

De la Navigation à la Sallaz :  
Evolution des procédures suite à l'introduction du processus participatif

Liane Wacker

Sous la direction du Prof. Jean-Bernard Racine  
Sous l'expertise de Eric Nanchen



Source : Site officiel de la ville de Lausanne ([www.lausanne.ch](http://www.lausanne.ch))



**“Tout ce que vous faites pour moi  
sans moi, vous le faites contre moi”**

**Gandhi**

## **Résumé :**

La référence au développement durable est présente dans la quasi-totalité des domaines d'action de nos sociétés et est aujourd'hui incontournable dans tout nouveau projet d'aménagement urbain. Nous constatons par ailleurs que parallèlement au développement durable, le terme de participation devient lui aussi récurrent.

Lausanne débute en 2002 une vaste opération participative sous le nom de Quartiers 21 en référence à son Agenda 21. Notre objectif a été de comparer deux projets d'aménagement d'espace public ayant été conçus avant et après cette date. De cette façon, nous avons pu observer les différents changements qui ont pu intervenir dans les procédures d'élaboration de ces projets d'aménagement urbain de grande envergure.

Nous avons débuté notre étude par une réflexion théorique sur l'origine des espaces publics et de la participation. Nous avons constaté que ces deux notions étaient liées depuis l'Antiquité. Notre étude a démontré qu'il existe deux sortes d'espace public, un matériel et un immatériel. Dès lors nous avons estimé que la participation était le point de départ de ces deux formes d'espace public. Nous pensons que la participation a pour objectif de créer des espaces publics de négociation afin de produire des espaces publics (par exemple une place publique) de qualité.

Ce cadre théorique et l'analyse des procédures des deux projets d'aménagement nous ont permis d'énoncer un certain nombre de limites et de règles à la participation que nous avons développées dans la dernière partie de notre travail.

## **Mots-Clés :**

Participation - Information - Consultation - Concertation - Espace public - Lausanne - Navigation - Sallaz - Démocratie participative.

## **Remerciements :**

Je tiens à remercier tout particulièrement le Professeur Jean-Bernard Racine pour sa disponibilité, son enjouement et l'enthousiasme qu'il a manifesté tout au long de la rédaction de ce présent travail. Je retiens également les nombreuses discussions que nous avons pu avoir ainsi que les précieux conseils qu'il m'a donnés.

Je souhaite de plus exprimer ma gratitude à Olivier qui a su m'épauler et m'encourager durant mes années d'études.

Merci aussi à Vincent pour sa patience tout au long de l'écriture de ce travail, pour avoir cru en moi et m'avoir soutenu dans les moments de doute.

Finalement, je souhaite dédier cet écrit à ma mère qui par ses mots et ses attentions a su me convaincre de croire en moi et poursuivre le chemin étudiant. Je tiens à la remercier également pour ses relectures et ses nombreuses corrections.

## **Abréviations :**

**GPE : Groupement pour la Protection de l'Environnement**

**Lib. : Libéraux**

**POP : Parti Ouvrier et Populaire**

**Rad. : Radicaux**

**RC : Renouveau-Centre**

**Soc. : Socialiste**

<b>I. Introduction.....</b>	<b>8</b>
<b>II. Problématique :.....</b>	<b>9</b>
1. <i>Questionnement et Hypothèses.....</i>	9
2. <i>Terrains:.....</i>	12
3. <i>Méthodes:.....</i>	13
4. <i>Plan du travail :.....</i>	14
<b>III. Cadre théorique et contextes.....</b>	<b>15</b>
1. <i>Participation et espace public : des cas de figure complémentaires.....</i>	15
1.1 <i>Historique des espaces publics : évolution des rapports privé/public... </i>	15
1.2 <i>Émergence de la participation : du plan au projet.....</i>	20
1.3 <i>Espace et Domaine publics : des définitions qui ne se recouvrent pas..</i>	24
<i>Définition juridique.....</i>	25
<i>Usages et pratiques sociales.....</i>	25
<i>Lieu de formation des opinions et de la volonté politique.....</i>	26
1.4 <i>La Participation: une notion très floue.....</i>	27
<i>Principales caractéristiques.....</i>	27
<i>Caractéristiques juridiques.....</i>	29
<i>Première définition.....</i>	31
1.5 <i>Participation : création d'espaces publics physiques et immatériels !..</i>	34
2. <b>Les contextes.....</b>	<b>36</b>
2.1 <b>Le rôle du contexte temporel.....</b>	<b>36</b>
<i>Évolution de l'urbanisme lausannois.....</i>	36
<i>Les pouvoirs en place.....</i>	38
<i>Le rôle des forces critiques.....</i>	39
2.2 <b>Le rôle du contexte spatial.....</b>	<b>39</b>
<i>La Place de la Navigation.....</i>	40
<i>La Place de la Sallaz.....</i>	41
<b>IV. Le laboratoire d'analyse.....</b>	<b>43</b>
1. <b>La Navigation: une volonté politique s'avançant masquée.....</b>	<b>43</b>
1.1 <b>La procédure.....</b>	<b>44</b>
<i>Historique.....</i>	44
<i>Options urbanistiques.....</i>	47
<i>Caractéristiques du projet d'aménagement.....</i>	48

<i>Réalisation finale</i> .....	51
<b>1.2 Une participation minimale</b> .....	<b>52</b>
<b>1.3 Ou comment jouer à la carte forcée</b> .....	<b>57</b>
<b>1.4 Des réactions pourtant modestes</b> .....	<b>61</b>
<b>2. La Sallaz : un projet fortement controversé</b> .....	<b>66</b>
<b>2.1 La procédure</b> .....	<b>67</b>
<i>Historique</i> .....	67
<i>Caractéristiques du Plan partiel d'affectation (PPA)</i> .....	69
<i>Caractéristiques du projet présenté par la Municipalité</i> .....	71
<b>2.2 La Sallaz : un projet d'aménagement et un débat participatif</b> .....	<b>73</b>
<i>Une participation souhaitée dès le début</i> .....	73
<i>Déroulement de la procédure participative</i> .....	74
<i>Quels résultats au débat participatif?</i> .....	77
<b>2.4 Un projet qui suscite la polémique</b> .....	<b>78</b>
<b>V. Une triple série de leçons</b> .....	<b>84</b>
<b>1. Sur les procédures : entre démocratie participative et démocratie législative</b> .....	<b>84</b>
<b>2. Sur la manière de les vivre par les intéressés</b> .....	<b>87</b>
<b>3. Quelles limites ou règles pour la participation</b> .....	<b>90</b>
<b>VI. Conclusion finale : limites et ouvertures du travail</b> .....	<b>92</b>
<b>VII. Annexes</b> .....	<b>94</b>
<b>1. Lexique</b> .....	<b>94</b>
<b>2. Lois et textes légaux</b> .....	<b>95</b>
<b>3. La charte de participation de Lausanne</b> .....	<b>97</b>
<b>VIII. Bibliographie</b> .....	<b>98</b>

## I. Introduction

Depuis plusieurs années, les références à la notion de développement durable sont présentes dans quasiment tous les domaines de notre société. Le concept de développement durable est à ce jour une expression incontournable dans tout nouveau projet d'aménagement et il est au coeur de la réflexion sur les transformations et l'avenir des villes. En parallèle de la diffusion spectaculaire de cette notion, nous observons également la propagation du concept de participation. Dans les années nonante, le mot "participation" est devenu particulièrement récurrent et nous assistons à une prolifération des démarches participatives.

Depuis une trentaine d'année, les publications traitant des enjeux de la participation abondent. Dans ces conditions, il peut être déconcertant de consacrer un nouveau travail à cette problématique. Cependant, nous pouvons nous rendre compte que le cas suisse n'est que rarement traité. J.-P. Leresche souligne que nous sommes face à une vieille tradition des études locales comparatives, et que *"traditionnellement, ces travaux retiennent plutôt les Etats unitaires, sous prétexte que les Etats fédéraux présentent trop de spécificités locales qui n'entrent pas dans le modèle général"* (Leresche, 2001 : 12). La Suisse s'inspire pourtant, dans ses politiques publiques, des démarches participatives prônées par les principes du développement durable et nous retrouvons ces objectifs dans une majorité des cantons et un grand nombre de communes. La Ville de Lausanne approche du terme d'une grande opération de démarche participative (Quartiers 21) qui s'inscrit dans l'Agenda 21 de la Ville pour un développement durable. Elle s'est déroulée entre l'automne 2002 et le printemps 2005 et a débouché sur un programme d'action constitué de 37 projets. L'une des visées de ce programme est justement d'associer la population lors de projets d'aménagement ou de construction.

Notre objectif est de faire un premier bilan des expériences participatives sur Lausanne. Nous nous demandons si, suite à la démarche de Quartiers 21, nous pouvons percevoir une évolution des procédures participatives dans le cadre des aménagements d'espaces publics. Notre étude se situe dans une perspective de géographie des représentations. Selon Kevin Lynch : *"chaque individu crée et porte en lui sa propre image, mais il semble qu'il y ait une grande concordance entre les membres d'un même groupe. Ce sont ces images collectives, exprimant l'accord d'un nombre significatif de personnes, qui intéressent les urbanistes dont l'ambition est de modeler un environnement destiné à être utilisé par beaucoup de gens"* (Lynch, 1960 : 8).



## II. Problématique :

### I. Questionnement et Hypothèses

Après une phase de relatif désenchantement, suite aux expériences participatives des années septante en milieu urbain, nous sommes témoins d'un réel renouveau de la participation en prolongement des Agendas 21 et de la Charte d'Aalborg (1994).

Le Sommet de la terre de 1992 à Rio a produit cinq documents, dont un nommé Agenda 21. Ce programme d'action pour le développement durable nommé (Actions pour le 21<sup>ème</sup> siècle) est un schéma directeur pour promouvoir un développement durable du point de vue social, économique et environnemental, il est le fruit d'un consensus entre 179 Etats, dont la Suisse. *“Les Etats et les collectivités publiques du monde ont donc été appelés à gérer leur territoire de manière à concilier les activités productives, le bien-être social et la préservation des ressources naturelles”* (Lausanne, objectif qualité de vie, 2006 : 9). Dans cette optique, un resserrement des liens entre les autorités publiques et la société civile est primordial. Tous les acteurs sont concernés, et tous les domaines d'activités sont appelés à collaborer aux buts du développement durable. C'est uniquement dans cet esprit de collaboration, que l'on parviendra à créer une société inventive, solidaire et respectueuse de son habitat.

Le 27 mai 1994, suite à la conférence européenne sur les villes durables qui s'est tenue à Aalborg (Danemark), une charte est adoptée (Charte d'Aalborg). C'est une déclaration commune qui met en avant la prise de conscience des villes européennes de leur responsabilité dans les nombreux problèmes environnementaux auxquels l'humanité est confrontée. *“Les villes ont donc un rôle essentiel à jouer pour faire évoluer les habitudes de vies, de production et de consommation, et les structures environnementales”* (Charte d'Aalborg, 1994 : I1). En continuité des Agendas 21 de Rio, les villes européennes s'engagent à collaborer avec tous les partenaires de leurs collectivités - citoyens, entreprises, groupes d'intérêts - lors de la conception de leurs plans locaux. Ainsi, elles veilleront à ce que tous les citoyens et les groupes d'intérêts aient accès à l'information et puissent être associés aux processus décisionnels locaux (Charte d'Aalborg, 1994 : I.12).

