser les tensions avec le mouvement ouvrier électoralement en plein essor dans les villes grâce au scrutin majoritaire et, en second lieu, essayer de conserver le contrôle sur le processus de développement législatif de ces objets pour tenter de sauvegarder certains avantages, voire même de fermer la porte à certaines réformes, on pense notamment à l'introduction du suffrage féminin. Robert Antenen a vu juste puisque, de fait, le 14 avril 1945, une motion est déposée par Pierre Graber au Grand Conseil. Celle-ci a la teneur suivante :

« Les membres soussignés du Grand Conseil considérant que le système de la représentation proportionnelle est le seul qui réponde aux exigences de l'équité et sauvegarde en même temps la pleine indépendance des différents partis politiques, considérant que ce système devrait être appliqué tant à l'élection du Grand Conseil, qu'à celle des conseils communaux, demandent au Grand Conseil, par voie de motion, d'inviter le Conseil d'Etat à présenter un projet de révision des articles y relatifs de la Constitution et de la loi sur l'exercice des droits politiques »³⁴⁹.

L'introduction du système proportionnel est donc demandée pour l'élection des membres du Grand Conseil, mais également pour celle des conseillers communaux. Le 23 mai, Graber développe sa motion. Il indique que la circonscription électorale à privilégier en cas d'adoption du nouveau système serait le district. En effet, selon lui, appliquée au cercle, la proportionnelle serait « un système passablement bâtard »³⁵⁰. Une commission est nommée pour examiner le texte. A noter que le 30 mai 1945, le député indépendant et agriculteur Charles Bettens (1892-1983), dépose une motion qui demande cette fois-ci au Conseil d'Etat d'étudier les moyens qui pourraient permettre aux femmes d'avoir une part plus active à la vie politique et sociale du pays, en clair, un texte qui demande l'introduction du suffrage féminin³⁵¹. Le 21 mai, l'avocat libéral Pierre Jaccard (1900-1971) avait lui aussi déposé une motion ayant trait à l'exercice des droits politiques afin de faciliter le dépôt des bulletins de vote³⁵².

Pour la première fois, les députés du Parti radical-démocratique, réunis en séance de groupe parlementaire le 27 août 1945, se retrouvent divisés sur la question de la proportionnelle. Pour les représentants des villes encore sous le coup de la victoire popiste à Lausanne aux

Gilbert, *Histoire de l'administration cantonale vaudoise : pouvoir exécutif et administratif 1886-1970*, Chavannes-près-Renens : Archives cantonales vaudoises, 2006, pp. 16-17, (coll. Rapport d'activité des Archives cantonales vaudoises).

³⁴⁹ « Séance du 24 avril 1945 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Printemps 1945*, Lausanne : Imprimerie Henri Jordan Fils, 1945, pp. 39-40.

³⁵⁰ « Séance du 23 mai 1945 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Printemps 1945*, op. cit., pp. 288-289.

³⁵¹ Sur les développements de la motion Bettens et l'introduction du suffrage féminin dans le canton de Vaud, cf. BLATTNER, Thérèse, *Peuple et autorités vaudoises face au suffrage féminin, 1907-1959 : évolution d'une opinion publique. Rôle des suffragistes, des autorités et de la presse des partis*, Mémoire de licence, Lausanne : Université de Lausanne, 1979, 78 p.

³⁵² Séance du 21 mai 1945 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Printemps 1945*, op. cit., p. 95.

élections cantonales, selon les mots de Marius Meylan (1892-1980), industriel qui préside la séance, pour ce qui est de l'introduction du système proportionnel :

« [A] la campagne on est “contre”, en ville, on est plutôt “pour” en raison de la forte avance popiste. [...] A Lausanne, les partisans de la R.P. en attendent un apaisement des luttes politiques. Et on craint aussi la prise de pouvoir par les extrémistes de gauche. En résumé, les conditions locales semblent inspirer les citoyens plus que la question de principe »³⁵³.

Les élections communales lausannoises doivent avoir lieu à la fin de l'année et les députés radicaux urbains craignent une répétition des résultats survenus lors des élections cantonales de printemps. Leurs craintes s'avèrent fondées. En effet, lors des élections de novembre, à Lausanne, le « bloc des gauches », formé du PSV, du POP et du Parti des classes moyennes (PCM)³⁵⁴, obtient une large majorité de 71 sièges sur 100 au Conseil communal³⁵⁵. En outre, une nouvelle « municipalité rouge » est mise en place après celle de 1934-1937 : elle est constituée de trois populistes, deux socialistes, un radical et un libéral, alors que Pierre Graber accède à la syndiculture³⁵⁶. Malgré l'intérêt pour la proportionnelle des radicaux, plusieurs réserves sont émises à l'encontre du principe. Ainsi, selon Alfred Piguet (1896-1973), secrétaire général de la Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie (CVCI), en cas d'introduction du système proportionnel :

« [...] l'effectif du Grand Conseil sera réduit au détriment de la députation campagnarde radicale. Et, 2^{ème} point, la suppression des cercles et le remplacement par les districts amènera une nouvelle amputation et, à la campagne, un progrès du parti agraire. A Lausanne, le parti des classes moyennes serait stabilisé au détriment des radicaux »³⁵⁷.

Le député Henri Mayr (1881-1956), ingénieur, en souscrivant aux propos de Piguet en vient même à dire : « Le renvoi au Conseil d'Etat signifierait, qu'on le veuille ou non, que le parti radical approuve le principe de la R.P. [...] On ne se suicide pas délibérément ! »³⁵⁸. Le remplacement des cercles par les districts en tant que circonscriptions électorales semble donc être un des points au cœur des résistances. Ainsi, le système proportionnel permettrait au PRD de regagner des sièges perdus en faveur du POP et dans une moindre mesure du PSV dans les villes, mais le remplacement des cercles par les districts signifierait également un recalibrage des élections autour des centres urbains et ce au détriment des députés ruraux radicaux favorisés par le découpage des circonscriptions électorales en 60 cercles qui, pour la majorité, n'élisent que deux députés. Le nouveau système permettrait par ailleurs probablement au PNP d'augmenter sa députation et donnerait également l'occasion au PCM de faire son apparition au Grand Conseil. En dernière instance, une position

³⁵³ ACV, PP 552/573/2, PRD. Groupe parlementaire. Séance du 27 août 1945, p. 36.

³⁵⁴ Le Parti des classes moyennes est fondé en 1945. Le temps d'une législature, il dit représenter les intérêts des petits commerçants et des artisans qui s'opposent notamment à l'implantation de la Migros en Suisse romande, cf. JACCOTTET, Georges, « A propos de l'assemblée du groupement des classes moyennes », *Gazette de Lausanne*, 2 mars 1945, p. 2.

³⁵⁵ SAUDAN, Guy, *Aspects de la vie politique à Lausanne II...*, op. cit., pp. 246-251.

³⁵⁶ WICKI, Julien, *On ne monte pas sur les barricades...*, op. cit., pp. 57-60.

³⁵⁷ ACV, PP 552/573/2, PRD. Groupe parlementaire. Séance du 27 août 1945, pp. 37-38.

³⁵⁸ *Ibid.*, p. 38.

intermédiaire prend le pas sur les deux autres. Ainsi, pour le syndic de Vevey, David Dénéreaz (1889-1971)³⁵⁹ :

« Notre situation n'est pas confortable, en tant que citoyen. Personne ne veut aller vers un suicide. Mais le mouvement de gauche actuel est-il jeu de paille ou durable ? Le problème est important. Les idées évoluent. Il faut réfléchir. Rien ne presse. Mais voulons-nous laisser les gauches prendre le pouvoir définitivement ? »³⁶⁰.

Selon cette position qui, de fait, va finalement être adoptée, il s'agit pour le PRD d'être attentiste et de maintenir plusieurs options sur la table. Ainsi, une prise en compte de la motion Graber ne signifierait pas une acceptation définitive du système proportionnel. En effet, le principe doit tout d'abord être inscrit dans la Constitution qui doit être révisée à cet effet, entraînant par là même une votation populaire. Puis, une loi d'application doit être mise au point et acceptée par la majorité des membres du Grand Conseil. Plusieurs occasions se présenteront donc aux radicaux pour revenir sur leur décision en cas de changement de conjoncture politique.

Du côté libéral, au lendemain du choc des élections cantonales du printemps, on discute la possibilité d'introduire le système proportionnel pour les élections communales bien que le conseiller d'Etat en charge du Département de justice et police, Antoine Vodoz (1900-1945), précise :

« [...] que la RP n'aurait pas que des avantages pour le parti. Le régime majoritaire lui assure encore, dans l'ensemble, une situation privilégiée. La RP briserait l'entente radicale-libérale, ce qui aurait pour conséquence que les radicaux cesseraient d'avoir besoin des libéraux pour maintenir leur majorité »³⁶¹.

Depuis plusieurs décennies, les libéraux collaborent de manière active avec les radicaux grâce auxquels, du fait du système majoritaire, ils possèdent au Grand Conseil une députation supérieure à ce que leur poids électoral réel leur permettrait d'obtenir dans un régime proportionnel. Par ailleurs, les libéraux sont représentés au gouvernement cantonal par deux conseillers d'Etat dont les postes sont tributaires de l'alliance conclue avec les radicaux. Ainsi, lors d'une assemblée du Comité directeur qui a lieu le 22 mai 1945, une stratégie visant à sauvegarder la position du Parti libéral est élaborée. Il s'agirait d'adopter la proportionnelle de manière facultative dans les communes et, pour ce qui est de la proportionnelle au niveau cantonal, il importerait de garder le cercle comme circonscription électorale et de n'introduire le système proportionnel que dans les arrondissements qui élisent plus de trois députés. On estime que cela pourrait faciliter la sauvegarde d'une entente avec le Parti radical-démocratique et préserver les sièges des députés libéraux issus de la campagne : le système majoritaire serait ainsi maintenu dans les plus petits cercles³⁶².

³⁵⁹ Après des études de droit et un brevet de notaire, David Dénéreaz est greffier de la Justice de paix entre 1914 et 1925 et juge suppléant du Tribunal cantonal vaudois de 1925 à 1937. Il est député radical au Grand Conseil de 1925 à 1933 et de 1937 à 1953. Chef de file des radicaux veveysans, il devient syndic de Vevey en 1938, poste qu'il occupe jusqu'en 1960, cf. ACV, Dossier ATS DÉNÉREAZ (David).

³⁶⁰ ACV, PP 552/573/2, PRD. Groupe parlementaire. Séance du 27 août 1945, p. 39.

³⁶¹ ACV, PP 731/16/4, PL. Comité directeur. Séance du 23 avril 1945, p. 4.

³⁶² ACV, PP 731/16/4, PL. Comité directeur. Séance du 22 mai 1945, pp. 1-2.

Cette stratégie qui permettrait aux libéraux d'être gagnants sur tous les plans est formellement avalisée par le Comité cantonal quatre jours plus tard³⁶³.

Le rapport de la commission nommée afin d'examiner la motion Graber est présenté le 4 septembre 1945 au Grand Conseil. Celle-ci est composée de cinq radicaux, deux libéraux, un agrarien, deux populistes et un socialiste. Le rapporteur est le radical Marius Meylan. A l'image de la position attentiste discutée au sein du groupe parlementaire radical, dans le rapport de la commission, bien qu'il invite les membres du Grand Conseil à prendre en considération la motion Graber, Meylan rappelle également que leur décision, si elle devait être positive, ne les engagerait en rien à accepter dans le futur la mise en place du système proportionnel, mais qu'elle inviterait tout simplement le Conseil d'Etat à présenter un projet de révision de la Constitution et une modification de la loi sur l'exercice des droits politiques allant dans ce sens. Rien ne serait gravé dans le marbre. Il en va d'ailleurs de même pour le choix de la circonscription électorale qui n'est pas arrêté³⁶⁴. Durant la discussion qui suit la présentation du rapport, Pierre Graber, membre de la commission, regrette que la prise en compte de sa motion ne puisse pas être interprétée comme une acceptation plus générale du principe de la proportionnelle. Selon lui :

« Le vote des conclusions de la commission ne signifie aujourd'hui qu'une adhésion provisoire. Je le constate simplement, en le déplorant. J'eusse aimé que ce vote impliquât clairement l'acceptation du principe de la proportionnelle. Nous n'en sommes pas là parce que, je le répète, une partie importante de cette assemblée n'est plus ni pour, ni contre et attend de voir les choses d'un peu plus près. En réalité, le débat est renvoyé, la difficulté est tournée, éludée »³⁶⁵.

En effet, en cas d'acceptation du principe, lors du Congrès du PSV du 17 juin 1945, le député socialiste estimait qu'il aurait été possible pour le Conseil d'Etat de réviser très rapidement la LEDP afin d'introduire le système proportionnel de manière facultative pour l'élection des conseils communaux – seule l'élection des membres du Grand Conseil demanderait une révision constitutionnelle – et ce, à temps pour que le système puisse être mis en œuvre lors des élections communales de novembre³⁶⁶. Or, il apparaît clairement que le Conseil d'Etat ainsi que les partis radical et libéral, envisagent de prendre leur temps afin de mettre sur pied une législation qui leur soit favorable. En dernière instance, les députés acceptent sans opposition d'appuyer la motion Graber qui est renvoyée au Conseil d'Etat. Quant aux élections communales de novembre 1945, elles ont lieu sous la férule du système majoritaire. Il s'agit désormais pour le Conseil d'Etat d'élaborer une révision de la Constitution de même qu'une révision de la loi sur l'exercice des droits politiques qu'il pourra par la suite présenter aux membres du Grand Conseil.

³⁶³ ACV, PP 731/12/2, PL. Comité cantonal. Séance du 26 mai 1945, pp. 1-3.

³⁶⁴ « Séance du 4 septembre 1945 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session extraordinaire d'août 1945*, Lausanne : Imprimerie Henri Jordan Fils, 1945, pp. 1104-1115.

³⁶⁵ *Ibid.*, p. 1117.

³⁶⁶ ACV, PP 225/7, PSV. Congrès de printemps du 17 juin 1945, p. 2.

3.2. Phase pré-parlementaire : nomination et travaux de la commission extra-parlementaire pour la révision de la loi sur l'exercice des droits politiques (1945-1948)

Le 4 juillet 1945, avant même que la motion Graber soit débattue au Grand Conseil, le conseiller d'Etat Norbert Bosset, à la tête du Département de l'intérieur, décide de constituer une commission extra-parlementaire chargée de réviser entièrement la loi sur l'exercice des droits politiques du 17 novembre 1924. Bien que plusieurs points soient à l'ordre du jour, les deux éléments centraux sont la question de l'introduction du système proportionnel dont l'examen sera privilégié dans le cadre de ce travail et celle du suffrage féminin. La commission extra-parlementaire reprend en partie la structure initiale de la commission préconsultative qui s'était réunie au mois d'avril. Elle est constituée des députés qui ont déposé des motions parlementaires ayant trait à l'exercice des droits politiques durant la session de printemps du Grand Conseil, soit Pierre Graber, Charles Bettens et Pierre Jaccard, d'un député radical et d'un député popiste, d'un conseiller national radical, de deux préfets et, enfin, de deux fonctionnaires de la Chancellerie et du service de l'intérieur³⁶⁷. La composition initiale de la commission – on reviendra sur les changements les plus importants – est la suivante :

- Président : Robert Antenen, chef du service de l'intérieur
- Francis Aguet, chancelier d'Etat
- Alfred Treyvaud, secrétaire à la Chancellerie d'Etat
- Emmanuel Bezençon, préfet du district d'Echallens, radical
- Léon Blanc, préfet du district de Vevey, libéral
- Jules Henri Addor, syndic de Lausanne, conseiller national radical
- Charles Bettens, agriculteur, député indépendant
- Pierre Jaccard, avocat, député libéral
- Alfred Margot, avocat, député radical
- Pierre Graber, avocat, député socialiste
- André Muret, secrétaire politique du POP, député popiste

On remarque, à travers sa composition, que ce sont des délégués des principaux partis politiques vaudois et les membres de l'administration publique qui sont représentés au sein de la commission extra-parlementaire. On serait tenté d'expliquer la prédominance des formations politiques au détriment d'« experts » issus du secteur privé pour deux raisons. En premier lieu, les partis sont les organisations les plus directement concernées par la révision de la LEDP et par les grands principes qui pourraient être institués à l'image de l'introduction du système proportionnel ou du suffrage féminin. En deuxième lieu, contrairement à leur poids relativement faible au niveau fédéral où les grandes organisations faitières économiques prédominent, les partis politiques sont beaucoup plus forts au niveau cantonal qui constitue leur véritable lieu d'organisation³⁶⁸. Par ailleurs, les préfets étant en charge du contrôle de l'application de la législation électorale dans les

³⁶⁷ ACV, S 120/407, Rapport de Robert Antenen sur les travaux préliminaires de la commission extra-parlementaire pour la révision de la LEDP, [début septembre 1945], p. 7.

³⁶⁸ GRUNER, Erich, *Die Parteien in der Schweiz*, op. cit., pp. 29-30.

communes vaudoises, on peut estimer qu'ils agissent en tant que véritables experts au sein de la commission.

La commission extra-parlementaire se réunit 19 fois entre le 10 juillet 1945 et le 7 mai 1948. Lors de sa séance initiale, elle prend la décision de confier à Pierre Graber la rédaction d'un avant-projet de loi afin d'introduire de manière facultative le système proportionnel pour l'élection des membres des conseils communaux ; il est prévu que le texte soit discuté lors des séances à venir de la commission³⁶⁹. Graber remet ainsi un avant-projet de loi le 17 juillet à Robert Antenen³⁷⁰. Dans celui-ci, Graber prévoit que le système proportionnel puisse être adopté dans les communes sur décision du Conseil communal ou si le dixième des électeurs en fait la demande sous forme de pétition et ce, six semaines avant les élections mais pour cette élection uniquement³⁷¹. L'avant-projet est discuté lors de la deuxième séance de la commission qui a lieu le 26 juillet 1945. Il est notamment décidé d'augmenter le nombre d'électeurs nécessaires pour introduire le système proportionnel : celui-ci passe d'un dixième à un cinquième³⁷². Par ailleurs, il est prévu, en cas de prise en compte de la motion Graber, qu'une commission parlementaire se saisisse immédiatement de l'avant-projet de loi modifié par la commission extra-parlementaire³⁷³. A ce moment, il paraît donc encore possible de mettre au point une loi assez rapidement pour que les élections communales de novembre 1945 se déroulent selon le système proportionnel pour les communes le désirant. Or, on l'a vu, l'attitude finalement adoptée par les radicaux et les libéraux conduit, au contraire, à la réserve au sujet de l'introduction du système proportionnel. Au Grand Conseil, cela se matérialise avec la prise en compte de la motion Graber, tout en spécifiant de la part de la commission chargée d'examiner l'objet qu'il ne s'agit que d'une adoption provisoire du principe et qu'il n'y a pas lieu de se précipiter.

Au sein de la commission extra-parlementaire, cette attitude se traduit par des dispositions concrètes dès le 23 novembre 1945. A cette occasion, son président, Robert Antenen, signale aux membres de la commission qu'en ce qui concerne la proportionnelle, le Conseil d'Etat a prévu de nommer un juriste afin que celui-ci prépare des projets de textes visant à réviser la Constitution et la LEDP ; il les informe également qu'avant que ce dernier n'ait rendu ses conclusions, l'étude de l'introduction du système proportionnel ne sera plus du ressort de la commission qui pourra éventuellement se prononcer sur le sujet ultérieurement³⁷⁴. Ceci provoque la réaction immédiate de Pierre Graber qui observe :

« [...] que d'après la déclaration de M. Antenen, le Conseil d'Etat retire à la commission la partie la plus intéressante de la mission qui lui avait été confiée. C'était

³⁶⁹ ACV, S 120/406, Commission extra-parlementaire pour la révision de la LEDP. Séance du 10 juillet 1945, p. 4.

³⁷⁰ ACV, SB 253/452, Lettre de Pierre Graber à Robert Antenen, datée du 17 juillet 1945 à Lausanne.

³⁷¹ ACV, SB 253/452, Avant-projet de révision des articles 57 à 60 de la LEDP, rédigé par Pierre Graber, [juillet 1945], p. 1.

³⁷² ACV, S 120/406, Commission extra-parlementaire pour la révision de la LEDP. Séance du 26 juillet 1945, pp. 7-9.

³⁷³ *Ibid.*, p. 14.

³⁷⁴ ACV, S 120/406, Commission extra-parlementaire pour la révision de la LEDP. Séance du 23 octobre 1945, pp. 20-21.

à la commission d'examiner tout d'abord les bases du problème de la R.P. et ensuite seulement à un juriste de mettre les textes au point. La façon de faire du Conseil d'Etat "met la charrue devant les bœufs" et ne laisse plus à la commission que l'étude de questions plus que secondaires telles que, entre autres, la dimension des isolements et celle des enveloppes pour bulletin de vote, questions qui auraient très bien pu être traitées par des fonctionnaires qualifiés, sans avoir recours à une commission d'études. Il regrette le temps que perdent les membres d'une telle commission en recherchant la solution de questions de si peu d'importance. A l'instar de M. Margot qui, croit-il, a senti venir cette situation, il se réserve de démissionner de ses fonctions de membre de la commission »³⁷⁵.

Graber reste finalement membre de la commission extra-parlementaire. En effet, celle-ci doit encore se prononcer sur la question du suffrage féminin et, même si le principe de la proportionnelle a été temporairement écarté, il n'est pas exclu qu'il puisse ressurgir à la fin de la législature, lorsque les élections cantonales et communales de 1949 se profileront. De fait, il faut ainsi attendre avril 1947 pour que la question soit à nouveau traitée par la commission. Auparavant, celle-ci a subi plusieurs modifications de sa composition. On peut notamment relever qu'à partir de la séance du 2 juillet 1946, le président des radicaux vaudois, Gabriel Despland (1901-1983)³⁷⁶, élu au Conseil d'Etat en 1945 et qui reprend le Département de l'intérieur en 1946, rejoint la commission extra-parlementaire et en devient le président, alors que le syndic radical de Vevey, David Dénéreaz, la gagne lui aussi aux côtés du conseiller juridique au Département de justice et police, le radical André Martin (1912-1995)³⁷⁷. A noter que dès la séance du 13 juin 1947, ce sont les milieux agraires, jusqu'alors peu représentés, qui obtiennent deux places avec la nomination du député agrarien Albert Wulliamoz et celle du conseiller national radical Robert Piot (1899-1978), président de la Chambre vaudoise d'agriculture³⁷⁸.

Le 11 mars 1947, Gabriel Despland propose aux conseillers d'Etat de soumettre aux membres de la commission extra-parlementaire un avant-projet de loi et un mémoire explicatif visant à introduire le système proportionnel : ceux-ci avaient été commissionnés le 23 octobre 1945 à l'avocat Charles Gorgerat, ancien député et conseiller national libéral³⁷⁹. Fait important, durant les années 1930, Gorgerat s'était illustré en tant que figure antiproportionnaliste majeure. Lors des débats de janvier 1931 au Grand Conseil sur l'initiative socialiste-agrarienne, à propos du système proportionnel, celui-ci déclarait :

« Pour ce qui me concerne, je vais plus loin. Je suis un adversaire décidé, convaincu de la proportionnelle, non pas seulement pour des motifs de conséquences et d'effets,

³⁷⁵ *Ibid.*, p. 21.

³⁷⁶ Gabriel Despland est vétérinaire dès 1926. Radical, il est syndic d'Echallens de 1933 à 1944. Il siège au Grand Conseil de 1934 à 1944. Il entre au Conseil d'Etat en 1945 où il reprend le Département des Travaux publics. Dès 1945, il est à la tête du Département de l'intérieur et ce, jusqu'en 1961. Il est conseiller aux Etats de 1943 à 1945 et de 1947 à 1967, cf. BOVARD, Pierre-André, *Le gouvernement vaudois...*, *op. cit.*, p. 271.

³⁷⁷ ACV, S 120/406, Commission extra-parlementaire pour la révision de la LEDP. Séance du 2 juillet 1946, p. 32.

³⁷⁸ ACV, S 120/406, Commission extra-parlementaire pour la révision de la LEDP. Séance du 13 juin 1947, p. 122.

