

Transformation des espaces publics – sous l'angle juridique

Prof. Valérie Défago, Université de Neuchâtel

17 novembre 2022

Plan

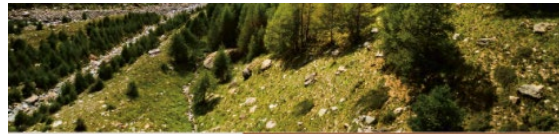
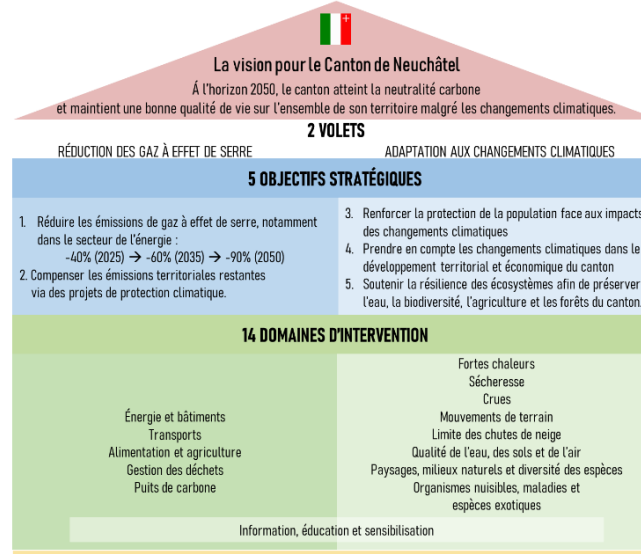
- Espaces publics
- Transformer : pourquoi ?
- Instruments juridiques
 - La structure pyramidale selon le Tribunal fédéral
 - Vus autrement
 - La fonction des plans
- Les pouvoirs (sous-estimés) des plans
- Utiliser l'existant
 - En intégrant les aspects de multifonctionnalité du territoire
 - En changeant d'échelle
- Attention, néanmoins
- Conclusions

Espaces publics

Selon la nomenclature des biens de l'Etat			Selon l'affectation du territoire et/ou l'ouverture à la circulation selon la LCR
Patrimoine administratif	Patrimoine financier	Domaine public	<ul style="list-style-type: none">○ Zone d'utilité publique○ Zone de verdure○ Zone de délasserement○ Chemin piéton○ Route ouverte au public○ ...
La commune a la maîtrise du foncier			La commune n'a pas nécessairement la maîtrise du foncier

Transformer : pourquoi ?

Plan.climat



Adaptation aux changements climatiques en Suisse

Plan d'action 2020-2025

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Le Conseil fédéral

Plan d'action

Stratégie Biodiversité Suisse

N° de dossier : Q425-0703

Approuvé le 6 septembre 2017 par le Conseil fédéral.

La biodiversité est constituée par

la diversité des espèces d'animaux, de plantes, de champignons et de micro-organismes,
la diversité génétique au sein des espèces,
la diversité des écosystèmes et
les interactions dans et entre ces niveaux.



PLAN DIRECTEUR DES CHEMINS POUR PIÉTONS ET DES CHEMINS DE RANDONNÉE PÉDESTRE (PDCEMINS)

DÉPARTEMENT DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL ET DE L'ENVIRONNEMENT (DDETE)



PLAN DIRECTEUR CANTONAL
FICHE DE COORDINATION

U_21 Valoriser et revitaliser les espaces publics

État d'information création : 23.05.11 actualisation : 27.03.2018

Fiche adoptée par le CE / Juin 2011
Approuvée par le CF / Juin 2013
Modifications mineures / DDETE mai 2018
Approuvées par le DETEC /