Ces divers événements provoquent un regain des débats et des expériences participatives. Dès lors, un grand nombre de municipalités suisses se dotent de leur propre Agenda 21.

En signant la Charte d'Aalborg en 1998, la Municipalité de Lausanne s'est engagée à mettre en œuvre un programme de développement durable par l'élaboration de son Agenda 21. Elle a entamé une démarche (Quartiers 21) afin de : *“donner la parole à tous les habitants, y compris ceux qui ont peu d'expérience avec les processus politiques, les inviter à dessiner ensemble l'avenir pour améliorer la qualité de vie, les rassembler autour de projets sur leurs quartiers et leur ville, instaurer un dialogue entre les autorités, l'administration et la population”* (Quartier 21, 2005 : 2).

Néanmoins, la notion de participation est inscrite dans l'appareil légal suisse dès 1979 : *“l'article 4 de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) précise que la population a le droit d'être informée sur les mesures prévues pour son environnement, ainsi que de participer de manière adéquate à l'établissement des plans correspondants”* (Bonard, in : Urbia, 2006 : 97). Cette présente loi n'a pourtant pas de caractère juridiquement contraignant, les modalités de son application (choix des participants, moment du processus, choix du sujet...), sont laissées à la libre appréciation des autorités chargées de l'aménagement.

A partir de 2002, la Ville de Lausanne lance l'opération participative Quartiers 21, afin de consulter sa population sur la qualité de vie du territoire communal. Cette démarche ne constitue cependant pas un cadre juridique contraignant, mais elle témoigne de l'engagement de la Municipalité de Lausanne dans une démarche d'Agendas 21, et de la prise de conscience de la Ville de Lausanne de l'importance des processus participatifs dans les projets d'aménagement. En effet, l'un des projets issus de l'opération Quartiers 21 est d'associer la population lors de projets d'aménagement ou de construction avec pour objectifs de *“favoriser le rapprochement entre les habitants, les autorités et l'administration et de rendre plus attractifs les espaces publics”* (Quartier 21, 2005 : 22).

Suite à l'entrée de ces procédures participatives dans le cadre légal suisse et à leur adoption dans les projets d'aménagements urbains, nous nous interrogeons sur les plus-values (avantages) que peuvent apporter ces dispositifs. De plus, nous nous demandons quelles sont les raisons qui poussent les autorités à utiliser la démocratie participative dans leurs discours. Finalement, nous espérons observer les changements qui ont pu apparaître dans les procédures d'élaboration de projet urbain suite à Quartiers 21, afin de distinguer si ces nouveaux procédés ont véritablement fait évoluer la manière de travailler et si désormais cette pratique va de soi.

Dans une vision optimiste, nous estimons que les procédures de participation seraient mises en place par les autorités en vue de créer une véritable arène publique. Les processus

participatifs exprimeraient une volonté de répondre à la dimension démocratique et sociale du développement durable et ainsi de fonder des “*espaces publics de négociation*” (Toussaint, Zimmermann, 2001 : 65) en intégrant les diverses catégories d’acteurs concernés par la question urbaine. Partant des acteurs sociaux et des problèmes que leur pose l’utilisation de l’espace, on tenterait alors de répondre aux attentes des usagers de la ville et des habitants afin de pouvoir produire des espaces publics plus adaptés à l’expression de la vie collective et aux pratiques des citoyens. Les démarches participatives seraient dès lors, une méthode permettant d’optimiser la fabrication des espaces publics en intégrant dès leur programmation les usages et les pratiques des publics. Ce procédé établirait un pont entre deux mondes : celui des fabricants (autorités, administrations, concepteurs, etc.) et celui des publics urbains (habitants, riverains, usagers, etc.) (Vareilles, 2006 : ?).

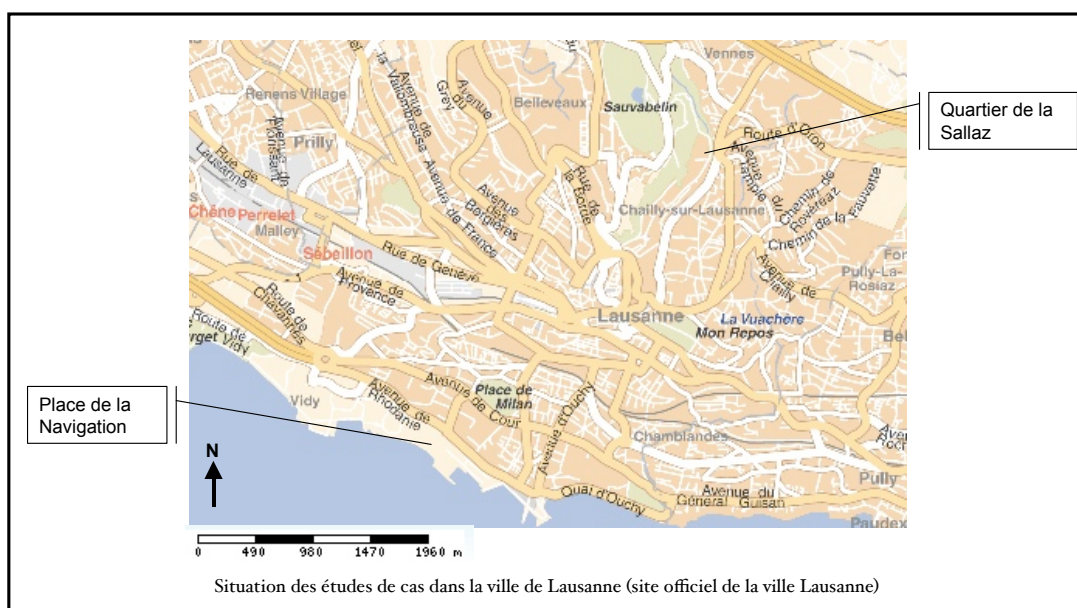
Selon une conception plus pessimiste, les dispositifs participatifs auraient pour dessein de mieux faire admettre et appliquer des projets décidés auparavant. Ils pourraient être apparentés à des “gadgets” des pouvoirs publics. La démarche participative serait un moyen et non pas un but, dans le sens où on l’utiliserait afin de faire comprendre et accepter des décisions politiques à l’ensemble des citoyens. Le fait de faire participer la société civile à la prise de décision pourrait être mobilisé pour renforcer la capacité de l’action politique ou de légitimation de projets d’aménagement urbain. La participation deviendrait un alibi donnant l’occasion de participer, de discuter, de débattre des projets afin que ces derniers ne soient pas contestés. De plus, la participation pourrait devenir une ressource employée par les élus afin d’obtenir une image positive d’eux-mêmes et de leur ville en terme de durabilité aux yeux de la communauté nationale et internationale. En fait, la participation pourrait être utilisée comme stratégie de conservation du pouvoir. Les citoyens ayant le sentiment d’être mieux intégrés dans les processus décisionnels, seraient alors éventuellement plus enclins à poursuivre le partenariat avec cette autorité.

Notre étude a pour objectif d’analyser deux projets d’espaces publics conçus avant et après Quartiers 21. De cette manière, nous espérons pouvoir observer les changements que cette démarche a pu apporter dans l’élaboration d’un projet d’aménagement urbain et ainsi vérifier nos différentes hypothèses.

## 2. Terrains :

Notre étude porte sur une analyse comparative de deux projets d'aménagement de places publiques dans la ville de Lausanne. Nous avons retenu les projets d'aménagement suivants :

- La Place de la Navigation : elle se situe au bord du lac Léman et son aménagement date de la fin des années 90.
- Le quartier de la Sallaz : il se situe au Nord de Lausanne et à l'Est du bois de Sauvabelin. L'aménagement de ce quartier est en cours, et il a pour objectif de déplacer la circulation sur une route de contournement, afin de libérer le plateau de la Sallaz du trafic de transit et ainsi en faire une véritable place.



Nous avons choisi ces deux cas afin de pouvoir observer l'évolution des processus de participation. En effet, l'aménagement de la Place de la Navigation a été réalisé avant les démarches de Quartiers 21, alors que le deuxième exemple s'insère dans les démarches de Quartiers 21. Nous espérons ainsi visualiser les plus-values que peuvent apporter les démarches participatives.

### **3. Méthodes :**

La décision de procéder par études de cas approfondies nous amène à favoriser une source d'information : l'étude de documents relatifs aux projets sélectionnés.

Parmi les documents susceptibles de procurer les renseignements recherchés figurent : les préavis concernant les projets d'aménagement concernés par l'étude, les procès-verbaux des séances du législatif communal de la Ville de Lausanne, les rapports établis par les divers services de l'administration, les communiqués de presse, les prises de position des partis politiques et des associations locales, les articles parus dans la presse au sujet de ces deux aménagements, etc.

Notre objectif est de dégager les différentes procédures qui ont été ou qui sont utilisées dans l'élaboration de ces deux aménagements urbains. Nous tenterons à travers ces différents écrits de mesurer le niveau de participation qui a pu être mis en place dans le cadre de ces projets. De plus, par la lecture d'articles de presse, nous espérons pouvoir observer les réactions qu'ont pu susciter de tels procédures.

#### **4. Plan du travail :**

Sur la base de cette problématique, notre étude se propose de débiter par une partie théorique afin de dégager des représentations de base tant sur les espaces publics que sur la participation. Nous débiterons par un bref historique de ces deux notions afin de comprendre si leur origine est liée, puis nous tenterons de dégager une définition de ces deux concepts.

Dans un deuxième temps, une analyse du contexte temporel est essentiel puisqu'il n'est pas le même. En effet, l'aménagement de la place de la Navigation date des années 90, alors que celui de la future place de la Sallaz est en cours de réalisation. Les pouvoirs en place durant ces périodes ne sont pas les mêmes, ainsi que les représentations dominantes en terme d'urbanisme. Une analyse spatiale est également nécessaire afin de distinguer les différences existant entre ces deux sites.

Par la suite, nous analyserons en détail les deux projets d'aménagement retenus dans notre étude. L'analyse de ces deux projets se déroulera de la même manière. Premièrement, nous débiterons par une description de la procédure engagée, avant de nous attarder sur les procédures participatives qui ont pu être utilisées dans ces projets. Finalement, nous tenterons de faire une analyse des diverses réactions qu'ont pu susciter ces projets tant dans la population qu'au sein du Conseil communal.

### III. Cadre théorique et contextes

#### 1. Participation et espace public : des cas de figure complémentaires

La participation est à présent souvent évoquée, mais elle reste peu définie et mal connue. Le mot “participation” est lui-même un terme polysémique, qui comprend diverses formes de mobilisation des habitants : information, communication, consultation, concertation, négociation, etc., et qui qualifie aussi des dispositifs hétéroclites : tracts, réunions, journaux, expositions publiques, conseils de quartiers, enquêtes sociologiques, sites Internet, etc (Vareilles, 2006 : 21).

La participation et l'espace public sont intrinsèquement liés depuis l'Antiquité. En effet, l'agora grecque représente les prémices de la participation du citoyen à la vie de la cité. Ces deux notions sont issues des luttes urbaines. Les espaces publics ont dans un premier temps été le cadre de la vie politique et de débats. Par la suite, des activités commerciales et des loisirs s'y sont développés. Nous allons dans un premier temps, nous intéresser à l'histoire de l'espace public afin de pouvoir comparer l'émergence de ces deux concepts.

