

les canalisations d'approvisionnement d'eau – fait partie intégrante de la conception globale de l'aménagement: il doit être construit et utilisé en fonction de cette conception¹⁹. La protection des sites naturels ou construits et de l'environnement fait partie elle aussi des contingences dont la planification doit tenir compte.

La cohésion indispensable eu égard à l'interdépendance de tous ces éléments ne peut être obtenue que dans le cadre d'une coopération étroite des divers services publics s'occupant, chacun dans sa sphère, de certains des aspects de l'aménagement. Cette collaboration n'est pas toujours facile à obtenir à l'intérieur même de l'administration d'une collectivité publique.

La coopération est rendue plus difficile encore lorsque l'exercice des tâches publiques est réparti entre la Confédération, les cantons et les communes et que ces tâches entrent en concurrence. Le nouveau projet de loi sur l'aménagement du territoire, qui instaure à l'art. 7 un devoir général de collaboration entre les autorités et prévoit une procédure de conciliation (art. 12), apporte une amélioration importante sur ce point. Cependant le TF a résolu en partie déjà ce type de conflit. Selon sa jurisprudence, lorsque le droit fédéral, le droit cantonal et le droit communal règlent chacun un domaine différent, ces divers cadres juridiques constituent en principe un tout unique. Ainsi la Confédération doit, pour ses propres constructions, respecter les règles établies par le droit cantonal et communal des constructions, dans la mesure tout au moins où l'application de ces règles de droit ne rend pas impossible ou beaucoup plus difficile l'accomplissement des tâches constitutionnelles fédérales. Il n'y a lieu de s'écarter de ce principe que dans les cas où le droit fédéral y apporte une exception expresse en prévoyant la compétence exclusive des organes de la Confédération²⁰.

2. Initiative et referendum

A côté des modes de participation examinés plus haut, le peuple, en sa qualité de souverain, peut intervenir directement pour se prononcer au sujet des lois votées par l'organe législatif (referendum) ou pour se déterminer sur un projet de loi ou d'article constitutionnel nouveau proposé par un certain nombre de citoyens (initiative).

Il n'y a pas lieu ici d'examiner les conditions d'initiative ou de referendum qui varient d'un canton à l'autre. Il suffit pour notre propos de constater que ces moyens sont applicables en général aussi en matière d'aménagement du territoire. Par eux, la volonté populaire s'est manifestée de manière très précise dans le Canton de Vaud, par exemple.

¹⁹ Cette interdépendance est consacrée par la loi fédérale sur la protection des eaux contre la pollution, art. 19 et 20; cf. *Schoch*, RO 103 Ib 113.

²⁰ *Burgy*, RO 92 I 211 (PTT); *William Magnin et consorts*, RO 102 Ia 360 (champ d'aviation); *Conseil d'Etat de Genève*, RO 103 Ia 344 (énergie atomique). Une exception est prévue dans la loi sur l'organisation militaire de la Confédération suisse, art. 164; cf. *Betschart's Söhne AG*, RO 101 Ia 315 et ss. Une solution plus nuancée a été adoptée par exemple dans la loi fédérale sur les chemins de fer; l'art. 18 al. 3 prévoit que les propositions des cantons basées sur leur législation doivent être retenues par l'autorité fédérale dans la mesure où elles sont compatibles avec la législation fédérale et les nécessités de la construction et de l'exploitation des chemins de fer.

C'est ainsi que le peuple vaudois a accepté le 12 juin 1977 l'initiative constitutionnelle visant à la protection de la région de Lavaux²¹; il a accepté aussi le 8 décembre 1974 l'initiative pour la création et le déplacement d'aérodrome, obligeant le Conseil d'Etat à faire opposition à tout projet non approuvé par toutes les communes sur le territoire desquelles un aérodrome doit être implanté²²; il a refusé, par contre le 26 septembre 1976, par voie de referendum, le décret accordant un crédit pour l'aménagement des rives du Lac Léman à Dorigny²³; il a refusé encore le 26 septembre 1976 l'initiative populaire déposée par l'Association vaudoise pour l'aménagement rural²⁴. Dans le domaine communal on peut citer par exemple le referendum concernant le plan de quartier de Pierraz-Portay, voté par le Conseil communal, refusé par les citoyens de Pully le 26 septembre 1976.

L'intervention populaire directe dans l'aménagement du territoire ne peut être, certes, que très fragmentaire. Il y a lieu de relever qu'elle crée souvent plus de problèmes qu'elle n'en résout et que les arguments invoqués sont parfois peu objectifs. Néanmoins cette forme de participation joue un rôle important car elle permet de mesurer en quelque sorte la volonté de la population à l'occasion d'un problème précis d'aménagement et de constater notamment jusqu'à quel point les autorités sont suivies – ou précédées parfois – par les citoyens.

L'interprétation des votes populaires n'est pas toujours aisée. Cependant à travers les divers scrutins qui se sont succédés on peut discerner la volonté renforcée d'une politique de l'espace sauvegardant notamment la nature et l'environnement au sens large de ce terme, et améliorant la qualité de vie. C'est dire que la population est devenue mieux consciente de la nécessité de l'aménagement rationnel et harmonieux du territoire.

²¹ Constitution vaudoise art. 6bis.

²² Constitution vaudoise art. 27bis.

²³ Rolvd 1976 p. 211.

²⁴ Rolvd 1976 p. 288.