But	Valoriser et revitaliser l'espace public dans les villes et les centres de localité denses afin de renforcer la qualité urbaine et favoriser le développement vers l'intérieur.	Priorité stratégique : Moyenne
Objectifs spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> Requalification – valorisation des rues des villes et des traversées de localités problématiques; Accompagnement de la densification par des mesures qualitatives favorisant l'amélioration des conditions de vie, de l'environnement, de la santé publique et de l'économie; Renforcement de la convivialité et de la qualité, de l'intensité et l'identité de chaque lieu; Préservation et enrichissement du patrimoine architectural et urbanistique pour les générations futures. 	
Priorités politiques	U Espace urbain : valoriser R Relations extérieures : rayonner	
Ligne d'action	U.2 Améliorer la qualité de la vie et valoriser l'espace urbain	
Renvois	Conception directrice <input checked="" type="checkbox"/> Projet de territoire <input checked="" type="checkbox"/> p. 16 Carte PDC <input type="checkbox"/>	



PLAN DIRECTEUR CANTONAL
FICHE DE COORDINATION

U_23 Assurer une place pour la nature en ville

État d'information création : 23.05.11 actualisation : 23.03.2018

Fiche adoptée par le CE / Juin 2011
Approuvée par le CF / Juin 2013
Modifications mineures / DDETE mai 2018
Approuvées par le DETEC /

But	Renforcer la nature en ville et la biodiversité, afin de répondre aux besoins de la population et influencer favorablement le cadre de vie.	Priorité stratégique : Moyenne
Objectifs spécifiques	<ul style="list-style-type: none"> Maintien et renforcement de la nature dans l'espace urbain et conservation des objets naturels méritant protection; Maintien et renforcement de la biodiversité dans la ville, et sur le domaine public; Initiatives privées en faveur de la nature en ville; « Plus de nature en ville et moins de ville dans la nature ». 	
Priorités politiques	U Espace urbain : valoriser	
Ligne d'action	U.2 Améliorer la qualité de la vie et valoriser l'espace urbain	
Renvois	Conception directrice <input checked="" type="checkbox"/> Projet de territoire <input checked="" type="checkbox"/> p. 16 Carte PDC <input type="checkbox"/>	

Instruments juridiques_la structure pyramidale selon le Tribunal fédéral

- L'aménagement du territoire vise à assurer une utilisation judicieuse du sol et une occupation rationnelle du territoire (art. 1 LAT).
- Pour garantir une gestion cohérente de l'espace dans sa globalité, le système suisse est organisé selon une construction pyramidale ('Stufenbau'), dans laquelle chacun des éléments (en particulier le plan directeur, le plan d'affectation et l'autorisation de construire) remplit une fonction spécifique.
- **Les plans directeurs des cantons** (art. 6-12 LAT) indiquent les moyens de coordonner les activités qui ont des effets sur l'organisation du territoire.
- **Les plans d'affectation** (art. 14ss LAT) règlent le mode d'utilisation du sol (art. 14 al. 1 LAT); ils devront donc concorder avec les plans directeurs (art. 2 al. 1 et 9 al. 1 LAT).
- Quant à la procédure **d'autorisation de construire**, elle a pour fonction de contrôler la conformité des projets aux normes de la zone concernée; elle concrétise le plan d'affectation de cas en cas.
- Les plans directeurs et les plans d'affectation se complètent: les premiers permettent de mettre en évidence les interdépendances en temps utile et dans toute leur ampleur; ils doivent montrer comment il faut faire concorder les activités qui influent sur l'organisation du territoire, au niveau national, régional et cantonal. Les seconds règlent le mode d'utilisation de chaque parcelle, de façon contraignante pour les propriétaires.