##### 1.1 Historique des espaces publics : évolution des rapports privé/public<sup>1</sup>

La question de l'espace public ne peut être a-historique. En effet, il est important de noter que l'émergence des espaces publics est liée aux luttes sociales. Nous pouvons même dire que les espaces publics ne sont jamais donnés, mais qu'ils doivent être acquis par la lutte. *“De fait, l'espace public, en tant que dispositif spatial, en tant que ville, pourrait être une projection des aspirations sociales et morales d'une société donnée”* (Toussaint, 2001 : 20). De plus, soulignons que *“les espaces réservés au public se construisent en opposition aux espaces privés ou domestiques tout en les servant”* (Toussaint, 2001 : 19). Car *“l'espace public est ce qui s'établit entre les citadins quand ils sortent de leur domaine, de leur maison. L'espace public est ce qui relie tous ces domaines, toutes ces maisons”* (Toussaint, 2001 : 19). Nous devons observer l'évolution de l'espace public en fonction de son opposé, le privé, afin de mieux comprendre les rapports qui les lient.

---

<sup>1</sup> Cet historique est repris d'un précédent travail de Mémoire “ *Quand l'espace privé déborde sur le domaine public: conflits d'usage et d'intérêts*”.

Dans l'Antiquité, les Grecs sont les précurseurs de l'espace public. À la renaissance d'Athènes (suite à sa mise à sac par Sparte), l'agora devient un espace de débats entre les différentes tribus. "*Espace de formalisation de l'opinion publique et du gouvernement républicain, l'agora est à la fois un espace physiquement inscrit dans le sol et un espace immatériel où circulent les idées*" (Voisin, in Toussaint, Zimmermann, 2001 : 36). C'est donc un espace politique où ont lieu des débats et des négociations, mais on l'utilise également à des fins commerciales, d'échanges et de loisirs. L'espace public grec est constitué d'un ensemble de places, rues et halles, elles-mêmes jalonnées de statues, stèles ou monuments symbolisant l'histoire de la cité. L'agora est une place carrée recouverte de dalles et délimitée par les rues du centre urbain.

L'Empire romain modifie considérablement l'agora grecque, qui devient le forum. Les espaces publics romains sont plus tournés vers des fonctions de loisirs urbains, de culture et de spectacles, et ceci au détriment de la dimension civique. "*Espace de la consommation culturelle, du loisir et du spectacle, la Rome des empereurs est la ville ludique par excellence*" (Ragon, 1985 : 67). L'esthétique, qui se combine au fonctionnel, y prend une grande importance. De plus, sous le règne de Néron, les rues sont élargies et l'on met en place un système d'approvisionnement en eau et d'évacuation des eaux usées. Notons cependant, que la magnificence des espaces publics romains contraste beaucoup avec les quartiers denses, bruyants, sans aération et peu sécurisés où vit la majorité de la population. Le forum se présente sous la forme d'une grande enceinte creuse incorporant des espaces ouverts, semi-ouverts et fermés destinés au commerce, à la religion, aux assemblées politiques, aux rencontres sportives et informelles. Tout comme chez les Grecs, le forum est une place recouverte de dalles, bordée d'édifices religieux et de commerces. Dès cette époque des éléments de mobilier urbain font leur apparition au sein de l'espace public (bornes servant à honorer les dieux ou indiquer la route, latrines publiques, potences, fontaines...).

Durant le Moyen-Age, "*les villes sont denses et exploitent au maximum l'espace intra-muros*" (Stein, 2003 : 53). Les cités sont comme enfermées dans leurs enceintes et "collent" au plus près de ces dernières. De surcroît, la population augmente fortement, ce qui fait que, le maximum de parcelles sont utilisées pour le bâti et l'espace public libre se restreint. De plus, "*la frontière indécise entre domaine public et privé (...) donne un flou aux structures*" (Stein, 2003 : 53). Car "*l'espace public allie un ensemble de fonctions collectives : la circulation des piétons et des voitures, le stationnement, les marchés, les réunions, les cérémonies. Les places offrent des espaces plus vastes, mais non différents conceptuellement des rues*" (Benevolo, 1983 : 61). On retrouve ce même flou dans la maison. L'espace privé est "*marqué par une absence de division et de spécialisation : tout y est commun*" (Stein, 2003 : 54). Les places de marchés sont des espaces publics fondamentaux,



de même que les cathédrales et les églises qui sont des lieux de culte, mais également des lieux privilégiés de la vie communautaire. Par ailleurs, la ville croît anarchiquement. Des excroissances se forment hors des enceintes des bourgs fortifiés. Le faubourg est le quartier populaire où se mêlent commerçants et artisans. On y déverse également toutes les immondices de la ville et les lépreux, mendiants et prostituées y sont relégués. Le Moyen-Âge est une période où sévit la ségrégation. Une forte opposition naît entre les seigneurs du bourg et le peuple du faubourg. L'espace public est le théâtre d'escarmouches sociales. En ce qui concerne le mobilier urbain, seuls les éléments absolument nécessaires (fontaines, bornes) et ceux ayant une fonction religieuse persistent dans l'espace public.

Dès la Renaissance, la ville est conçue comme une œuvre d'art dont il convient d'assurer au mieux la gestion et la cohérence. Les nouveaux aménagements sont pensés en tant que projet, dont les maître-mots sont "*rationalisme, organisation, perspective, effets visuels et décors urbains*" (Stein, 2003 : 54). Nous ne sommes plus seulement face à un ensemble de constructions, de rues et de places, mais face à une véritable trame visuelle pensée en tant que telle. "*La place réunit les différentes strates historiques de la ville et organise une liaison progressive des monuments aux quartiers anciens et populaires*" (Voisin, in Toussaint, Zimmermann, 2001 : 40). "*Elle n'est plus ce vide fonctionnel occupé par le marché ou la circulation du carrefour, mais un cadre architectural*" (Voisin, in Toussaint, Zimmermann, 2001 : 40). V. Voisin ajoute que la place est un décor de scène : le riverain en devient l'acteur et le passant le spectateur. Suite aux nombreuses constructions de bâtisses datant du Moyen-Âge, les espaces libres privés tendent à se réduire au minimum. Pour pallier à cette situation, des espaces destinés au public sont créés : allées, promenades, parcs et jardins publics. Ils sont autant de nouveaux espaces permettant aux groupes sociaux de se côtoyer et d'expérimenter les plaisirs de la rencontre. Notons qu'à cette époque aussi, nous pouvons observer une certaine ségrégation entre les riches et les pauvres, ces derniers sont effectivement écartés de ces nouveaux lieux.

Durant le 18<sup>ème</sup> siècle, la volonté de créer des lieux de vie et de loisirs que l'on qualifierait aujourd'hui d'espaces publics s'affirme. "*Les espaces publics sont, dès lors, non seulement voués aux déplacements et au commerce, mais aussi aux loisirs, à la détente et à la flânerie, parfois aux manifestations*" (Stein, 2003 : 56). Ces espaces publics sont accessibles à tous, sans distinction de couches sociales. C'est à cette époque que la scission entre espace public et espace privé s'affirme, opposant ce qui est extérieur à ce qui appartient à la sphère privée, à l'intérieur. "*La bourgeoisie marchande et intellectuelle contribue à cette transformation en faisant valoir un ordre privé, opposé à l'ordre public. La vie publique se conforte dans des lieux particuliers : théâtre, concerts,*

*cénacles. La vie privée se replie sur la famille et l'intimité qui deviennent des valeurs-clé*" (Stein, 2003 : 56-57). On observe à cette période une retraite vers l'intérieur d'une partie des activités telles les réceptions.

La Révolution Industrielle va produire une croissance anarchique de la ville et l'apparition des banlieues ouvrières. La circulation prend le dessus sur les autres fonctions de l'espace public. *"L'espace public du 19<sup>ème</sup> siècle est donc celui de l'industrialisation et non plus de la civilité ou des plaisirs; il doit être organisé afin de répondre aux nouveaux besoins"* (Stein, 2003 : 58). Les rues sont le théâtre des révoltes ouvrières et les grandes épidémies imposent le remaniement des villes. C'est l'époque haussmannienne, où l'on s'appuie sur les nouvelles théories de l'hygiénisme. C'est également cette période qui fait référence pour le mobilier urbain. Le trottoir se généralise (fin du 19<sup>ème</sup> siècle), l'espace est libéré, le mobilier peut donc s'y installer, personnaliser la ville et servir le promeneur. Les premiers panneaux avec le nom des rues font leur apparition, ainsi que la numérotation des maisons. Les luminaires publics sont améliorés, l'éclairage au gaz se généralise (dès 1850). On ne fréquente plus les espaces publics uniquement pour le plaisir de se rencontrer et d'avoir des échanges spontanés. L'espace public devient en premier lieu un espace à dimension marchande. Une distance se développe entre les individus, nous assistons à une recherche d'anonymat dans l'espace public et à un repli sur la sphère privée. Les individus trouvent refuge dans leur espace familial (privé). Cet espace domestique a également évolué avec ce repli et cette recherche d'intimité. Nous observons ainsi une séparation dans l'habitat avec une zone publique (les salons) et des zones privées (les chambres).

Dans la première moitié du 20<sup>ème</sup> siècle, l'urbanisme est fonctionnaliste et normatif. Mais les besoins d'assainir la ville se font sentir, on met donc en place des espaces publics aérés et éclairés, ainsi que des infrastructures satisfaisantes (égouts, eau courante). L'usage de l'automobile implique une rupture entre l'espace bâti et l'espace public. On crée des espaces publics qui n'ont plus les qualités fondamentales intrinsèques de l'espace public (sociabilité, contrôle social). Les espaces verts ne sont dès lors plus considérés comme des lieux d'agrément, mais plutôt comme des jardins permettant de compenser les excès d'urbanisation<sup>2</sup>. Certains éléments du mobilier urbain se développent, les lampadaires sont électriques et avec la croissance des transports en commun, des arrêts sont créés (poteaux indicateurs).

Dans la seconde partie du 20<sup>ème</sup> siècle, de nombreux flux véhiculés par des réseaux diversifiés (télécommunications, automobiles, électricité) se multiplient et gomment peu à

---

<sup>2</sup> Concept issu de Howard et de sa notion de Cité-jardin

peu la distinction entre sphère privée et sphère publique. L'environnement privé est continuellement envahi par ces systèmes de communication. En parallèle, l'automobile représente une bulle privée se déplaçant dans le domaine public. De plus, dès les années 1960-70, l'État encourage la construction de grands ensembles périphériques (centres commerciaux, stades, campus universitaires), mais aussi principalement de grands ensembles d'habitations. Les espaces publics du centre sont réduits à des espaces de mobilité. L'espace est grignoté par du mobilier urbain fabriqué en série. Jusque dans les années 80, les villes se meublent utilement. Nous assistons à une production abondante et souvent contradictoire d'éléments urbains, dont l'efficacité n'est pas toujours prouvée. À partir des années 80, le courant s'inverse. Nous constatons à cette période que *“les espaces publics sont saturés par des expositions de mobiliers divers, par des panneaux publicitaires imposés aux passants, par les extensions des terrasses de cafés, les mobiliers d'annonce de commerces et les dispositifs anti-voitures”* (Boyer, Rojat-Lefebvre, 1994 : 16). Ajoutons, que *“ce foisonnement d'éléments divers a modifié la lisibilité de la ville devenue chaotique et a en quelque sorte privatisé les espaces publics, dont on se demande encore s'ils appartiennent aux citoyens; les personnes âgées, les adolescents et les enfants notamment, dont le temps libre, déjà très important, est en augmentation, n'y trouvent plus leur place. Ce sont pourtant les espaces collectifs de la cité qui devraient jouer à ce titre, un rôle essentiel de lieu d'échange, de rencontre et de loisirs qui va au-delà de la simple gestion de flux”* (Boyer, Rojat-Lefebvre, 1994 : 16). Il existe plusieurs solutions à ces divers problèmes, comme par exemple d'intégrer certains éléments du mobilier urbain dans les structures existantes ou tout simplement de supprimer certains meubles. De plus, on cherche à requalifier ces espaces publics urbains afin de les recentrer sur les loisirs urbains, sur l'accès au patrimoine naturel qui est lui remis en valeur. La ville redevient ainsi un espace de sociabilité et de loisirs (Voisin, in Toussaint, Zimmermann, 2001 : 44). À cela, s'ajoute une demande croissante des usagers pour une réappropriation du domaine public par les piétons et les habitants. Ainsi de nombreuses zones à trafic réduit sont mises en place (zones 20 km/h où les piétons sont prioritaires ou zones 30 km/h).

