

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

Herausgeber: Société de communication de l'habitat social

Band: 34 (1962)

Heft: 12

Artikel: Les plans de quartier dans la loi vaudoise sur la police des constructions : expériences et constatations

Autor: Vouga, J.-P.

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-125375>

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: 17.05.2025

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

Les plans de quartier dans la loi vaudoise sur la police des constructions

Expériences et constatations

Par J.-P. Vouga, architecte de l'Etat, Lausanne

18

La loi vaudoise sur la police des constructions est en vigueur depuis bientôt vingt ans. Elle a été la première en Suisse à introduire la notion du «plan de quartier» qui, en fait, n'est pas autre chose que la légalisation d'un plan-masse. Des dispositions s'appliquant au cas précis de chaque quartier se substituent ainsi aux dispositions «aveugles» des règlements habituels.

On conçoit fort bien, en effet, qu'il n'est pas possible, dans un règlement de portée générale s'appliquant à une partie étendue de territoire, d'introduire les éléments d'une construction diversifiée. La topographie et surtout le morcellement de la propriété s'y opposent: C'est le plan-masse (ou plutôt l'absence de plan-masse) qui résulte alors de l'application du règlement à une situation pré-existante.

Le plan de quartier procède en sens inverse: le projet précède le règlement et celui-ci s'adapte aux conditions particulières, au site, à l'intention architecturale; des rectifications des limites de propriété peuvent d'ailleurs en résulter.

La procédure d'élaboration et d'adoption des plans de quartier est définie dans le canton de Vaud par les articles suivants de la loi sur la police des constructions:

Art. 41: Les communes peuvent, lorsqu'il s'agit de terrains non bâtis, ou relativement peu bâtis, subordonner la construction de bâtiments neufs, la reconstruction et la transformation de bâtiments déjà existants à l'adoption préalable d'un plan de quartier.

Art. 42: Le plan de quartier détermine, dans la fraction de territoire qu'il concerne, les terrains susceptibles de recevoir des constructions, ceux qui sont destinés à assurer les dévestitures et les espaces libres suffisants, ainsi que les passages pour les diverses canalisations. Le quartier doit être limité sur deux de ses côtés par une voie publique existante ou projetée, ou sur un seul de ses côtés s'il est adossé à un lac, à un cours d'eau, à une forêt ou à tout autre obstacle naturel.

Art. 43: Le plan de quartier est complété par un règlement fixant les conditions de la construction.

Ces règles (définies par l'art. 25) sont relatives:

1. aux alignements le long, en retrait et en dehors des voies publiques et privées, existantes et à créer;
2. à l'ordre des constructions (contigu ou non contigu);

3. au profil des voies nouvelles ou des voies à modifier;
4. à la création et à l'entretien de jardins entre les bâtiments et les voies de communications;
5. au mode de clôture des propriétés;
6. à la destination des immeubles;
7. aux autres conditions relatives aux constructions, notamment les dimensions, le nombre d'étages, l'architecture, la couleur des façades, l'emploi des divers matériaux.

Les communes peuvent fixer ces règles et ces conditions par des plans ou par des règlements proprement dits concernant soit l'ensemble du territoire communal, soit des zones, des quartiers ou des rues déterminées.

Art. 44: La Municipalité peut en tout temps prendre l'initiative de l'établissement d'un plan de quartier.

Art. 45: La Municipalité est tenue d'établir un plan de quartier lorsque la demande en est faite par la moitié au moins des intéressés, si leurs immeubles représentent la moitié au moins de l'estimation fiscale totale.

La Municipalité n'est pas liée par les propositions des propriétaires; elle peut étendre ou restreindre le périmètre proposé.

Art. 46: La Municipalité saisie d'une demande d'établissement de plan de quartier, ou qui se propose d'établir un plan de quartier, convoque préalablement les propriétaires intéressés en vue d'aboutir, si possible, à un accord, tant pour ce qui concerne le plan que le règlement.

Art. 47: Le plan et le règlement adoptés par la Municipalité font l'objet d'une enquête publique, même en cas d'accord des intéressés.