(ATF 137 II 254 c. 3.1)

Instruments juridiques_vus autrement

Permet l'accomplissement du plan d'affectation	Sert à vérifier la conformité du projet au plan
AUTORISATION DE CONSTRUIRE	
Prennent en considération les intérêts qui vont au-delà du cadre local en référence au plan directeur cantonal	Fixent le mode, le lieu et de degré de l'utilisation du sol
PLANS D'AFFECTATION	
Traite les tâches d'aménagement au-delà du niveau local (approbation par le CF)	Assure la coordination globale de toutes les activités à incidence spatiale
PLAN DIRECTEUR CANTONAL	

Intruments juridiques_la fonction des plans

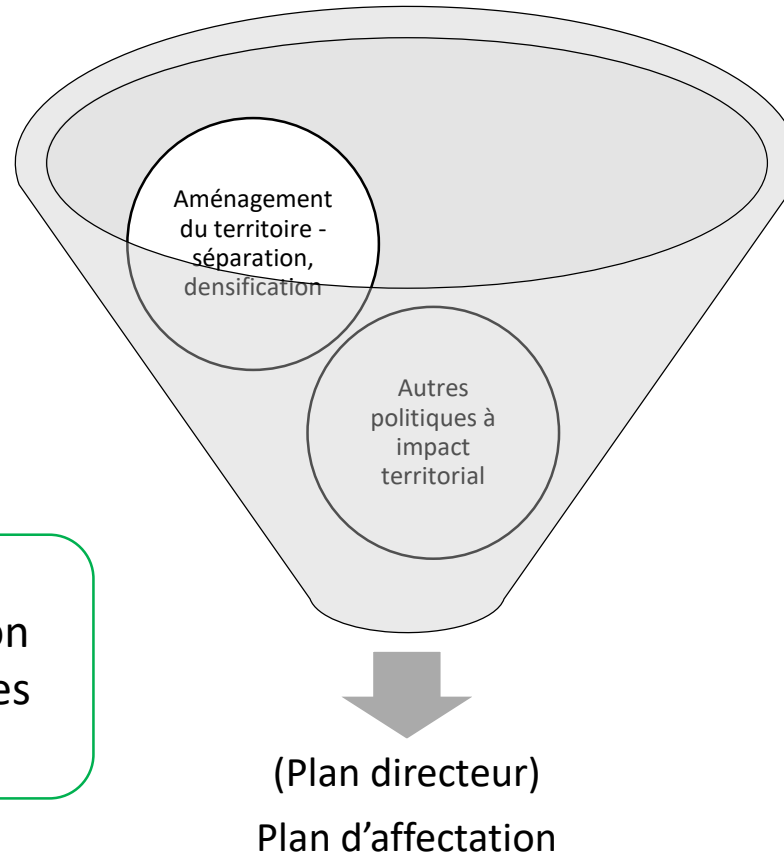
Eaux, forêts, bruit...

Protection de la nature et du
paysage, du patrimoine bâti...

Logement, économie, mobilité...

Climat, énergie, biodiversité...

Les plans climat et
durabilité et la planification
énergétique territoriale des
villes et des cantons



- Outil de prise de décision intégrant une pesée globale des intérêts
- Instrument de coordination
- Spatialisation des droits et obligations découlant d'autres lois

Les pouvoirs (sous-estimés) des plans

- Le plan est conditionné au respect de conditions qu'il impose
- Parmi ces conditions, il peut y avoir des obligations de faire
 - Cessions (gratuite) de terrains à la commune
 - Transfert (péréquation) de droits à bâtir dans le périmètre
 - ...
 - **Quid de nouvelles obligations de faire imposées dans les plans pour faire face aux défis qui attendent les communes ?**

Selon la nomenclature des biens de l'Etat			Selon l'affectation du territoire et/ou l'ouverture à la circulation selon la LCR
Patrimoine administratif	Patrimoine financier	Domaine public	<ul style="list-style-type: none">○ Zone d'utilité publique○ Zone de verdure○ Zone de délasserment○ Chemin piéton○ Route ouverte au public○
La commune a la maîtrise du foncier			La commune n'a pas nécessairement la maîtrise du foncier

Utiliser l'existant_en intégrant les aspects de multifonctionnalité du territoire

735.10

Loi fédérale
sur les chemins pour piétons et les chemins
de randonnée pédestre
(LCPR)

704

du 4 octobre 1985 (Etat le 1^{er} février 1996)

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'art. 37^{quater} de la constitution fédérale¹;
vu le message du Conseil fédéral du 26 septembre 1983²,
arrête:

Section 1 But et définitions

Art. 1 But

La présente loi a pour but l'établissement des plans des réseaux communicants de chemins pour piétons et de chemins de randonnée pédestre, ainsi que l'aménagement et la conservation de ces réseaux.