Cependant aujourd'hui, la ville subit un double processus. D'une part, de nouveaux espaces publics sont créés par des organismes privés. *“Les grandes surfaces se transforment en centres de services et de loisirs. Les centres commerciaux s'apparentent de plus en plus à des centres-villes situés en périphérie”* (Mühlestein, 2004 : 6). Les promoteurs tentent de mettre en avant que ce sont des lieux publics. A titre d'exemple, un méga-centre multi-fonctionnel a ouvert ses portes à Zurich en mars 2007. Cette nouvelle infrastructure, “Sihlcity”, se veut une “ville dans la

ville”<sup>3</sup>. Pourtant, ces centres n’en ont que l’apparence, de plus tout le monde n’y a pas accès, puisque ce sont avant tout des lieux de consommation à but lucratif. “*Ce sont des endroits publics, qui cherchent à attirer le plus grand nombre possible de clients, mais qui, à un moment donné, se ferment. Souvent, pour entrer dans ce monde magnifique, il faut passer par de petites portes, voire des souricières*” (Ruzicka-Rossier, 2007 : ?). D’autre part, les espaces privés publics se multiplient et ont une emprise toujours plus importante sur nos vies quotidiennes. Ainsi la télévision, Internet, les médias sont les nouveaux lieux de formation de l’opinion publique et pénètrent constamment l’intimité du foyer. Le téléphone portable et Internet modifient ainsi considérablement notre relation à l’espace public, en nous raccordant en tout lieu à nos réseaux familiaux, amicaux et professionnels.

## 1.2 Émergence de la participation : du plan au projet

Le fait que les citoyens discutent ensemble des affaires de l’état existe de longue date, nous pouvons l’apparenter à de la démocratie directe. À l’époque grecque, le peuple (dont sont exclus les femmes et les esclaves) se retrouve pour délibérer directement et faire leurs choix. En Suisse, nous retrouvons cette pratique dans la démocratie de la *Landsgemeinde*<sup>4</sup> et dans bien des pays sous la forme des référendums et des initiatives populaires. Le fait de faire participer la population n’est donc pas une idée récente. Mais c’est la forme actuelle de la participation qui a évolué. C’est-à-dire le fait, par exemple, de prendre part à un projet d’aménagement urbain.

La récurrence de la participation dans l’urbanisme serait le fait d’être passé d’une vision de l’aménagement technocratique (par le plan) à une vision plus ouverte aux commentaires. Le glissement sémantique du “plan d’urbanisme” à la notion de “projet d’urbanisme” illustre bien cette évolution<sup>5</sup>. Nous assistons à une “*transition entre une manière traditionnelle de penser l’urbanisme et une nouvelle approche moins figée et plus ouverte aux transformations et aux débats*” (Ingallina, 2003 : 3). Nous sommes passés “*d’une approche statique de l’urbanisme à une approche plus dynamique qui sollicite l’action du plus grand nombre et fait confronter et évoluer nos*

---

<sup>3</sup> Le complexe contient 16 appartements de luxe, 13 cafés ou restaurants, 1 hôtel, 10 salles de cinéma, 1 disco, 1 fitness, 1 centre médical, 1 centre culturel, 1 église multi-confessionnelle, 1 bibliothèque, 850 places de parking.

<sup>4</sup> “*Institution officielle des cantons campagnards, la landsgemeinde est une assemblée solennelle lors de laquelle les citoyens (masculins jusqu’à la fin du XX<sup>e</sup> s.) jouissant du droit de vote élisent les autorités et débattent des affaires du pays*” (Dictionnaire historique de la Suisse).

<sup>5</sup> Raisonement issu d’une discussion avec le Professeur Jean-Bernard Racine.

*modes de penser l'urbain*" (Ingallina, 2003 : 3). Nous passons d'une planification technocratique, imposée (plan); à une planification plus démocratique, négociée entre acteurs sociaux; pour aboutir à un projet collectif. Le passage du plan au projet ouvre la porte à de nouveaux acteurs dans la construction des espaces, à de nouveaux dispositifs et à de nouvelles temporalités.

Une démarche de projet urbain voit le jour en 1960 en Italie à Bologne. Elle se base sur la notion de *recupero* et "*considérerait que le processus de planification devait tenir compte de la ville existante dans sa globalité ainsi que de l'opinion de ses habitants*" (Ingallina, 2003 : 75). Désormais, il faut penser la ville en tant que système relationnel et non plus la traiter par parties, c'est-à-dire un centre historique et des quartiers périphériques où l'on peut faire ce que l'on veut. Dorénavant, toute action urbaine doit porter sur la ville existante, en essayant de rétablir son sens dans la réutilisation de ses espaces (Ingallina, 2003 : 77).

Le mouvement se poursuit durant les années septante en France, où des chercheurs en science sociale<sup>6</sup> remettent en cause les procédés de production de l'urbain et dénoncent le non-sens de l'urbain et de l'urbanisme, l'uniformisation de l'espace urbain, l'absence de vie sociale dans les grands ensembles et le fossé entre les besoins et les attentes projetés dans les aménagements et ceux effectifs des publics. Ils préconisent "*la participation des habitants et des usagers dans la fabrication de la ville. Ils se proposent de développer les moyens de connaissances des pratiques sociales afin d'établir des finalités réalistes des aménagements*" (Vareilles, 2006 : 31) et ainsi parvenir à une planification qui devrait "*consister à orienter les études techniques en fonction des besoins et des aspirations méthodiquement analysés*" (Vareilles, 2006 : 31). C'est une période de rénovation urbaine et l'on se rend compte que ces mutations ont des répercussions trop importantes sur la population pour qu'on puisse mener à bien ce processus sans son accord. Il est désormais clair que l'on doit l'informer, la convaincre, faire si possible qu'elle adhère et collabore à l'action menée (Vareilles, 2006 : 35).

C'est à la fin des années septante qu'apparaissent les premiers textes législatifs concernant la participation, mais ils restent flous et ne délimitent que peu les obligations de chacun et les processus à suivre. De fait, dans les années quatre-vingt, nous remarquons un recul des pratiques de participation. Nous constatons que l'entrée en vigueur de la participation dans les textes juridiques<sup>7</sup> ne signifie pas sa mise en pratique concrète. Durant cette décennie, les pratiques de la concertation se renforcent sur le plan administratif, tant au niveau fédéral, cantonal que communal.

---

<sup>6</sup> Des sociologues, des psychologues, des historiens, des philosophes ou des urbanistes.

<sup>7</sup> L'article sur la participation dans la LAT date de 1979.

Durant les années nonante, *“l'évolution du phénomène urbain contribue à deux processus divergents. Elle participe d'un éclatement de la société et du développement de l'entre-soi”* (Vareilles, 2006 : 42). Dès lors les logiques d'appropriation et de maîtrise individuelle ont *“progressivement pris le pas sur les logiques collectives. Ainsi les sociétés modernes séparent et rassemblent des individus et non des groupes”* (Ascher, 2001 : 14-15). Nous assistons à une véritable *“crise de la démocratie représentative”*. Désormais, l'intérêt général caractérisé par les représentants est de plus en plus contesté. Nous sommes témoins d'un véritable repli sur la sphère privée et individuelle. De véritables phobies s'installent entre les différents individus qui composent une société, nous remarquons ainsi de nouvelles tendances dans la manière d'habiter ou dans le choix de la localisation de son logement, nous assistons à de véritables *“sécession”* dans certains quartiers<sup>8</sup>. En même temps, le phénomène NIMBY<sup>9</sup> est de plus en plus présent. Tous ces phénomènes tendent à trouver leurs solutions dans des projets d'aménagement urbain concertés et plus particulièrement dans le projet urbain.

Nous sommes face à une réelle remise en question de l'urbanisme moderne. Au début du 20<sup>ème</sup> siècle, l'urbanisme répond aux enjeux de l'urbanisation intensive, mais désormais les enjeux ont changé. Nous parlons d'écourbanisme, sorte de réponse aux nouveaux problèmes posés par l'urbanisation intensive. Cette nouvelle manière de voir l'urbanisme met au centre de ses objectifs le dialogue entre les acteurs de la ville, leur participation à l'organisation spatiale de leurs activités et à la gestion des ressources matérielles dans une optique d'amélioration de la qualité urbaine. *“La notion de projet est au cœur de cet urbanisme participatif, stratégique, ancré dans une éthique de la responsabilité, fondé sur de nouvelles modalités de gouvernance des agglomérations urbaines”* (Da Cunha, 2005 : 176).

---

<sup>8</sup> Nous sommes témoins à la fois d'une logique d'entre-soi, où l'on se met ensemble entre semblables, mais c'est aussi une logique de rejet, une manière de s'abstraire de la collectivité, de refuser le principe de solidarité. La figure aboutie de la sécession, c'est la *Gated Community* aux Etats-Unis. Ce terme américain désigne des quartiers dont l'accès est contrôlé, et dans lesquels l'espace public (rues, trottoirs, parcs...) est privatisé. L'accès est réservé aux résidents et à leurs invités. Les principales logiques d'enfermement résidentiel sont la sécurisation, la recherche de l'entre-soi et le pouvoir politique de ces résidents. Par exemple, certaines *Gated Communities* ont fait sécession avec leurs municipalités, en créant leur propre ville privée afin de fournir les meilleurs services publics à leurs résidents.

<sup>9</sup> Not in my back yard : phénomène provenant des Etats-Unis et décrivant des combats d'associations de riverains pour défendre leur environnement local, sans tenir compte de l'intérêt général.

