

COMITE ROMAND CONTRE LA LOI  
FEDERALE SUR L'AMENAGEMENT  
DU TERRITOIRE

P.A.D. CASE POSTALE 173

1001 LAUSANNE

LAUSANNE, LE 1ER JUIN 1976

Article No 22

La Constitution et la loi

La loi fédérale sur l'aménagement du territoire sur laquelle nous devons nous prononcer les 12 et 13 juin 1976 se fonde sur les articles 22 ter et 22 quater de la Constitution approuvés par le peuple et les cantons en 1969. La première question qui se posait aux promoteurs du référendum contre la loi et à ceux qui les ont soutenus était de savoir si le travail du législateur correspondait ou non aux intentions du constituant. Notre pays ne possédant pas de juridiction constitutionnelle, il s'agit d'un problème qui, par le jeu de la démocratie directe, sera tranché par les électeurs eux-mêmes.

Sur deux points, la garantie de la propriété et l'autonomie des cantons, les dispositions de la loi nous paraissent aller au-delà de la volonté du souverain.

Lors de la campagne qui a précédé la votation de 1969, les partisans du projet fédéral ont assuré que l'article 22 ter garantissait le droit de propriété tel que nous le connaissions et que son texte avait été rédigé pour consacrer dans la Constitution la jurisprudence du Tribunal fédéral à ce sujet. Ces déclarations visaient principalement les conditions exigées pour l'attribution d'une indemnité en cas de restriction grave à la propriété. Il est possible que la loi fédérale respecte ces promesses, tout au moins en dehors des zones agricoles. Mais par ailleurs, elle comporte des menaces nouvelles pour la propriété privée. Une série de dispositions - obligation et taxe d'équipement, remembrement imposé, expropriation, prélèvement de la plus-value sans limite de taux - sont susceptibles de contraindre les petits propriétaires démunis de liquidités à vendre tout ou partie de leurs biens pour faire face à leurs obligations légales.

Le texte de l'article 22 quater, confirmé par l'interprétation qui en a été donnée à l'époque, charge la Confédération d'édicter des principes et laisse aux cantons le soin de la réalisation de l'aménagement. Or, si la loi mentionne fréquemment les cantons, elle prévoit des procédures qui confient les décisions essentielles et définitives à l'autorité fédérale. Les cantons prépareront les plans directeurs, mais devront les soumettre pour approbation au Conseil fédéral qui pourra ainsi les refuser aussi longtemps qu'ils s'écarteront des vues de l'office fédéral prévu par la loi. Tant que le plan n'aura pas été approuvé, le Conseil fédéral pourra, conformément à l'article 67 des dispositions finales, intervenir directement en lieu et place des cantons. D'une manière analogue, il pourra également, en vertu de l'article 69, déterminer des lignes directrices pour les plans directeurs en attendant l'établissement de principes selon la voie législative normale. Il lui suffira donc de ne pas accepter les plans des cantons ou de ne pas légiférer pour disposer des pouvoirs les plus étendus. Dans un tel système, la tentation d'imposer ses vues sera vraisemblablement insurmontable pour une administration fédérale qui a tenu à se faire accorder ces compétences et qui de toute évidence se méfie des libertés cantonales.

Les différences entre les textes votés en 1969 et la loi adoptée par les Chambres, notamment en ce qui concerne l'autonomie des cantons, incitent à regretter que la double majorité des électeurs et des Etats ne soit pas aussi nécessaire pour l'adoption des lois. Elles démontrent surtout que les articles 22 ter et 22 quater pourraient et devraient trouver leur concrétisation dans un autre texte que celui qui nous est proposé. Un vote négatif le 13 juin ouvrirait la voie à une solution plus respectueuse des droits des particuliers et de la structure fédéraliste de la Suisse.

Michel Haldy

---