Art. 5 Coordination

Les cantons coordonnent leurs réseaux de chemins pour piétons et de chemins de randonnée pédestre avec ceux des cantons voisins ainsi qu'avec celles des activités des cantons et de la Confédération qui ont des effets sur l'organisation du territoire.

21
janvier
2020

État au
1^{er} janvier 2020

Loi sur les routes et voies publiques (LRVP)

Champ
d'application

Art. 2 ¹La présente loi s'applique aux routes et voies publiques, cantonales et communales, ainsi qu'aux routes privées qui servent à un usage commun.

²Il y a usage commun quand chacun peut, dans les limites des lois et règlements, utiliser les voies de communication conformément à leur destination et dans le respect des droits d'autrui.

³Elle ne s'applique pas :

- a) au périmètre des routes nationales ;
- b) aux routes qui relèvent de l'équipement privé au sens de la législation sur l'aménagement du territoire ;
- c) aux routes et voies privées qui ne servent pas à un usage commun.

Buts

Art. 5 ¹La présente loi vise à :

- a) maintenir et à développer les réseaux routiers de manière à accueillir tous les types de mobilités, en limitant l'impact sur l'environnement et le paysage ;
- b) concentrer le trafic routier motorisé sur les routes collectrices, afin de libérer les zones résidentielles des nuisances qu'il génère ;
- c) répondre aux besoins et à la sécurité des usagers et des riverains de la route ;
- d) favoriser l'amélioration de la qualité urbaine dans un esprit de partage de l'espace public et de cohabitation de l'ensemble des usagers ;
- e) favoriser le développement de l'économie et du tourisme.

sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC)

du 4 décembre 1985

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

Art. 24 Contenu

¹ Les plans d'affectation comprennent un plan et un règlement. Ils fixent les prescriptions relatives :