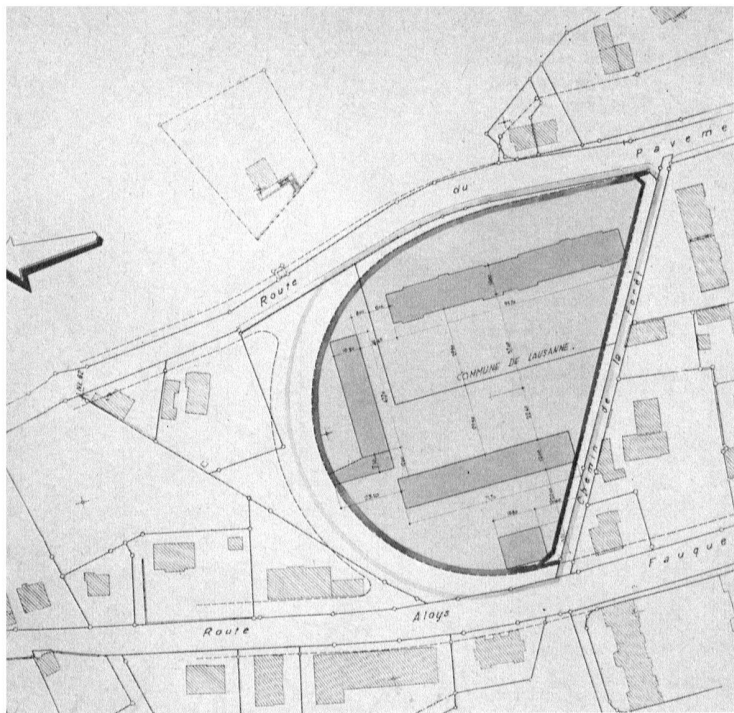
Art. 48: Le délai d'enquête expiré, le plan et le règlement sont soumis au Conseil communal ou au Conseil général.

Art. 49: Le plan et le règlement de quartier ne deviennent définitifs qu'après leur approbation par le Conseil d'Etat.

Art. 50: L'approbation du plan par le Conseil d'Etat comporte pour la commune l'obligation de faire procéder au remaniement parcellaire; celui-ci doit être exécuté conformément aux dispositions de la loi sur les améliorations foncières. Le plan et le règlement, approuvés par le Conseil d'Etat, servent de base aux travaux de la Commission de classification.

Le Conseil d'Etat peut faire coïncider la date d'entrée en vigueur du plan et du règlement avec la date du transfert de propriété et des autres droits résultant du remaniement parcellaire.

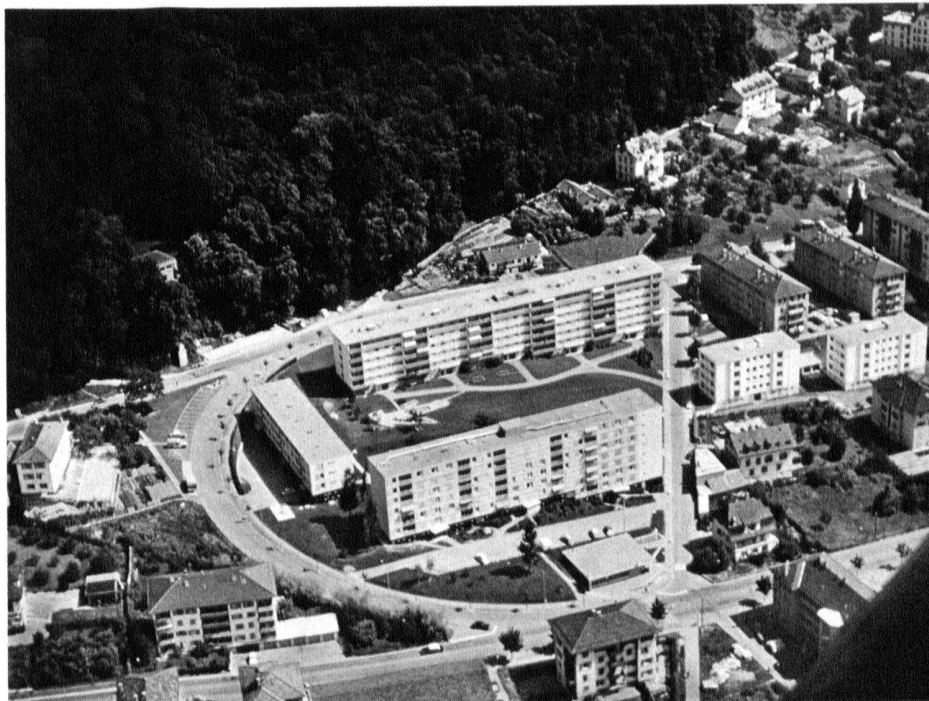
Comme on le voit, cette procédure est caractéristique du souci du législateur vaudois de ménager très largement non seulement l'autonomie communale et les droits des propriétaires, mais encore ceux de la population elle-même puisque les plans de quartier doivent faire l'objet d'une décision des Conseils communaux ou généraux