Nous sommes dans une période de requalification urbaine où l'urbanisation ne s'entend plus comme une création de ville, mais comme une réorganisation de la ville existante. Le projet urbain s'appuie sur ce renouvellement urbain, sur une vision de la ville intégrant son patrimoine, avec un refus de faire table rase du passé. *“Le projet urbain se conçoit comme un processus historique, flexible, réversible, mobilisant élus, techniciens, acteurs économiques, habitants et usagers”* (Vareilles, 2006 : 43). Le projet urbain n'est pas défini par une loi, il ne constitue pas une doctrine, mais désigne des thèses hétérogènes qui ont en commun deux préceptes : *“l'opposition aux doctrines fonctionnalistes et la participation des destinataires de l'aménagement à sa fabrication”* (Vareilles, 2006 : 44). Cette nouvelle manière de faire repose sur une dimension collective de l'action et une coproduction de la ville. Ce mode de penser l'aménagement urbain s'appuie sur les principes de la “démocratie délibérative” mise en avant par Jurgen Habermas. La “démocratie délibérative” s'articule autour de l'idée fondamentale selon laquelle les membres d'une société doivent se gouverner eux-mêmes et que cette autogestion démocratique est la source de la légitimité des normes juridiques en vigueur dans une société. Cette nouvelle manière de penser la démocratie remet en cause la représentation politique traditionnelle puisque *“la norme n'apparaît légitime que si elle résulte d'un processus de délibération inclusif et équitable, auquel tous les citoyens peuvent participer et dans lequel ils sont amenés à coopérer librement”* (Blondiaux, 2001 : 81-82). Ce processus de délibération demande comme principe d'action de s'organiser autour de quatre idées principales (Vareilles, 2006 : 44) : 1) la valorisation du débat et de la négociation, 2) l'inclusion d'une pluralité d'acteurs, 3) l'attention aux procédures et 4) la recherche de consensus. Ces démarches ont trois objectifs complémentaires. *“Le premier, fonctionnel, est l'amélioration de la gestion par l'intégration du savoir d'usage des habitants. Le second vise à remédier à la question sociale - par la reconstruction du “lien social (...)”. Le troisième, politique, consiste dans le développement d'une démocratie participative s'appuyant sur la création d'espaces publics locaux”* (Bacqué, Sintomer, 2001 : 150).

Cette volonté de remettre en avant la démocratie délibérative constitue un nouvel axe de l'action publique en intégrant les valeurs de la négociation et du consensus. Cette manière de procéder favorise la mise en place de la “gouvernance<sup>10</sup> ouverte” et de la participation.

---

<sup>10</sup> La notion de gouvernance désigne en premier lieu un mouvement de décentrement de la prise de décision, auquel s'ajoute une multiplication des lieux et des acteurs impliqués dans cette décision. Le terme renvoie à la mise en place de nouveaux modes de régulation plus souples, fondés sur le partenariat entre les différents acteurs. Selon l'agence canadienne de développement international : *“la gouvernance englobe les valeurs, les règles, les institutions et les processus grâce auxquels des particuliers et des organisations tentent d'atteindre des objectifs communs, de prendre des décisions, d'instaurer l'autorité et la légitimité, et d'exercer des pouvoirs”* ([www.acdi-icda.ca](http://www.acdi-icda.ca)).

Elle élargit ainsi le cercle du débat public La gouvernance est un outil qui doit permettre d'insuffler de la cohérence entre les différents domaines de l'action publique, entre leurs différentes échelles d'action et entre les différents territoires. Sa large diffusion permet de favoriser le débat et relance le dialogue. De plus, la gouvernance offre une grille de lecture des transformations des politiques publiques, elle peut servir d'outil d'analyse. Elle aide à comprendre les changements dans les comportements des acteurs et met à notre disposition une conception ouverte de l'action publique, donc une observation plus large de ces phénomènes<sup>11</sup>. Un élargissement des participants au débat a pour incidence de rallonger considérablement le temps d'élaboration des projets, mais aussi de demander un surplus d'énergie. De plus, cette manière de faire tend à entraîner un empiétement par les associations d'usagers, ou le simple citoyen lui-même sur les domaines traditionnellement dévolus à la puissance publique<sup>12</sup>.

### **1.3 Espace et Domaine publics : des définitions qui ne se recouvrent pas<sup>13</sup>**

La notion d'espace public est née dans les années soixante en philosophie politique. Depuis quarante ans, ce concept a été repris par de nombreuses disciplines, chacune y apportant sa vision. Nous pouvons cependant retenir quelques premiers éléments de définitions (Stein, 2003 : 61-62) :

- L'espace public est généralement libre de construction ;
- Il est "chose" publique c'est-à-dire qu'il appartient à la collectivité, la notion d'appropriation étant par conséquent essentielle ;
- Il permet à la fois l'ancrage local et global et constitue un support identitaire fondamental ;
- L'espace public est régi par le droit public, en opposition aux biens privés régis par les règles du droit civil ;
- Ses conditions d'accès sont particulières : l'espace public est théoriquement ouvert à tous, chacun pouvant y être présent physiquement et y circuler librement. À l'opposé, l'espace est privé

---

<sup>11</sup> Raisonnement issu du cours de "Gouvernance, participation et expertise" du Prof. Leresche suivi durant le semestre d'hiver 2006-2007.

<sup>12</sup> Raisonnement issu d'une discussion avec le prof. Racine.

<sup>13</sup> Ces définitions sont reprises d'un précédent travail de Mémoire " *Quand l'espace privé déborde sur le domaine public: conflits d'usage et d'intérêts*".



lorsque son accès est contrôlé et/ou réservé à certains groupes de population ;

- Il est un lieu possible d'interactions, de coexistence, permettant la rencontre avec autrui.

### ***Définition juridique***

Au plan juridique, nous utilisons essentiellement la notion de “domaine public”. Les urbanistes, quant à eux, préfèrent celle “d’espace public”. Il serait aisé de conclure que ces deux notions recouvrent une seule et même réalité. Il convient donc de définir ces deux identités afin de vérifier en quoi elles peuvent se rejoindre ou au contraire se différencier.

Le Grand Conseil de la République et canton de Genève stipule dans l'article 1 de la Loi sur le domaine public (LI 05) ce qui constitue le domaine public :

- *Les voies publiques cantonales et communales dès leur affectation par l'autorité compétente à l'usage commun et dont le régime est fixé par la loi sur les routes, du 28 avril 1967;*
- *Le lac et les cours d'eau, dont le régime est fixé par la loi sur les eaux, du 5 juillet 1961;*
- *Les biens qui sont déclarés du domaine public en vertu d'autres lois.*

Le domaine public est donc composé du domaine maritime et fluvial, des voies terrestres (sol et sous-sol), des ouvrages affectés à l'usage public (cimetières, édifices du culte, marchés, promenades, parkings...), du domaine ferroviaire et des biens affectés à divers services publics (bases militaires, stades, hôpitaux, écoles publiques, universités...).

Nous remarquons que la plupart des éléments composant le domaine public se retrouvent dans l'espace public (lieu accessible et utilisable par le public). Ils ne se confondent toutefois pas complètement. En effet, certains biens du domaine public ne sont pas accessibles au public (les lignes ferroviaires, les terrains militaires) ou sont fermés à certaines heures (écoles, cimetières...). Notons tout de même que, si l'espace public n'est pas une notion juridique, elle reste cependant régie par le droit public.

### ***Usages et pratiques sociales***

L'espace public implique donc un territoire concret défini par les bâtiments qui le bordent. Il peut également être abordé à travers ses usages (Stein, 2003 : 64) :

- usage commercial
- usage culturel et festif
- usage civil
- usage de mobilité

Il faut toutefois noter que l'espace public n'est pas que fonctionnel, c'est aussi un espace de vie et de socialisation. En effet, l'espace public n'est public qu'en "*fonction de ce qui s'y joue, que s'il autorise une vie publique*" (Ghorra-Gobin, 2001 : 6). Nous pouvons dès lors comparer l'espace public à un véritable organisme vivant. Il respire et vit au rythme des individus. C'est "*un lieu de rencontre, un espace de flânerie et de rêverie, il est le lieu qui permet la découverte, la promenade, la contemplation et l'immersion dans des ambiances particulières*" (Stein, 2003 : 64). De plus, c'est un espace d'appropriation collective où règne le sentiment de s'en sentir collectivement propriétaire et de pouvoir y investir son imaginaire (Noschi, Rémy et Voyé). Nous pouvons dire que c'est l'ensemble de ces activités relativement simples, mêlant intimement les citoyens sans distinction particulière de qualité, qui fait la vie de la ville. Ce sont des lieux de vie, des lieux de socialisation. Il doit s'y développer un sentiment d'appartenance et d'identification que ce soit au niveau local ou global. Á l'heure actuelle, un individu peut à la fois être citoyen de son quartier, mais également de sa commune, de sa ville, de son pays (Joye, 1995).

### ***Lieu de formation des opinions et de la volonté politique***

Finalement, l'espace public est au cœur du fonctionnement démocratique. Dans les années septante, Jürgen Habermas décrit cet espace comme une sphère intermédiaire entre la société civile et l'État au moment des Lumières. "*La sphère publique bourgeoise peut être d'abord comprise comme étant la sphère des personnes privées rassemblées en un public. Celles-ci revendiquent cette sphère publique réglementée par l'autorité, mais directement contre le pouvoir lui-même, afin d'être en mesure de discuter avec lui les règles générales de l'échange (...) Le médium de cette opposition entre la sphère publique et le pouvoir est originel et sans précédent dans l'histoire : c'est l'usage public de la raison*" (Habermas, 1978 : 38). Ce concept est pour le moins flou, puisqu'il se fonde sur des lieux concrets, mais également sur des lieux qui n'ont pas d'ancrage territorial. En effet, l'opinion publique peut se former dans des espaces concrets de rencontres tel les cafés, les clubs, l'université, mais également dans un système de réseaux où les rencontres physiques ne sont pas nécessaires (Internet, journaux, télévision).

Aujourd'hui, de nombreuses avancées technologiques ont profondément modifié les modes de fonctionnement des individus. Désormais, l'individu est ultra communicant, il a une

autonomie complète et une mobilité totale. L'urbain en tant que personne n'est plus rattaché à un territoire, son "espace de jeu" est maintenant planétaire. Internet, le téléphone portable et l'automobile lui confèrent une autonomie totale sans liens directs avec le territoire. Cependant, matériel ou immatériel, les espaces publics comme lieu de formation des opinions tendent à se rejoindre par leurs usages. L'objectif reste de créer un véritable "espace public de débats".

#### **1.4 La Participation : une notion très floue**

Depuis une trentaine d'années, nous constatons une abondance d'écrits traitant de la participation. Cependant, nous nous apercevons qu'il n'existe pas de définition claire et précise de ce procédé. Nous remarquons que ce terme est utilisé fréquemment, mais sans être explicité et que ses limites n'ont pas été posées formellement.

La participation citoyenne dans l'aménagement urbain tend à créer une sorte "*d'urbanisme négocié et concerté qui peut se définir d'abord par sa potentialité à se mettre à la disposition de tous pour être produit par tous et non plus par les seuls professionnels de l'espace*" (Rapport-préavis N° 19/29007). Dans cette lignée, nous pouvons penser que cette manière de traiter l'urbanisme tente de rapprocher la démocratie participative et la démocratie représentative. Ainsi, ces deux approches de la démocratie ne s'excluraient pas, mais au contraire, nous pourrions considérer "*qu'elles se complètent et s'enrichissent mutuellement, dans un mouvement d'approfondissement de la démocratie globale*" (Gaudin, 2007 : 7).

#### ***Principales caractéristiques***

Premièrement, cette nouvelle manière de traiter l'urbanisme fait intervenir de nouveaux acteurs<sup>14</sup>, avec de nouvelles compétences. Les publics urbains et les représentants techniques et administratifs se retrouvent au sein d'un projet commun. La difficulté réside dans le choix des acteurs urbains qui participent ou non à l'élaboration du projet. D. Pinson évoque une typologie de l'usager de l'espace public basée sur cinq figures (Pinson, in Paquot, Lussault, Body, 2000 : 233-234) :

- "*L'habitant*" renvoie à une fonction de résident: celui qui habite la ville.
- Le "*citadin*" évoque la société urbaine et sa culture.
- Le "*citoyen*" est membre de la cité et à les droits et les devoirs qui régissent son organisation.