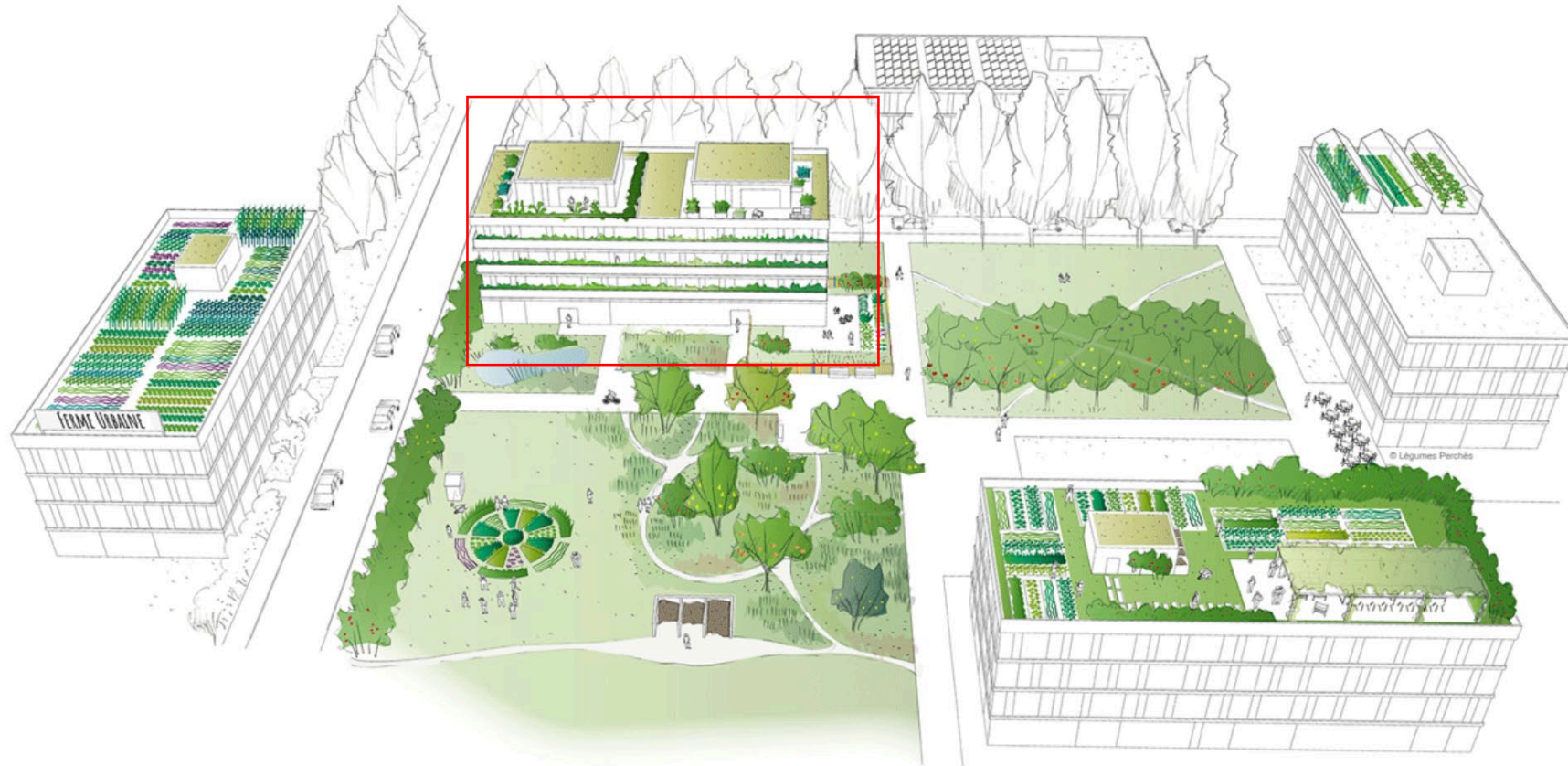
- a. à l'affectation du sol ;
- b. au degré de sensibilité au bruit ;
- c. à la mesure de l'utilisation du sol.

² Ils contiennent toute autre disposition exigée par la présente loi, le plan directeur cantonal, ou les législations spéciales.

³ Ils peuvent également contenir d'autres dispositions en matière d'aménagement du territoire et de restriction du droit à la propriété, pour autant qu'elles ne soient pas contraires à la loi et au plan directeur cantonal. Ils prévoient en particulier des références aux normes professionnelles en matière de stationnement. Ils prévoient, notamment, des places de sport, de jeu ou de loisirs suffisantes, en particulier pour les enfants.