Plans de quartiers réalisés ou en voie de réalisation à Lausanne

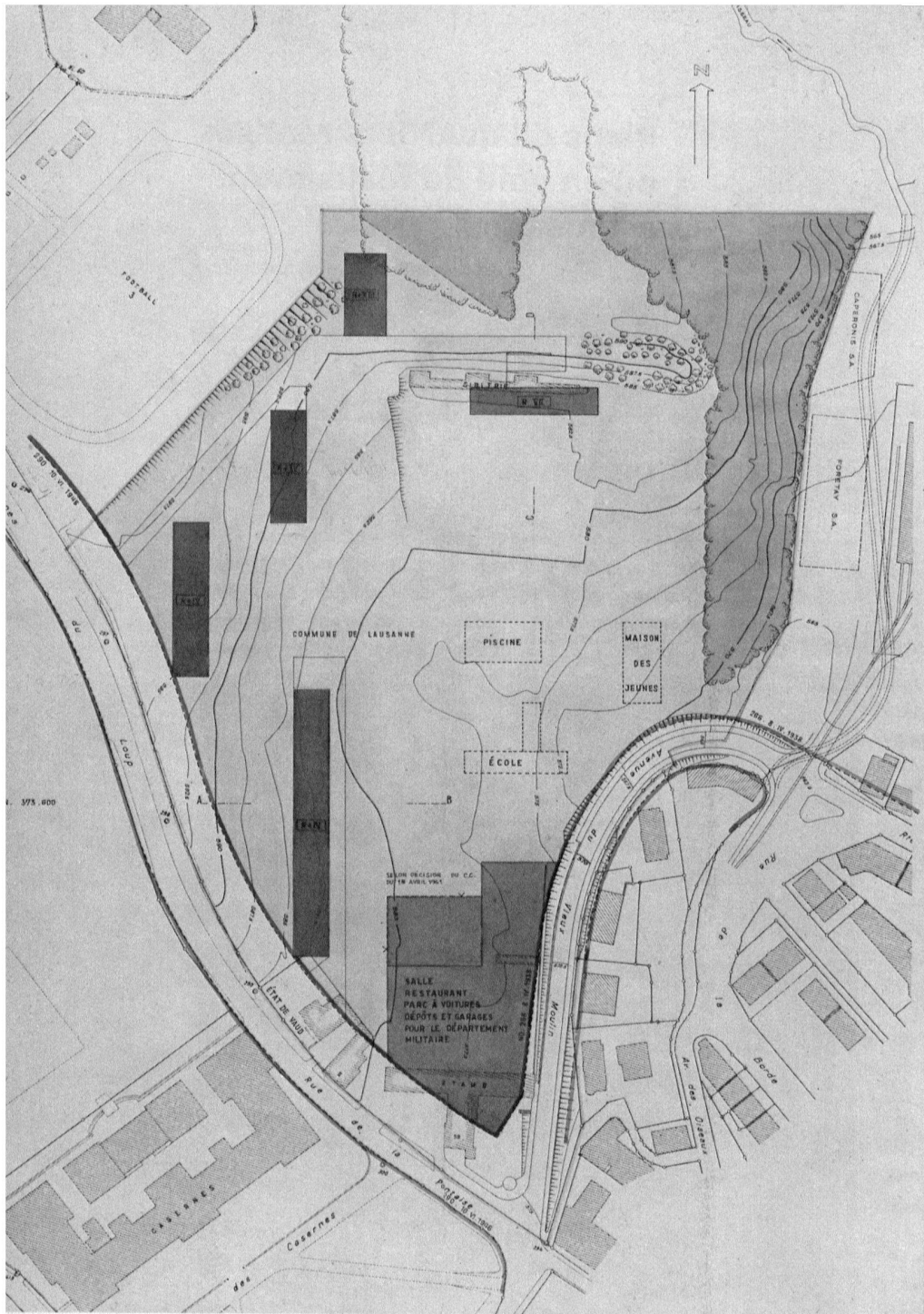
Plan de quartier
Routes Aloïs-Fauquex et du Pavement,
chemin de la Forêt, Lausanne
Reproduction du plan légal
Echelle 1:3000 (original 1:1000)