<sup>14</sup> Acteur : "*individu ou groupe d'individus qui participe et qui a des intérêts communs pour cette action*". (Bernoux in Vareilles, 2006 : 80).

- *L'usager* est le destinataire des services publics tels que les transports en commun et le ramassage et le traitement des déchets.
- Le *consommateur* renvoie à la dimension marchande de la ville et à l'activité de consommer".

Ces différents acteurs sont mobilisés grâce à leur connaissance intime, quotidienne et vécue du lieu qu'ils détiennent et qu'ils peuvent exprimer, partager avec les autres acteurs du projet. Ces acteurs territorialisés sont essentiels à la mise en place d'un projet, car ils possèdent un savoir constitué. Selon Giddens, *"tous les êtres humains sont des agents compétents. Tous les acteurs sociaux ont une connaissance remarquable des conditions et conséquences de ce qu'ils font dans leur vie de tous les jours"* (Giddens, 1987). Nous parlons même aujourd'hui de citoyen-expert qui a pour compétence de vivre dans un quartier et d'en utiliser les infrastructures. Il est l'élément qui rattache le projet au territoire. L'objectif des procédures participatives est de faire que chaque acteur se sente concerné par les objets du processus. Ces différents genres d'acteur peuvent être sollicités à divers niveaux. *"Ils peuvent d'abord intervenir en tant que consommateurs (...) auxquels les prestataires doivent donner des garanties de qualité et d'accessibilité (...) et dont on doit mesurer les attentes et les satisfactions"* (Baqué, Rey et Sintomer, 2005 : 26).

Le concept de projet urbain visant à l'aménagement d'un espace public met en place une double mobilisation : premièrement, celle des acteurs mobilisés *"par"* le projet et deuxièmement les acteurs mobilisés *"dans"* le projet. Les premiers sont les individus qui élaborent le projet d'aménagement, les *"destinateurs"*. Ils sont du côté de l'énonciation et de la fabrication de l'objet et possèdent la maîtrise des règles et des lois formelles (élus, concepteurs, bureaux d'études, etc.). Les acteurs mobilisés *"dans"* le projet sont les *"destinataires"* de l'aménagement futur. Ce sont eux qui produisent les pratiques de l'espace et qui disposent des compétences à user du produit final. *"Les destinataires et les destinateurs regroupent, à partir des deux polarisations "utilisation" et "fabrication", les acteurs mobilisés dans le projet"* (Toussaint, Vareilles et Zimmermann in Zepf, 2004 : 125)

Cependant, il ne nous faut pas oublier que malgré la multitude d'acteurs concernés dans le projet (Etat, promoteurs, propriétaires, usagers, citoyens, etc.), la Commune joue un rôle décisif en prenant l'initiative de celui-ci et en assume la responsabilité première en matière d'élaboration des plans d'affectation. Toutefois, nous notons que le citoyen peut endosser parfois, la fonction de contrôle de l'action publique, *"soit en tant qu'usagers directement."*

*concernés (stakeholders), soit en jouant le rôle que le “donneur d’ordre” politique est normalement censé exercer” (Baqué, Rey et Sintomer, 2005 : 27).*

Deuxièmement, cette manière de travailler induit de nouvelles temporalités, car la participation impose une réflexion évolutive sur le temps et la maîtrise du temps. Ainsi, l’action publique intègre de plus en plus dans sa réflexion la réversibilité, la flexibilité, les possibilités de mutation ou d’adaptation. Nous pouvons dire qu’un aménagement urbain n’a plus de caractère irréversible, il est continuellement remis en question et peut être adapté à tout moment.

### ***Caractéristiques juridiques***

La participation fait son entrée dans la loi fédérale sur l’aménagement du territoire (LAT) en 1979 dans l’article consacré à “l’information et à la participation”. Cependant, le concept n’entre en vigueur que trente ans plus tard dans des projets tels que Quartier 21<sup>15</sup>. La loi fédérale sur l’aménagement du territoire sert avant tout de référent suprême au cadre d’application que sont les lois cantonales. Toutefois, ces deux échelons de lois contiennent à la fois des éléments de référence et d’application. L’article 4 de la LAT définit l’information et la participation comme suit :

*“Alinéa 1 : Les autorités chargées de l’aménagement du territoire renseignent la population sur les plans dont la présente loi prévoit l’établissement, sur les objectifs qu’ils visent et sur le déroulement de la procédure.*

*Alinéa 2 : Elles veillent à ce que la population puisse participer de la manière adéquate à l’établissement des plans;*

*Alinéa 3 : les plans prévus par la présente loi peuvent être consultés”.*

Cet article distingue nettement deux notions : l’obligation d’informer et la possibilité offerte à la population de participer. Bien que distinctes, ces deux notions sont liées puisque l’information est une condition nécessaire mais non suffisante à la participation. Toutefois, cet article ne donne aucune modalité d’application concrète de la participation, celle-ci étant laissée à la libre appréciation des autorités chargées de l’aménagement. La notion de participation reste encore floue. La loi indique que la participation doit être “adéquate”, mais ne précise pas s’il s’agit là d’une simple information ou d’une participation extensive où la population aurait un rôle décisif.

---

<sup>15</sup> Date de 2002 à Lausanne.

L'article 3 de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) du 4 décembre 1985 sur l'obligation d'informer se décline pratiquement dans des termes analogues à ceux de la loi fédérale.

*“L'Etat et les communes informent la population de manière appropriée, conformément aux dispositions de la présente loi, sur les objectifs et les problèmes relatifs à l'aménagement du territoire, ainsi que sur le déroulement de la procédure d'établissement des plans”.*

Finalement, l'article 4 du règlement cantonal sur l'aménagement du territoire (RATC) du 19 septembre 1986 sur l'information et la participation définit ces notions comme suit :

*“L'autorité chargée de l'étude d'un plan directeur ou d'un plan d'affectation choisit les moyens appropriés pour assurer l'information et la participation de la population, l'information et la participation portent sur les objectifs généraux d'aménagement et sur les mesures envisagées pour leur réalisation ; lors de l'élaboration des plans, l'autorité tient compte des propositions qui lui sont faites dans la mesure compatible avec le objectifs poursuivis”.*

Globalement, l'obligation d'informer est reprise au niveau cantonal. Mais en ce qui concerne la participation, le choix de son utilisation reste sous le commandement de l'autorité concernée. Le règlement reste très flou quant à son application. Cette démocratie participative va s'appliquer très différemment selon les communes étant donné que ces dernières ne sont pas définies par le droit national mais par chacun des 26 droits cantonaux. Cela va induire des systèmes très différents de participation suivant les villes et les régions du pays, aussi bien au niveau des règles du jeu que des usages. A ce niveau, nous pouvons dire que le Canton de Vaud accorde une grande indépendance aux communes puisque la législation vaudoise stipule que les communes *“jouissent de toute l'indépendance compatible avec le bien de l'Etat, son unité et la bonne administration des communes elles-mêmes”* (Article 80 de la Constitution).

La ville de Lausanne se dote dès 2007 d'une Charte de la participation qui constitue un véritable contrat entre les autorités et la population. *“Cette charte définit les bases de la négociation et représente la condition nécessaire et suffisante pour intégrer le processus. Elle définit les droits et les devoirs des acteurs de la participation”* (Rapport-préavis N°19/2007). Cette charte est

issue du projet Métamorphose de Lausanne et décrit les objectifs, les valeurs communes, les principes structurels et de fonctionnement de ce projet (cf. Annexe III).

Aux moyens d'intervention et de participation données par les procédures légales et réglementaires énoncées auparavant, viennent s'ajouter les droits démocratiques garantis par l'ordre constitutionnel helvétique. Il s'agit principalement de la pétition, de l'initiative et du référendum. Ces deux niveaux de participation que sont les procédures administratives et les droits démocratiques offrent une palette de possibilités d'intervention très large et favorisent l'action politique et la participation au processus de décision.

### ***Première définition.***

La participation peut être définie comme un *“processus à travers lequel un projet est collectivement élaboré dans le but de faire usage des différents types de savoir utile au projet à travers un processus d'apprentissage impliquant les acteurs concernés”* (Söderström). Elle ne prend tout son sens *“qu'à partir du moment où la population se voit offrir les moyens réels d'intervenir effectivement dans le processus d'élaboration des plans, en exerçant une véritable influence sur le résultat à atteindre”* (Söderström). Il est intéressant de noter qu'à ce niveau, nous considérons comme participation uniquement le moment où il y a une réelle prise en compte de la population et excluant de ce fait toute forme de communication unilatérale et de participation partielle. Par participation partielle, nous entendons d'autres niveaux de participation qui peuvent être classés selon un ordre hiérarchique en fonction du degré d'implication des publics concernés, des dispositifs utilisés et surtout du pouvoir d'influence ou de décision accordé au public. N. Mettan, D. Sfar, K. Horber et M. Rey ont repris l'étude menée par la société Hydro-Québec dans leur travail et ont défini ces différents niveaux de participation :

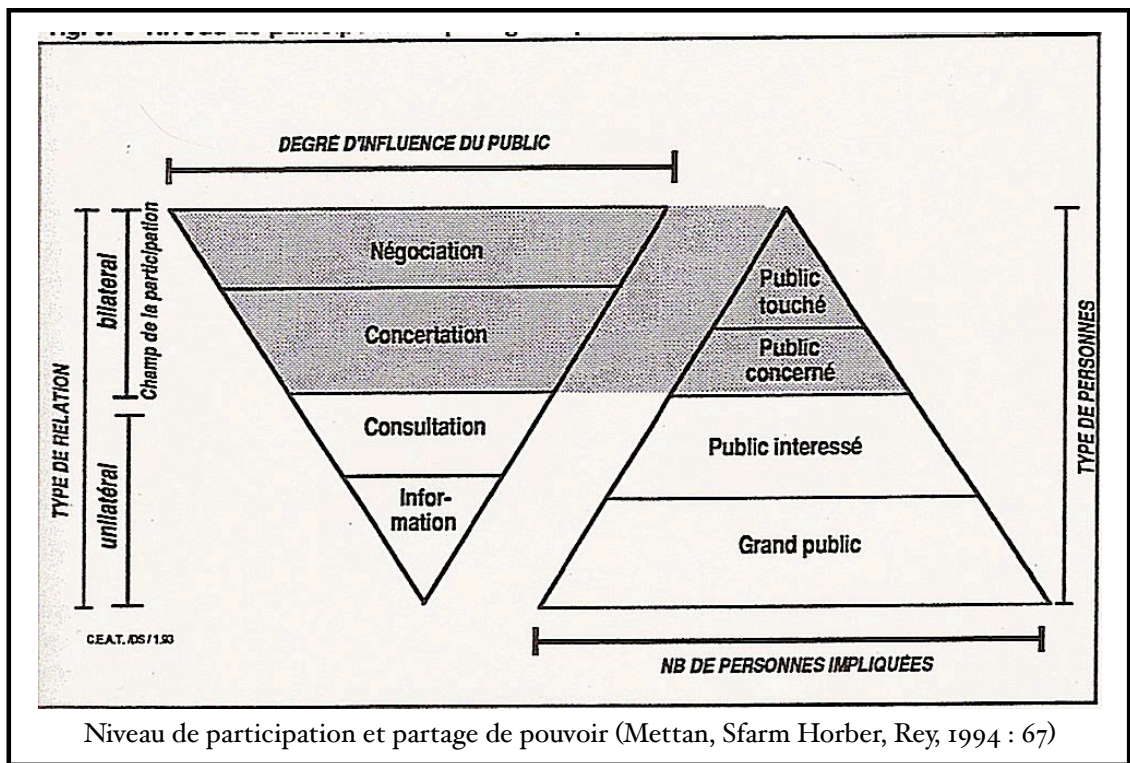
**L'information** *“permet d'énoncer et d'expliquer des orientations, des choix et des décisions. (...) Bien que l'information emprunte une voie à sens unique – (...) – elle a un impact sur le récepteur. Elle améliore les connaissances de ce dernier et crée, ou augmente, ses capacités de compréhension et d'évaluation d'une situation, d'un problème, d'un projet”* (Mettan, Sfar, Horber, Rey, 1994 : 62). Nous pouvons comparer la démarche d'information à une sorte de participation passive, qui a pour objectif de construire un avis.