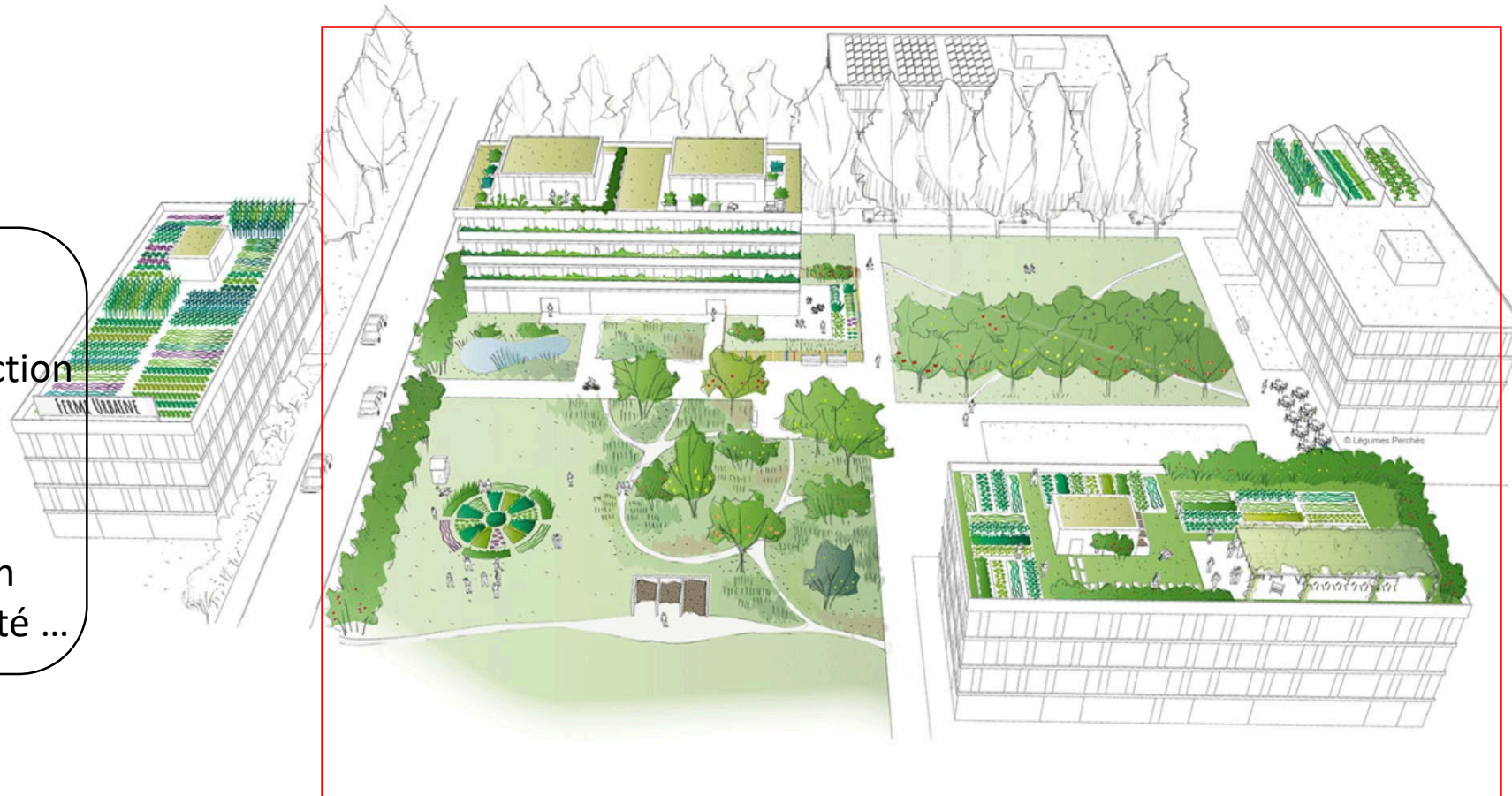
⁴ Dans l'élaboration et l'application des plans d'affectation, la municipalité favorise le recours aux transports publics.

Utiliser l'existant_en changeant d'échelle



Utiliser l'existant_en changeant d'échelle

Adaptation au réchauffement climatique, protection contre le bruit, mobilité douce, densification de qualité, énergie en réseau, biodiversité ...



Attention, néanmoins

Principe de la légalité	Intérêt public
Un constat :	Une question :
○ Les plans ne peuvent prévoir d'obligations qui ne figurent pas dans la loi	○ Le principe de l'intérêt public interdit-il d'utiliser un instrument à d'autres fins que celles pour lesquelles il est prévu ?
Une question :	Un constat :
=> Le règlement communal peut-il combler une éventuelle lacune du droit cantonal ?	=> Le plan climat communal comme révélateur de l'intérêt public poursuivi

Conclusions

- Les plans, un bras de levier à explorer
- A combiner avec les dispositions du plan climat voire une modification du règlement communal (sous réserve du droit supérieur)
- Créativité et courage

Merci de votre attention !

- valerie.defago@unine.ch
www.unine.ch