³⁷⁹ ACV, SB 253/452, Proposition à soumettre au Conseil d'Etat, signée par le chef du Département de l'intérieur, Gabriel Despland, datée du 11 mars 1947 à Lausanne.

mais parce que j'estime qu'elle est fautive dans son principe ; elle est basée sur un sophisme ! Où a-t-on trouvé, dans quelle constitution et dans quels principes politiques, que le parlement devait être la photographie de la nation ? C'est une idée absurde ! Si une nation est formée de 60 % d'illettrés, est-ce que le parlement doit comprendre des représentants de ceux-ci ? Le parlement ne doit pas être la photographie du peuple, mais la réunion des meilleurs citoyens de tous les partis, élus, non pas par suite d'une certaine arithmétique, mais élus pour leur valeur intellectuelle et morale, pour leurs qualités d'esprit et de cœur ! »³⁸⁰.

Ainsi, le Conseil d'Etat a chargé une personnalité idéologiquement opposée à la proportionnelle pour en rédiger les termes législatifs. Le 23 avril 1947, la commission extra-parlementaire se penche sur l'avant-projet Gorgerat. Une fois encore, à l'instar des débats qui ont lieu depuis l'initiative des jeunes-radicaux en 1920, le point le plus important des discussions concerne le choix de la circonscription électorale à retenir pour l'élection des membres du Grand Conseil³⁸¹. Dans son mémoire, Gorgerat estime que la circonscription électorale à privilégier est le district³⁸². Deux courants s'opposent au sein de la commission. Le premier, par l'intermédiaire de David Dénéreaz notamment, estime que la circonscription devrait être le district avec l'argument que la proportionnelle ne peut s'appliquer correctement que dans des arrondissements assez vastes. Au contraire, selon Pierre Graber qui a changé son fusil d'épaule depuis le dépôt de sa motion, la proportionnelle est envisageable dans les cercles qui doivent être maintenus. En effet, selon lui :

« [...] le 9/10 de ceux qui défendent la représentation proportionnelle avec application dans le cadre du district sont de ceux qui au fond de leur cœur souhaitent que la représentation proportionnelle soit repoussée. Car il est maintenant évident qu'un système de représentation proportionnelle qui ferait disparaître les cercles, n'aurait aucune chance d'aboutir »³⁸³.

En dernier ressort, par cinq voix contre quatre et deux abstentions, la circonscription électorale choisie par la commission extra-parlementaire est le district³⁸⁴. Une nouvelle décision importante est prise le 13 juin 1947. Après discussion d'une proposition faite dans le mémoire de Charles Gorgerat, l'introduction d'un quorum de 10% des suffrages est admise pour qu'un parti puisse être représenté³⁸⁵. Ainsi, en clair, même en cas d'adoption du système proportionnel, avec un quorum de 10%, le système continuerait de favoriser les grandes formations politiques au détriment des petites de facto exclues. Quant à la problématique du vote des femmes, celle-ci est résolue lors de la séance du 1^{er} juillet 1947.

³⁸⁰ « Séance du 14 janvier 1931 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session extraordinaire de janvier 1931, op. cit.*, p. 679.

³⁸¹ ACV, S 120/406, Commission extra-parlementaire pour la révision de la LEDP. Séance du 23 avril 1947, pp. 97-103.

³⁸² L'avant-projet de loi et le mémoire rédigés par Charles Gorgerat n'ont pas été trouvés aux ACV. Toutefois, durant leurs discussions, les membres de la commission extra-parlementaire y font référence.

³⁸³ ACV, S 120/406, Commission extra-parlementaire pour la révision de la LEDP. Séance du 23 avril 1947, p. 100.

³⁸⁴ *Ibid.*, p. 103.

³⁸⁵ ACV, S 120/406, Commission extra-parlementaire pour la révision de la LEDP. Séance du 13 juin 1947, pp. 129-130.

A cette date, le conseiller d'Etat Gabriel Despland demande aux membres de la commission s'ils souhaitent inclure le droit de vote des femmes au sein des articles de la Constitution qui vont être révisés afin de régir le nouveau projet de LEDP. Pierre Graber, André Muret (1909-1986) et Albert Wulliamoz, tous trois partisans du suffrage féminin, estiment qu'en cas de consultation populaire portant à la fois sur la question de la proportionnelle et celle du vote des femmes, les deux principes seront refusés. Il s'agit donc de se concentrer dans un premier temps sur le système proportionnel et ensuite seulement, de revenir sur le suffrage féminin. En dernière instance, la commission décide effectivement d'écarter temporairement la question du vote des femmes³⁸⁶. Enfin, une sous-commission composée de Robert Antenen, Alfred Treyvaud et André Martin est chargée de rédiger de nouveaux articles constitutionnels et le texte d'une LEDP entièrement revue d'après les travaux de la commission extra-parlementaire³⁸⁷.

Les travaux de la sous-commission sont examinés par la commission extra-parlementaire lors de cinq dernières séances qui ont lieu du 5 avril au 7 mai 1948. On peut brièvement revenir sur les décisions les plus importantes qui concernent la proportionnelle. Tout d'abord, la commission se met d'accord pour demander au Conseil d'Etat de soumettre ensemble les projets de révision de la Constitution et la nouvelle LEDP au Grand Conseil³⁸⁸. On peut également signaler le maintien du quorum. Toutefois, sur proposition de Pierre Graber celui-ci est abaissé à 5%³⁸⁹. Après une longue discussion, le principe de l'apparement des listes³⁹⁰ est lui aussi adopté³⁹¹. Il fait pourtant l'objet d'une forte opposition de Pierre Graber qui estime notamment que :

« La proportionnelle a pour principale vertu de donner l'indépendance totale aux partis politiques. Les listes conjointes obligent de nouveau à discuter des alliances entre partis. L'électeur comprend mal cette question. Puisque les groupements politiques seront assurés d'avoir une représentation, quel intérêt auront-ils à s'allier ? »³⁹².

Cette volonté de ne pas apparementer les listes, qui est défendue par Graber, s'inscrit dans une politique plus générale du PSV qui, lors de la séance du Comité cantonal du 13 mars 1948, avait préalablement accepté le principe de la suppression des apparements³⁹³. En effet, comme le relève Julien Wicki, depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale et le succès dans les urnes du POP aux élections de 1945, le PSV, encore affaibli par la scission de 1939, se doit dans un premier temps de se distancier officiellement des populistes afin de ne

³⁸⁶ ACV, S 120/406, Commission extra-parlementaire pour la révision de la LEDP. Séance du 1^{er} juillet 1947, pp. 134-136.

³⁸⁷ *Ibid.*, pp. 139-140.

³⁸⁸ ACV, S 120/406, Commission extra-parlementaire pour la révision de la LEDP. Séance du 5 avril 1948, pp. 141-142.

³⁸⁹ ACV, S 120/406, Commission extra-parlementaire pour la révision de la LEDP. Séance du 8 avril 1948, pp. 203-204.

³⁹⁰ Le principe de l'apparement des listes permet à plusieurs partis de s'unir lors d'une élection et de formellement considérer leurs listes séparées comme une liste unique, ce qui maximise la possibilité d'obtenir un siège supplémentaire. Les sièges obtenus sont ensuite répartis entre les partis apparementés suivant le système proportionnel.

³⁹¹ ACV, S 120/406, Commission extra-parlementaire pour la révision de la LEDP. Séance du 19 avril 1948, pp. 208-210.

³⁹² *Ibid.*, p. 208.

³⁹³ ACV, PP 225/9, PSV. Comité cantonal. Séance du 13 mars 1948.

pas être phagocyté par ceux-ci ; dans un second temps, il s'agit également de ne pas être assimilé au POP qui est la cible de virulentes critiques anticomunistes de la part des milieux économiques, des partis bourgeois et d'une fraction du PSS³⁹⁴. On comprend dès lors la volonté de Graber, alors vice-président du PSV et membre du Comité directeur du parti, de rejeter le principe des apparentements et par là même éviter toutes discussions futures à ce sujet avec le POP.

Enfin, dernier point important discuté par la commission extra-parlementaire, les conditions pour l'introduction du système proportionnel au niveau communal sont alourdies. Dans le texte de l'avant-projet de loi rédigé par Graber et modifié par la commission en 1945, le système proportionnel pouvait être adopté de manière facultative dans les communes si le Conseil communal en prenait la décision ou si un cinquième des électeurs en faisait la demande par voie de pétition. Or, sur proposition du libéral Pierre Jaccard, la majorité de la commission décide de revenir sur le deuxième point et de remplacer la pétition par une demande d'introduction qui prendrait la forme d'une initiative populaire communale. Par cette proposition, Jaccard se fait le relais du Comité directeur du Parti libéral qui a précédemment pris la décision de s'opposer à la possibilité d'introduire le système proportionnel au niveau communal par le biais d'une pétition et recommande plutôt l'adoption du principe par décision du Conseil communal ou par voie d'initiative populaire³⁹⁵. La décision de la commission extra-parlementaire entraîne la réaction de Graber qui juge que :

« [...] dans un nombre considérable de communes une majorité a imposé sa toute-puissance à une minorité impuissante à faire entendre sa voix. Ce sera encore comme cela après. On adoptera la représentation proportionnelle dans les localités où elle fera l'affaire de la majorité et dans les autres on conservera le système majoritaire »³⁹⁶.

Au sortir des travaux de la commission extra-parlementaire, les résultats sont mitigés pour les partisans du système proportionnel. Certes, des textes qui visent à réviser la Constitution et la LEDP afin d'introduire la proportionnelle sont élaborés, mais les dispositions prévues pour le faire posent certains problèmes. Ainsi, le choix du district comme circonscription électorale pourrait faire échouer le projet en votation populaire. En effet, la disparition des cercles, arrondissements qui favorisent une représentation des députés de la campagne, pourrait amener les électeurs des zones rurales à voter contre le principe. En outre, pour ce qui est des communes, la suppression de la possibilité d'adresser une pétition d'un cinquième des électeurs pour introduire le système proportionnel au profit d'une initiative populaire communale réduit considérablement la marge de manœuvre du PSV notamment, minoritaire dans les communes rurales. Toutefois, il reste encore la possibilité pour les partisans du système proportionnel d'intervenir dans le processus d'élaboration de la loi lors de la phase parlementaire qui s'apprête à débiter.

³⁹⁴ WICKI, Julien, *On ne monte pas sur les barricades...*, *op. cit.*, pp. 69-73.

³⁹⁵ ACV, PP 731/88/2, Lettre de [Eugène Simon] à Pierre Jaccard, datée du 3 avril 1948.

³⁹⁶ ACV, S 120/406, Commission extra-parlementaire pour la révision de la LEDP. Séance du 19 avril 1948, p. 227.

3.3. Première phase parlementaire : les radicaux et les libéraux parviennent à imposer un nouveau système électoral taillé à leur mesure

Le 17 mai 1948, dix jours après la fin des travaux de la commission extra-parlementaire, sur l'impulsion du PSV, une séance inter-partis a lieu afin de préparer les travaux de la future commission parlementaire qui sera nommée pour examiner le projet de loi établi par la commission extra-parlementaire. La séance réunit des représentants du PNP, du POP et du PSV, ainsi que l'indépendant Charles Bettens. La question de la circonscription électorale se trouve au cœur des discussions. Pour les représentants socialistes, le choix du maintien du cercle est indispensable pour que la révision des articles constitutionnels introduisant le principe de la proportionnelle soit acceptée en votation populaire. D'ailleurs, lors de son congrès de printemps du 4 avril 1948, les membres du PSV ont officiellement voté une résolution allant dans ce sens³⁹⁷. Pour les agrariens, les populistes et Charles Bettens, au contraire, la circonscription à privilégier est le district³⁹⁸. En effet, pour ce qui est des populistes, lors d'une séance du Comité directeur qui avait eu lieu au printemps, ceux-ci avaient décidé de privilégier le district, l'arrondissement étant envisagé comme « plus favorable aux intérêts du POP »³⁹⁹. Avant de se réunir une seconde fois, les dirigeants du PSV décident de prendre contact avec les libéraux pour connaître leur position sur la question. Selon Pierre Graber qui a eu rendez-vous avec les dirigeants du Parti libéral, la ligne défendue par le PSV semble la plus judicieuse puisque les libéraux envisagent l'introduction du système proportionnel uniquement si celui-ci est instauré dans les cercles⁴⁰⁰. Une deuxième séance inter-partis se déroule le 10 juillet. Elle marque une relative évolution des fronts. Les bases de la discussion sont posées par le député socialiste Octave Heger (1915-1988), rédacteur en chef du *Peuple* qui estime que :

« [...] si nous voulons réaliser la RP il faut nous rallier au système du Cercle et non du District. Certes le Cercle nous donne bien moins de satisfaction, à nous partis d'opposition, que le District, mais nous avons besoin au Grand Conseil, des députés de la majorité proportionnalistes et ceux-ci le sont au Cercle »⁴⁰¹.

Par ailleurs, afin de convaincre les délégués des autres formations politiques minoritaires de ne plus soutenir le district, les représentants socialistes affirment que le PSV serait le parti d'opposition le plus défavorisé par le maintien du cercle. Pour ce faire, ils se fondent sur des calculs basés sur les résultats des élections fédérales d'octobre 1947 où le PSV et le POP avaient tous deux obtenu trois sièges au Conseil national, le PNP un seul, le PRD six et le PL trois⁴⁰². En outre, durant la séance, on estime qu'il est possible que les partis radical et libéral proposent la conservation du système majoritaire dans les cercles qui n'élisent qu'un ou deux députés. Or, selon les mêmes calculs, le système proportionnel appliqué dans les cercles serait toujours plus profitable aux partis d'opposition que la persistance du système majoritaire. Il s'agit donc de défendre en bloc une position modérée

³⁹⁷ « Le congrès du Parti socialiste vaudois », *Le Peuple*, 6 avril 1948, p. 3.

³⁹⁸ ACV, PP 225/9, PSV. Comité directeur. Séance du 26 mai 1948.

³⁹⁹ ACV, PP 285/8, POP. Comité directeur. Séance du 30 mars 1948.

⁴⁰⁰ ACV, PP 225/9, PSV. Comité directeur. Séance du 16 juin 1948.

⁴⁰¹ ACV, PP 225/9, PSV. Séance inter-partis du 10 juillet 1948, p. 1.

⁴⁰² « Répartition des sièges vaudois », *Gazette de Lausanne*, 28 octobre 1947, p. 3.

représentée par le maintien du cercle en tant que circonscription électorale dans laquelle serait appliqué le système proportionnel. Dès lors, le PNP décide de se rallier à cette position afin de donner une chance au principe de passer l'écueil parlementaire. Toutefois, pour ce qui est du POP, le parti refuse de s'engager pour la préservation du cercle et continue, formellement tout du moins, de préconiser l'adoption du district, le cercle étant considéré comme une « position de repli »⁴⁰³.

La commission parlementaire chargée dès le 25 juin 1948 d'examiner le projet de révision des articles constitutionnels et la nouvelle LEDP, se réunit quatre fois entre le 13 juillet et le 30 juillet 1948. Plusieurs députés présents au sein de la commission extra-parlementaire sont à nouveau mobilisés alors que le conseiller d'Etat Garbriel Despland, ainsi qu'Alfred Treyvaud et André Martin, qui ont participé à la sous-commission de rédaction du projet, assistent également aux débats. La commission est composée des 13 députés suivants :

- Président : David Dénéreaz, syndic de Vevey, radical
- Samuel Chevalley, agriculteur, radical
- Charles Monnier, agriculteur, radical
- Alfred Piguet, secrétaire général de la CVCI, radical
- Alfred Vogelsang, avocat, radical
- Henri Decollogny, agriculteur, libéral
- Pierre Jaccard, avocat, libéral
- Albert Wulliamoz, agriculteur, agrarien
- Charles Bettens, agriculteur, indépendant
- André Muret, municipal à Lausanne, popiste
- Pierre Noverraz, magasinier, popiste
- Marcel Brawand, coiffeur, socialiste
- Charles Sollberger, chimiste, socialiste

Une fois de plus, l'élément au cœur des discussions est le choix de la circonscription électorale. Dès la première séance, le député libéral Pierre Jaccard remet en cause le choix du district décidé par la commission extra-parlementaire et propose de revenir au cercle⁴⁰⁴. L'agenda politique des libéraux, qui prônent le maintien du système majoritaire dans les petits cercles et l'introduction de la proportionnelle dans les grands, n'a pas changé depuis 1945. Ainsi, les craintes émises par les cadres du PSV dans la séance inter-partis s'avèrent fondées. En effet, un jour avant le début des délibérations, l'avocat libéral Eugène Simon (1891-1959) envoie un courrier aux deux députés libéraux qui siègent dans la commission. Il les informe que le Parti libéral lausannois a commissionné un avis de droit au professeur de droit constitutionnel de l'Université de Lausanne, Marcel Bridel (1898-1980), afin de savoir si le principe de l'application des deux systèmes en parallèle suivant les cercles est réalisable. Concrètement, il souhaite que :

⁴⁰³ ACV, PP 225/9, PSV. Séance inter-partis du 10 juillet 1948, pp. 1-2.

⁴⁰⁴ ACV, SB 253/453, Commission parlementaire pour la révision de la LEDP. Séance du 13 juillet 1948, p. 2.

« Si l'on pouvait conserver le vote au scrutin majoritaire dans les petits cercles à deux et trois députés, cela apaiserait les craintes de nos amis libéraux de la campagne. Comme vous le constaterez, d'après Monsieur Bridel la chose serait possible, un tel système existant dans d'autres cantons [Schwyz et Zoug] »⁴⁰⁵.

Il s'agit donc pour les deux députés libéraux d'imposer l'idée d'un système dit « mixte » qui favoriserait le PL dans les grands cercles urbains où la proportionnelle serait introduite et les avantagerait également dans les petits cercles ruraux qui leur sont acquis grâce au maintien du système majoritaire⁴⁰⁶. Decollogny et Jaccard se prononcent ainsi tous deux pour l'introduction du système mixte. Mais avant de délibérer sur cette question, le choix de la circonscription fait l'objet d'une grande discussion lors de la troisième séance de la commission. Alors que les représentants agrariens, socialistes et libéraux sont favorables au cercle, les radicaux qui conservent une attitude attentiste sont partagés et le popiste Pierre Noverraz, seul représentant de son parti présent à la séance, estime que « le principe du district comme arrondissement électoral doit être maintenu »⁴⁰⁷. En effet, lors d'une séance du Comité directeur du POP qui a eu lieu le 14 juillet, ce dernier trouvait regrettable que :

« [...] nous soyons à la remorque des socialistes qui donnent une fois de plus des gages aux partis bourgeois en assurant le succès d'un système électoral bâtard lequel assure pour longtemps encore la prédominance des partis majoritaires. Il se demande si une position de lutte et de refus de toute compromission, soit l'acceptation d'une proportionnelle honnête, la proportionnelle par districts ne serait pas comprise des masses. Il répugne à accepter une caricature de proportionnelle qui résulte d'un compromis entre les socialistes et les bourgeois »⁴⁰⁸.

La posture de Noverraz n'est toutefois pas la position adoptée par le POP. En effet, le Comité directeur du parti attend de voir comment les radicaux vont se positionner lors de leur congrès prévu à la fin du mois de juillet avant de prendre une décision définitive ; en outre, certains membres tels que Maurice Jeanneret ne veulent pas prendre la responsabilité de voir le principe de la proportionnelle rejeté pour ne pas avoir soutenu le cercle⁴⁰⁹. Au final, lors de la troisième séance, sur suggestion d'Albert Wulliamoz, la commission, par six voix contre trois, décide de remplacer le district par le cercle en tant que circonscription électorale⁴¹⁰. Par ailleurs, contrairement à une proposition de l'avocat radical Alfred Vogelsang (1905-1997) qui souhaite que le système majoritaire soit préservé dans les cercles qui élisent un ou deux députés, les membres de la commission décident par six voix

⁴⁰⁵ ACV, PP 731/88/2, Lettres de [Eugène Simon] à Henri Decollogny et à Pierre Jaccard, datées du 12 juillet 1948.

⁴⁰⁶ Le système mixte a pour effet de favoriser les partis qui sont dominants dans les zones rurales faiblement peuplées où l'on vote selon le système majoritaire et qui sont minoritaires dans les zones urbaines plus peuplées où l'on vote selon le système proportionnel, cf. MARTIN, Pierre, *Les systèmes électoraux...*, *op. cit.*, pp. 100-101.

⁴⁰⁷ ACV, SB 253/453, Commission parlementaire pour la révision de la LEDP. Séance du 23 juillet 1948, p. 9.

⁴⁰⁸ ACV, PP 285/8, POP. Comité directeur. Séance du 14 juillet 1948, p. 3.

⁴⁰⁹ *Ibid.*, pp. 2-3.

⁴¹⁰ ACV, SB 253/453, Commission parlementaire pour la révision de la LEDP. Séance du 23 juillet 1948, pp. 9-10.

contre quatre que le système proportionnel devra être appliqué dans tous les cercles⁴¹¹. Lors de la quatrième et dernière séance, Vogelsang revient à la charge avec l'introduction d'un système mixte et, cette fois-ci, par cinq voix contre cinq, la commission parlementaire ne parvient pas à se départager⁴¹².

Cette ultime séance est aussi l'occasion pour le socialiste Marcel Brawand (1907-1991), appuyé par Pierre Noverraz, de revenir sur la proposition initiale de Pierre Graber qui avait été écartée en commission extra-parlementaire et qui visait à permettre l'introduction du système proportionnel au niveau communal en cas de demande d'un cinquième des citoyens actifs, sans passer par une votation populaire communale. La proposition Brawand est toutefois rejetée par quatre voix contre trois et deux abstentions⁴¹³. Dernier élément à signaler, la commission se penche sur la question du quorum. Alfred Vogelsang suggère de remonter celui-ci à 10% alors que Pierre Noverraz propose de le supprimer. En dernière instance, la majorité des membres de la commission décide de maintenir un quorum de 5% des suffrages⁴¹⁴. Ceci correspond à la position adoptée quelques jours auparavant par le Comité cantonal du PSV qui estime qu'un quorum de 5% doit être instauré ; pour la majorité des membres du Comité cantonal, le quorum serait surtout nécessaire dans le cadre des élections communales⁴¹⁵. Enfin, sur proposition d'Albert Wulliamoz, la commission désigne le radical David Dénéreaz comme rapporteur ; celui-ci est chargé de revenir sur la proposition qui vise à introduire un système mixte mais également sur celle qui souhaite l'adoption d'une proportionnelle dite « intégrale » qui serait introduite dans tous les cercles⁴¹⁶. Il s'agit donc désormais de présenter au Grand Conseil les conclusions de la commission parlementaire aux côtés de l'*Exposé des motifs* du Conseil d'Etat.

Lors de sa séance de délibérations du 10 juin 1948, soit avant le début des travaux de la commission parlementaire, le Conseil d'Etat décide par quatre voix contre trois de suivre les conclusions de la commission extra-parlementaire et se prononce pour l'introduction du système proportionnel pour les élections cantonales. Par quatre voix contre trois également, il statue sur le district en tant que circonscription électorale. Enfin, il se prononce à l'unanimité pour la possibilité d'adopter de manière facultative le système proportionnel dans les communes⁴¹⁷. Le 21 juin, l'avocat libéral Charles Gorgerat envoie à Gabriel Despland les bases de l'*Exposé des motifs* pour la révision des articles de la Constitution et de la LEDP qui permettent l'introduction du système proportionnel ; ce travail lui a été commissionné par le conseiller d'Etat Despland⁴¹⁸. A noter que d'après des propos tenus dans le cadre des débats de la commission parlementaire, Despland a révélé être à titre personnel pour le maintien du système majoritaire⁴¹⁹. L'*Exposé des motifs* est présenté au

⁴¹¹ *Ibid.*, pp. 11-12.

⁴¹² ACV, SB 253/453, Commission parlementaire pour la révision de la LEDP. Séance du 30 juillet 1948, pp. 2-3.

⁴¹³ *Ibid.*, p. 5.

⁴¹⁴ *Ibid.*, p. 10.

⁴¹⁵ ACV, PP 225/9, PSV. Comité cantonal. Séance du 24 juillet 1948, p. 2.

⁴¹⁶ ACV, SB 253/453, Commission parlementaire pour la révision de la LEDP. Séance du 30 juillet 1948, p. 13.

⁴¹⁷ ACV, K III 10/1/267, Délibérations du Conseil d'Etat. Séance du 10 juin 1948.

⁴¹⁸ ACV, SB 253/452, Lettre de Charles Gorgerat à Gabriel Despland, datée du 21 juin 1948 à Lausanne.

⁴¹⁹ ACV, SB 253/453, Commission parlementaire pour la révision de la LEDP. Séance du 13 juillet 1948, p. 4.

