

Zeitschrift: Habitation : revue trimestrielle de la section romande de l'Association Suisse pour l'Habitat

Herausgeber: Société de communication de l'habitat social

Band: 23 (1951)

Heft: 10

Artikel: Actualité en Grande-Bretagne : la réforme d'une législation

Autor: [s.n.]

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-124036>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 18.05.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

ACTUALITÉ EN GRANDE-BRETAGNE

La réforme d'une législation

Les travaux des comités d'experts.

La réforme de la législation a été préparée par le travail de trois comités d'experts, chargés d'étudier les principaux aspects du problème de l'urbanisme et de proposer des solutions pratiques. Les mémoires remis au Parlement ou au gouvernement par ces comités constituent des documents d'une importance capitale, non seulement parce qu'ils donnent un aperçu large et précis de ce que doit être une législation moderne, mais surtout parce que leurs recommandations ont directement inspiré les mesures récemment adoptées en Grande-Bretagne.

La nature même de la mission confiée aux experts indique l'extension que le gouvernement entend donner à la notion d'urbanisme ; il ne s'agit plus de réglementer le développement des villes et de fournir à la population des logements salubres : il faut résoudre tous les problèmes que posent l'extraordinaire concentration de la population sur un territoire étroit et la transformation profonde que le XX^e siècle a imposée à l'économie anglaise. La Commission royale, présidée par sir Montague Barlow, est chargée, en 1937, d'enquêter sur « les causes qui ont influencé l'actuelle répartition de la population industrielle en Grande-Bretagne et l'évolution probable de cette répartition ; d'étudier les inconvénients sociaux, économiques ou stratégiques de la concentration des industries dans les grandes villes ou dans certaines régions ; et de proposer les remèdes à apporter éventuellement à cet état de choses, dans l'intérêt national ». Le rapport de la commission, déposé en janvier 1940, constate l'insuffisance des dispositions de la loi de 1932, qui permettent bien une certaine amélioration des conditions matérielles de vie dans les centres urbains, mais qui sont incapables de s'opposer à l'extension désordonnée des grandes cités et, à plus forte raison, de réaliser une meilleure distribution de la population. Les conclusions du rapport proposent l'adoption de mesures tendant à un triple objectif : l'aménagement des villes surpeuplées, la décentralisation et la dispersion des industries concentrées dans ces villes et enfin la répartition équilibrée des divers types d'industries entre les différentes régions. Une conception aussi large de l'urbanisme marque une étape décisive dans l'évolution de la législation anglaise. Il est désormais admis sans contestation que toute modification apportée à l'usage d'un terrain ou d'un immeuble doit s'effectuer dans le cadre d'un plan général, destiné à satisfaire aux besoins démographiques, sociaux, stratégiques et économiques du pays.

Le Comité d'enquête sur l'utilisation du sol dans les circonscriptions rurales, présidé par le juge Scott, s'inspire des mêmes considérations. Pour lui, l'aménagement des campagnes et l'amélioration de l'habitat rural ne sont que des aspects particuliers d'un problème plus vaste, celui de la sauvegarde de l'agriculture britanni-

que, dangereusement menacée par le lotissement incontrôlé des terres arables dans la périphérie des grandes villes. Les mesures qu'il préconise sont variées et audacieuses. Les unes demeurent dans le cadre traditionnel : extension du service des eaux, modernisation des installations et des habitations rurales ; d'autres, au contraire, le dépassent singulièrement, elles ne tendent à rien moins qu'à l'établissement d'un plan général de répartition des activités industrielles dans les zones agricoles, à l'aménagement des services publics, tels que chemins de fer, aérodromes et usines hydro-électriques, et la création de parcs nationaux destinés à préserver les beautés naturelles.