Pavement



Vue d'avion
Vue du square

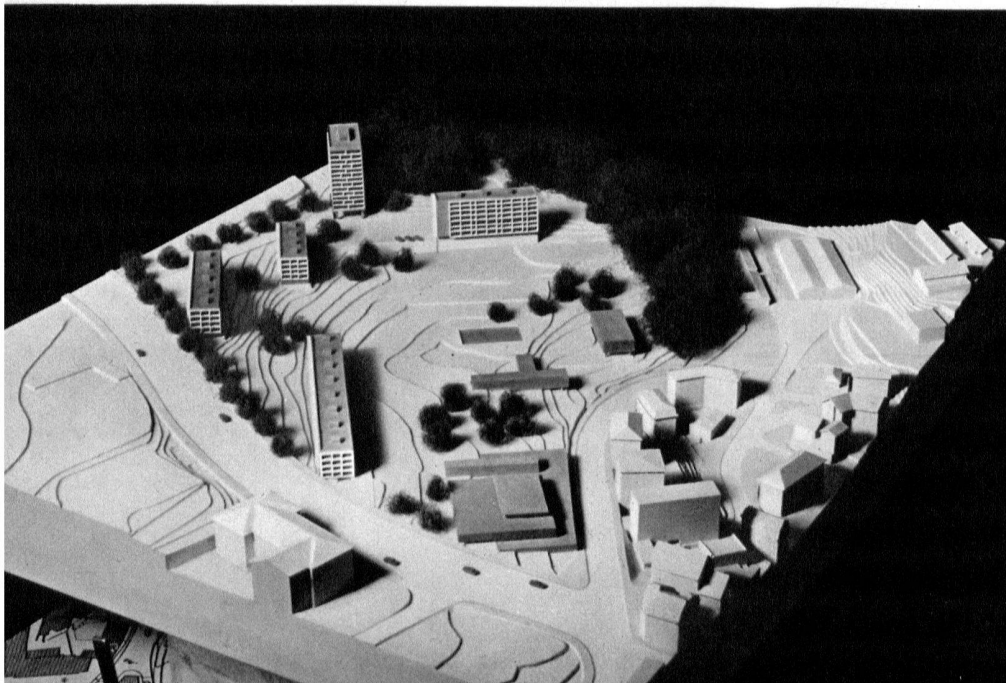




Ancien Stand

Plan de quartier « Ancien Stand »,
Lausanne
Reproduction du plan légal
Echelle 1 : 3000 (original 1 : 1000)