Grand Conseil lors de la séance du 31 août 1948. Dans celui-ci, le Conseil d'Etat fait volte-face. En effet, tout en étant favorable à l'introduction du système proportionnel de manière facultative pour les élections des conseils communaux, celui-ci, dans le cas de l'élection des membres du Grand Conseil, se déclare pour le rejet du texte. Il estime :

- « 1. que l'application normale de la représentation proportionnelle n'est concevable que sur la base d'arrondissements électoraux élisant au minimum 3 députés ;
2. que deux de nos cercles n'élisent qu'un député et que 37 n'en comptent que deux ;
3. que l'introduction de la R. P. entraîne fatalement la disparition du cercle comme arrondissement électoral ;
4. que la suppression des cercles ne répond ni aux vœux des électeurs vaudois ni à l'intérêt bien compris de notre canton et que les inconvénients qui en résulteraient ne sauraient être en aucune façon compensés par les avantages incertains de la représentation proportionnelle »⁴²⁰.

Le maintien du cercle est ainsi utilisé comme prétexte par le Conseil d'Etat afin de justifier son revirement. Celui-ci s'explique de la manière suivante : lors d'une séance du groupe parlementaire du PRD qui a lieu le 30 août, le conseiller d'Etat Gabriel Despland révèle que le gouvernement s'est rallié à la proposition de la moitié des membres de la commission parlementaire qui préconisent un système mixte, solution qui n'avait pas été proposée dans le cadre des délibérations de la commission extra-parlementaire⁴²¹. La position du Conseil d'Etat rejoint également la posture officiellement adoptée par les radicaux réunis en Congrès le 25 juillet : ceux-ci décident de recommander de manière indicative l'introduction du système proportionnel dans les communes le désirant mais sont contre sa mise en œuvre au niveau cantonal ; au cas où celui-ci serait tout de même adopté pour l'élection des membres du Grand Conseil, la circonscription ayant leur préférence est le cercle et, à l'unanimité, ceux-ci désirent que le système majoritaire soit maintenu dans les cercles qui élisent moins de trois députés⁴²². Par ailleurs, pour ce qui est du système mixte, le 28 juillet, le Département de l'intérieur demande un avis de droit à l'ancien juge au Tribunal fédéral et professeur de droit public, administratif et international à l'Université de Berne, Hans Huber (1901-1987). Ce dernier estime que l'introduction du système proportionnel uniquement dans les cercles élisant plus de trois députés n'est pas contraire au droit fédéral : il s'agirait d'« une heureuse idée, voire même une invention politique ingénieuse »⁴²³. Il n'y a dès lors aucun obstacle légal à l'adoption d'un système mixte.

⁴²⁰ « Exposé des motifs sur le projet de décret ordonnant la convocation des assemblées de commune, à l'effet de se prononcer sur la modification des articles 22, 25, 26, 28, 33, 35, 54 et 87 de la constitution du canton de Vaud du 1^{er} mars 1885, en vue de l'introduction du système de la représentation proportionnelle pour l'élection des membres du Grand Conseil et des conseils communaux », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session extraordinaire d'août 1948*, Lausanne : Imprimerie Henri Jordan Fils, 1948, pp. 704-705.

⁴²¹ ACV, PP 552/573/3, PRD. Groupe parlementaire. Séance du 30 août 1948, p. 12.

⁴²² E.-H. C., « Après une longue discussion, qui n'a cessé d'être courtoise, le Congrès du Parti radical-démocratique, réuni dimanche à Lausanne, a pris position au sujet de la R. P. », *La Nouvelle Revue de Lausanne*, 26 juillet 1948, p. 3.

⁴²³ ACV, SB 253/485, Avis de droit du professeur Hans Huber sur la possibilité d'introduire le système proportionnel pour l'élection des membres du Grand Conseil uniquement dans les cercles élisant au moins trois députés, à l'attention du Département de l'intérieur, daté du 31 juillet 1948 à Sils-Baselgia, p. 3.

David Dénéreaz présente ensuite le rapport de la commission parlementaire qui concerne la révision de la Constitution. A la fin de ses délibérations, on l'a vu, la commission s'est déclarée pour l'introduction facultative du système proportionnel pour les élections communales mais, dans le cadre des élections cantonales, celle-ci s'est prononcée à la majorité en faveur du cercle plutôt que du district en tant que circonscription électorale. La commission n'est par contre pas parvenue à se départager sur le choix de l'application du système et propose donc deux variantes aux députés : le système mixte qui préserve le scrutin majoritaire dans les cercles qui n'élisent qu'un ou deux représentants, ou la proportionnelle intégrale dans tous les cercles⁴²⁴. Les débats parlementaires qui suivent ne concernent que la révision des articles constitutionnels qui, après leur adoption par les députés, doivent être soumis au peuple afin de donner les bases constitutionnelles nécessaires à la nouvelle LEDP pour mettre en œuvre le système proportionnel. Les débats ayant trait à la nouvelle loi n'auront lieu qu'après la votation populaire.

Lors du premier débat qui a lieu le 31 août, l'adoption facultative du système proportionnel en matière d'élections communales ne fait aucun remous. Toutefois, dans le cas de son adoption pour les élections cantonales, quatre positions se font face. La première est défendue par le groupe POP et plus particulièrement par André Muret et Pierre Noverraz. En clair, pour ce dernier : « Le parti ouvrier et populaire estime que le district est la seule forme valable d'arrondissement électoral »⁴²⁵. Pour le POP, face aux députés, il s'agit donc de s'en tenir officiellement au projet mis en place par la commission extra-parlementaire et dont le Conseil d'Etat s'est désolidarisé. Toutefois, le 29 août 1948, en séance du Comité cantonal, la ligne adoptée par le parti est la suivante : bien conscient que le système qui sera proposé sera, selon les mots de Noverraz, une « caricature de proportionnelle », il s'agit d'« en limiter les imperfections »⁴²⁶. Malgré une rhétorique combative, le POP compte donc finalement se rallier au projet qui sera adopté. La deuxième position est soutenue par le PSV et le PNP. Les deux partis souhaitent la mise en place du système proportionnel appliqué dans tous les cercles. Il s'agit d'une solution de compromis envers la campagne puisque la revendication du district en tant que circonscription électorale est abandonnée en faveur du cercle. En effet, selon Marcel Brawand :

« Nous considérons aussi que le district est la meilleure forme d'arrondissement électoral. Mais nous nous rendons compte que certaines habitudes sont fortement ancrées dans le canton de Vaud et c'est pourquoi nous sommes ralliés à l'arrondissement électoral par cercle »⁴²⁷.

Malgré la concession faite sur la circonscription électorale, les socialistes et les agrariens se retrouvent pris de court par la proposition de la moitié de la commission parlementaire qui veut introduire un système mixte. Cette troisième position à laquelle le Conseil d'Etat décide de se rattacher est soutenue par la majorité des députés radicaux. En effet, en séance

⁴²⁴ « Séance du 31 août 1948 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session extraordinaire d'août 1948, op. cit.*, pp. 719-720.

⁴²⁵ *Ibid.*, p. 728.

⁴²⁶ ACV, PP 285/9, POP. Comité cantonal. Séance du 29 août 1948, p. 1.

⁴²⁷ « Séance du 31 août 1948 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session extraordinaire d'août 1948, op. cit.*, p. 732.

de groupe parlementaire, ceux-ci se sont prononcés à l'unanimité pour l'introduction du système mixte⁴²⁸. Alors que la volte-face des membres du Conseil d'Etat mérite selon le popiste André Muret « un certificat d'empereur de l'équilibrisme que pourront leur envier les participants du congrès des magiciens qui se réunira incessamment à Lausanne »⁴²⁹, le député indépendant Charles Bettens pose un regard désabusé sur les véritables raisons qui pousseraient les autorités et les députés de la majorité à soutenir le système mixte. Ce dernier déclare qu'il ne peut :

« [...] que plaindre les instituteurs qui seront chargés d'expliquer à leurs élèves que le système majoritaire a été conservé dans certains cercles où la majorité bourgeoise était solidement assise, mais que la proportionnelle a été introduite dans ceux où elle était plus ou moins chancelante »⁴³⁰.

Officiellement, pour les deux principaux partis bourgeois, le maintien du système majoritaire dans les petits cercles est justifié par le fait que la proportionnelle ne pourrait pas s'appliquer correctement dans les arrondissements électoraux qui n'élisent qu'un ou deux députés. Or, il existe des intérêts stratégiques clairs pour les partis radicaux et libéraux de préserver le système majoritaire dans les petits cercles ruraux. En effet, par exemple, suite aux élections cantonales de 1945, alors qu'il remporte la moitié des sièges de 27 cercles sur 60, le Parti radical-démocratique obtient également le 100% des sièges de 19 cercles sur 37 qui n'élisent que deux députés⁴³¹. Il convient donc pour le PRD de préserver les circonscriptions qui lui sont acquises sans partage grâce au système majoritaire. Par ailleurs, l'introduction de la proportionnelle dans les grands cercles urbains pour les élections cantonales de 1949 pourrait lui permettre de regagner des sièges perdus en 1945 au profit du POP qui a ironiquement été favorisé par le système majoritaire maintenu auparavant par les partis radicaux et libéraux. Le PRD a donc tout à gagner avec l'introduction d'un système mixte. Il en va de même pour le PL qui, après les élections de 1945, grâce à des alliances conclues avec les radicaux où les candidats des deux partis sont présentés sur des listes communes, possède des représentants dans 11 cercles sur 37 qui élisent deux députés⁴³².

Une quatrième position est défendue par le notaire libéral Marius Lederrey (1894-1952). En séance de groupe parlementaire, les députés libéraux se sont penchés sur la question de l'application de la proportionnelle dans les cercles qui élisent trois et quatre députés⁴³³. Lederrey en vient ainsi à proposer une variante au système mixte où le système majoritaire ne serait plus simplement maintenu dans les cercles qui élisent un ou deux députés, mais également dans ceux qui en élisent trois⁴³⁴. La proposition est notamment appuyée par le radical Alfred Piguet qui en vient même à proposer de maintenir le système majoritaire

⁴²⁸ ACV, PP 552/573/3, PRD. Groupe parlementaire. Séance du 30 août 1948, p. 12.

⁴²⁹ « Séance du 31 août 1948 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session extraordinaire d'août 1948, op. cit.*, p. 731.

⁴³⁰ *Ibid.*, p. 760.

⁴³¹ RUFFIEUX, Roland, *Les élections au Grand Conseil vaudois...*, *op. cit.*, pp. 258 et 269.

⁴³² *Ibid.*, p. 258.

⁴³³ ACV, PP 731/205/6, PL. Groupe parlementaire. Séance du 30 août 1948.

⁴³⁴ « Séance du 31 août 1948 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session extraordinaire d'août 1948, op. cit.*, pp. 728-730.

jusque dans les cercles qui élisent quatre députés⁴³⁵. La proposition libérale suscite de fortes réactions de part et d'autre de l'hémicycle parlementaire. On peut notamment signaler celle du popiste André Muret qui s'exclame :

« Au nom de mon parti et, je crois, de plusieurs autres députés, je m'oppose à l'amendement de M. Lederrey. A ce taux-là, il n'y a plus aucune raison de s'arrêter ! Pourquoi ne suivrait-on pas le même raisonnement pour les cercles à quatre députés, à six députés et même à cinquante députés, comme celui de Lausanne ? Ainsi, on aurait une proportionnelle tenant compte de tous les désirs, autrement dit, elle serait introduite partout dans le canton de Vaud, sauf dans 60 cercles où le système majoritaire subsisterait ! »⁴³⁶.

La difficulté d'application de la proportionnelle dans les petits cercles qui n'élisent que deux députés est utilisée comme justification pour le maintien du système majoritaire. Cette difficulté a notamment été relevée par le professeur de droit Hans Huber qui estime que la proportionnelle dans ces cercles n'est pas une « solution heureuse »⁴³⁷. Or, en étendant le système majoritaire aux circonscriptions qui élisent trois députés, la justification qui a obtenu une caution juridique, tombe. Alors que le Conseil d'Etat et la plupart des représentants radicaux et libéraux marchent déjà sur des œufs comme plusieurs députés des partis minoritaires le relèvent, on peut estimer qu'il s'agit pour eux d'adopter le système mixte proposé en commission parlementaire qui leur est déjà largement favorable, tout en gardant la face. A ce titre, on peut considérer que la proposition Lauderrey est trop outrancière. D'ailleurs, David Dénéreaz, au nom de la commission, se prononce contre celle-ci alors que le député libéral finit par la retirer suite à une discussion qu'il a eue en privé avec le conseiller d'Etat Gabriel Despland⁴³⁸. En dernier ressort, en premier débat, la modification de l'article 33 de la Constitution qui introduit le système proportionnel avec comme circonscription électorale le district, soutenue par le POP, est refusée par 93 voix contre 33. Un vote similaire est ensuite organisé afin d'instituer cette fois-ci le nouveau système dans tous les cercles. Il est lui aussi rejeté même si moins largement par 88 voix contre 66. Enfin, le système mixte est accepté à une large majorité de 123 voix contre 9 : les popistes, les socialistes et les agrariens, faute de mieux, s'y sont finalement ralliés⁴³⁹.

Le deuxième débat qui a lieu le 6 septembre donne une dernière occasion aux agrariens et aux socialistes de s'opposer au système mixte. L'offensive est lancée par Albert Wulliamoz qui se fait le porte-parole des délégués du PNP des districts d'Echallens et de Cossonay. Ceux-ci ont adressé un courrier au Grand Conseil vis-à-vis de l'adoption du système mixte en premier débat qui a la teneur suivante :

⁴³⁵ *Ibid.*, p. 754.

⁴³⁶ *Ibid.*, p. 730.

⁴³⁷ ACV, SB 253/485, Avis de droit du professeur Hans Huber sur la possibilité d'introduire le système proportionnel pour l'élection des membres du Grand Conseil uniquement dans les cercles élisant au moins trois députés, à l'attention du Département de l'intérieur, daté du 31 juillet 1948 à Sils-Baselgia, p. 2.

⁴³⁸ « Séance du 31 août 1948 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session extraordinaire d'août 1948, op. cit.*, p. 773.

⁴³⁹ *Ibid.*, pp. 774-776.

« Nous devons vous avouer que nous avons été surpris voire même stupéfaits, de constater que ce système exclut les cercles à 2 députés et que par conséquent la R.P. ne fonctionnera en aucune façon chez nous, étant donné que nos 2 districts n'ont que des cercles à 2 députés.

Or notre parti, le second en importance dans les deux districts en sera réduit, comme actuellement, à n'avoir aucun représentant au Grand Conseil. Nous protestons contre un tel système, illogique, injuste, antidémocratique qui place les citoyens d'un même canton, sur un pied d'inégalité criante.

Si ce système devait l'emporter nous nous verrions dans l'obligation de lancer une pétition de protestation aux Chambres fédérales au moment de l'examen de la constitutionnalité de la question et nous envisageons même d'adresser au Tribunal fédéral un recours de droit de justice »⁴⁴⁰.

Ainsi, en désespoir de cause, les délégués du PNP font peser la menace d'une protestation au parlement suisse et d'un recours au Tribunal fédéral afin d'invalider la décision des députés vaudois. Dans la foulée, Wulliamoz demande aux membres du Grand Conseil de se prononcer une nouvelle fois sur l'introduction du système dans tous les cercles⁴⁴¹. La pression effectuée par les agrariens n'a pourtant que peu de chance de mener à des résultats concrets. En effet, le 14 juillet, le conseiller d'Etat Gabriel Despland a adressé une demande au Département fédéral de justice et police pour savoir si le canton de Vaud pourrait appliquer un système mixte. Dans sa réponse datée du 19 juillet, le Département fédéral de justice et police, bien qu'il qualifie la question de « délicate », fait savoir qu'un tel système a été approuvé par l'Assemblée fédérale en 1899 et mis en place dans le canton de Schwyz⁴⁴². Dès lors, puisqu'il existe un précédent cantonal approuvé par les deux chambres fédérales, il paraît difficile de voir celles-ci se désavouer et le Tribunal fédéral se prononcer en faveur des recourants.

La contre-attaque socialiste est menée par Octave Heger. Celui-ci admet le système mixte voté par les députés en premier débat. Toutefois, il propose l'amendement suivant appuyé par l'indépendant Charles Bettens :

« [...] dans les cercles à deux députés soumis au système majoritaire, si la liste d'un parti recueille le 40% au moins des suffrages exprimés, le premier des candidats sur cette liste sera élu »⁴⁴³.

Pour les socialistes, il s'agit de sauver les meubles et de parvenir à obtenir un lot de consolation dans le cadre du système mixte dont l'introduction paraît désormais inévitable. L'amendement proposé par Heger est vivement combattu par Gabriel Despland qui estime que celui-ci reviendrait à faire périr le projet tout entier qui pourrait ne pas obtenir la garantie fédérale vis-à-vis des modifications constitutionnelles vaudoises. Par ailleurs, le

⁴⁴⁰ ACV, SB 253/453, Lettres des délégués du PNP au président et aux députés du Grand Conseil, datée du 5 septembre 1948 à Echallens.

⁴⁴¹ « Séance du 6 septembre 1948 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session extraordinaire d'août 1948, op. cit.*, pp. 1002-1003.

⁴⁴² ACV, SB 253/453, Lettre du Département fédéral de justice et police au Département de l'intérieur du canton de Vaud, datée du 19 juillet 1948 à Berne.

⁴⁴³ « Séance du 6 septembre 1948 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session extraordinaire d'août 1948, op. cit.*, p. 1006.

conseiller d'Etat estime que de toute manière, quel que soit le système électoral en vigueur, les partis d'opposition sont représentés au sein du Grand Conseil, ce qui amène le municipal lausannois popiste Robert Jordan (1915-1975) à avoir ce trait d'esprit :

« [...] je ne voudrais pas laisser passer l'intervention de M. Despland sans souligner qu'il est un habile politicien mais que son jeu est cousu de fil... vert naturellement. En effet, toute son argumentation a consisté à faire passer le parti libéral comme un parti d'opposition. C'est vraiment un peu fort de tabac car, selon la bonne arithmétique, j'avais toujours constaté que deux libéraux et deux radicaux faisaient au total dans cette salle quatre réactionnaires ! »⁴⁴⁴.

On peut d'ailleurs revenir sur la position du POP lors du deuxième débat. Les représentants du parti ont perdu toutes velléités combattives et ne militent plus pour le district. Désormais, pour André Muret, il s'agit en premier lieu de soutenir la proposition d'Albert Wulliamoz qui vise à introduire le système proportionnel dans tous les cercles. Puis, si cette proposition est refusée, de se rabattre sur l'amendement du socialiste Heger considéré comme un « moindre mal »⁴⁴⁵. Les deux propositions agrarienne et socialiste sont finalement balayées. Celle de Wulliamoz est repoussée par 106 voix contre 52, alors que l'amendement Heger est refusé encore plus nettement par 108 voix contre 45. Lors d'un troisième vote, le système mixte est par contre plébiscité par 112 voix contre 10 et le projet de décret amendé par le parlement est définitivement adopté⁴⁴⁶. L'article constitutionnel qui a cristallisé les tensions a été admis comme suit :

« *Art. 33 nouveau.* – Les fonctions législatives sont exercées par un Grand Conseil composé de députés élus directement par les assemblées de communes.
Chaque cercle forme un arrondissement électoral.
L'élection se fait selon le système majoritaire dans les cercles à un et deux députés et selon le système de la représentation proportionnelle dans les autres cercles.
Le nombre des députés est établi par cercle, sur la base du recensement décennal des électeurs, dans la proportion fixée par la loi.
Les députés sont élus pour quatre ans. Ils sont rééligibles.
La loi règle l'application de ces principes »⁴⁴⁷.

Il s'agit donc désormais pour le corps électoral vaudois d'avaliser la révision constitutionnelle qui permettra par la suite au Grand Conseil d'adopter la nouvelle mouture de la loi sur l'exercice des droits politiques mise au point par la commission extra-parlementaire. A noter qu'il avait été dans un premier temps envisagé d'effectuer directement le premier débat sur la LEDP avant le vote populaire, mais suite à une

⁴⁴⁴ *Ibid.*, p. 1015.

⁴⁴⁵ *Ibid.*, pp. 1009-1010.

⁴⁴⁶ *Ibid.*, p. 1017.

⁴⁴⁷ « Décret du 6 septembre 1948 ordonnant la convocation des assemblées de commune, à l'effet de se prononcer sur la modification des articles 22, 25, 26, 28, 33, 35 et 87 de la constitution du canton de Vaud du 1^{er} mars 1885, en vue de l'introduction du système de la représentation proportionnelle pour l'élection des membres du Grand Conseil et des conseils communaux », in *Recueil des lois, décrets, arrêtés et autres actes du gouvernement du canton de Vaud. Tome CXLV – 1948*, Lausanne : Imprimerie Centrale de Lausanne S. A., 1949, p. 211.

intervention du député agrarien Albert Potterat, la discussion est repoussée à la session parlementaire ordinaire d'automne 1948⁴⁴⁸.

3.4. Phase populaire : le Parti socialiste vaudois mène une campagne tambour battant qui profite avant tout aux intérêts du Parti radical-démocratique et du Parti libéral

La votation sur la modification des articles de la Constitution est prévue les 2 et 3 octobre 1948. Deux questions sont posées au corps électoral : l'une porte sur l'introduction du système mixte pour l'élection des membres du Grand Conseil et l'autre, qui fait l'unanimité, sur l'introduction facultative du système proportionnel pour l'élection des membres des conseils communaux. Alors qu'aucun parti ne s'oppose formellement au premier objet qui est soutenu par les trois formations politiques présentes au Conseil d'Etat, la campagne va être principalement menée par le PSV dont l'attitude s'inscrit dans un processus plus large d'intégration gouvernementale progressive. Au niveau fédéral, depuis les années 1930, le PSS modère ses revendications. En effet, en 1935, dans son programme voté à Lucerne, le Parti socialiste suisse renonce officiellement à la lutte des classes et adhère à la « Défense nationale » ; par ailleurs, l'année 1937 voit la résolution dite de la « paix du travail », soit un accord entre les syndicats et les représentants patronaux du secteur de la métallurgie et des machines qui marque la concrétisation d'une politique de compromis⁴⁴⁹. En outre, alors que dès 1929 une résolution qui prône la participation des socialistes au Conseil fédéral est votée lors d'un congrès du PSS avec l'appui du Comité directeur et du Comité central, en 1943, Ernst Nobs (1886-1957) devient le premier socialiste à accéder au gouvernement suisse⁴⁵⁰.

Dans le canton de Vaud, si l'on synthétise les recherches menées par Julien Wicki⁴⁵¹, durant les années 1945 à 1948 où est élaboré le projet d'introduction du système proportionnel, le PSV adopte également une rhétorique plus réformiste et, on l'a vu, se distancie du POP. De plus, en 1947, à l'occasion du renouvellement du Conseil d'Etat, le PRD décide de ne présenter que quatre candidats aux côtés de deux libéraux, ce qui laisse la porte ouverte à l'un des partis d'opposition pour siéger au gouvernement. Dès lors, les agrariens, les populistes et les socialistes présentent une liste commune de trois candidats sur laquelle figure l'agriculteur Albert Potterat pour le PNP, le médecin Adrien Miéville (1890-1964) pour le POP et l'ancien syndic de Lausanne Arthur Maret pour le PSV. Alors que les six candidats bourgeois sont élus au premier tour, Arthur Maret qui a obtenu le meilleur score sur la liste conjointe des partis d'opposition, se présente seul au second tour où il est élu⁴⁵².

⁴⁴⁸ « Séance du 7 septembre 1948 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Session extraordinaire d'août 1948*, op. cit., p. 1095.

⁴⁴⁹ DEGEN, Bernard, « Entre opposition et participation gouvernementale », in LANG, Karl et alii, *Solidarité, débats, mouvement. Cent ans de Parti socialiste suisse, 1888-1988*, Lausanne : Editions d'en bas, 1988, p. 328.

⁴⁵⁰ MASNATA, François, *Le Parti socialiste et la tradition démocratique en Suisse*, Neuchâtel : Editions de la Baconnière, 1963, pp. 178-183, (coll. Histoire et société d'aujourd'hui).

⁴⁵¹ WICKI, Julien, *On ne monte pas sur les barricades...*, op. cit., pp. 48-73.

⁴⁵² SAUDAN, Guy, *Aspects de la vie politique à Lausanne II...*, op. cit., p. 102.

Désormais, le Parti socialiste vaudois participe donc lui aussi directement au gouvernement cantonal.