La **consultation** “permet de soumettre diverses propositions aux publics concernés, d’évaluer les réactions qu’elles entraînent et d’effectuer un choix ou de le modifier en conséquence” (Mettan, Sfar, Horber, Rey, 1994 : 66).

La **concertation** “consiste à élaborer une solution en collaboration directe avec les intervenants concernés, qui sont alors considérés comme des partenaires” (Mettan, Sfar, Horber, Rey, 1994 : 66).

La **négociation** “consiste à rechercher pacifiquement un accord avec les intervenants concernés, dont les intérêts sont effectivement ou potentiellement opposés” (Mettan, Sfar, Horber, Rey, 1994 : 66).

Les autorités déterminent le niveau de participation des citoyens dans un contexte de partage de pouvoir. Ce partage est plus ou moins étendu selon que les autorités se limitent à la consultation des administrés ou qu’elles rentrent dans un véritable processus de négociation. Cette relation entre partage de pouvoir et démarches participatives est illustrée dans le figure ci-dessous. Ainsi la participation est adaptable et variable en fonction de la situation caractérisant le projet d’aménagement urbain et du degré d’implication du public dans le projet.





Si nous considérons que la participation prend en compte tous ces processus dans lesquels la population n'intervient que partiellement, nous pouvons dès lors la définir comme *“l'ensemble des possibilités démocratiques, offertes à la population, de collaborer à la prise de décision. Une participation authentique est alors un engagement actif des citoyens dans la résolution des problèmes qu'ils jugent essentiels et pertinents et dont ils peuvent effectivement concourir à élaborer et contrôler les solutions”* (Olivry cité par Mettan, Sfar, Horber, Rey, 1994 : 66).

Les différents termes repris auparavant représentent un choix dans les diverses terminologies existantes et sont utilisés distinctement en fonction de la littérature, de la culture ou des contextes institutionnels. La “concertation” est placée au sommet de la pyramide hiérarchique française, alors que la “participation” figure à une marche inférieure. Nous trouvons également parfois plus de quatre niveaux aux différentes étapes de la participation. Finalement, selon le géographe politiste Romain Felli, nous pouvons distinguer deux processus de participation propres à une politique de développement durable, qu'il juge plus intéressée à sa fonction instrumentale qu'à sa fonction démocratique (Felli, in Urbia 2006 : 18-19) :

Premièrement, les procédures doivent permettre une meilleure remontée de l'information vers le pouvoir central. Elles *“permettraient d'institutionnaliser une manière de faire remonter les savoirs et les désirs locaux, afin que le pouvoir politique puisse décider en connaissance de cause. Il ne s'agit donc pas, par la participation, de créer un débat politique, mais plutôt d'instaurer une modalité technique”* de l'information gouvernementale” (Felli, in Urbia 2006 : 18). À ce niveau, nous pouvons parler de **participation-consultation**, le processus n'étant abordé que comme une manière de fournir des renseignements.

Deuxièmement, la participation pourrait être un moyen de faire comprendre et accepter les décisions politiques à l'ensemble de la population. *“En leur donnant l'occasion de participer, de discuter, de débattre des projets, les citoyens seraient ainsi amenés à comprendre les motivations fondant ces politiques et à les accepter plus facilement. Il ne s'agit donc nullement d'organiser un débat sur le bien-fondé des projets présentés, mais de les faire comprendre et accepter parce que nécessaires”* (Felli, in Urbia 2006 : 19). Il s'agit dès lors de la **participation-consensus**.

Selon nous, l'essentiel réside dans le fait de savoir si l'on parle de participation ou non lorsque cette dernière intervient après la définition du projet. La réponse à cette interrogation est qu'on parlera plutôt de "concertation" de la population lorsque le projet est déjà défini alors qu'on parlera de "participation" de la population lorsqu'on se situe dans la phase de définition du projet. Ainsi, la participation représenterait une coproduction ou du moins une élaboration collective d'un projet urbain qui se voudrait désormais fruit d'une conception collective<sup>16</sup>.

### **1.5 Participation : création d'espaces publics physiques et immatériels !**

Après avoir défini les espaces publics et la participation, nous remarquons que la participation a deux objectifs : créer des espaces publics physiques et créer des espaces publics immatériels, des lieux de débats et de négociations. Il est difficile de dire aujourd'hui quel est le but premier de la participation. Il s'agit d'une question temporelle. Afin de créer un espace public physique, il faut d'abord constituer une arène de débats où chacun doit pouvoir s'exprimer. Dans cette période de repli sur la sphère privée individuelle, il est important de créer des lieux où les individus peuvent se regrouper, partager et formaliser un intérêt général. La deuxième étape est de concevoir des espaces publics physiques à l'aide de toutes les informations qui auront pu être recueillies dans les espaces publics de négociation. Finalement, ces nouveaux lieux sont le théâtre d'une nouvelle sociabilité où s'expriment la convivialité et le lien social.

Nous observons une troisième série d'objectifs<sup>17</sup> et s'inscrivant plus particulièrement dans une perspective plus politique. La participation aurait également comme but de transformer les relations civiques. Très souvent, les procédures participatives visent à transformer la culture civique des citoyens et même à constituer une "école de la démocratie" (Baqué, Rey et Sintomer, 2005 : 31). Par la participation, "*les citoyens comprendraient davantage la logique et les enjeux de la gestion publique, ils élargiraient parallèlement leurs vues au-delà de leurs intérêts immédiats ou particuliers, ils intégreraient une culture de proposition au lieu de rester sur des postures purement revendicatives*" (Baqué, Rey et Sintomer, 2005 : 32).

Les procédures participatives auraient comme objectif de créer des nouveaux lieux de formation des opinions au sens où l'entendait J. Habermas et du même fait contribueraient

---

<sup>16</sup> Raisonnement issu d'une discussion avec le Professeur Jean-Bernard Racine.

<sup>17</sup> Après la création d'un espace public matériel et immatériel.

à la constitution d'un sens civique. En effet, nous remarquons une forte abstention lors des votations tant au niveau communal, que cantonal et fédéral. Les démarches participatives pourraient renforcer les liens qui existent entre représentés et représentants et ainsi réinsérer le citoyen dans un système complexe qu'il ne maîtrise pas forcément. Ces espaces publics de négociations seraient le théâtre de confrontation politique par laquelle la société se définit et s'institue (Toussaint, Vareilles et Zimmermann in Zepf, 2004 : 124).

## 2. Les contextes

### 2.1 Le rôle du contexte temporel

#### *Évolution de l'urbanisme lausannois*

La Bourgade de Lausanne se développe dès l'époque romaine (vers 15 av. J.-C.) sous le nom de Lousanna. Cette ville antique se développe entre l'embouchure du Flon et celle de Chamberonne. Loussanna devient rapidement un centre régional prospère grâce à sa localisation. En effet, elle se situe sur l'axe routier reliant l'Italie au nord de la Gaule, ainsi que Narbonne et la Germanie. De nombreux échanges commerciaux locaux et internationaux découlent de cette position stratégique.

Au centre de la ville, le forum regroupe, autour d'une place, des bâtiments publics formant le cadre de la vie civique et religieuse de la communauté. *“On s’y rendait pour faire des affaires, acheter les produits du marché, s’informer des décisions prises par les autorités, écouter tel ou tel orateur, suivre les cours donnés sous les portiques, faire l’aumône ou simplement s’y promener”* (Berti Rossi, Pichard Sardet, in Pitteloud, Duboux, 2001 : 48). Après deux siècles de prospérité, un climat d'insécurité dû aux premières incursions barbares se fait sentir. Le bourg est peu à peu abandonné et la population rejoint la colline sur laquelle s'élève actuellement la Cathédrale, lieu qui semble plus sûr.

Durant le Moyen-Âge, la croissance de la Cité sur la colline entraîne le développement en aval de nombreuses bannières attenantes. Ainsi, nous voyons apparaître le quartier du Bourg, celui de la Pallud, de Saint-Laurent et finalement du Pont. La région du Lac n'est cependant pas complètement abandonnée, le port d'Ouchy garde son rôle de port marchand et est défendu par l'un des châteaux de l'évêque. Le repli de la population sur un espace beaucoup plus restreint implique une répartition parcimonieuse des parcelles concédées aux habitants. Nous sommes témoin des prémices d'une véritable opération d'urbanisme planifié. Le développement des quartiers périphériques permet une aération du centre de la Cité. *“C'est le début de l'invention du vide, avec l'aménagement des places et des rues actuelles”* (Christe, in Pitteloud, Duboux, 2001 : 58).

En 1803, Lausanne devient la capitale du Canton de Vaud et signe son indépendance gouvernementale et administrative. C'est à cette période qu'Adrien Pichard élabore un concept de circulation<sup>18</sup> en vue de rendre la traversée de Lausanne plus aisée. *“Conçue par les autorités cantonales, cette route évite le tissu urbain formé au Moyen Âge ; elle est la première modification à l'aube de la révolution industrielle”* (Rickli, 1978 : 4). Afin de faciliter le transit,

---

<sup>18</sup> “La ceinture Pichard”

Pichard suggère un boulevard circulaire extérieur. Un Pont<sup>19</sup> et un tunnel<sup>20</sup> franchissent les principaux obstacles naturels. La croissance de la ville et de son marché nécessite le déplacement des halles de la Palud vers une nouvelle place. L'aménagement de la place de la Riponne date de 1833. L'architecte Henri Fraisse propose alors d'établir un véritable centre économique et social pour la ville, de créer un authentique forum. L'ouverture de la gare de Lausanne (1856) stimule le développement urbain en direction d'Ouchy. Le problème lié à cette extension est de relier ces deux parties de la ville. La solution viendra de la Compagnie du Lausanne-Ouchy par la construction d'une ligne ferroviaire "*acheminant les marchandises de la Gare et les matériaux de construction du port d'Ouchy à la gare du Flon, aux portes de la ville*" (Rickli, 1978 : 6). Dès les années 1890, la ville s'équipe, ce qui nécessite le perfectionnement de la circulation entre les différents quartiers et induit une correction de la topographie. Le pont Chaudron (1904-1905) rattache les quartiers de l'ouest à la gare, le pont Bessière (1909-1910) réunit le quartier administratif et universitaire de la Cité aux quartiers de l'est.