Maquette

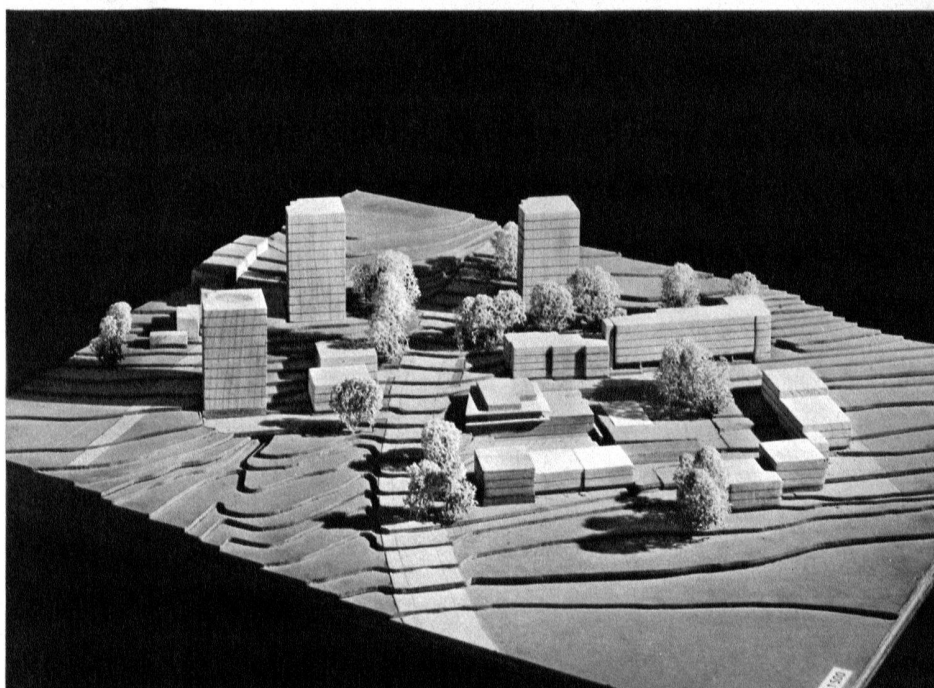
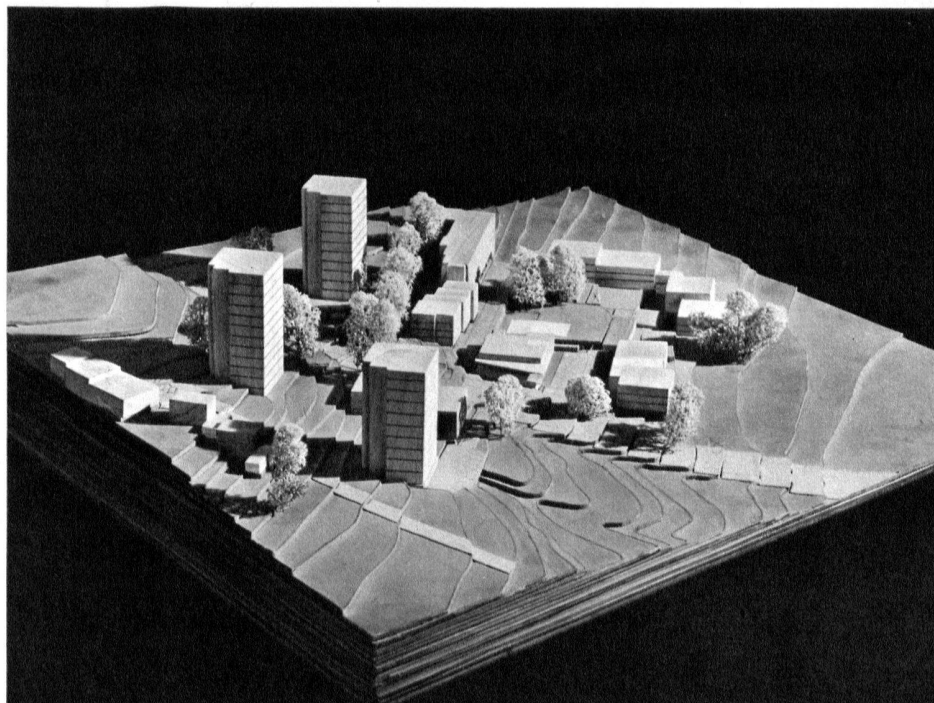