Dès lors, on serait tenté d'avancer que c'est moins l'obtention du système proportionnel qui modère le PSV, qu'une modération au préalable qui est l'un des éléments qui permet d'expliquer l'aboutissement des travaux parlementaires qui visent à son introduction. D'ailleurs, dans le cadre de ces travaux, l'un des points clefs de cette modération est le choix de la défense du cercle comme circonscription électorale au détriment du district qui est lui défendu par le POP. Cette attitude joue en sa faveur aux yeux des deux principaux partis bourgeois. On peut notamment le constater dans une lettre du libéral Pierre Jaccard à l'un des responsables du PL Eugène Simon datée du 14 juillet 1948 qui, en s'exprimant sur les discussions alors en cours au sein de la commission parlementaire, déclare :

« Le Président de la commission, M. David Dénéreaz, me paraît avoir évolué. Il est moins anti-proportionnaliste qu'auparavant. Il est très sensible à l'effort que font les socialistes pour se détacher des populistes »⁴⁵³.

Par ailleurs, cette forme de reconnaissance de la droite traditionnelle qui salue la singularité ainsi que prise de distance du PSV vis-à-vis du POP, est également visible dans *La Nouvelle Revue de Lausanne* au lendemain du vote en premier débat au Grand Conseil en faveur du système mixte. Ainsi, le rédacteur en chef de l'organe de presse radical, Michel Jaccard (1914-1988), en vient même à déclarer :

« Une autre conséquence de la décision de mardi, c'est que les socialistes n'auront plus, désormais, à sacrifier à l'union contre nature qu'ils consommèrent naguère avec les communistes. Ils retrouvent leur liberté »⁴⁵⁴.

L'attitude conciliante du PSV à l'égard du PRD et du PL va trouver une certaine forme d'aboutissement dans la campagne populaire en faveur de la révision constitutionnelle qui permet l'introduction du système mixte. En effet, le PSV va en être le fer de lance alors même qu'avant de s'y rallier, il a précédemment combattu le système mixte qui, dans les faits, favorise avant tout les radicaux et les libéraux. A ce titre, on peut souligner le revirement argumentatif de Pierre Graber qui, lors d'un exposé aux membres du PSV le 29 juillet, déclarait :

« L'idée de la R.P appliquée dans les cercles à 3 députés ou plus, tandis que les cercles à deux députés conserveraient le système majoritaire, semble faire son chemin. Il nous faut la combattre avec vigueur [...] Elle serait certainement de nature à entraver sérieusement notre développement. [...] Ce n'est pas tant au nombre de sièges que je songe mais plutôt à la pénétration politique. Le système majoritaire risque de la freiner fortement »⁴⁵⁵.

⁴⁵³ ACV, PP 731/88/2, Lettre de Pierre Jaccard à Eugène Simon, datée du 14 juillet 1948 à Yverdon.

⁴⁵⁴ JACCARD, Michel, « Salomon chez les Vaudois », *La Nouvelle Revue de Lausanne*, 2 septembre 1948, p. 2.

⁴⁵⁵ ACV, PP 225/9, PSV. Exposé Graber du 29 juillet 1948, p. 7.

Or, un mois plus tard, après l'adoption en premier débat du système mixte, lors d'une séance du Comité directeur, alors que Marcel Brawand estime que « bien que nous n'ayons pas obtenu satisfaction sur bien des points nous pouvons cependant être heureux des résultats obtenus », Pierre Graber déclare dorénavant « que même la RP mixte votée par le Grand Conseil constitue un pas décisif en avant franchi par la politique vaudoise »⁴⁵⁶. Il s'agit donc désormais pour le PSV de défendre l'introduction d'un système proportionnel qui, dans le cas des élections cantonales, n'est que partiel et favorise avant tout les deux principaux partis bourgeois du canton. Le travail à effectuer durant la campagne consiste ainsi à donner l'impression que l'adoption du système mixte est en premier lieu une victoire du PSV qui lutte depuis des décennies pour l'introduction du système proportionnel dont l'application partielle constituerait tout de même un premier pas décisif. L'attitude du POP est quant à elle différente. Lors d'un congrès qui a lieu le 12 septembre, André Muret déclare :

« Une importante votation va être soumise au peuple les 2 et 3 octobre, c'est la R.P. Le projet du Grand Conseil est injuste, car 39 cercles ne l'auraient pas et 21 seulement en bénéficieraient. Le Comité directeur propose de dénoncer le caractère bâtarde du projet, mais propose de l'accepter. Nous lutterons d'autre part pour le modifier »⁴⁵⁷.

Pour les populistes, faute de mieux, il s'agit de soutenir la révision constitutionnelle sans toutefois aller jusqu'à l'encenser. Ainsi, le Comité directeur décide « de mener une modeste campagne en faveur du projet adopté par le Grand Conseil »⁴⁵⁸. L'attitude du PNP est, elle aussi, contrastée. On l'a vu, au cours des débats parlementaires, les députés agrariens se sont mobilisés contre le choix du système mixte avant de s'y rallier, faute de mieux. Dans *Le Pays Romand*, l'organe de presse des agrariens, l'adoption d'une proportionnelle partielle suscite des réactions courroucées et on souligne que le nouveau système sera avant tout à l'avantage des radicaux et des libéraux. Quant à la position adoptée par les socialistes qui se sont eux aussi mobilisés contre le système mixte au Grand Conseil avant de faire campagne pour son adoption par le corps électoral, on peut lire :

« Le parti socialiste déclare qu'une mauvaise proportionnelle est encore préférable au système majoritaire. C'est une opinion qui peut se soutenir, mais nous pensons qu'il vaudrait mieux poser la question de la R.P. intégrale par une initiative populaire plutôt qu'inaugurer un système aussi injuste que celui qui nous est proposé »⁴⁵⁹.

Ainsi, le spectre d'une initiative populaire à l'image de celle lancée conjointement par les socialistes et les agrariens en 1929 est agité par le journal paysan. Toutefois, le Conseil exécutif du PNP ne se prononce finalement pas formellement contre le projet et décide de laisser la liberté de vote à ses membres⁴⁶⁰.

⁴⁵⁶ ACV, PP 225/9, PSV. Comité directeur. Séance du 2 septembre 1948.

⁴⁵⁷ ACV, PP 285/7, POP. Congrès du 12 septembre 1948, p. 7.

⁴⁵⁸ ACV, PP 285/8, POP. Comité directeur. Séance du 10 septembre 1948.

⁴⁵⁹ ACV, S 120/407, « Notre parti et la R. P. », *Le Pays Romand*, 17 septembre 1948.

⁴⁶⁰ ACV, S 120/407, H. C., « Encore la R. P. », *Le Pays Romand*, 24 septembre 1948.

Quant au PSV, lors d'une séance du Comité directeur qui a lieu le 10 septembre 1948, les axes autour desquels sa campagne va s'articuler sont formulés. Il est ainsi décidé que le parti fera cavalier seul et que la campagne sera principalement orientée autour de trois moyens. Il est ainsi prévu de réaliser un numéro spécial de la *Voix socialiste*, un journal édité par le PSV et distribué à ses différentes sections. De plus, le PSV compte organiser plusieurs conférences publiques prises en charge par ses sections locales et par le Comité directeur dans des communes où le parti n'est pas présent. Enfin, il est décidé de constituer un Comité de presse composé de rédacteurs qui appartiennent à divers journaux aux tendances politiques différentes⁴⁶¹. Malgré le peu de temps à disposition pour organiser la campagne, les instances dirigeantes du PSV décident d'y consacrer beaucoup d'énergie et font de l'acceptation des modifications constitutionnelles par le corps électoral un enjeu primordial. Ainsi, dans une lettre adressée aux sections, on peut lire :

« Nous ferons l'impossible pour que la "VOIX SOCIALISTE" parvienne samedi 25 septembre ou en tout cas au tout début de la dernière semaine. [...] Nous n'avons pas besoin d'insister sur l'importance que représente pour nous cette campagne. Nous vous prions de faire le maximum d'efforts »⁴⁶².

Le numéro spécial sur l'introduction du système proportionnel de la *Voix socialiste* qui est tiré à 64'500 exemplaires arrive finalement dans les mains des sections le lundi 27 septembre 1948⁴⁶³. Pour ce qui est des conférences, une documentation spécifique à l'attention des orateurs est établie par le Secrétariat du PSV dirigé par Octave Heger. On y trouve les principaux arguments que l'on recommande aux conférenciers de mettre en avant. On y explique notamment que le système mixte, comparé au système proportionnel appliqué dans tous les cercles, en termes de sièges, ne défavoriserait pas véritablement les partis d'opposition. Or, au-delà du nombre de sièges qui pourraient être obtenus par chaque formation politique, il existe un enjeu pour le PSV dont la majorité de la députation est issue de cercles urbains, de parvenir à obtenir des représentants dans les petits cercles ruraux, afin de s'y implanter et étendre l'influence du parti. Avec la persistance du système majoritaire dans ceux-ci, s'y fixer durablement devient très difficile. Autre argument notable mis en avant, le système proportionnel représenterait la « justice » en termes d'élections et permettrait une autonomie des partis. On retrouve ainsi cette volonté de distanciation propre au PSV qui, on l'a vu, a élaboré une stratégie d'éloignement vis-à-vis du POP. En outre, on relativise la possibilité de voir apparaître de nouvelles formations politiques éphémères grâce à la future introduction d'un quorum dans la LEDP. Enfin, on souligne l'effet « pacificateur » que la proportionnelle peut amener dans le cadre des luttes politiques, tout en rappelant qu'en Suisse, elle fut pour la première fois introduite dans le canton du Tessin par le conseiller fédéral radical vaudois Louis Ruchonnet⁴⁶⁴. Au final, une quarantaine de conférences dans une quarantaine de localités différentes sont organisées par les sections du PSV et son Comité directeur entre le 25 septembre et le 1^{er} octobre

⁴⁶¹ ACV, PP 225/9, PSV. Comité directeur. Séance du 10 septembre 1948.

⁴⁶² ACV, PP 225/9, Lettre du Secrétariat du PSV aux sections, datée du 15 septembre 1948 à Lausanne.

⁴⁶³ ACV, PP 225/9, Lettre du Secrétariat du PSV aux sections, datée du 23 septembre 1948 à Lausanne.

⁴⁶⁴ ACV, PP 225/9, Documentation pour les conférenciers du PSV au sujet de la campagne des 2-3 octobre 1948 [établie par le Secrétariat du PSV], [septembre 1948], 5 p.

1948⁴⁶⁵. A noter que le Parti libéral organise lui aussi une dizaine de conférences entre le 27 et le 30 septembre dont l'une a lieu Lausanne où l'orateur invité est le professeur de droit constitutionnel de l'Université de Lausanne, Marcel Bridel, qui avait précédemment rédigé pour le parti le premier avis de droit considérant le principe du système mixte comme étant constitutionnellement viable⁴⁶⁶.

Pour ce qui est de la propagande dans les journaux, le Comité de presse est finalement constitué par les journalistes suivants : Octave Heger du *Peuple*, Jean Rubattel (1902-1950) de *La Feuille d'Avis de Lausanne (24 heures à partir de 1972)*, Georges Jaccottet (1909-2001) de la *Gazette de Lausanne* et Michel Jaccard de *La Nouvelle Revue de Lausanne*⁴⁶⁷. Fait important, la *Voix ouvrière*, l'organe de presse romand du Parti suisse du Travail dont le POP est une section cantonale, n'est pas représenté. Il en va de même pour *Le Pays Romand*, l'organe de presse du PNP. Ainsi, le PSV, via *Le Peuple*, fait véritablement campagne avec les quotidiens lausannois qui représentent les intérêts des deux partis bourgeois avec lesquels il siège au gouvernement vaudois. D'ailleurs, le ton employé est consensuel, en témoigne notamment cet extrait issu d'un article rédigé par le Comité de presse qui paraît conjointement dans *Le Peuple* et *La Nouvelle Revue de Lausanne* :

« Le nouveau régime électoral qu'on leur propose devrait satisfaire tous les Vaudois. En effet, d'une façon particulièrement judicieuse et équilibrée, il tient compte de toutes les diversités de la géographie politique de notre canton. Il fait aussi habilement la part des avantages et des inconvénients que l'on peut éventuellement faire valoir respectivement à l'égard des deux systèmes possibles en matière d'élection. Ainsi, il constitue une heureuse combinaison qui ne prend que le meilleur de chacun de ces systèmes. La représentation proportionnelle sera appliquée là où elle sera avantageuse et on ne l'introduira pas là où elle pourrait peut-être représenter certains inconvénients. [...] C'est pourquoi, en toute conscience, nous pensons qu'on ne peut que recommander l'adoption de cette solution mixte et combinée qui réalise un réel progrès sans provoquer aucun bouleversement »⁴⁶⁸.

Présenté ainsi, le système mixte ne souffrirait d'aucun inconvénient : il serait à la fois vecteur de continuité en maintenant le système majoritaire dans les petits cercles, mais également vecteur de progrès avec l'introduction du système proportionnel dans les arrondissements électoraux qui élisent plus de deux députés. Plus généralement, cette position où l'on décrit exclusivement le nouveau système comme étant un compromis favorable à toutes les forces politiques en présence et servant avant tout les intérêts plus généraux du canton, est notamment visible dans *La Nouvelle Revue de Lausanne*. Au sein du quotidien radical, le rédacteur en chef, Michel Jaccard, en vient ainsi à dire dans un éditorial :

⁴⁶⁵ ACV, PP 225/9, Lettre du Secrétariat du PSV aux conférenciers et aux présidents de sections, datée du 20 septembre 1948 à Lausanne.

⁴⁶⁶ « Pour renseigner les électeurs sur la RP », *Gazette de Lausanne*, 25 septembre 1948, p. 3 ; « Renseignez-vous sur la représentation proportionnelle », *Gazette de Lausanne*, 29 septembre 1948, p. 3

⁴⁶⁷ ACV, PP 225/9, Lettre du Secrétariat du PSV aux conférenciers et aux présidents de sections, datée du 20 septembre 1948 à Lausanne.

⁴⁶⁸ « Le nouveau régime électoral », *Le Peuple*, 29 septembre 1948, p. 3 ; « Le nouveau régime électoral », *La Nouvelle Revue de Lausanne*, 30 septembre 1948, p. 1.

« [...] le mode électoral qui vient d'être adopté, après deux débats, par le Grand Conseil, satisfait à la fois à la logique et à l'équité. On sait qu'il combine la représentation proportionnelle avec le système majoritaire, le premier étant applicable dans les grandes circonscriptions, le second demeurant l'apanage des petits cercles à deux députés et moins. Nous avons parlé à l'époque, d'un jugement de Salomon. Nous sommes très nettement convaincus que l'application de la nouvelle loi sera profitable aux intérêts généraux du canton »⁴⁶⁹.

Du côté de la *Gazette de Lausanne*, entre la fin de mois de septembre et le début du mois d'octobre, Georges Jaccottet rédige une série d'articles en faveur du nouveau système électoral. Dans le quotidien libéral, on renoue même de manière opportuniste avec l'esprit des anciens défenseurs du système proportionnel à l'image d'Edouard Secretan qui sont invoqués. Jaccottet réprovoque même le tournant anti-proportionnaliste pris par les libéraux qu'il situe au début des années 1930 mais qui, on l'a vu, s'effectue plutôt dès le rejet de l'initiative jeune-radical en 1920. Ainsi, pour ce qui est de la proportionnelle, celui-ci estime :

« On peut regretter l'abandon momentané d'un tel principe. [...] Et ajoutons, en passant, que, pour notre part, nous estimons heureux qu'ayant repris le problème et lui ayant trouvé une solution qui permette de marier dans notre canton les avantages de la R. P. avec ceux du régime majoritaire, les libéraux soient revenus à la juste thèse que leurs devanciers avaient défendue »⁴⁷⁰.

Pour ce qui est du *Peuple*, les articles publiés dans l'organe de presse socialiste ne diffèrent pas énormément des ceux des quotidiens radicaux et libéraux. Le ton est résolument pragmatique et on se félicite notamment d'avoir su arracher l'introduction du système proportionnel, même partiellement, aux mains des partis bourgeois historiques :

« La réforme proposée, si elle modifie, transforme même profondément notre système électoral, ne bouleverse et ne chambarde rien du tout. On peut dire qu'elle est le résultat d'un compromis entre les différents partis politiques. C'est d'ailleurs souvent ainsi qu'on réalise les meilleures choses »⁴⁷¹.

Toutefois, un jour avant la votation, tout en soulignant le soutien du Parti radical-démocratique et du Parti libéral vis-à-vis de l'introduction du système proportionnel, le journal ne peut s'empêcher de noter que : « Nous pouvons cependant regretter que radicaux et libéraux n'aient pas voulu accepter la R. P. intégrale au cercle, système qui introduisait encore plus de justice que le système mixte »⁴⁷². A noter également un article du député Paul Golay qui met en doute la sincérité du POP qui s'est rallié au principe de la proportionnelle. Pour le député socialiste :

⁴⁶⁹ JACCARD, Michel, « Contre un excès de prudence », *La Nouvelle Revue de Lausanne*, 20 septembre 1948, p. 1.

⁴⁷⁰ JACCOTTET, Georges, « Doctrine et pratique de la R. P. », *Gazette de Lausanne*, 2 octobre 1948, p. 2.

⁴⁷¹ « Aux citoyens de juger et de décider », *Le Peuple*, 30 septembre 1948, p. 3.

⁴⁷² « Radicaux et libéraux pour la R. P. », *Le Peuple*, 1^{er} octobre 1948, p. 4.

« Nous avons, chez nous, un Parti communiste. Il s'est prononcé en faveur de la R. P. Quels sont ses projets et ses objectifs ? Se tiendra-t-il sur le terrain de la légalité, puisqu'il s'en réclame ou, au contraire, est-il à l'affût de l'aventure ? Je l'ignore »⁴⁷³.

Une fois encore, par le biais de son ancien président, le PSV, au sein de son organe de presse, marque sa différence vis-à-vis du POP. Durant la campagne, il s'est véritablement positionné comme un parti gouvernemental à même de défendre un projet qui, bien qu'il institue le principe de la proportionnelle pour lequel le parti lutte depuis des décennies, avantage avant tout les radicaux et les libéraux. Par ailleurs, le PSV inscrit de manière très claire son action dans un cadre résolument institutionnel et en collaboration avec les organes de presse bourgeois.

Les 2 et 3 octobre 1948, le corps électoral vaudois accepte à une écrasante majorité de 74.4% des voix, soit par 17'050 oui contre 5821 non, la modification constitutionnelle qui permet l'introduction du système mixte pour l'élection des membres du Grand Conseil. L'adoption facultative du système proportionnel pour l'élection des membres des conseils communaux est, quant à elle, acceptée par 73.3% des votants. Dans les deux cas, tous les districts se prononcent de manière favorable. A Lausanne, la votation constitue même un véritable plébiscite puisque les deux objets sont respectivement acceptés par 88.5% et 88.0% des voix ! Cependant, au niveau cantonal, la participation est excessivement faible : seuls 20.8% des personnes habilitées à voter se rendent aux urnes⁴⁷⁴. La campagne n'a pas déchaîné les passions et, une quinzaine de jours avant le scrutin, le rédacteur en chef de *La Nouvelle Revue de Lausanne* allait jusqu'à dire en parlant de la votation à venir : « Il semble même que l'électeur moyen se soucie de cette manifestation civique à peu près autant qu'un poisson d'une pomme »⁴⁷⁵. Le relatif désintérêt des électeurs peut notamment s'expliquer par le soutien des deux objets par l'ensemble des trois partis gouvernementaux, alors que le POP et le PNP, plus dubitatifs quant à l'introduction du système mixte, ne se sont finalement pas formellement prononcés pour son rejet, les populistes ayant même décidé de faire campagne pour son acceptation malgré leurs réserves.

Au sein de la presse libérale, radicale et socialiste, on accueille les résultats du scrutin avec triomphalisme. Pour la *Gazette de Lausanne*, Georges Jaccottet estime que si le principe de la proportionnelle a finalement été accepté dans le canton, c'est grâce à la mise au point d'un système mixte dont l'idée provient originellement du Parti libéral. Le journaliste souligne toutefois un point noir : la faible participation populaire⁴⁷⁶. L'analyse effectuée par Michel Jaccard dans *La Nouvelle Revue de Lausanne* qui paraît au lendemain du vote est, quant à elle, intéressante à plus d'un titre. Alors que la très modeste participation du corps électoral n'est même pas évoquée, à l'instar de la *Gazette*, le système mixte auquel tous les partis ont fini par se rallier et qui « permet à notre petite patrie de progresser en

⁴⁷³ GOLAY, Paul, « La RP : une espérance », *Le Peuple*, 22 septembre 1948, p. 1.

⁴⁷⁴ SAUDAN, Guy, *Aspects de la vie politique à Lausanne I...*, op. cit., pp. 64-65.

⁴⁷⁵ JACCARD, Michel, « Contre un excès de prudence », *La Nouvelle Revue de Lausanne*, 20 septembre 1948, p. 1.

⁴⁷⁶ JACCOTTET, Georges, « Heureuse solution, heureuse décision », *Gazette de Lausanne*, 4 octobre 1948, p. 5.

conservant et de conserver en progressant », est invoqué pour expliquer le succès des objets dans les urnes. Par ailleurs, Jaccard s'arrête sur l'attitude du PSV. Selon lui :

« Quant aux socialistes, l'adoption du projet ne leur vaudra peut-être pas de très gros avantages électoraux. Mais le bénéfice moral qu'ils retirent du scrutin est indéniable. Ils pourront – enfin ! – se dissocier de leurs alliés d'extrême-gauche, dont le credo politique s'éloigne du leur de plus en plus. C'est rien de moins que cette possibilité d'indépendance que visait le motionnaire, M. Pierre Graber. Quels fruits les rouges modérés retireront-ils de cette liberté recouvrée ? L'avenir nous le dira »⁴⁷⁷.

Dans l'organe de presse radical, on reconnaît donc les mérites des socialistes qui, au contraire des populistes, sont considérés comme des « rouges modérés » avec lesquels il devient possible de travailler. La stratégie de distanciation du PSV vis-à-vis du POP semble donc porter ses fruits et recevoir l'appui des partis bourgeois. Après avoir obtenu un siège au gouvernement, les socialistes affirment encore un peu plus leur statut de véritable parti intégré au sein des institutions politiques cantonales. D'ailleurs, pour ce qui est des socialistes, dans *Le Peuple*, le rédacteur en chef, Octave Heger, se félicite de la campagne que le Parti socialiste vaudois a menée et estime que les socialistes ont été les seuls à véritablement s'y impliquer. On déplore cependant la faible participation au scrutin et le système mixte adopté qui préserve le système majoritaire dans les cercles qui élisent un ou deux députés. Toutefois, somme toute, pour le rédacteur en chef de l'organe de presse du PSV, « Convenons que, comme début d'introduction de la RP, dans le canton de Vaud, ce n'est pas si mal que ça »⁴⁷⁸. Alors que le principe de la proportionnelle est désormais inscrit dans la Constitution vaudoise, il s'agit désormais aux députés du Grand Conseil d'adopter la nouvelle mouture de la LEDP qui a été élaborée au sein de la commission extra-parlementaire et de la modifier s'ils le souhaitent.

3.5. Deuxième phase parlementaire : le Parti radical-démocratique et le Parti libéral consolident leurs acquis alors que le Parti socialiste vaudois obtient une certaine forme de reconnaissance

Les ultimes débats parlementaires qui ont trait à l'adoption de la LEDP ont lieu entre le 8 et le 17 novembre 1948. Plusieurs points spécifiques de la loi sont abordés et donnent lieu à de longues discussions. La controverse autour de l'adoption d'un article qui vise à lier les partis politiques à une couleur spécifique fait notamment couler beaucoup d'encre. En effet, le PSV et le POP qui, en cas d'adoption du texte, viseraient tous deux à obtenir la couleur rouge, sont opposés sur la question : les socialistes soutiennent l'article alors que les populistes visent son abrogation. Ceci donne lieu à plusieurs échanges tendus entre les représentants des deux partis de gauche dont les directions sont de plus en plus éloignées, à l'image de cette déclaration du socialiste Marcel Brawand qui, en répondant au député popiste André Muret estime :

⁴⁷⁷ JACCARD, Michel, « Offerte au peuple pour la onzième fois, la R. P. est enfin adoptée », *La Nouvelle Revue de Lausanne*, 4 octobre 1948, p. 8.

⁴⁷⁸ HEGER, Octave, « Complète victoire de la R. P. », *Le Peuple*, 4 octobre 1948, p. 3.

« M. Muret a prononcé à mon égard des paroles que je regrette. Celui-ci semble dire que la moralité et la propreté sont absolues en matière électorale chez nous. Or, je dirai à M. Muret, que si son parti voulait être tout à fait propre et s'il voulait faire preuve de la plus stricte moralité, il devrait s'appeler "parti communiste" au lieu de parti ouvrier et populaire »⁴⁷⁹.