Les rapports Barlow et Scott ont attiré l'attention du gouvernement sur les difficultés juridiques et financières susceptibles d'entraver la mise en œuvre pratique des solutions envisagées, notamment le droit d'expropriation et la détermination des indemnités compensatrices. Un nouveau comité fut créé en juin 1941, pour étudier ces importants problèmes. Son rapport, déposé en septembre 1942, reprend, en les complétant, les principales conclusions de ses prédécesseurs et donne une définition liminaire de ce que doit être la nouvelle législation. « La notion d'urbanisme que nous adoptons comme base de nos développements possède une ampleur que ni l'opinion publique ni la loi ne lui ont jusqu'à présent reconnue. Son application doit constituer un élément concret et permanent de la politique intérieure de ce pays. Elle doit tendre à réaliser le meilleure utilisation possible du sol, dans l'intérêt de la collectivité et du bien-être des individus ; elle implique la subordination au bien public des intérêts personnels et des désirs des propriétaires. L'acceptation sans réserve d'une telle conception de l'urbanisme est d'une importance vitale pour le succès de la politique de reconstruction, car tous les aspects de l'activité du pays dépendent en dernière analyse de l'usage qui est fait du sol. Plus dense est la population, mieux adapté doit être cet usage, afin que le territoire limité puisse fournir les services indispensables ; plus l'organisation sociale est complexe, plus sévère doit être le contrôle de l'utilisation du sol, dans l'intérêt général. »

Partant d'une conception aussi vaste, le rapport Uthwatt définit ensuite les buts pratiques que doit atteindre la future législation, en distinguant suivant qu'il s'agit de terrains libres ou déjà occupés. Pour les premiers, il y a lieu de déterminer, par des études et des enquêtes appropriées, quel est le meilleur usage qui peut en être fait, et de l'imposer par voie d'autorité. Le législateur devra faire œuvre d'arbitre entre les différents intérêts en compétition et opérer une répartition équitable des terres suivant les principaux besoins de la collectivité, qui sont : le développement de l'agriculture, la préservation des espaces libres, des paysages et des sites historiques ou artistiques, l'aménagement des voies de communication, l'organisation de la défense nationale et l'implantation des constructions nouvelles

destinées à l'habitation, à l'industrie et aux services publics. Pour les terrains déjà occupés, la loi devra rendre effectif l'établissement d'un plan d'aménagement tendant à assurer : l'amélioration des voies de communication, l'organisation d'espaces libres et de terrains de jeu, la reconstruction des zones dévastées et insalubres, la création de cités ouvrières, l'installation de locaux à usages collectifs : écoles, hôpitaux, théâtres, et enfin l'équipement économique du pays. Il est intéressant de noter que le problème de la reconstruction des zones bombardées n'a jamais été, en Grande-Bretagne, envisagé isolément. Pour les Anglais, il n'est qu'un aspect du problème beaucoup plus vaste que pose l'aménagement des villes et des campagnes. En dehors des règles spéciales en matière de dommages de guerre, il n'existe pas de législation particulière de la reconstruction ; la loi ne distingue pas entre espaces dévastés et zones insalubres : leur reconstruction devra être effectuée simultanément et suivant des modalités identiques, car ce qui importe dans l'intérêt du pays, c'est moins le relèvement des ruines que l'amélioration des conditions sociales et économiques dans lesquelles vit et travaille l'ensemble de la population.

Le tournant décisif de la législation britannique.

Les recommandations des différents comités d'experts ont reçu, tant auprès de l'opinion publique que du gouvernement, un accueil favorable. La tendance qu'elles représentent constitue une des manifestations d'une transformation profonde qui s'est opérée au cours des dix dernières années dans la politique britannique. Les difficultés économiques et sociales rencontrées pendant cette période ont rendu nécessaire une intervention toujours plus grande de l'Etat. La guerre a encore élargi le domaine de la réglementation, à laquelle le Cabinet de coalition s'est résigné en raison des circonstances, mais que le Gouvernement travailliste a, depuis 1945, considérablement étendue. La législation récente en matière d'urbanisme reflète assez exactement cette évolution politique. Deux étapes marquent la traduction législative de la notion d'urbanisme dégagée lors des travaux préliminaires : la loi du 17 novembre 1944, de portée encore restreinte, et la loi du 6 août 1947, qui s'inspire plus largement des recommandations des experts.