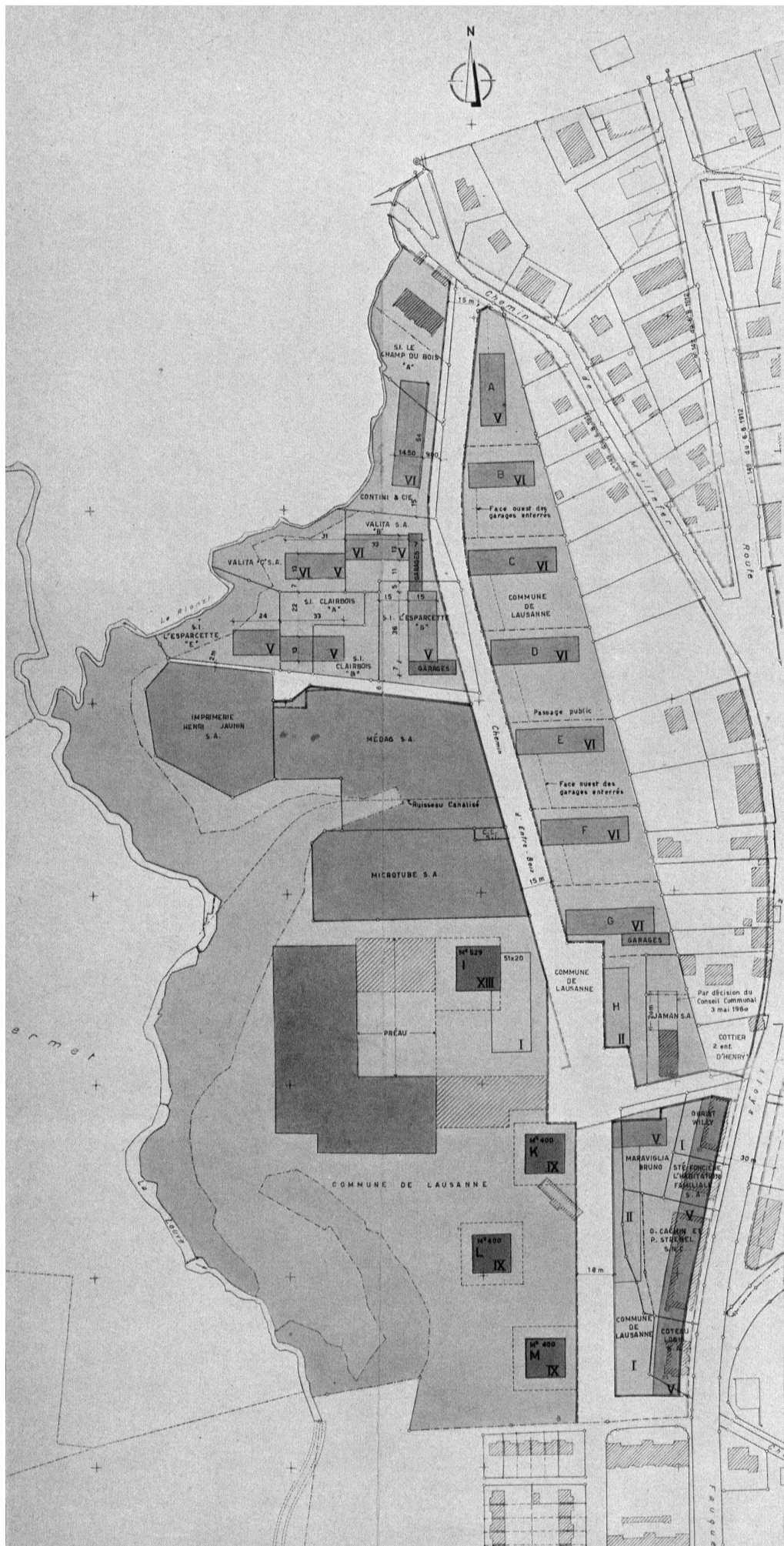


Plan de quartier au lieu dit
« La Plantaz », Lausanne
Reproduction du plan légal
Echelle 1 : 3000 (original 1 : 1000)

La Plantaz

Maquette





Bellevaux

Plan de quartier à Bellevaux,
Lausanne
Reproduction du plan légal
Echelle 1:3000 (original 1:1000)

(législatifs communaux) et sont, par là même, soumis au référendum communal.

L'énoncé de ces textes législatifs appelle d'ailleurs quelques commentaires et les commentateurs ont été nombreux.

Je me bornerai à relever ici tout d'abord les droits du propriétaire d'une parcelle comprise dans le périmètre d'un plan de quartier.

Le propriétaire doit tout d'abord être entendu préalablement à la mise à l'enquête du plan. La commune, cherchant à concilier les impératifs souvent contraires, peut arriver à donner satisfaction à tous. Dans le cas contraire, le propriétaire qui s'estime lésé fait opposition au plan. L'opposition peut conduire la commune à revoir certains aspects du plan, le cas échéant à mettre à l'enquête un nouveau dossier. Comme il ne peut être question de lever de cette manière toutes les oppositions, souvent mal fondées, c'est en l'accompagnant des projets de réponses aux opposants que la Municipalité présente le plan à l'autorité législative communale. En cas d'adoption par cette autorité, le propriétaire peut encore, s'il est électeur dans la commune, déposer un référendum contre cette décision.

Une fois la décision communale dûment acquise, le projet est soumis à l'approbation du Conseil d'Etat qui, seule, lui donne force légale. Les opposants en sont informés par lettre recommandée. Leurs droits ne sont point prescrits pour autant, mais c'est alors le Tribunal fédéral qui constitue l'instance de recours. Il n'a été fait appel à cette instance que dans un très petit nombre de cas.

Si les propriétaires ont des droits, ils ont aussi des obligations morales. En effet, il s'agit d'une œuvre collective qui substitue aux intérêts particuliers un intérêt général et qui peut hâter la réalisation d'un ensemble nouveau et même la rénovation de quartiers anciens mal bâtis ou trop peu bâtis. Cela suppose que les propriétaires ont un certain devoir moral de faire taire leurs intérêts immédiats – dont ils sont souvent mal conscients eux-mêmes – pour souscrire à l'ensemble. Il faut regretter que ce ne soit pas toujours le cas.

Par bonheur, les propriétaires sont très souvent conscients des avantages considérables que leur vaut l'adoption d'un plan de quartier. Les volumes construits que celui-ci autorise ayant pu faire l'objet d'études architecturales et n'étant plus dispersés sont plus considérables et mieux ordonnés que ceux qu'aurait autorisés le règlement «aveugle»; les espaces libres, conçus en fonction de ces volumes, sont plus larges et, surtout, ils sont légalement garantis contre toute construction ultérieure; les places de parcage, les jeux des enfants, les surfaces vertes sont disposés aux endroits voulus; ces avantages dont bénéficient au premier chef les locataires des immeubles se traduisent également pour les propriétaires par un profit matériel.