Ce à quoi André Muret répond : « S'il fallait suivre le raisonnement de M. Brawand, le parti socialiste devrait alors s'appeler "parti radical" »⁴⁸⁰. Ceci fait la joie de la presse bourgeoise qui ne manque pas de relever et d'aviver l'animosité entre les deux partis de gauche. Ainsi, dans la *Gazette de Lausanne*, Georges Jaccottet en vient par exemple à parler de « guerre des deux rouges »⁴⁸¹. En dernier ressort, le 16 novembre, alors qu'il avait passé l'écueil du premier débat et après une volte-face du PSV qui, lors d'une séance de son Comité directeur, décide de se rabattre en deuxième choix sur une impression en noir et blanc de toutes les listes⁴⁸², le principe des couleurs qui seraient propres aux partis est refusé en deuxième débat⁴⁸³.

Plus concrètement, dans le cadre de ces dernières discussions parlementaires, trois points paraissent importants à relever : le premier est celui des moyens à disposition des électeurs pour demander l'introduction du système proportionnel pour l'élection des membres des conseils communaux, le deuxième concerne le quorum et le troisième est l'apparemment des listes. Pour ce qui est de l'introduction du système proportionnel dans les communes, en premier débat, le PSV, par le biais de Marcel Brawand, tente de revenir à la proposition faite initialement par Pierre Graber en 1945 dans son avant-projet de loi. Celui-ci avait avancé deux moyens pour adopter le système proportionnel au sein des communes : le premier par une décision du Conseil communal et le deuxième par le biais d'une pétition signée par un cinquième des électeurs de la commune. Or, on l'a vu, lors des débats de la commission extra-parlementaire, le deuxième point a été remplacé par une initiative populaire : la décision finale est donc entre les mains de la majorité des électeurs. Se faisant, il devient bien plus difficile pour le PSV de faire admettre le principe de la proportionnelle dans les communes où il est minoritaire. Brawand qui avait également fait sans succès une proposition similaire dans le cadre des débats de la commission parlementaire, la justifie en déclarant :

« Il serait logique que la décision d'appliquer le système de la R.P. aux élections communales ne soit pas prise à la majorité. Une minorité devrait pouvoir demander l'application de ce système »⁴⁸⁴.

⁴⁷⁹ « Séance du 9 novembre 1948 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Automne 1948*, Lausanne : Imprimerie Henri Jordan Fils, 1948, p. 245.

⁴⁸⁰ *Ibid.*, p. 245.

⁴⁸¹ JACCOTTET, Georges, « Des partis et des couleurs... ou la guerre des deux rouges », *Gazette de Lausanne*, 10 novembre 1948, p. 3.

⁴⁸² ACV, PP 225/9, PSV. Comité directeur. Séance du 13 novembre 1948.

⁴⁸³ « Séance du 16 novembre 1948 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Automne 1948, op. cit.*, p. 393.

⁴⁸⁴ « Séance du 8 novembre 1948 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Automne 1948, op. cit.*, p. 195.

Le popiste André Muret soutient la demande de Marcel Brawand et suggère même de supprimer la possibilité d'introduire le système proportionnel par le biais du Conseil communal – la décision étant potentiellement sujette à un référendum – afin de conserver uniquement la possibilité de son adoption par une pétition d'un cinquième des électeurs ; Brawand se rallie à cette proposition d'amendement⁴⁸⁵. Cependant, au préalable, en séance de groupe, les députés radicaux qui ont vu venir le PSV sur cette question ont décidé de combattre la demande socialiste⁴⁸⁶. Dès lors, en premier débat, l'amendement Brawand est refusé par 71 voix contre 39. Brawand revient à la charge lors du deuxième débat en arguant notamment qu'une pétition qui permet à un cinquième du corps électoral de la commune d'introduire le système proportionnel est nécessaire car, dans le cas contraire, les communes vont être dans l'expectative et attendre de voir comment le système fonctionne ailleurs avant de passer à l'acte⁴⁸⁷. L'amendement Brawand est définitivement refusé mais, cette fois-ci, à une courte majorité de 77 voix contre 69.

Pour ce qui est du quorum, le radical Auguste Reymond (1898- 1971), facteur postal, propose de passer celui-ci de 5% à 8% des suffrages⁴⁸⁸. Au préalable, en séance de groupe parlementaire, les députés radicaux ont discuté d'une augmentation du quorum. Dans un vote à titre indicatif, 21 d'entre eux étaient pour son maintien à 5%, 20 pour que celui-ci passe à 8% et un pour qu'il augmente à 10%⁴⁸⁹. Quant aux libéraux, en séance de groupe parlementaire, ceux-ci se prononcent pour son maintien à 5%⁴⁹⁰. Au nom de la commission parlementaire, tout en soulignant que le quorum est utile pour éviter l'« émiettement des partis », David Dénéreaz combat l'amendement Reymond au motif que pour être efficace, le système proportionnel ne doit pas connaître un quorum trop élevé⁴⁹¹. L'amendement est refusé le 9 novembre en premier débat⁴⁹². *La Nouvelle Revue de Lausanne* déplore ce choix et, dans un article qui paraît le 13 novembre, estime qu'à Lausanne par exemple, avec un quorum à 5% des suffrages, de nombreux petits groupements politiques seraient à même d'éclorre et d'obtenir des sièges. Ceux-ci pourraient potentiellement, par la suite, jouer un rôle d'« arbitre » entre deux grands blocs. Il convient dès lors selon le journal de reprendre la discussion et d'augmenter le quorum à 8% des suffrages⁴⁹³. Ainsi, en deuxième débat, l'avocat radical Alfred Margot (1907-1983), propose à nouveau une hausse du quorum à 8% en utilisant les mêmes arguments que le quotidien radical⁴⁹⁴. Après deux interventions socialistes d'Octave Heger et de Marcel Brawand, le principe d'un quorum à 8% des suffrages est définitivement écarté⁴⁹⁵. On peut estimer qu'il s'agit d'une victoire pour les

⁴⁸⁵ *Ibid.*, pp. 197-200.

⁴⁸⁶ ACV, 552/573/3, PRD. Groupe parlementaire. Séance du 6 septembre 1948.

⁴⁸⁷ « Séance du 17 novembre 1948 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Automne 1948, op. cit.*, p. 470.

⁴⁸⁸ « Séance du 9 novembre 1948 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Automne 1948, op. cit.*, pp. 279-280.

⁴⁸⁹ ACV, PP 552/573/3, PRD. Groupe parlementaire. Séance du 8 novembre 1948.

⁴⁹⁰ ACV, PP 731/205/6, PL. Groupe parlementaire. Séance du 8 novembre 1948.

⁴⁹¹ « Séance du 9 novembre 1948 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Automne 1948, op. cit.*, pp. 280-281.

⁴⁹² *Ibid.*, p. 281.

⁴⁹³ J. P., « La R. P. et le quorum de 5% », *La Nouvelle Revue de Lausanne*, 13 novembre 1948, p. 3.

⁴⁹⁴ « Séance du 17 novembre 1948 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Automne 1948, op. cit.*, pp. 465-466.

⁴⁹⁵ *Ibid.*, p. 467.

partis minoritaires et plus particulièrement pour le PSV qui a, depuis les travaux de la commission extra-parlementaire, milité en faveur d'un quorum de 5% des suffrages.

Le plus grand succès des socialistes est cependant obtenu sur la question des apparentements. On l'a vu, depuis les travaux de la commission extra-parlementaire, le PSV, par le biais de Pierre Graber, s'est opposé au principe des listes conjointes. Les responsables socialistes essaient en effet de se distancier des populistes. Or, une interdiction des apparentements inscrite dans la LEDP permettrait au PSV de ne plus avoir à entreprendre le moindre rapprochement avec le POP, sans que cela lui soit reproché par une partie de sa base ou par les populistes dont la base populaire ouvrière est proche de celle du PSV⁴⁹⁶. Une proposition visant à supprimer le principe des apparentements intervient en premier débat ; celle-ci n'est pourtant pas le fait des socialistes mais du radical Alfred Margot⁴⁹⁷. En séance de groupe parlementaire, ce dernier avait remis en cause la possibilité d'apparenter les listes des partis mais après un vote interne, les radicaux s'étaient montrés favorables par 25 voix contre trois au principe des listes conjointes⁴⁹⁸. Malgré un plaidoyer du socialiste Marcel Brawand, l'apparement est maintenu par la majorité des députés en premier débat⁴⁹⁹. Brawand, au nom du PSV, propose à nouveau la suppression des listes conjointes en deuxième débat. Fait important, cette fois-ci, outre l'appui d'Alfred Margot, le député socialiste reçoit formellement le soutien du conseiller d'Etat Gabriel Despland qui, en son nom mais en estimant que son avis est partagé par les autres membres l'exécutif vaudois, se rallie à la proposition Brawand⁵⁰⁰. Cette fois-ci, fort de l'appui gouvernemental, le PSV parvient à obtenir une majorité pour supprimer le principe des apparentements⁵⁰¹. On peut interpréter ce résultat comme une forme de reconnaissance de la part du gouvernement radical-libéral et d'une partie des députés bourgeois envers le PSV qui a manifesté un soutien sans failles au système mixte lors de la campagne sur la votation populaire d'octobre et qui n'a eu de cesse de marquer sa différence avec le POP.

A l'issue d'un très bref troisième débat, la LEDP, qui institue des mesures d'application au système proportionnel introduit avec la révision constitutionnelle acceptée les 2 et 3 octobre par le corps électoral vaudois, est définitivement adoptée par l'unanimité des membres du Grand Conseil présents au moment du vote⁵⁰². La loi sur l'exercice des droits politiques du 17 novembre 1948⁵⁰³ entre en vigueur le 1^{er} janvier 1949. Son adoption parachève l'intégration du PSV au sein des institutions politiques cantonales. Le parti, dans sa

⁴⁹⁶ Entre 1940 et 1946, la base du PSV est principalement composée d'ouvriers qui proviennent en premier lieu du secteur public mais également du secteur privé, cf. WICKI, Julien, *On ne monte pas sur les barricades...*, op. cit., pp. 35-39. En 1945, la base du POP est elle aussi majoritairement ouvrière, cf. JEANNERET, Pierre, *Popistes...*, op. cit., p. 368.

⁴⁹⁷ « Séance du 9 novembre 1948 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Automne 1948*, op. cit., p. 261.

⁴⁹⁸ ACV, PP 552/573/3, PRD. Groupe parlementaire. Séance du 8 novembre 1948.

⁴⁹⁹ « Séance du 9 novembre 1948 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Automne 1948*, op. cit., pp. 263-264.

⁵⁰⁰ « Séance du 16 novembre 1948 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Automne 1948*, op. cit., pp. 395-396.

⁵⁰¹ *Ibid.*, p. 398.

⁵⁰² « Séance du 17 novembre 1948 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Automne 1948*, op. cit., p. 480.

⁵⁰³ « Loi du 17 novembre 1948 sur l'exercice des droits politiques », in *Recueil des lois, décrets, arrêtés et autres actes du gouvernement du canton de Vaud. Tome CXLV – 1948*, op. cit., pp. 291-331.

rhétorique et ses propositions, s'est en effet très nettement distancé du POP. En signe de reconnaissance, le principe de l'apparement des listes qui l'aurait forcé à négocier dans le futur avec les populistes, a été rejeté par la majorité des députés. Ces derniers ont également décidé de ne pas monter le taux du quorum à 8% mais de le maintenir à 5% des suffrages, comme le souhaitaient les représentants du PSV. La proportionnelle introduite de manière partielle va pouvoir déployer ses effets dès les mois suivants dans le cadre des élections cantonales et communales de 1949.

3.6. Mise en œuvre : les élections cantonales et communales vaudoises de 1949 consacrent les radicaux et les libéraux au détriment des populistes

Les élections cantonales vaudoises ont lieu pour la première fois en 1949 sous l'égide du système mixte : 39 cercles élisant 76 députés conservent le système majoritaire et 21 cercles élisant 141 députés introduisent le système proportionnel⁵⁰⁴. La campagne se déroule dans une situation de récession économique. Elle est également marquée par un anticommunisme latent⁵⁰⁵. Le scrutin est mis en place les 5 et 6 mars 1949. Il est caractérisé par le succès du Parti radical-démocratique qui obtient 111 sièges sur 217, soit onze de plus qu'en 1945. Les radicaux récupèrent ainsi la majorité absolue qu'ils avaient perdue lors des dernières élections cantonales. Rien que dans le cercle de Lausanne, le PRD obtient 19 sièges sur 53, alors qu'en 1945, il en avait gagné neuf. Le Parti libéral n'est pas en reste et, avec 40 sièges, augmente sa députation de quatre représentants. Les agrariens, avec l'obtention de sept sièges, restent stables malgré la perte d'un député. Cette constance est compréhensible dans la mesure où le PNP n'est pas véritablement affecté par l'introduction du système mixte. En effet, en 1949, à l'exception d'une circonscription à trois députés où a été introduite la proportionnelle, les six autres arrondissements électoraux d'où sont issus les agrariens sont des cercles à deux sièges dans lesquels le système majoritaire a été maintenu. Le Parti ouvrier et populaire connaît quant à lui une chute vertigineuse : avec 19 représentants élus, sa députation perd 23 membres. Dans le cercle de Lausanne où il avait précédemment obtenu 28 sièges, il ne compte désormais plus que 13 représentants. Enfin, le Parti socialiste vaudois sort doublement gagnant des élections : malgré un léger recul à Lausanne, il obtient 31 sièges sur l'ensemble du territoire, soit cinq de plus qu'en 1945. Par ailleurs, il devance désormais le POP de plus de dix députés. On peut enfin signaler l'arrivée sur la scène politique cantonale du Parti chrétien-social (PChS), auparavant le Mouvement démocrate populaire (MDP), le pendant vaudois des catholiques-conservateurs qui, grâce à la proportionnelle, obtient trois sièges au Grand Conseil gagnés dans le cercle de Lausanne⁵⁰⁶.

On peut plus spécifiquement se pencher sur les résultats du cercle lausannois où la proportionnelle est introduite. En termes de suffrages, le POP passe de 35.0% des voix au premier tour en 1945, à 21.6% des voix en 1949. Favorisé en 1945 par le système

⁵⁰⁴ Des graphiques constitués sur la base des résultats des élections cantonales vaudoises de 1945 et de 1949 sont disponibles en annexes, cf. pp. 152-153.

⁵⁰⁵ JEANNERET, Pierre, *Popistes...*, *op. cit.*, p. 93 ; WICKI, Julien, *On ne monte pas sur les barricades...*, *op. cit.*, pp. 68-69.

⁵⁰⁶ RUFFIEUX, Roland, *Les élections au Grand Conseil vaudois...*, *op. cit.*, pp. 247-249 et 258-259.

majoritaire où, en faisant liste commune avec le PSV, les deux partis avaient obtenu 53.6% des voix au deuxième tour, sa chute en termes de sièges n'en est que plus brutale puisqu'il perd plus de la moitié de ses représentants. Pour ce qui est du PSV, bien qu'il améliore légèrement son score, sa députation lausannoise qui comptait 12 députés est amputée de deux membres. C'est tout le contraire pour le PL qui, malgré une légère perte, double sa députation à Lausanne qui passe de quatre à huit représentants. Quant au PRD, il se taille la part du lion avec 32.8% des suffrages, soit un score plus ou moins supérieur d'un tiers à celui des dernières élections mais qui lui permet de doubler sa députation. On peut enfin estimer que l'introduction du système proportionnel permet aux populistes et aux socialistes de se maintenir à flot. En effet, une alliance réunissant radicaux, libéraux et chrétiens-socials aurait potentiellement pu obtenir plus de 50% des suffrages⁵⁰⁷.

Dans *La Nouvelle Revue de Lausanne*, on accueille les résultats avec triomphalisme. Le rédacteur en chef, Michel Jaccard, met l'accent sur deux éléments, la défaite popiste et la victoire radicale :

« Le fait est là : visible, mathématique, indiscutable. Les populistes sortent de la lutte écrasés ! [...] Le résultat des élections cantonales atteste à l'évidence de la désaffectation populaire pour l'extrême-gauche. On ne joue pas impunément avec les sentiments profonds de l'homme. Le dégoût suscité par la politique anti-nationale du populisme lui a coûté sinon la vie, du moins le meilleur de sa substance. [...] Pour nous, ce matin nous trouvons profondément soulagés ! Les Vaudois peuvent redresser la tête. [...] En un mot comme en cent, le canton de Vaud sort assaini du scrutin d'hier. Et le chroniqueur se sent tout heureux de pouvoir exhumer des tiroirs de la tradition le vieux cliché qui n'a jamais si bien servi : belle journée pour le pays, belle journée pour le parti ! »⁵⁰⁸.

Ainsi, la déroute popiste est mise sur un pied d'égalité avec le succès radical. Par ailleurs, le parti a retrouvé son lustre d'antan : il contrôle désormais à nouveau à lui seul le Grand Conseil, sans même avoir à s'appuyer sur son allié libéral. Du côté de la *Gazette de Lausanne*, l'accent est lui aussi mis sur le reflux du POP dont on se réjouit. Georges Jaccottet estime que :

« Le redressement national est très net et très ferme. Les populistes communistes verront leur groupe au Conseil réduit de plus de la moitié. En outre, et c'est encore le plus important, dans l'ensemble du canton leurs effectifs ont proprement fondu. [...] Le canton de Vaud a repris son assiette. Les partis qui travaillent dans l'ordre et la dignité y ont repris en général la place qui doit leur revenir »⁵⁰⁹.

Ainsi, pour la presse bourgeoise, tout est rentré dans l'ordre : le POP a perdu de sa superbe et le PRD surplombe à nouveau à lui seul le parlement, secondé par le PL. Les résultats du PSV qui a augmenté sa députation et dépassé le POP, ne sont quant à eux que brièvement

⁵⁰⁷ SAUDAN, Guy, *Aspects de la vie politique à Lausanne II...*, op. cit., pp. 80-83.

⁵⁰⁸ JACCARD, Michel, « Désastre popiste, victoire radicale ! », *La Nouvelle Revue de Lausanne*, 7 mars 1949, p. 8.

⁵⁰⁹ JACCOTTET, Georges, « Ferme redressement national », *Gazette de Lausanne*, 8 mars 1949, p. 1.

mentionnés. Dans *Le Peuple*, le rédacteur en chef, Octave Heger, s'arrête en premier lieu sur la principale raison qui empêcherait une plus grande progression du PSV :

« Le canton de Vaud est un canton très agricole, personne ne l'ignore. C'est la principale raison qui freine l'avance du mouvement socialiste, qui s'est solidement implanté là où les ouvriers sont en nombre respectable. La paysannerie vaudoise est encore réfractaire au socialisme, et, pour la gagner à nos idées, il faudra faire un très long travail d'information et d'éducation »⁵¹⁰.

Outre les raisons idéologiques invoquées par Heger, le maintien du système majoritaire dans les petits cercles ruraux rend bien plus difficile la conquête de sièges au sein de ceux-ci. Or, on peut estimer qu'obtenir des représentants dans les cercles campagnards permettrait aux socialistes de mieux s'y implanter. Par ailleurs, Heger a des mots très durs à l'égard du POP :

« L'affaiblissement de l'opposition est dû à la débandade popiste, débandade qui est le résultat direct d'une politique d'opposition stérile et démagogique et de division de la classe ouvrière [...]. La classe ouvrière vaudoise voit maintenant plus clairement la situation politique. Elle peut se rendre compte qu'il n'y a, en réalité, qu'un seul parti d'opposition sérieux : le Parti socialiste vaudois »⁵¹¹.

Dans la droite lignée de la politique de distanciation menée par les socialistes à l'encontre des populistes, ces derniers sont vivement critiqués. Le quotidien souligne également que le plus grand succès dans les urnes du PSV permet désormais au parti de se positionner comme la première formation politique d'opposition du canton. Pourtant, les socialistes sont intégrés au gouvernement vaudois depuis 1947. Le nouveau système électoral qui entre en vigueur, plutôt que de pousser au changement, on l'a vu, contribue au retour d'une situation politique qui voit le Parti radical-démocratique, allié au Parti libéral, dominer outrageusement le parlement. En menant campagne pour l'acceptation du nouveau système dans les urnes, les socialistes vaudois ont été partie prenante de sa mise en place. Celle-ci favorise avant tout les intérêts électoraux des deux formations de droite. En dernier ressort, à l'instar du Parti libéral au tournant des années 1920, le Parti socialiste vaudois a fait le jeu des radicaux afin de participer directement à la prise de décision qui se déroule au sein des institutions cantonales. En plus d'un siège au gouvernement, ceci peut, par exemple, se traduire par une véritable participation aux commissions permanentes, dont les décisions sont en règle générale suivies par le parlement – de telles commissions ne sont mises en place qu'en 1991 au niveau fédéral –, à l'image de la commission des finances qui est en charge du budget et des comptes⁵¹². Or, le POP, dans une véritable posture d'opposition, est pour sa part exclu de toutes les commissions permanentes au début de la nouvelle législature⁵¹³.

⁵¹⁰ HEGER, Octave, « Droite et gauche au Grand Conseil », *Le Peuple*, 8 mars 1949, p. 5.

⁵¹¹ *Ibid.*

⁵¹² KRIESI, Hanspeter, *Le système politique suisse, op. cit.*, pp. 184-185.

⁵¹³ JEANNERET, Pierre, *Popistes..., op. cit.*, p. 93.

Les élections communales qui ont lieu en novembre 1949 avec un taux de participation record de 70.6% à Lausanne, confirment le tournant pris lors des élections cantonales du printemps⁵¹⁴. Elles se déroulent à nouveau sous le signe d'un anticommunisme virulent⁵¹⁵. Ainsi, à Lausanne où le système proportionnel a été introduit, les populistes et les socialistes voient leur majorité conjointe disparaître au profit des radicaux et des libéraux. Le POP est le grand perdant des élections : des 39 sièges sur 100 qu'il possédait, il n'en regagne que 23. Le PSV, quant à lui, avec 22 sièges n'en perd que deux. Le PRD avec 34 sièges en gagne 11 et le PL fait plus que doubler son précédent résultat avec 14 représentants. Toutefois, afin d'avoir une majorité au Conseil communal, les radicaux et libéraux doivent s'appuyer sur les élus du PChS qui obtient sept sièges. A noter que l'Alliance des Indépendants (AdI), parti créé en 1937 par le fondateur de la Migros, Gottlieb Duttweiler (1888-1962), avec 4.8% des suffrages, rate de justesse son entrée au Conseil communal faute d'avoir atteint le quorum⁵¹⁶. Au sortir du scrutin, il est intéressant de se pencher sur la réaction de Pierre Béguin (1903-1978), le rédacteur en chef de la *Gazette de Lausanne*. Selon lui :

« Les gauches – qui ne sont plus des alliés, loin de là, mais que nous sommes bien forcés d'unir pour la dernière fois pour la commodité de la comparaison – ne sont plus que 9100, tandis que radicaux et libéraux réunissent plus de 10.000 suffrages auxquels on peut ajouter les 1600 voix chrétiennes-sociales et les 1000 voix indépendantes, pour constituer un bloc national solide de 12.600 suffrages. Mais il y a mieux ! Même si les populistes bénéficient dans une modeste mesure de la participation plus forte au scrutin par rapport au printemps dernier, il reste ce fait remarquable et incontestable qu'ils ont perdu le tiers de l'effectif qui les suivait en 1945. C'est un assainissement. Il n'est pas encore suffisant. Il appartiendra à une majorité qui s'est ressaisie d'accélérer ce phénomène au cours des mois et des années qui viennent. Elle y réussira d'autant mieux qu'elle saura se montrer unie en face d'un adversaire qui peut devenir dangereux. A cet égard, le parti socialiste peut jouer un rôle de premier plan. [...] L'essentiel, c'est que nous aurons à la tête de nos affaires communales une confortable majorité nationale, comprenant des radicaux, des libéraux, et des chrétiens-sociaux et que la minorité de gauche sera composée pour une bonne moitié de socialistes auxquels nous nous plaçons à reconnaître le mérite de rester, au-delà des divergences de doctrine, des Suisses aimant leur pays et son indépendance, le mérite également de savoir préférer à la démagogie la bonne administration »⁵¹⁷.