Dans son livre blanc sur le contrôle de l'utilisation du sol, présenté au Parlement en juin 1944, le Gouvernement britannique indique les buts que se propose d'atteindre la loi en préparation. Il s'agit de donner aux pouvoirs publics le moyen non seulement de contrôler les travaux nouveaux, mais encore d'obtenir que les travaux approuvés soient menés à bien, en temps voulu et sur le terrain convenable. Le gouvernement propose, à cet effet, que tout aménagement nouveau soit soumis à autorisation, susceptible d'être accordée seulement si le projet est conforme au plan adopté pour l'ensemble de la région. Déjà, l'acte provisoire de 1943 avait étendu les possibilités d'intervention du ministre à l'ensemble du territoire et soumis à son approbation toute construction nouvelle ; mais ce n'était qu'une mesure temporaire destinée à empêcher l'ouverture de travaux pouvant éventuellement gêner la future reconstruction des zones dévastées. La loi de 1944 prévoit des mesures plus effectives ; les pouvoirs d'expropriation de l'administration sont désormais étendus à deux nouvelles catégories de régions : d'une part celles où les destructions

causées par la guerre ont été importantes (areas of extensive war damage), d'autre part celles qui ont un tracé défectueux et où les conditions d'utilisation des terrains et des immeubles sont incompatibles avec les exigences de l'époque actuelle. Cette faculté peut également jouer pour les terrains que l'administration estime indispensables à l'installation des particuliers et des établissements industriels qui ont dû être déplacés, soit à cause des circonstances de guerre, soit en raison des travaux d'aménagement entrepris en application de la loi. En cette matière, les dispositions de la loi de 1944 seraient extrêmement importantes, puisque, pour la première fois, des pouvoirs positifs d'intervention sont accordés aux autorités administratives, si elles ne comportaient une limitation sensible. En effet, ces pouvoirs ne peuvent s'exercer qu'à défaut d'une intervention efficace de l'initiative privée ; ils sont confinés à l'exécution de travaux dont les entreprises privées ne veulent pas se charger. De ce fait, l'action de l'administration n'a pas l'efficacité que lui souhaitaient les comités d'experts.

La loi du 6 août 1947 oppose à ces défauts un système à la fois plus cohérent et plus souple. Dorénavant, les autorités compétentes sont tenues d'établir un plan général d'aménagement valable pour dix ans et susceptible de révision tous les cinq ans ; d'ailleurs, les autorités locales pourront à tout moment proposer de nouvelles transformations (art. 5). Si le nouveau plan doit ainsi s'adapter plus facilement à l'évolution des conditions générales et particulières, il n'en possède pas moins un caractère impératif beaucoup plus marqué que les projets dressés sous le régime des lois antérieures. Aux termes de l'article 10, nulle transformation ne peut être apportée aux terrains, bâtis ou non bâtis, existants, nul travail ne peut être entrepris sur un terrain libre, sans autorisation. Cette clause a une portée beaucoup plus vaste que celle de la loi de 1943, qui prévoyait seulement l'intervention de l'administration lors de l'édification de constructions nouvelles ; le contrôle doit s'étendre, maintenant, comme le recommandait le rapport du Comité Uthwatt, à l'utilisation du sol tout entier. En outre, et ici la différence est essentielle, la loi de 1947 donne à l'administration le pouvoir de se substituer aux particuliers, toutes les fois qu'elle estime opportun. Les servitudes que l'acte de 1944 limitait aux régions dévastées et aux installations désuètes sont étendues à tous les terrains désignés par le plan d'aménagement et ceux dont l'administration estime la transformation indispensable, soit pour les besoins d'un département ministériel, d'une collectivité locale ou d'un concessionnaire de service public, soit en raison d'un projet plus général d'organisation d'une région entière (art. 5), ainsi qu'à tous les bâtiments présentant un intérêt historique ou architectural (clause 39). Tous ces terrains peuvent faire l'objet d'une procédure d'expropriation simplifiée. Doivent être également écartées les clauses de la loi de 1944, limitant aux seuls cas de défaillance de l'initiative privée la possibilité d'action des collectivités publiques ; désormais, celles-ci sont libres d'exécuter elles-mêmes ou de faire exécuter comme elles l'entendent les travaux d'aménagement sur les terrains dont elles se sont rendues propriétaires.

C'est seulement par une lente évolution que la législation anglaise a acquis l'unité qui lui faisait défaut pour être réellement efficace.