L'intérêt des plans de quartier est donc si évident que malgré des dispositions d'adoption assez lourdes, malgré des délais quelquefois assez longs, la pratique montre qu'un large usage en a été fait, notamment dans les villes. En effet, jusqu'à ce jour cent cinquante huit plans de quartiers ont été approuvés par le Conseil d'Etat dont nonante-quatre pour le district de Lausanne et vingt pour celui de Vevey.

Voici d'ailleurs comment se répartissent ces plans:

Plans de quartier approuvés de 1942 à 1962

Districts	Approuvés				Total	Examinés en 1962
	Jusqu'à 1959	1960	1961	1962		
Aigle	4			1	5	2
Aubonne						1
Avenches ...	1		1	1	3	1
Cossonay						1
Echallens	1				1	
Grandson						1
Lausanne	75	11	5	3	94	22
La Vallée	1				1	2
Lavaux	1			1	2	6
Morges	7			1	8	6
Moudon			2	1	3	4
Nyon	3				3	4
Orbe	3		1		4	3
Oron						1
Payerne	1				1	2
Pays d'Enhaut	3	1	1		5	1
Rolle			1		1	
Vevey	17	2	1		20	8
Yverdon	4		3		7	3
Totaux	121	14	15	8	158	68

Certes, tous n'ont pas la même qualité. Il faut objectivement reconnaître que quelques-uns d'entre eux, notamment celui de Mont-Goulin à Prilly, ne font, en aucune manière, figure d'exemple en matière d'urbanisme contemporain. D'autres sont malheureusement demeurés lettre morte, les remaniements parcellaires qu'ils impliquaient n'ayant pu se réaliser. Il en est aussi qui n'ont qu'un intérêt limité, soit qu'ils n'intéressent qu'un territoire très fragmentaire, soit que le groupement des masses soit quelconque, voire mauvais. Dans ces cas-là, il s'est agi souvent, pour les intéressés, d'échapper par le biais d'un plan de quartier à des règles communales trop limitatives à leur gré.

On a voulu faire de l'approbation des plans de quartier par le Conseil d'Etat un simple contrôle de la légalité, de leur établissement et de leur procédure. Il n'est pas possible de limiter à cela l'intervention de l'autorité cantonale. En effet, l'approbation d'un plan par le Conseil d'Etat engage cette autorité. On a pu déjà mesurer l'importance de cette sanction légale au fait que l'instance de recours n'est autre que le Tribunal fédéral. On a vu récemment comment la responsabilité de l'Etat s'est trouvée engagée dans l'approbation du plan de quartier de Valmont par l'interpellation développée au Grand Conseil par le député Favrat qui estime malheureuse la décision prise.

C'est assez dire que l'Etat se doit de pratiquer une politique claire en matière d'approbation de plans de quartiers. Il ne saurait être question d'utiliser cette procédure pour soustraire simplement une partie du territoire communal à des règlements gênants qu'on se refuse à amender ni d'en tirer parti pour obtenir une utilisation plus forte du terrain.

Les nombreuses analyses, auxquelles le Service de l'urbanisme et des bâtiments s'est livré ces dernières

années, les nombreuses comparaisons qui ont été établies avec les meilleures réalisations étrangères en ce domaine, les calculs précis qui ont été faits quant aux besoins de l'équipement collectif des ensembles résidentiels ont permis d'établir des normes qui seront prochainement diffusées mais dont il est possible de donner déjà l'essentiel.

Rappelons tout d'abord que la densité d'occupation est la pierre angulaire de tout plan de quartier; on la définit par un indice d'utilisation qui est le rapport entre la surface habitable brute (surface totale des planchers habitables) et la superficie du terrain.

Sous les réserves qui vont suivre, un indice de 0,5 peut être considéré comme normal. Il correspond à 5000 m² de planchers habitables par ha. ou encore (à raison de 25 m² par personne) à 250 habitants par ha. Remarquons toutefois que les régions les plus peuplées du globe n'ont qu'une densité de 3100 habitants par km² ce qui correspond à 31 habitants à l'hectare (triangle Bonn-Cologne-Hamm). Cela signifie que les ensembles résidentiels ne sont en fait que des îlots peuplés dispersés dans un territoire exempt de constructions ou notablement moins peuplé. En d'autres termes encore, il ne se conçoit pas de juxtaposer des ensembles construits à une densité de 0,5, mais bien de ne les autoriser qu'en certains lieux choisis. Si, à l'intérieur des cités on voit s'ériger des constructions correspondant à une densité bien supérieure, il n'y faut pas trouver une raison pour multiplier cette erreur. Elle se traduit à toutes les heures du jour et de la nuit par un encombrement des chaussées qu'on dénonce à juste titre.