Désormais, dans le quotidien libéral, la distinction est très claire entre populistes et socialistes. Les premiers sont des ennemis qu'il s'agit de réduire au silence, alors que les seconds, malgré des divergences, sont des partenaires à même de mener à bien le combat contre le communisme et à qui on reconnaît la capacité de conduire les affaires publiques. D'ailleurs, lors du renouvellement de la municipalité lausannoise en décembre, le POP est à nouveau sanctionné et perd ses trois représentants au profit de deux radicaux et un libéral,

⁵¹⁴ Des graphiques constitués sur la base des résultats des élections communales vaudoises à Lausanne de 1945 et de 1949 sont disponibles en annexes, cf. pp. 154-155.

⁵¹⁵ MEYLAN, Jean, *Socialistes et Lausannois : un siècle de cohabitation. Le Parti socialiste lausannois de 1880 à 1989*, [Lausanne] : [Parti socialiste lausannois], 1989, pp. 28-29.

⁵¹⁶ SAUDAN, Guy, *Aspects de la vie politique à Lausanne II...*, op. cit., pp. 252-257.

⁵¹⁷ BÉGUIN, Pierre, « Le peuple vaudois s'est brillamment ressaisi », *Gazette de Lausanne*, 21 novembre 1949, p. 1.

alors que le PSV conserve ses deux sièges. Pierre Graber cède toutefois la syndicature au radical Jean Peitrequin (1902-1969)⁵¹⁸.

⁵¹⁸ SAUDAN, Guy, *Aspects de la vie politique à Lausanne II...*, *op. cit.*, p. 318.

Conclusion

Bien qu'il soit désormais pleinement intégré au sein des institutions cantonales, c'est le Parti socialiste vaudois qui, par le biais de l'avocat et conseiller national Henri Monfrini (1913-1977), reprend en main la question du système proportionnel et dépose une motion le 15 avril 1953 ; celle-ci demande à ce que le Conseil d'Etat propose un projet de révision de la Constitution et de la LEDP afin de remplacer le cercle par le district en tant que circonscription électorale lors des élections cantonales⁵¹⁹. La motion est repoussée par la majorité des députés le 17 mai 1954⁵²⁰. Avant même qu'elle ne soit discutée au Grand Conseil, le POP, en février 1954, avait proposé à toutes les formations politiques minoritaires de lancer une initiative populaire qui reprenne les revendications de la motion Monfrini⁵²¹. Une telle initiative, portée par les socialistes et soutenue par les agrariens, les chrétiens-sociaux et les populistes, est finalement lancée en janvier 1956. Le 1^{er} juillet 1956, le corps électoral vaudois la rejette cependant, elle aussi, par 58.2% des voix⁵²². Il faut attendre la fin de l'année 1959 – le suffrage féminin a été introduit l'année précédente – pour que le Conseil d'Etat propose un projet de révision de la LEDP qui introduise le système proportionnel dans tout le canton ; il s'agit par ailleurs d'abandonner les 60 cercles au profit de 30 nouveaux arrondissements électoraux. La réforme qui implique une modification de la Constitution est soumise au corps électoral en 1960. Celui-ci l'accepte et le système proportionnel généralisé dans tout le canton est finalement introduit en 1961⁵²³.

La longue introduction du système proportionnel dans le canton de Vaud aura été marquée par plusieurs éléments. Tout d'abord, elle a suscité la mise en place d'un véritable cadre argumentatif de la part des radicaux afin de justifier son rejet. Or, derrière la rhétorique anti-proportionnaliste se cache un intérêt électoral certain : le système majoritaire favorise le PRD lors des élections et le parti qui se trouve en position hégémonique au sein des institutions cantonales, ne voit aucune raison suffisante pour céder un avantage à l'opposition qui, à la fin du XIX^e siècle, est incarnée par les libéraux et un mouvement ouvrier dont les organes de représentation politique ne sont pas encore définitivement structurés. Ainsi, alors même que certains cantons introduisent le principe à partir de 1890 et que la proportionnelle est effective au niveau fédéral dès les élections au Conseil national de 1919, plusieurs motions sont rejetées au Grand Conseil vaudois. Au début des années 1920, la question sort de l'arène parlementaire. Une nouvelle formation politique, le Parti Jeune-Radical, une dissidence de gauche du PRD, avec le soutien des socialistes, lance une initiative populaire afin d'introduire le système proportionnel pour les élections cantonales

⁵¹⁹ « Séance du 15 avril 1953 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Avril 1953*, Lausanne : Imprimerie vaudoise, 1953, p. 95.

⁵²⁰ « Séance du 17 mai 1954 », in *Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud. Mars 1954*, Lausanne : Imprimerie vaudoise, 1954, pp. 489-503.

⁵²¹ ACV, PP 285/330, Lettre du Comité cantonal du POP aux Parti chrétien-social, Groupe des indépendants, Parti national paysan et Parti socialiste vaudois, signée par André Muret, datée du 8 février 1954 à Lausanne.

⁵²² SAUDAN, Guy, *Aspects de la vie politique à Lausanne I...*, op. cit., pp. 74-75.

⁵²³ RUF, Florian, « Du système majoritaire à la proportionnelle. Quand le système électoral vaudois reflète le paysage politique », in MEUWLY, Olivier et VOUTAT, Bernard (dir.), *Les Constitutions vaudoises 1803-2003. Miroir des idées politiques*, Lausanne : Bibliothèque historique vaudoise, 2003, pp. 125-128, (coll. Bibliothèque historique vaudoise ; n° 123).

et communales. Celle-ci est vivement rejetée par le corps électoral alors que le PRD ne se mobilise que très modérément durant la campagne. Il peut par ailleurs compter sur le soutien des libéraux qui, suite à un processus d'intégration gouvernementale initié dès 1892, n'ont pas suivi les jeunes-radicaux et les socialistes. En effet, ceux-ci ont obtenu un premier siège au gouvernement en 1893, suivi d'un second en 1917. Désormais, ceux-ci font jeu commun avec les radicaux. L'échec de l'initiative dans les urnes signifie par ailleurs la mise à l'index de la thématique durant près d'une décennie.

Afin d'espérer faire aboutir une initiative populaire pour l'introduction du système proportionnel, les socialistes qui ne sont implantés qu'au sein des circonscriptions électorales urbaines, se doivent de trouver un partenaire politique à même de porter avec eux une telle revendication. Dès lors, l'avènement d'un parti agraire dans le canton de Vaud qui fait scission avec le PRD, va permettre la mise en place d'une alliance au début des années 1930. Les socialistes et les agrariens lancent conjointement une initiative sur laquelle le corps électoral vaudois se prononce négativement en 1931. Contrairement à la campagne de 1920, celle de 1931 est très disputée. Le PRD, avec le soutien du PL, met tout en œuvre pour faire rejeter l'initiative : des affiches développées par le Grand Conseil et le Conseil d'Etat se retrouvent ainsi placardées dans certains bureaux de vote. Alors que le résultat du scrutin est serré, le Comité d'initiative rouge-vert lance un recours vis-à-vis de l'affichage qu'il juge illégal. Il se heurte cependant à la majorité radicale du Grand Conseil qui doit statuer sur la validité de l'action : le recours n'aboutit pas. On peut estimer que le Conseil d'Etat et les radicaux, afin de sauvegarder leur statut hégémonique tributaire du système majoritaire, ont mis tout en œuvre pour faire échouer l'initiative populaire et faire obstacle au recours. Cinq ans plus tard, c'est cette fois-ci le Parti communiste vaudois qui lance une nouvelle initiative pour l'introduction du système proportionnel. Malgré le soutien du PSV qui s'implique à reculons dans la campagne, le PRD et le PL, par le biais d'une rhétorique anti-communiste d'une terrible virulence, parviennent à fractionner le front proportionnaliste – le PNP se retrouve divisé sur la question – et l'initiative est rejetée dans les urnes en 1937 à une écrasante majorité.

Huit années plus tard, le contexte a radicalement changé : au sortir de la Deuxième Guerre mondiale, le POP fait un véritable raz-de-marée aux élections cantonales qui se déroulent au printemps 1945. Ironiquement, le parti a été favorisé par le maintien du système majoritaire dans les grands cercles urbains, notamment à Lausanne. Dans un même temps, au sein du Département de l'intérieur, on estime que le moment est peut-être venu de faire des concessions au niveau de la législation électorale afin de contenter un mouvement ouvrier qui a le vent en poupe : il s'agit de l'apaiser et d'éviter des troubles sociaux à l'image de ce qui s'est produit en 1918 durant la Grève générale. Il s'agit également de parvenir à sauvegarder certains avantages. Ainsi, une fenêtre d'opportunité s'ouvre pour les proportionnalistes que ne manque pas d'exploiter le député socialiste Pierre Graber, futur syndic de la ville de Lausanne, en déposant une motion qui demande l'introduction du système proportionnel. Pour la première fois, les radicaux sont prêts à entrer en matière et une commission extra-parlementaire chargée de réviser la LEDP est mise en place. Mais pour la majorité radicale-libérale, il importe d'être attentiste et de voir comment la conjoncture économique, politique et sociale va évoluer.

En découle l'adoption finale en 1948 d'un système électoral mixte pour les élections cantonales. Celui-ci parvient à sauvegarder les intérêts électoraux des radicaux et des libéraux dans les petits cercles ruraux où ceux-ci sont forts en y maintenant un scrutin majoritaire, et introduit un scrutin proportionnel dans les grands cercles urbains où, a contrario, les partis de gauche sont prédominants. Alors que la réforme va contre les intérêts électoraux du Parti socialiste vaudois, celui-ci va en devenir le fer de lance. En effet, intégrés au sein du gouvernement cantonal depuis 1947, les socialistes se sont également engagés dans un processus de distanciation du POP. Ainsi, ils mènent pratiquement à eux seuls une campagne pour l'acceptation du projet dans les urnes. A noter que pour les radicaux, suite au cataclysme électoral de 1945, l'intégration des socialistes est peut-être envisagée comme un moyen d'éviter la constitution d'un véritable bloc de gauche qui réunirait les représentants du PSV et du POP, voire la mise en place d'une alliance rouge-verte durable à même de menacer sérieusement l'hégémonie radicale-libérale. Finalement, lors des élections cantonales de 1949 qui se déroulent pour la première fois sous l'égide du nouveau système, alors que le PRD regagne une majorité absolue au Grand Conseil perdue quatre années plus tôt, on reconnaît au PSV sa capacité de s'intégrer au système politique vaudois. Le POP est, quant à lui, marginalisé.

En dernier ressort, le Parti radical-démocratique qui a agi seul dans un premier temps, puis s'est progressivement allié avec le Parti libéral, est parvenu à repousser l'introduction du système proportionnel dans le canton de Vaud depuis la fin du XIX^e siècle et ce jusqu'en 1948. Un des éléments qui pourrait expliquer un aussi long maintien du système majoritaire est le découpage initial des circonscriptions électorales en 60 cercles qui remonte à 1803. Cette division qui est maintenue jusqu'en 1960, favorise sans discontinuer les intérêts électoraux des radicaux depuis 1845. Ceux-ci n'ont en effet même pas besoin de se livrer à des pratiques de *gerrymandering*⁵²⁴ afin d'obtenir un découpage des circonscriptions qui les avantage. Même en 1948, l'adoption d'un système mixte par le corps électoral pour les élections cantonales, continue de favoriser outrageusement les intérêts électoraux du PRD et du PL. On peut estimer que le système majoritaire maintenu durant plusieurs décennies a été véritablement utilisé comme instrument par les radicaux afin de préserver leur hégémonie au sein des institutions cantonales. Outre son effet au niveau électoral, la conservation du système majoritaire permet également d'éviter l'« émiettement des partis », autrement dit, réduit les risques de scissions au sein de la formation politique dominante à l'image de celles des jeunes-radicaux puis des agrariens. Il faudra attendre 1959 et l'introduction du suffrage féminin qui a eu lieu l'année précédente pour que le gouvernement vaudois propose enfin un projet de réforme qui applique le système proportionnel à l'ensemble de 30 nouvelles circonscriptions électorales.

⁵²⁴ Créé à partir du nom du sénateur américain du Massachusetts Elbridge Gerry (1744-1814) et du mot *salamander* (salamandre), le terme *gerrymandering* désigne une opération qui consiste à découper des circonscriptions électorales de manière artificielle afin d'assurer un avantage partisan. Elle peut notamment permettre à une minorité des votants d'obtenir une majorité des sièges en jeu lors d'une élection. A ce sujet cf. EMERI, Claude, « Gerrymander, Gerrymandering », in PERRINEAU, Pascal et REYNIÉ, Dominique (dir.), *Dictionnaire du vote*, Paris : Presses universitaires de France, 2001, pp. 483-484.

On serait dès lors tenté de conclure avec ce constat un brin amer de l'ancien président du PSV, Paul Golay, qui, au sortir des élections cantonales de 1949 qui ont vu les radicaux triompher une fois de plus, estime que :

« Le radicalisme, par la force même de son immobilisme savamment calculé, de son goût de la réforme qui ne bouscule rien, rassure tous ceux qui redoutent les expériences et l'audace. On ne veut point bouger d'un petit doigt, car on se méfie surtout du mouvement. La peur qui paralyse s'agrippe à ceux qui, ne voulant point courir le risque, se réfugient dans le *statu quo*. Ainsi, l'appréhension est l'agent recruteur du radicalisme. Plus s'accroîtront les craintes, plus aussi seront bénis ceux qui, comme l'autruche, enfouissent leur tête dans le sable. C'est de cela qu'est façonné le passager bondissement du radicalisme en terre vaudoise. L'absence de dynamisme est apparue comme une garantie de sécurité. Mais on ne façonne pas l'avenir avec une telle manœuvre »⁵²⁵.

⁵²⁵ GOLAY, Paul, « Signification », *Le Peuple*, 8 mars 1949, p. 5.

Bibliographie

Sources

Archives cantonales vaudoises (ACV)

Procès-verbaux des séances de la Commission constituante, Lausanne : Imprimerie Guilloud-Howard & Cie, 1884.

Bulletin des séances de l'Assemblée constituante du canton de Vaud, Lausanne : Imprimerie Guilloud-Howard & Cie, 1884-1885.

Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud, Lausanne : [Divers éditeurs], 1893-1954.

Recueil des lois, décrets, arrêtés et autres actes du gouvernement du canton de Vaud, Lausanne : [Divers éditeurs], 1924-1949.

K Archives officielles dès 1803, entrées avant 1985

K III Conseil d'Etat :

- K III 10/1/261-268 Délibérations du Conseil d'Etat, 1945-1948

K XII a Service de l'agriculture :

- K XII a 495 : Documentation sur l'introduction de la représentation proportionnelle / opposition des partis radical et libéral, 1930-1931
- K XII a 504 : Divers sur le Parti radical, son opposition à la représentation proportionnelle, élections de 1931, 1935-1939

S Archives officielles dès 1803, entrées dès 1985

S 120 Service de l'intérieur :

- S 120/406 Préparation et consultation, 1945-1948
- S 120/407 Application et divers, 1945-1949
- S 120/415 Initiatives de 1920 et de 1931, 1917-1931
- S 120/416 Initiative de 1937 et Constitution de 1948, 1936-1948

SB Conseil d'Etat et départements, entrées dès 1996

SB 253 Secteur des droits politiques :

- SB 253/452 Motion Pierre Graber : introduction de la représentation proportionnelle, 1945-1948
- SB 253/453 Commission extra-parlementaire : conseil technique, rédaction garantie fédérale, articles Constitution et loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) du 17 novembre 1948, 1948-1949
- SB 253/454 Procès-verbaux de la commission d'experts, 1948-1949
- SB 253/483-485 Représentation proportionnelle : documentation diverse, 1916-2003

PP Archives privées entrées dès 1979

PP 225 Parti socialiste vaudois :

- PP 225/1-5 Correspondance, circulaires, congrès, procès-verbaux du Comité cantonal et du Comité directeur [...], 1888-1939
- PP 225/6-8 Correspondance, circulaires, congrès, procès-verbaux du Comité cantonal et du Comité directeur [...], 1940-1947
- PP 225/9-10 Correspondance, circulaires, congrès, procès-verbaux du Comité cantonal et du Comité directeur [...], 1948-1949

PP 285 Parti ouvrier et populaire du canton de Vaud :

- Organes du parti :
 - PP 285/7 Congrès cantonaux, 1943-1949
 - PP 285/8 Comité directeur, 1941-1949
- Le POP au sein des instances de l'Etat :
 - PP 285/330 Grand Conseil, 1954

PP 285 Parti ouvrier et populaire du canton de Vaud. André et Charlotte Muret :

- Relations d'André Muret avec d'autres organisations :
 - PP 285/373 Parti jeune radical, 1916-1920

PP 552 Parti radical-démocratique vaudois :

- Organes suprêmes :
 - PP 552/406-411 Comité central. « Procès-verbaux du Parti radical vaudois », 1922-1939
 - PP 552/573 Activités parlementaires / Groupe radical au Grand Conseil, 1944-1949

PP 731 Parti libéral vaudois :

- Organes suprêmes :
 - PP 731/11-12 Comité cantonal, 1930-1949
- Organes exécutifs :
 - PP 731/16/1-5 Comité directeur puis bureau exécutif, 1931-1949
- Politique générale : votations fédérales et cantonales :
 - PP 731/88/2 Introduction de la représentation proportionnelle, 1948
- Activités parlementaires :
 - PP 731/205/2-6 Procès-verbaux de la minorité puis de la droite du Grand Conseil, 1893-1949

Dossier ATS Agence télégraphique Suisse

Dossier ATS DÉNÉRÉAZ (David)

Dossier ATS WULLIAMOZ (Albert)

Archives fédérales suisses (AFS)

E10105* Bundesanwaltschaft

E4320B* Bundesanwaltschaft : Polizeidienst :

- E4320B#A.13 Varia (1930-1958) :
 - E4320B#1974/47#24* Depierraz, Emile, Lausanne (1937)
- E4320B#C.08 Kommunistische Bewegungen (1848-1981) :
 - E4320B#1974/47#351* Kommunistische Partei Waadt (POP Vaud) (1933-1948)

Archives de l'Union démocratique du centre Vaud (AUDCV)

Procès-verbaux du Parti agraire de Saint-Cierges, 1921-1933

Presse

Le Droit du Peuple, 1917-1940

La Gazette de Lausanne, 1893-1949

Le Peuple, 1939-1949

La Revue / La Nouvelle Revue de Lausanne, 1893-1949

Littérature secondaire

Droits populaires, systèmes électoraux, système politique suisse et vote

DÉLOYE, Yves et IHL, Olivier, *L'acte de vote*, Paris : Presses de Sciences Po, 2008, 567 p.

DUBOSSON NALO, Françoise, « L'introduction de la représentation proportionnelle à Genève (1865-1892) », *Bulletin de la Société d'Histoire et d'Archéologie de Genève*, vol. 23-24, 1996, pp. 69-89.

DUVERGER, Maurice, « L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique », in DUVERGER, Maurice (éd.), *L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique*, Paris : Armand Colin, 1950, pp. 11-68, (coll. Cahiers de la Fondation nationale des sciences politiques ; n° 16).

EMERI, Claude, « Gerrymander, Gerrymandering », in PERRINEAU, Pascal et REYNIÉ, Dominique (dir.), *Dictionnaire du vote*, Paris : Presses universitaires de France, 2001, pp. 483-484.

GAXIE, Daniel, « Les partis politiques et les modes de scrutins en France (1985-1986) : croyances et intérêts » in NOIRET, Serge (éd.), *Stratégies politiques et réformes électorales. Aux origines des modes de scrutin en Europe aux XIX^e et XX^e siècles*, Baden-Baden : Nomos, 1990, pp. 423-450.

GHIRINGHELLI, Andrea, *Il Ticino della transizione 1889-1922. Verso l'affermazione del multipartitismo e dei prerequisiti della democrazia consociativa*, Locarno : Dadò, 1988, 354 p., (coll. L'officina ; n° 1).

GRUNER, Erich, *Die Wahlen in den Schweizerischen Nationalrat, 1848-1919*, Berne : Francke, 4 vol., 1978.

IHL, Olivier, « Sur les origines de la revendication proportionnelle », *Revue Française d'Histoire des Idées Politiques*, vol. 38, n° 2, 2013, pp. 367-388.

JOST, Hans Ulrich, « Le système politique et électoral suisse sous l'angle de l'intégration et de la légitimité », in JOST, Hans Ulrich, *A tire d'ailes. Contributions de Hans Ulrich Jost à une histoire critique de la Suisse*, Lausanne : Editions Antipodes, 2005, (1976), pp. 263-282.

JOST, Hans Ulrich, « Critique historique du parti politique », *Annuaire suisse de science politique*, vol. 26, 1986, pp. 317-332.

KINGDON, John W., *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, New York : Longman, 1995², (1984¹), 243 p.

KÖLZ, Alfred, *Histoire constitutionnelle de la Suisse moderne. L'évolution institutionnelle de la Confédération et des cantons depuis 1848*, AUBERT, Béatrice et AUBERT, Jean-François (trad.), Berne : Stämpfli ; Bruxelles : Bruylant, 2013, 914 p.

KRIESI, Hanspeter, *Le système politique suisse*, Paris : Economica, 1998², (1995¹), 423 p., (coll. Politique comparée).

KRIESI, Hanspeter et TRECHSEL, Alexander H., *The Politics of Switzerland. Continuity and Change in a Consensus Democracy*, Cambridge : Cambridge University Press, 2008, 223 p.

LIJPHART, Arend, « Constitutional Design for Divided Societies », *Journal of Democracy*, vol. 15, n° 2, 2004, pp. 96-109.

LUTZ, Georg, « Switzerland : Introducing Proportional Representation from Below », in COLOMER, Josep M. (éd.), *Handbook of Electoral System Choice*, New York : Palgrave Macmillan, 2004, pp. 279-293.

LUTZ, Georg et STROHMANN, Dirk, *Wahl und Abstimmungsrecht in den Kantonen*, Berne ; Stuttgart ; Vienne : Paul Haupt, 1998, 179 p.

MARTIN, Pierre, *Les systèmes électoraux et les modes de scrutin*, Paris : Montchrestien, 1994, 160 p., (coll. Clefs. Politique).

MCLAREN CARSTAIRS, Andrew, *A Short History of Electoral Systems in Western Europe*, Londres : George Allen & Unwin, 1980, 236 p.

NATSCH, Rudolf, « Die Einführung des Proporzwahlrechts für die Wahl des schweizerischen Nationalrats (1900-1919) », in RUFFIEUX, Roland (éd.), *La démocratie référendaire en Suisse au XX^e siècle. Tome I : Analyse de cas*, Fribourg : Editions universitaires, 1972, pp. 119-182, (coll. Etudes et recherches d'histoire contemporaine. Série politique ; n° 3).

NEIDHART, Leonhard, *Plebiszit und pluralitäre Demokratie. Eine Analyse der Funktion des schweizerischen Gesetzesreferendums*, Berne : Francke, 1970, 352 p.

OFFERLÉ, Michel, *Un homme, une voix ? Histoire du suffrage universel*, Paris : Gallimard, 2002², (1993¹), 160 p., (coll. Découvertes Gallimard Histoire).

PILOTTI, Andrea, *Entre démocratisation et professionnalisation : le Parlement suisse et ses membres de 1910 à 2016*, Zurich : Seismo, 2017, 366 p., (coll. Terrains des sciences sociales).

RUF, Florian, *L'introduction de la représentation proportionnelle pour les élections au Grand Conseil vaudois (1945-1960)*, Mémoire de licence, Lausanne : Université de Lausanne, 2000, 89 p.

RUF, Florian, « Du système majoritaire à la proportionnelle. Quand le système électoral vaudois reflète le paysage politique », in MEUWLY, Olivier et VOUTAT, Bernard (dir.), *Les Constitutions vaudoises 1803-2003. Miroir des idées politiques*, Lausanne : Bibliothèque historique vaudoise, 2003, pp. 119-130, (coll. Bibliothèque historique vaudoise ; n° 123).

SCHEURER, Rémy, « L'introduction de la représentation proportionnelle dans l'élection du Grand Conseil neuchâtelois », *Musée neuchâtelois*, vol. 12, 1975, pp. 3-34.

SCHORDERET, Pierre-Antoine, *Elire, voter, signer. Pratiques de vote, luttes politiques et dynamiques d'institutionnalisation de la démocratie en Suisse au dix-neuvième siècle*, Thèse de doctorat, Lausanne : Université de Lausanne, 2005, 553 p.

VOUTAT, Bernard, « Les droits populaires sont-ils... populaires ? Quelques réflexions sur l'initiative et le référendum en Suisse », *Les Cahiers de l'Institut*, vol. 5, 2012, pp. 28-50.

Histoire suisse et générale

ALTERMATT, Urs, *Conseil fédéral. Dictionnaire biographique des cent premiers conseillers fédéraux*, Yens : Editions Cabédita, 1993, 672 p.

DEGEN, Bernard, « Entre opposition et participation gouvernementale », in LANG, Karl et alii, *Solidarité, débats, mouvement. Cent ans de Parti socialiste suisse, 1888-1988*, Lausanne : Editions d'en bas, 1988, pp. 319-345.

GRABER, Pierre, *Mémoires et réflexions*, Lausanne : Editions 24 heures, 1992, 267 p.

GRUNER, Erich, *Die Parteien in der Schweiz*, Berne : Franke Verlag, 1977², (1969¹), 351 p., (coll. Helvetia Politica. Series B ; n° 4).

GUANZINI, Catherine et WEGELIN, Peter, *Patriotisme critique. Nouvelle Société Helvétique. 1914-1989*, Berne : Paul Haupt, 1989, 176 p., (coll. Schweizer Heimatbücher ; n° 189).

GUEX, Sébastien, *L'argent de l'Etat. Parcours des finances publiques au XX^e siècle*, Lausanne : Réalité sociales, 1998, 313 p.

GUEX, Sébastien, « Les origines du secret bancaire suisse et son rôle dans la politique de la Confédération au sortir de la Seconde Guerre mondiale », *Genèses*, n° 34, 1999, pp. 4-27.

GUEX, Sébastien et SCHNYDER BURGHARTZ, Albert, « La Suisse : pays du consensus ? », *Traverse*, n° 3, 2001, pp. 7-23.

HOBSBAWN, Eric John, *L'Age des extrêmes. Histoire du court XX^e siècle. 1914-1991*, LEASA, André (trad.), Bruxelles : André Versaille éditeur, 2008, (1994), 810 p.

HUMAIR, Cédric, « L'influence de l'Union Suisse des Paysans sur la politique douanière de la Confédération suisse durant les années 1920 », in TANNER, Albert et HEAD-KÖNIG, Anne-Lise (dir.), *Les paysans dans l'histoire de la Suisse*, Zurich : Chronos, 1992, pp. 219-241, (Coll. Cahier. Société Suisse d'histoire économique et sociale ; n° 10).

JOST, Hans Ulrich, « Menace et repliement. 1914-1945 », in FAVEZ, Jean-Claude (éd.), *Nouvelle histoire de la Suisse et des Suisses*, Lausanne : Payot, 1986², (1982¹), pp. 683-770.

JOST, Hans Ulrich, « L'importance de la Grève générale dans l'histoire de la Suisse », in JOST, Hans Ulrich, *A tire d'ailes. Contributions de Hans Ulrich Jost à une histoire critique de la Suisse*, Lausanne : Editions Antipodes, 2005, (1988), pp. 187-203.

JOST, Hans Ulrich, *Les Avant-gardes réactionnaires. La naissance de la nouvelle droite en Suisse, 1890-1914*, Lausanne : Editions d'en bas, 1992, 187 p.

JOST, Hans Ulrich, « “Surveiller et punir”. Le quadrillage du mouvement ouvrier et du socialisme par la bourgeoisie suisse au 19^e et 20^e siècles », in JOST, Hans Ulrich *et alii*, *Cent ans de police politique en Suisse (1889-1989)*, Lausanne : Association pour l'étude de l'histoire du mouvement ouvrier ; Editions d'en bas, 1992, pp. 11-29.

JOST, Hans Ulrich, « De l'anticommunisme chez Gotthelf à l'antisocialisme helvétique du XX^e siècle », in CAILLAT, Michel *et alii* (éd.), *Histoire(s) de l'anticommunisme en Suisse*, Zurich : Chronos, 2009, pp. 39-46.

LINDER, Wolf, BOLLIGER, Christian et RIELLE, Yvan (éd.), *Handbuch der Eidgenössischen Volksabstimmungen 1848-2007*, Berne : Haupt Verlag, 2010, 755 p.

MASNATA, François, *Le Parti socialiste et la tradition démocratique en Suisse*, Neuchâtel : Editions de la Baconnière, 1963, 326 p., (coll. Histoire et société d'aujourd'hui).

MÜLLER, Felix, « Grutli (société) », in *Dictionnaire historique de la Suisse*, Hauterive : Editions Gilles Attinger, 2007, vol. 6, pp. 34-35.

MÜLLER, Philipp, *La Suisse en crise (1929-1936). Les politiques monétaire, financière, économique et sociale de la Confédération helvétique*, Lausanne : Editions Antipodes, 2010, 351 p., (coll. Histoire et sociétés contemporaines ; n° 26).

RAUBER, André, *Histoire du mouvement communiste suisse. Du XIX^e siècle à 1943*, Genève : Editions Slatkine, 1997, 591 p., (coll. Suisse-Evénements ; n° 1).

RAUBER, André, *Histoire du mouvement communiste suisse. De 1944 à 1991*, Genève : Editions Slatkine, 2000, 642 p., (coll. Suisse-Evénements ; n° 2).

RUFFIEUX, Roland, *La Suisse de l'entre-deux-guerres*, Lausanne : Payot, 1974, 448 p.

VUILLEUMIER, Marc, « La grève générale de 1918 en Suisse », in VUILLEUMIER, Marc *et alii*, *La grève générale de 1918 en Suisse*, Genève : Grounauer, 1977, pp. 7-59, (coll. Histoire ; n° 2).

Histoire vaudoise et romande

BALLIF, Eliane, « La grève générale dans le canton de Vaud », in VUILLEUMIER, Marc *et alii*, *La grève générale de 1918 en Suisse*, Genève : Grounauer, 1977, pp. 79-101, (coll. Histoire ; n° 2).

BLATTNER, Thérèse, *Peuple et autorités vaudoises face au suffrage féminin, 1907-1959 : évolution d'une opinion publique. Rôle des suffragistes, des autorités et de la presse des partis*, Mémoire de licence, Lausanne : Université de Lausanne, 1979, 78 p.

BOVARD, Pierre-André, *Le gouvernement vaudois de 1803 à 1962. Récit et portraits*, Morges : Editions de Peyrollaz, 1982, 293 p.

BUTIKOFER, Roland, *Le refus de la modernité. La Ligue vaudoise : une extrême droite et la Suisse (1919-1945)*, Lausanne : Payot, 1996, 505 p.

CANTINI, Claude, *Le colonel fasciste suisse. Arthur Fonjallaz*, Lausanne : Pierre-Marcel Favre, 1983, 216 p., (coll. En Suisse).

CANTINI, Claude, « Les socialistes-nationaux vaudois (1909-1945) », *Cahiers d'histoire du mouvement ouvrier*, vol. 1, 1984, pp. 7-23.

CANTINI, Claude, « Le Grütli (1890-1909). Miroir du socialisme vaudois naissant », in CANTINI, Claude *et alii*, *Les origines du socialisme en Suisse romande. 1880-1920*, Lausanne : Association pour l'étude de l'histoire du mouvement ouvrier, 1988, pp. 39-55, (coll. Cahier ; n° 5).

CANTINI, Claude, « Eléments d'histoire du POP vaudois », in CANTINI, Claude, *Pour une histoire sociale et antifasciste. Contributions d'un autodidacte*, Lausanne : Editions d'en bas ; Association pour l'étude de l'histoire du mouvement ouvrier, 1999, pp. 145-155.

CHUARD, Jean-Pierre, *Des journaux et des hommes. Aspects de l'histoire et de l'évolution de la presse en Suisse romande*, Yens : Editions Cabédita, 1993, 319 p., (coll. Archives vivantes).

CLAVIEN, Alain, *Les Helvétistes. Intellectuels et politique en Suisse romande au début du siècle*, Lausanne : Société d'histoire de la Suisse romande ; Editions d'en bas, 1993, 323 p.

CLAVIEN, Alain, *Histoire de la Gazette de Lausanne. Le temps du colonel. 1874-1917*, Vevey : Editions de L'Aire, 1997, 355 p.

CLAVIEN, Alain, *Grandeurs et misères de la presse politique. Le match Gazette de Lausanne - Journal de Genève*, Lausanne : Editions Antipodes, 2010, 325 p.

CORDEY, Pierre (dir.), *Encyclopédie illustrée du Pays de Vaud 5. Les institutions*, Lausanne : Editions 24 heures, 1974, 269 p.

COUTAZ, Gilbert, *Histoire de l'administration cantonale vaudoise : pouvoir exécutif et administratif 1886-1970*, Chavannes-près-Renens : Archives cantonales vaudoises, 2006, 113 p., (coll. Rapport d'activité des Archives cantonales vaudoises).

DERIAZ, Ernest, *Histoire du Parti radical-démocratique vaudois. 1845-1945*, Lausanne : Imprimerie vaudoise, 1945, 101 p.

GILLIAND, Pierre (dir.), *Population active et perspectives démographiques. Canton de Vaud 1888-1970-2000. Comparaisons avec la Suisse. Un profil des cantons. La démographie comme approche prospective*, Lausanne : Office de statistique de l'Etat de Vaud, 1974, 378 p.

GRAA, Numa, *Entre communisme et frontisme. La défense de l'ordre public vaudois. 1932-1939*, Lausanne : Bibliothèque historique vaudoise, 2018, 678 p., (coll. Bibliothèque historique vaudoise ; n° 145).

GUISAN, Thibaud, « Une histoire cousue de fil bleu. Vevey et le Parti bleu de Gustave Chaudet (1929-1939) », *Revue historique vaudoise*, vol. 118, 2010, pp. 260-274.

JACCARD, Monique, « La grève généralisée de mars 1907. Etude d'une tentative d'action directe révolutionnaire dans le canton de Vaud et à Genève », *Revue historique vaudoise*, n° 79, 1971, pp. 115-181.

JEANNERET, Pierre, *Histoire du Parti socialiste vaudois 1890-1950*, Lausanne : Parti socialiste vaudois, 1982, 32 p.

JEANNERET, Pierre, *Léon Nicole et la scission de 1939. Contribution à l'histoire du Parti socialiste suisse*, [Berne] : Fonds national suisse de la recherche scientifique, 1987, 475 p.

JEANNERET, Pierre, *Un itinéraire politique à travers le socialisme en Suisse romande. La vie du Dr Maurice Jeanneret-Minkine (1886-1953)*, Lausanne : Editions de l'Aire, 1991, 639 p., (coll. Histoire helvétique).

JEANNERET, Pierre, « Hommage à Henri Jeanneret et à Emile Depierraz », *Cahiers d'histoire du mouvement ouvrier*, vol. 9, 1993, pp. 91-96.

JEANNERET, Pierre, *Popistes. Histoire du Parti ouvrier et populaire vaudois 1943-2001*, Lausanne : Editions d'en bas, 2002, 801 p.

JEANNERET, Pierre, « Oscar Rapin, l'un des pères du socialisme vaudois et élève de Pareto ? », *Revue européenne des sciences sociales*, vol. 48, 2010, pp. 61-70.

KIENER, Marc, *Dictionnaire des professeurs de l'Académie de Lausanne (1537-1890)*, Lausanne : Université de Lausanne, 2005, 689 p., (coll. Etudes et documents pour servir à l'histoire de l'Université de Lausanne ; n° 37).

LASSERRE, André, *La classe ouvrière dans la société vaudoise. 1845 à 1914*, Lausanne : Société académique vaudoise, 1973, 578 p., (coll. Bibliothèque historique vaudoise ; n° 48).

MEUWLY, Olivier, *Histoire des droits politiques dans le canton de Vaud de 1803 à 1885*, [Berne] : Editions du Sabre, 1991, 291 p.

MEUWLY, Olivier, *La politique vaudoise au 20^e siècle. De l'Etat radical à l'émiettement du pouvoir*, Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes, 2003, 139 p., (coll. Le savoir suisse ; n° 11).

MEUWLY, Olivier, « Le monde politique vaudois au temps de Pareto à Lausanne », *Revue européenne des sciences sociales*, vol. 48, 2010, pp. 19-31.

MEUWLY, Olivier et VOUTAT, Bernard (dir.), *Les Constitutions vaudoises 1803-2003. Miroir des idées politiques*, Lausanne : Bibliothèque historique vaudoise, 2003, 438 p., (coll. Bibliothèque historique vaudoise ; n° 123).

MEYLAN, Jean, *Socialistes et Lausannois : un siècle de cohabitation. Le Parti socialiste lausannois de 1880 à 1989*, [Lausanne] : [Parti socialiste lausannois], 1989, 48 p.

MEYLAND, Maurice, *Les préfets vaudois. Acteurs et actrices du Pays de Vaud*, Bière : Editions Cabédita, 2014², (1994¹), 284 p.

MEYNAUD, Jean (dir.), *Etudes politiques vaudoises*, Lausanne : M. Meynaud, 1963, 318 p., (coll. Etudes de science politique ; n° 7).

MEYNAUD, Jean, *Les partis politiques vaudois*, Montréal : M. Meynaud, 1966, 201 p., (coll. Etudes de science politique ; n° 13).

PELLEGRINI, Manolo, *Le parti radical vaudois : les fondements d'un système hégémonique entre modernité et tradition (1918-1929)*, Mémoire de licence, Lausanne : Université de Lausanne, 1998, 157 p.

RUFFIEUX, Roland, *Les élections au Grand Conseil vaudois de 1913 à 1966*, Lausanne : Bibliothèque historique vaudoise, 1974, 305 p., (coll. Bibliothèque historique vaudoise ; n° 52).

SAUDAN, Guy, *La municipalité rouge de Lausanne et la crise. 1934-1937*, Mémoire de licence, Lausanne : Université de Lausanne, 1980, 2 vol.

SAUDAN, Guy, *Aspects de la vie politique à Lausanne I. Votations 1845-1981*, Lausanne : Office d'études socio-économiques et statistiques, 1982, 207 p.

SAUDAN, Guy, *Aspects de la vie politique à Lausanne II. Elections 1882-1982*, Lausanne : Office d'études socio-économiques et statistiques, 1984, 337 p.

SUILLOT, Cédric, *L'interdiction du Parti communiste dans le Canton de Vaud (votation populaire des 29 et 30 janvier 1938). Une approche de l'anticommunisme en Suisse romande dans les années trente*, Mémoire de licence, Lausanne : Université de Lausanne, 1981, 197 p.

VALLOTTON, François et MAZBOURI, Malik, « Vaud. Economie, société et culture du XIX^e au début du XXI^e siècle », in *Dictionnaire historique de la Suisse*, Hauterive : Editions Gilles Attinger, 2014, vol. 13, pp. 56-61.

WICKI, Julien, « *On ne monte pas sur les barricades pour réclamer le frigidaire pour tous* ». *Histoire sociale et politique du parti socialiste vaudois (1945-1971)*, Lausanne : Editions Antipodes, 2007, 221 p., (coll. Histoire et sociétés contemporaines ; n° 26).

Sites internet

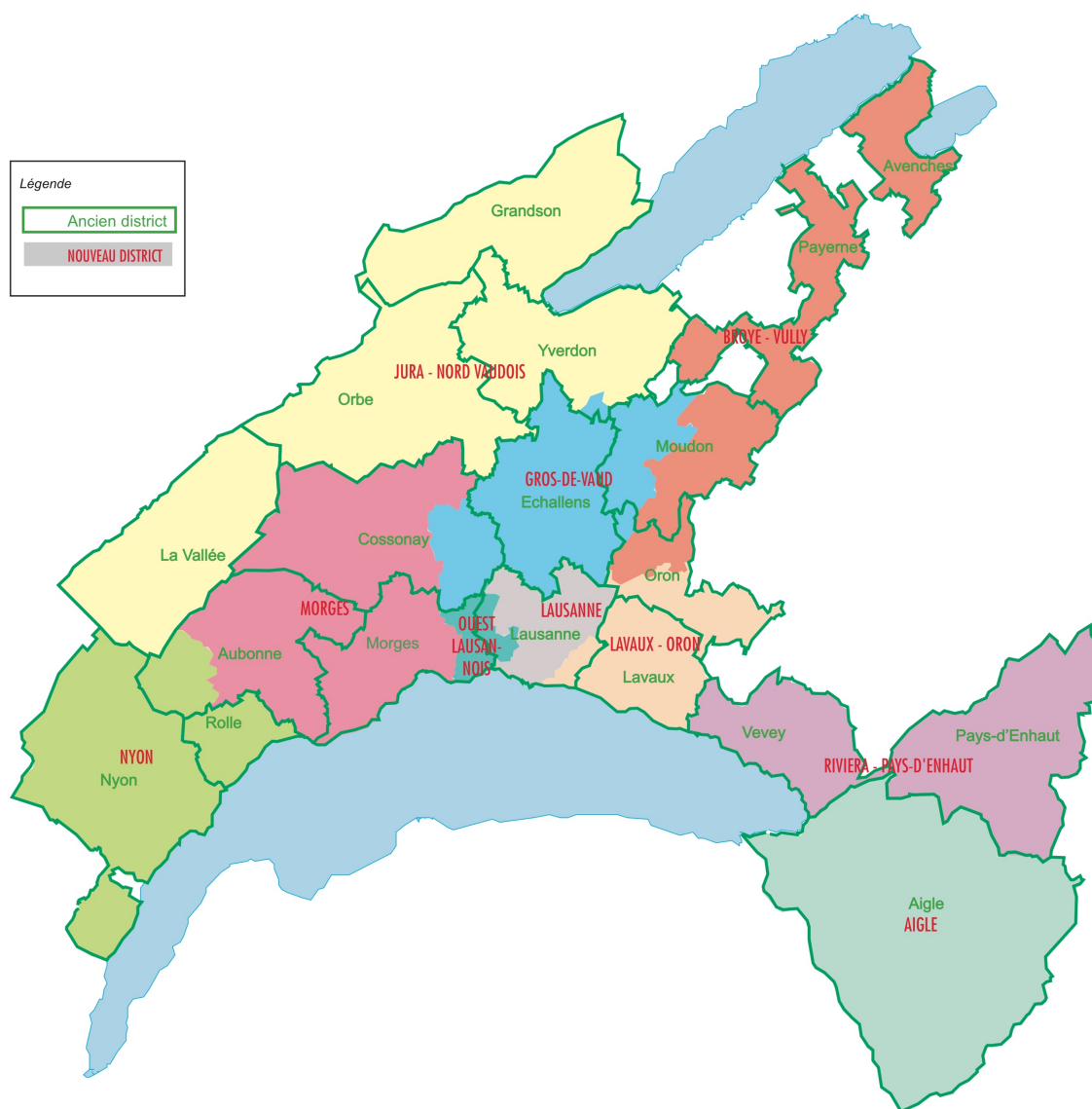
LeTempsArchives, url : <https://www.letempsarchives.ch>

Scriptorium, url : <https://scriptorium.bcu-lausanne.ch>

Site officiel de l'Etat de Vaud, url : <https://www.vd.ch>

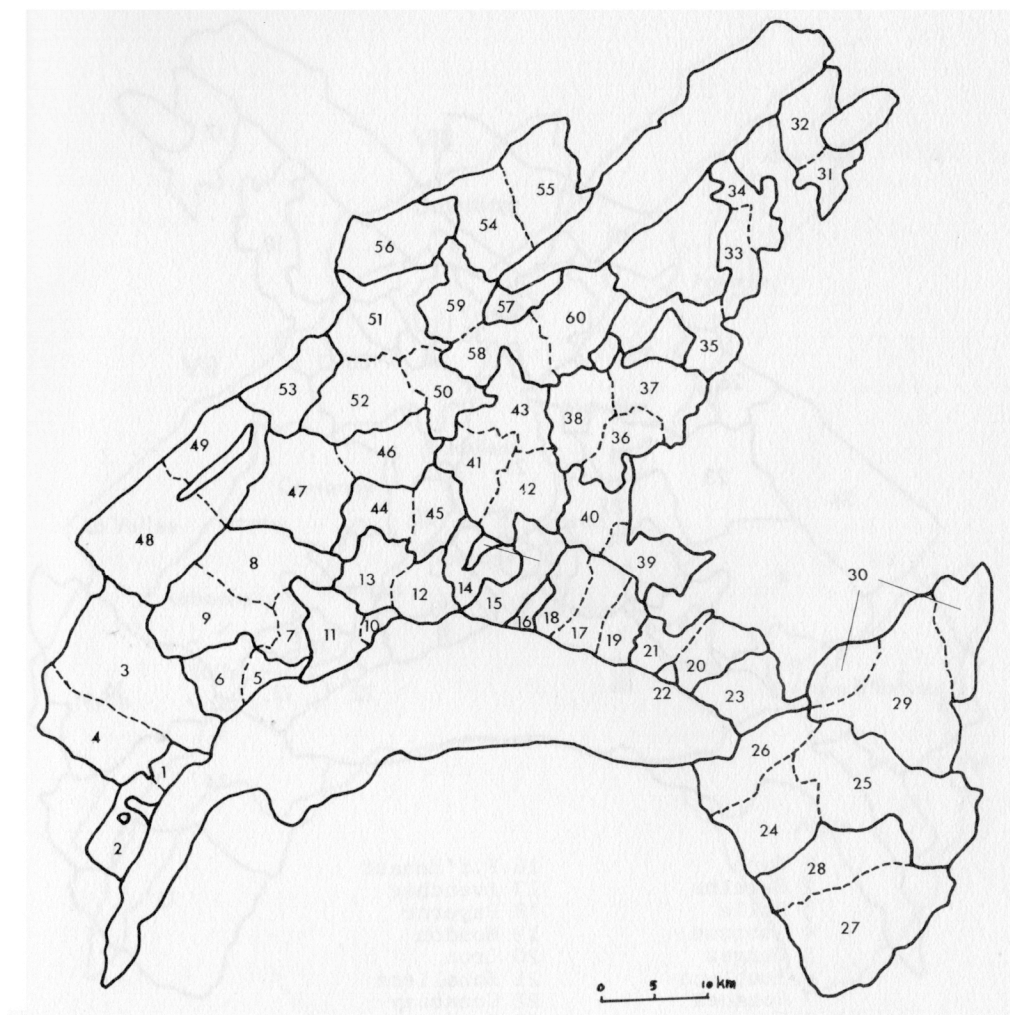
Annexes

Carte des 19 districts (1803-2007) puis des 10 districts depuis 2008 du canton de Vaud



Carte disponible sur le site officiel de l'Etat de Vaud, url :
https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/themes/territoire/decoupage_territorial/fichiers_pdf_xls/CarteVD_District_ANCIENS__NOUVEAUX.pdf, consulté le 10 janvier 2019.

Carte des 60 cercles du canton de Vaud (1803-1960)



1. Nyon	16. Pully	31. Avenches	46. La Sarraz
2. Coppet	17. Cully	32. Cudrefin	47. L'Isle
3. Begnin	18. Lutry	33. Payerne	48. Le Chenit
4. Gingins	19. Saint-Saphorin	34. Grandcour	49. Le Pont
5. Rolle	20. La Tour-de-Peilz	35. Granges	50. Orbe
6. Gilly	21. Corsier	36. Moudon	51. Baulmes
7. Aubonne	22. Vevey	37. Lucens	52. Romainmôtier
8. Ballens	23. Montreux	38. Saint-Cierges	53. Vallorbe
9. Gimel	24. Aigle	39. Oron	54. Grandson
10. Morges	25. Les Ormonts	40. Mézières	55. Consise
11. Villars-sous-Yens	26. Villeneuve	41. Echallens	56. Sainte-Croix
12. Ecublens	27. Bex	42. Bottens	57. Yverdon
13. Colombier	28. Ollon	43. Vuarrens	58. Belmont
14. Romanel	29. Château-d'Œx	44. Cossonay	59. Champvent
15. Lausanne	30. Rougemont	45. Sullens	60. Molondin

Carte et légende in RUFFIEUX, Roland, *Les élections au Grand Conseil vaudois de 1913 à 1966*, Lausanne : Bibliothèque historique vaudoise, 1974, pp. 180-181.