On sait que le nombre des voitures approche en effet aujourd'hui de une voiture pour 3,5 personnes (une par logement), ce qui correspond (pour un hectare et pour la densité considérée de 0,5) à 70 voitures; chacune occupe, avec la surface de dégagement nécessaire, environ 25 m². L'encombrement des stationnements est donc de 1750 m², autrement dit de un sixième de la surface; cela sans compter les voies d'accès!

Si on admet pour les bâtiments une moyenne de quatre niveaux habitables, la surface occupée au sol est, elle, de 1250 m². Il reste donc 7000 m² de surface libre, ce qui correspond à 28 m² par personne et n'a rien d'excessif puisqu'il faut y comprendre les circulations, les aires de jeux et de verdure et tout l'équipement communautaire. Chacun peut se livrer au même calcul pour d'autres densités et constater, par exemple, qu'avec un indice d'utilisation de 1,0 un tiers de la surface est occupée par le stationnement des voitures et que, même avec une moyenne énorme de huit niveaux habitables, il ne reste que 10 m² de surface libre par personne ce qui est notoirement insuffisant, même si une partie des places de parcs est enterrée. C'est ainsi que nous sommes aujourd'hui en mesure de préciser qu'un indice de 1,0 est un *maximum à ne dépasser en aucun cas*, et que même lorsque des ensembles sont admis avec un indice de 0,7, c'est à la condition que *des zones entièrement libres* (lacs, cours d'eau, parcs, forêts ou domaines agricoles interdits à la construction) *soient situées à proximité immédiate*.

Il convient, avant de terminer cet exposé, d'insister sur l'importance d'une étude consciencieuse des circulations dans les quartiers. La séparation des voies carrossables

et des chemins de piétons doit être une condition absolue. Il y a toujours moyens de faire passer les unes le long d'une face des immeubles et les autres le long de l'autre face. Il vaut mieux un immeuble moins bien desservi que la présence d'une voie automobile au milieu des surfaces de jeux des enfants. Cette règle est d'ailleurs valable même dans les plans de quartiers et dans les lotissements ne prévoyant que des maisons individuelles.

Un mot enfin en ce qui concerne les formes d'habitation non traditionnelles (maison-tours, maisons hautes ainsi que cités genre «tapis»). De telles constructions sont difficiles à insérer dans un ensemble. Les premières entraînent pour le voisinage des inconvénients qui doivent être soigneusement pesés (ombres portées, écrans importants); leur implantation n'est possible que dans des cas limités. Les « cités-tapis » impliquent elles aussi un terrain ad hoc, car elles épousent étroitement la configuration du sol, que celui-ci soit horizontal (maisons atrium) ou incliné (cités en gradins).

Les unes comme les autres ne peuvent être imposées par le plan de quartier à un propriétaire qui ne les souhaiterait pas. Certes, les expériences acquises ailleurs dans les cités-tapis démontrent que leur introduction chez nous serait un enrichissement et qu'elles se prêteraient fort bien au relief de notre territoire; ce ne pourra être le cas toutefois que lorsque les propriétaires en feront eux-mêmes la demande au cours de la procédure d'élaboration d'un plan de quartier.

On le voit, et les considérations que nous venons d'émettre le démontrent: la pratique des plans de quartier est la clef même du développement harmonieux de nos ensembles résidentiels. Il n'est pas même concevable qu'un ensemble réussi puisse surgir autrement que par cette voie. Il faut donc l'explorer systématiquement, la suivre plus encore que jusqu'ici et nous espérons que les quelques exemples que nous présentons ici, choisis parmi tant d'autres, inciteront toujours plus de constructeurs à affronter les quelques obstacles que présente la procédure pour bénéficier des avantages indiscutables que cette disposition apporte aux constructeurs.

L'opinion publique ne sera gagnée que lorsque des exemples en grand nombre viendront à l'appui. L'échec de Lutry ne se produira certainement plus lorsqu'il sera possible de faire état des nombreuses réalisations qui sont actuellement en cours d'exécution et, surtout, de toutes celles qui vont prochainement surgir.