Années d'introduction du système électoral proportionnel dans les cantons suisses

Tessin	1890
Neuchâtel	1891
Genève	1892
Zoug	1894
Soleure	1895
Schwyz	1898
Bâle-Ville	1905
Lucerne	1909
Saint-Gall	1911
Zurich	1916
Bâle-Campagne	1919
Thurgovie	1919
Glaris	1920
Valais	1920
Argovie	1921
Berne	1921
Fribourg	1921
Vaud	1948
Schaffhouse	1952
Jura	1979
Nidwald	1981
Obwald	1984
Uri	1992
Appenzell Rhodes-Extérieures	–
Appenzell Rhodes-Intérieures	–
Grisons	–
Suisse	1918

Chronologie des principales tentatives d'introduction du système électoral proportionnel dans le canton de Vaud entre 1884 et 1948

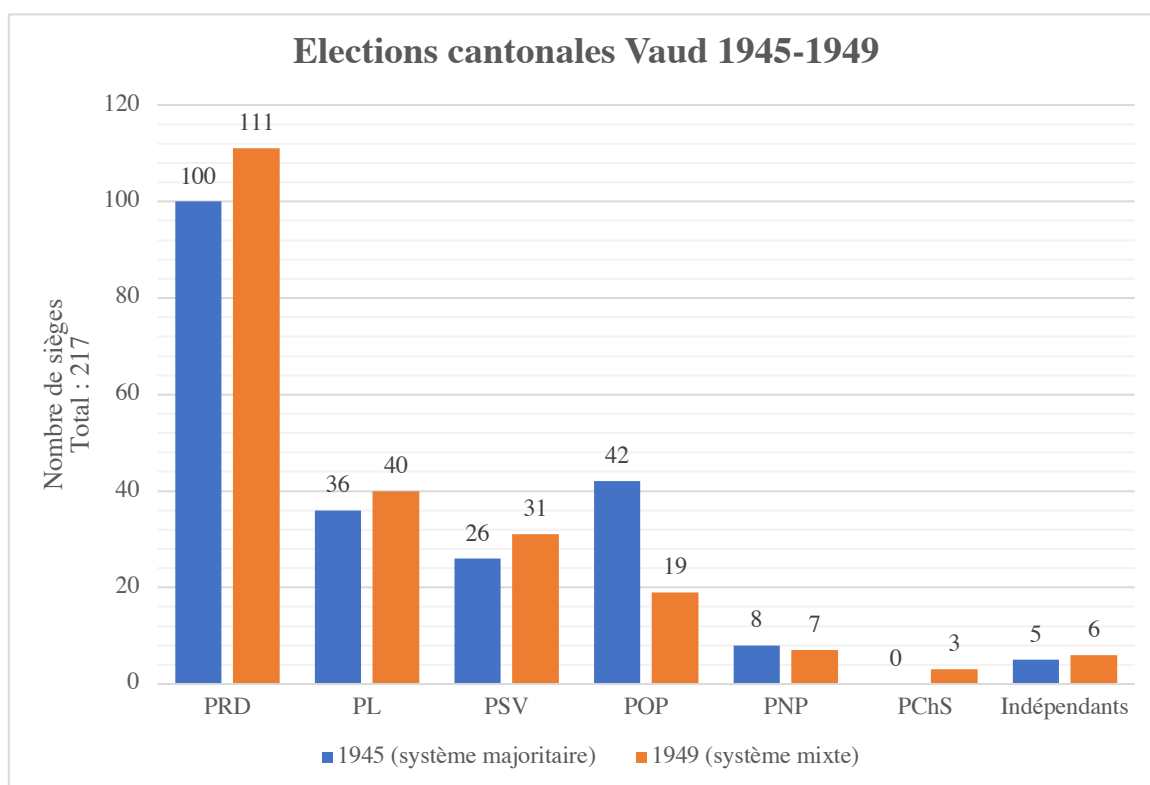
Année	Type d'intervention	Origine politique	Forme de l'intervention	Résultat
1884	Pétition de 4'096 citoyens relayée par Samuel Cuénoud à la Commission constituante puis à l'Assemblée constituante	–	Article constitutionnel pour garantir la représentation des minorités pour les élections du Grand Conseil et des conseils communaux	Refusé par 26 voix contre 6, puis par 89 voix contre 59
1893	Motion Kaufmann et Naef sur un projet de révision de la LEDP	Socialiste	Projet de LEDP qui vise à introduire le système proportionnel de manière facultative pour les communes le souhaitant Motion pour une adoption généralisée du système pour les élections des membres du Grand Conseil et des conseils communaux	Refusé par 103 voix contre 72 Refusé par 142 voix contre 36
1896	Motion Wahlen	Radical (Société du Grutli)	Introduction du système proportionnel dans les communes de plus de 2000 habitants	Accepté par 80 voix contre 73. Renvoyé au Conseil d'Etat
1907	Amendement de Felice et Maquelin sur le projet de révision de la LEDP	Libéral et socialiste	Introduction facultative du système proportionnel pour l'élection des membres des conseils communaux	Refusé par 137 voix contre 52
1917	Motion Mercier	Socialiste	Mise en place d'une commission spéciale pour élaborer de nouvelles dispositions constitutionnelles afin d'introduire le système proportionnel pour	Renvoyé au Conseil d'Etat

			l'élection des membres du Grand Conseil	
1917	Motion Mury	Jeune-radical	Révision de la LEDP pour faciliter l'accès au scrutin et adopter de nouvelles dispositions dont l'introduction du système proportionnel	Question de la proportionnelle écartée par le Grand Conseil
1919	Motion Matthey	Jeune-radical	Révision totale de la Constitution par le biais d'une Assemblée constituante élue avec le système proportionnel	Renvoyé au Conseil d'Etat
1919	Pétition de 164 signatures du PJR de La Tour-de-Peilz	Jeune-radical	Révision de la Constitution pour introduire le système proportionnel pour les élections des membres du Grand Conseil et des conseils communaux	Renvoyé au Conseil d'Etat
1920	Initiative populaire du PJR déposée avec 6854 signatures valides	Jeune-radical	Révision de la Constitution pour introduire le système proportionnel pour les élections des membres du Grand Conseil et des conseils communaux. District comme circonscription électorale	Préavis négatif du Grand Conseil par 124 voix contre 29 Refusé par le corps électoral par 17'570 voix contre 5082
1923	Motion Masson	Socialiste	Demande pour que le Conseil d'Etat étudie l'introduction du système proportionnel pour l'élection des membres du Grand Conseil	Refus de prendre en considération la motion
1929-1931	Initiative populaire du PNP et du POS déposée avec 16'005 signatures valides	Agrarien et socialiste	Révision de la Constitution pour introduire le système proportionnel pour l'élection des membres du Grand Conseil.	Préavis négatif du Grand Conseil par 146 voix contre 14

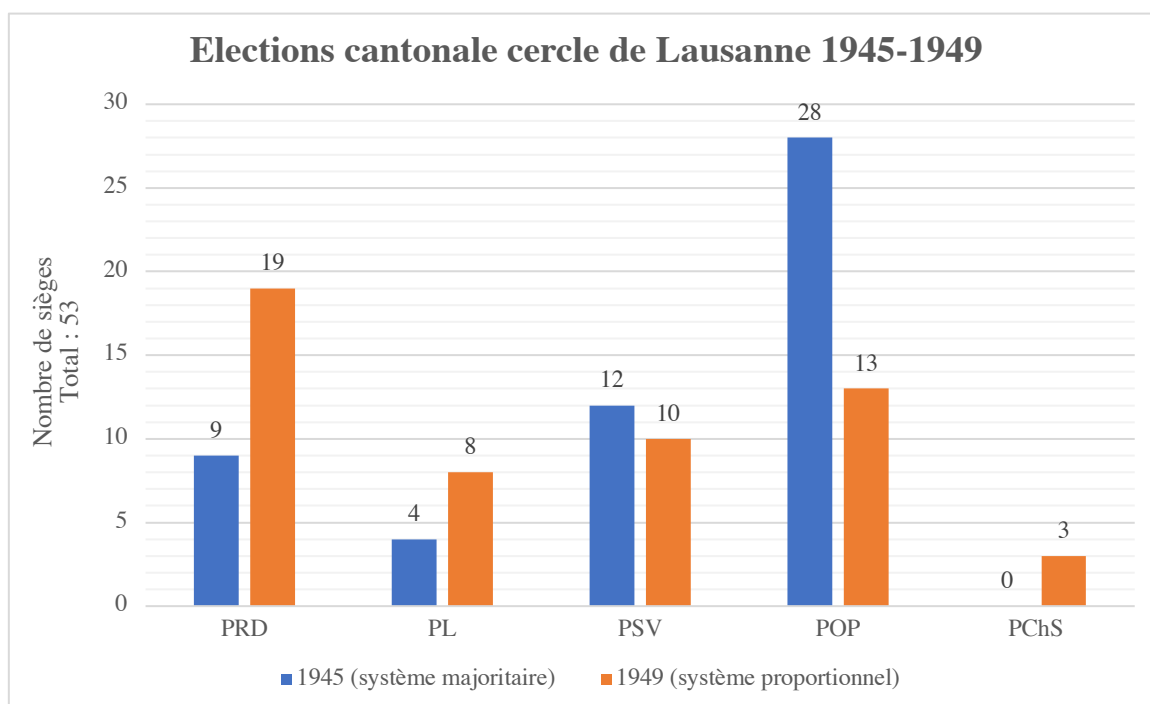
			Cercle comme circonscription électorale	Refusé par le corps électoral par 41'951 voix contre 33'848
1936-1937	Initiative populaire du PCV déposée avec 7244 signatures valides	Communiste	Révision de la Constitution pour introduire le système proportionnel pour l'élection des membres du Grand Conseil. District comme circonscription électorale	Préavis négatif du Grand Conseil par 153 voix contre 23 Refusé par le corps électoral par 39'456 voix contre 19'510
1945	Motion Graber	Socialiste	Demande pour que le Conseil d'Etat présente un projet de révision de la Constitution et de refonte de la LEDP pour introduire le système proportionnel pour les élections des membres du Grand Conseil et des conseil communaux. District comme circonscription électorale	Renvoyé au Conseil d'Etat
1948	Projet de révision de la Constitution présenté par le Conseil d'Etat Première proposition de la commission parlementaire	Le Conseil d'Etat retire son soutien Agrarien, popiste et socialiste	Introduction du système proportionnel pour l'élection des membres du Grand Conseil et l'élection facultative des membres des conseils communaux. District comme circonscription électorale Introduction du système proportionnel pour l'élection des membres du Grand Conseil et l'élection facultative des membres des conseils communaux. Cercle	Refusé par 93 voix contre 33 Refusé par 88 voix contre 66

	Deuxième proposition de la commission parlementaire	Libéraux et radicaux	comme circonscription électorale Introduction d'un système mixte pour l'élection des membres du Grand Conseil et introduction du système proportionnel pour l'élection facultative des membres des conseils communaux. Cercle comme circonscription électorale	Accepté par 123 voix contre 9 en premier débat et par 112 voix contre 10 en deuxième débat
1948	Votation populaire pour la révision des articles 22, 25, 26, 28, 33, 35, 54 et 87 de la Constitution	–	Introduction d'un système mixte pour l'élection des membres du Grand Conseil et introduction du système proportionnel pour l'élection facultative des membres des conseils communaux. Cercle comme circonscription électorale	Accepté par le corps électoral par 17'050 voix contre 5821
1948	Projet de nouvelle LEDP	–	Principales dispositions : 1. Introduction du système proportionnel pour l'élection des membres des conseils communaux par décision du Conseil communal ou par initiative populaire communale 2. Quorum à 5% des suffrages 3. Suppression du principe de l'apparement des listes	Accepté à l'unanimité en troisième débat

Graphiques des résultats des élections cantonales vaudoises de 1945 et de 1949

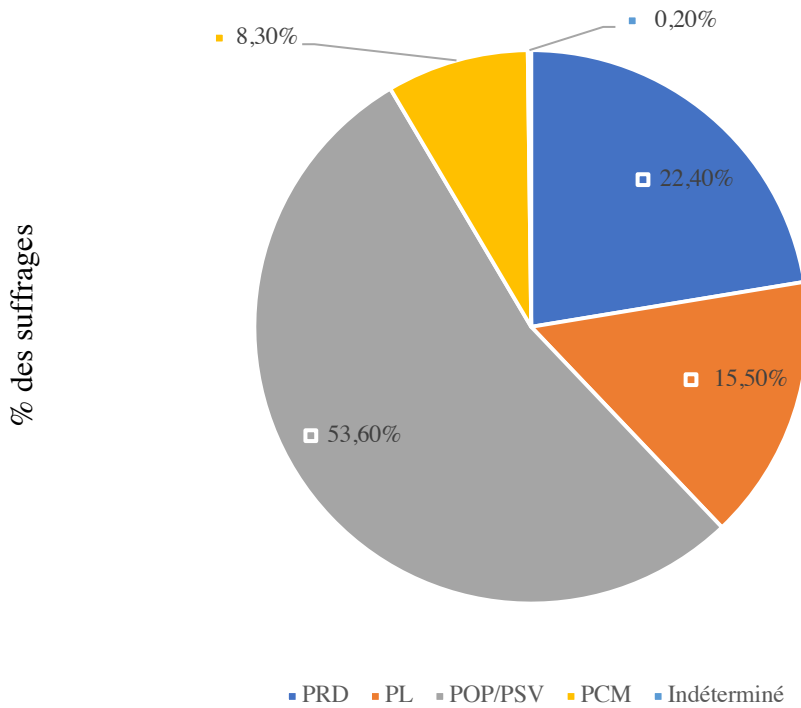


Chiffres in RUFFIEUX, Roland, *Les élections au Grand Conseil vaudois de 1913 à 1966*, Lausanne : Bibliothèque historique vaudoise, 1974, p. 249.



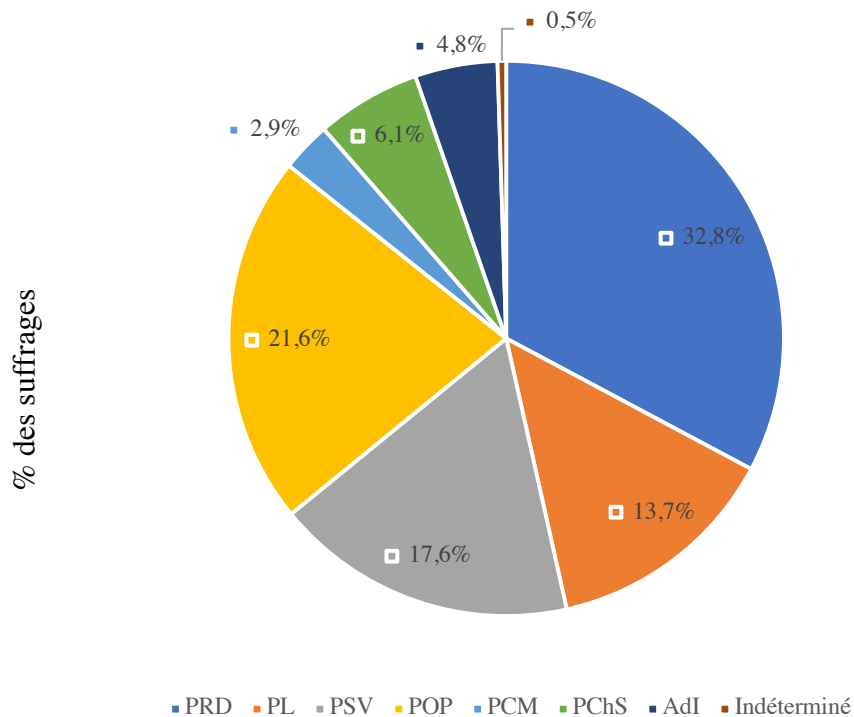
Chiffres in RUFFIEUX, Roland, *Les élections au Grand Conseil vaudois de 1913 à 1966*, Lausanne : Bibliothèque historique vaudoise, 1974, pp. 258-259.

Elections cantonales cercle de Lausanne 1945



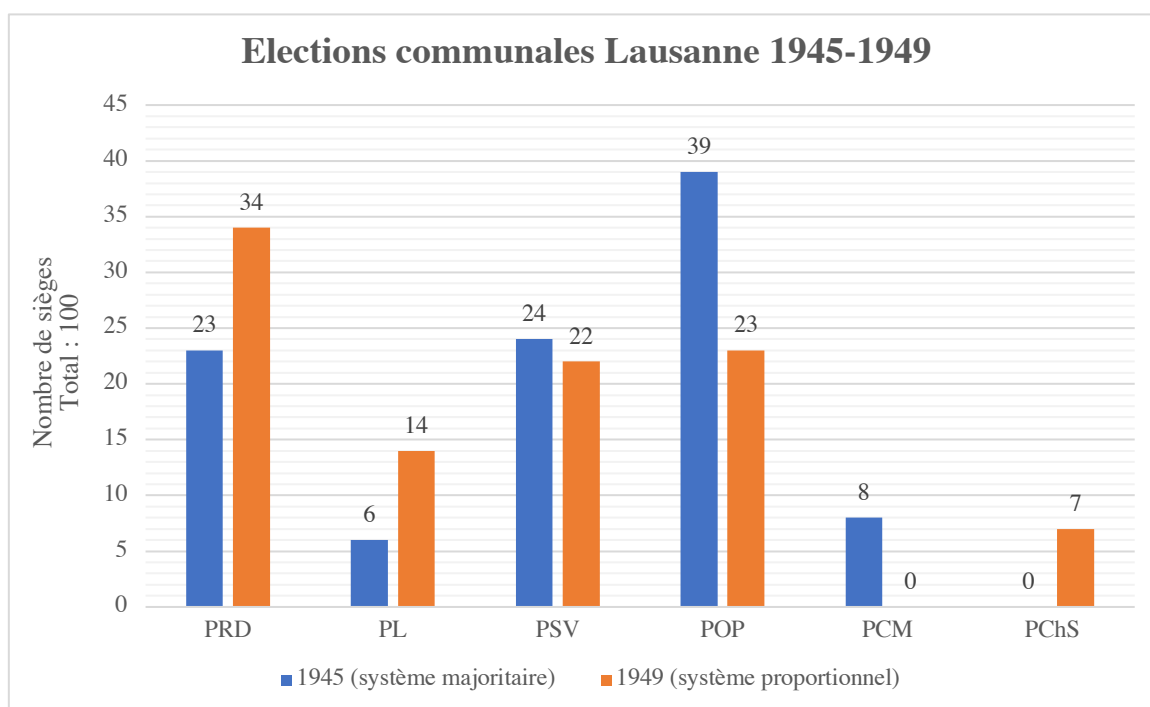
Chiffres in SAUDAN, Guy, *Aspects de la vie politique à Lausanne II. Elections 1882-1982*, Lausanne : Office d'études socio-économiques et statistiques, 1984, pp. 80-81.

Elections cantonales cercle de Lausanne 1949

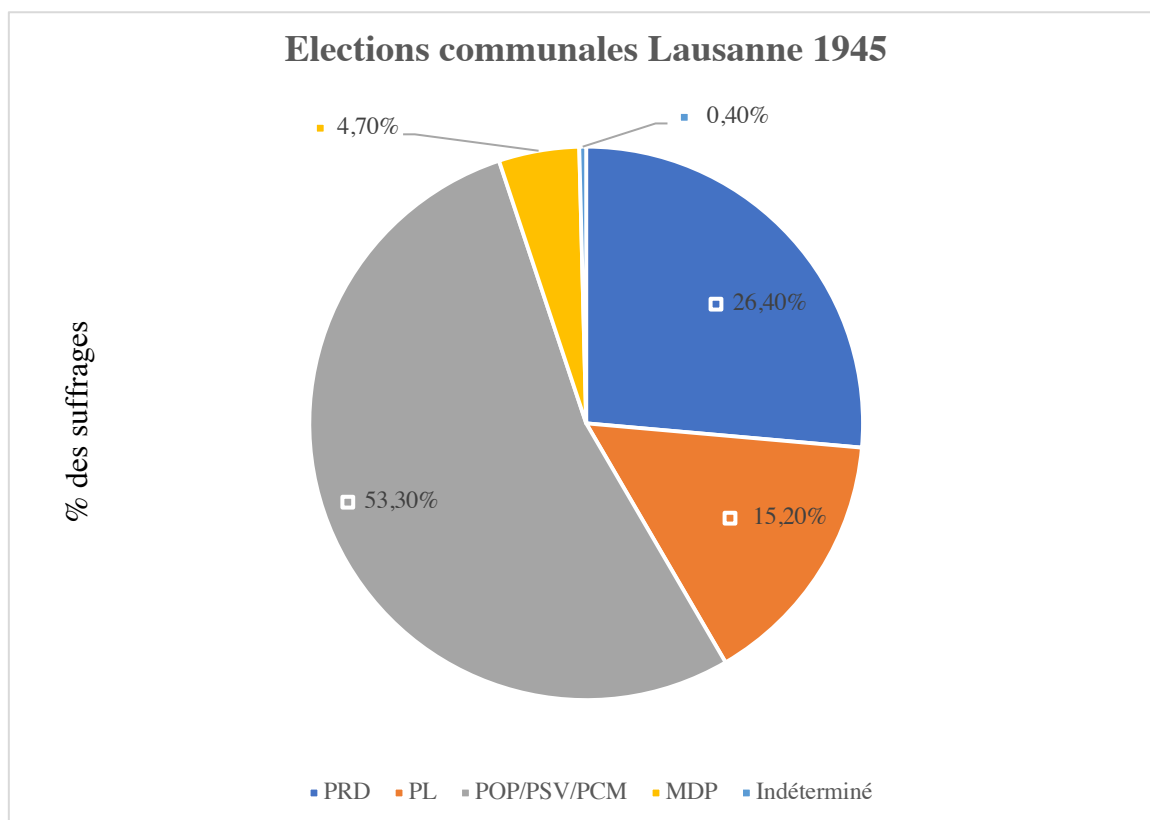


Chiffres in SAUDAN, Guy, *Aspects de la vie politique à Lausanne II. Elections 1882-1982*, Lausanne : Office d'études socio-économiques et statistiques, 1984, pp. 80-81.

Graphiques des résultats des élections communales vaudoises à Lausanne de 1945 et de 1949

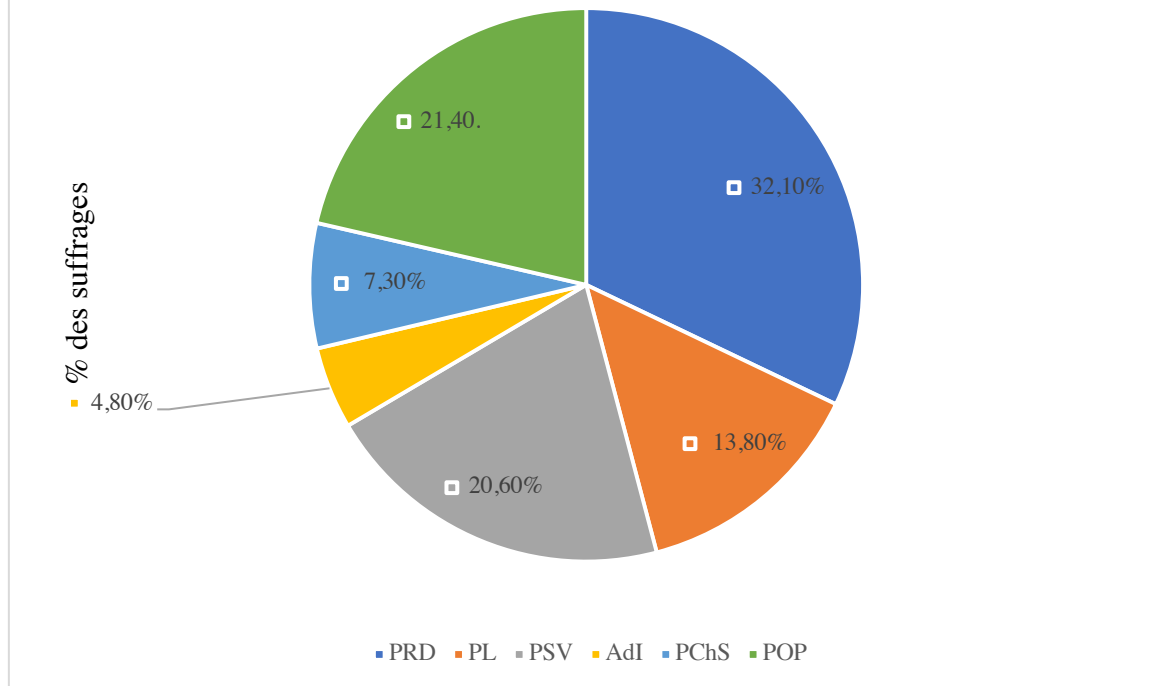


Chiffres in SAUDAN, Guy, *Aspects de la vie politique à Lausanne II. Elections 1882-1982*, Lausanne : Office d'études socio-économiques et statistiques, 1984, pp. 249 et 255.



Chiffres in SAUDAN, Guy, *Aspects de la vie politique à Lausanne II. Elections 1882-1982*, Lausanne : Office d'études socio-économiques et statistiques, 1984, p. 249.

Elections communales Lausanne 1949



Chiffres in SAUDAN, Guy, *Aspects de la vie politique à Lausanne II. Elections 1882-1982*, Lausanne : Office d'études socio-économiques et statistiques, 1984, p. 255.