Au début du 20<sup>ème</sup> siècle, Saint-François regroupe toutes les activités économiques, ce qui occasionne un réaménagement de cette place avec une reconstruction de ses abords. "*Un front de "palais" administratifs et bancaires, d'immeubles commerciaux, symbole de la nouvelle puissance économique, entoure cette place*" (Rickli, 1978 : 8). À cette époque, la ville se tourne également vers le tourisme, ainsi de nombreux hôtels sont construits faisant de Lausanne un lieu touristique par excellence. Lausanne devient une référence en matière de palace<sup>21</sup> et dans la formation hôtelière, c'est pourquoi, l'École hôtelière ouvre ses portes en 1893 dans l'ancien Hôtel d'Angleterre à Ouchy. Le milieu des années 1900 est marqué par la croissance et l'expansion de la cité. Lausanne devient ville étudiante<sup>22</sup> et majoritairement tertiaire. De plus, la municipalité cherche à enrichir son urbanité, tant fonctionnelle que sociale et culturelle. On tente de créer une ville qui bouge avec des rues piétonnes animées, de nouveaux quartiers résidentiels et l'aménagement de nouvelles places plus conviviales<sup>23</sup>.

Le début du 21<sup>ème</sup> siècle est marqué par le désir de poursuivre les actions visant à faire de Lausanne une ville où il fait bon vivre. Un effort est tout particulièrement fait pour "*améliorer le cadre de vie urbain, en définissant les espaces publics et verts d'une part, et les zones*

---

<sup>19</sup> Le Grand-Pont (1836-1844).

<sup>20</sup> Le Tunnel de la Barre (1850-1859).

<sup>21</sup> L'Hôtel Beau-Rivage ouvre ses portes en 1861 sur les bords du Léman non loin d'Ouchy. Le centre ville accueille l'Hôtel Palace en 1915 aux abords de la Place Saint-François.

<sup>22</sup> L'École Polytechnique fédérale de Lausanne et l'Université s'installent à Ecublens.

<sup>23</sup> La Place de la Riponne en 1974 et celle de Saint-François en 1980.

*construites ou constructibles d'autre part*" (Jaggi, in Pitteloud, Duboux, 2001 : 133). La ville a pour projet d'opérer une véritable métamorphose sur son organisation interne et spatiale. En signant la Charte d'Aalborg en 1998, la ville de Lausanne adopte une vision large du développement durable qui tient de ses aspects à la fois sociaux, économiques et environnementaux. Par conséquent, tous les domaines de l'action communale et tous les services sont concernés. La période 2002-2005 est caractérisée par des engagements forts en faveur de l'amélioration de la qualité de vie des Lausannois. Pour la législature 2006-2011, l'accent devrait être mis sur la réalisation et la concrétisation de l'Agenda 21 lausannois. La première manifestation de cet engagement est le lancement de l'opération participative *Quartiers 21*, afin de consulter la population sur la qualité de vie du territoire communal. Plus de 1'000 habitants participent au processus en formulant leurs critiques et suggestions. Par la suite, services administratifs, élus, associations locales et représentants d'habitants se mettent ensemble pour discuter de ces propositions et aboutir à un plan d'action final. L'un des domaines d'actions plébiscité porte sur l'information des habitants et la vie de quartier qui demandent à être renforcées.

La Municipalité constate en début de législature (2006) "*la pénurie de logements, l'obsolescence de différents équipements publics, la désaffection progressive des territoires urbains*" (Rapport-préavis N°19/2007). Suite à ces constatations, la Municipalité propose de poursuivre une métamorphose déjà bien engagée dans les faits, et qui prendra 10 à 15 ans. Cette action s'inscrit en continuité de l'opération *Quartiers 21*, les principaux éléments composants cette métamorphose sont issus des suggestions énoncées par la population à cette occasion. En 2007, la Municipalité dévoile "le projet *Métamorphose*" qui contient quatre thématiques principales : les équipements sportifs, les quartiers à haute valeur environnementale, les déplacements et la participation. La ville entre dans une nouvelle ère, en choisissant de réhabiliter des zones urbaines et en resserrant les tissus urbains existants.

### ***Les pouvoirs en place***

Lausanne a connu une municipalité de gauche avec le socialiste Arthur Maret comme syndic de 1934 à 1937. La droite revient au pouvoir en 1938 avec le radical Jules-Henri Addor, puis Jean Peitrequin en 1950, Georges-André Chevallaz en 1958, Jean-Pascal Delamuraz en 1974 et finalement Paul René Martin en 1981. La gauche reprend le contrôle de la municipalité en 1989, Yvette Jaggi est élue comme syndique et Jean-Jacques Schilt en 1998. Finalement en 2002, Daniel Brélaz, vert modéré prend la tête de la Municipalité.

Lausanne entre dans le nouveau siècle sous la bannière verte avec comme objectif de tenter une gestion imaginative sous l'angle du développement durable et par la mise en place d'un Agenda 21. La Municipalité avait déjà amorcé ce tournant avec l'arrivée au sommet de la

hiérarchie d'un parti de gauche en prenant l'habitude de 1990 de "*présenter tous les quatre ans son programme de législation, conçu comme une forme de contrat à moyen terme avec les citoyens et les habitants*" (Jaggi, in Pitteloud, Duboux, 2001 : 136). Dès cette période, Lausanne souhaite devenir une collectivité concentrée sur les besoins de ses concitoyens. Le maître mot de ce mouvement sera la "proximité". Ainsi, la ville se dote d'un Journal communal ainsi que d'un site Internet informatif et interactif. Lausanne entre de pleins pieds dans ce nouveau siècle technologique sans toutefois mettre de côté les relations de proximité directe et physiques, les guichets et bureaux d'informations restent ouverts et accessibles par tous.

### ***Le rôle des forces critiques***

La participation de la population aux décisions peut s'exprimer à travers divers canaux. La société civile souhaite désormais pouvoir faire entendre sa volonté de contrôle de son environnement immédiat. Ainsi, sa voix ne se fait plus uniquement percevoir à travers une démocratie représentative, mais également par une véritable démocratie participative. En effet, nous remarquons que les citoyens tendent à se regrouper de plus en plus dans des associations de quartier ou dans des mouvements organisés autour de services ou d'autres formes associatives. Ainsi, nous constatons que durant le 20<sup>ème</sup> siècle de nombreuses associations se constituent dans le but de défendre et de sauvegarder le patrimoine urbain, ainsi que de promouvoir l'amélioration du cadre de vie en milieu urbain. Patrimoine Suisse est fondé en 1905 et sa section vaudoise, la Société d'Art Public en 1910. Le Mouvement pour la Défense de Lausanne (MDL) date de 1967 et l'association Droit de Cité est créée en 1992.

Les associations tentent aujourd'hui de défendre leur position d'expert et d'aide à la décision en argumentant qu'elles expriment une identité, qu'elles possèdent une dimension collective, illustration d'un groupement autour d'un objectif commun et de savoir-faire qui légitiment leurs compétences (Louvét, 2005 : 2). Les associations se trouvent actuellement dans une situation où elle ne peuvent cependant pas revendiquer une place d'expert, au sens juridique du terme, dans le sens où leur position n'a pas été encadrée dans une procédure judiciaire. Par contre, elles sont en droit de revendiquer une place d'expert, au sens commun, en tant qu'unité compétente disposant d'une expérience et d'une connaissance sur un sujet donné.

## **2.2 Le rôle du contexte spatial**

L'aménagement des deux territoires qui nous intéressent dans ce présent travail se situent sur la Commune de Lausanne. L'aménagement de la Place de la Navigation date de la fin des années nonante alors que celui de la Sallaz est en cours de réalisation. Ce dernier a d'ailleurs

pour objectif de déplacer la circulation sur une route de contournement afin de libérer le plateau de la Sallaz du trafic de transit et ainsi d'en faire une véritable place. Ces deux espaces publics seront reliés par le métro M2 dès sa mise en circulation, normalement durant le courant de l'été 2008.

### ***La Place de la Navigation***<sup>24</sup>

**Site** - La Place de la Navigation se situe au sud de Lausanne, au bord du lac Léman dans la région de Ouchy qui constitue la zone portuaire (de plaisance et de transport) de la ville de Lausanne. L'emplacement de cette place est fortement favorable au tourisme et à la détente puisqu'elle se trouve à côté de nombreuses attractions touristiques (le musée olympique, le château d'Ouchy, le lac Léman). Elle jouit donc d'un environnement agréable avec une magnifique vue sur le lac et la côte française.

**Situation** - L'avenue de Rhodanie, route cantonale qui relie Genève à Vevey et à Montreux par le bord du lac, traverse la Place de la Navigation, en croisant au nord, l'Avenue d'Ouchy. Cet axe nord-sud relie la Place de la Navigation à la Gare CFF de Lausanne et au centre ville. De plus, à proximité immédiate, se trouve le lieu d'embarquement lacustre à destination de la France. Finalement, le bâtiment d'embarquement abrite un poste-frontière entre la Suisse et la France. La Place de la Navigation constitue donc une sorte de plaque tournante internationale. Avant son réaménagement, la Place de la Navigation était un espace révolu à la voiture, avec un énorme parking. Aujourd'hui, les piétons ainsi que les vélos se sont réapproprié la place. Finalement avec le nouveau Métro M2 (Ouchy – Vennes), le site sera parfaitement relié au reste de l'agglomération par les transports publics et cela devrait encore accroître son attractivité. Dorénavant, la Place de la Navigation est un espace de tourisme avec de nombreux restaurants adjacents et de nombreuses manifestations à proximité. Ce qui en fait aujourd'hui un espace de loisirs et non plus de mobilité individuelle motorisée.

**Évolution** - Dès le milieu du 19<sup>ème</sup> siècle, le port d'Ouchy et ses environs sont réaménagés afin de favoriser le caractère touristique des rives (hôtellerie, promenades portuaires). Dès lors deux secteurs distincts apparaissent :

Un secteur oisif à l'est du Château d'Ouchy : la transformation du Château d'Ouchy en hôtel de prestige et la construction de l'hôtel Beau-Rivage

---

<sup>24</sup> Cette partie s'appuie sur la Thèse de M. Zepf, (1999), pp. 159 – 174.



Palace contribuent à faire apparaître un point de centralité touristique dans cette zone.

Un secteur industriel à l'ouest du Château d'Ouchy : le secteur de la Place de la Navigation acquiert de plus en plus un statut économique industriel avec le développement d'un port marchand et du chantier naval de la Compagnie Générale de Navigation (CGN)

Au début du 20<sup>ème</sup> siècle, le réseau ferroviaire prend de l'ampleur, ce qui provoque le déclin de l'importance économique du port marchand. Dans les années 1930, des projets d'aménagement de la zone à des fins de loisir, de plaisance et de délasserment voient le jour. Mais tous ces projets n'aboutiront pas, suite à des contextes de crises économiques et des oppositions de la population. Durant les années soixante, la Municipalité dépose de nombreux préavis afin de tenter de trouver une solution spatiale à cette situation. La Place de la Navigation accueille quelques activités de l'Exposition Nationale (1964) et cet événement semble contribuer à faire émerger le besoin d'un réaménagement de la place suite à son appropriation par les voitures (parking). Au début des années septante, la Société Général Parking SA de Morges soumet à la direction des Travaux de la ville de Lausanne son intention de construire un parking en dessous de la Place de la Navigation. Dès lors, le Service d'urbanisme de la ville de Lausanne est chargé d'étudier un projet concernant la surface de la Place de la Navigation. Ce projet mettra 15 ans à aboutir avec de nombreux remous politiques.

Aujourd'hui, le périmètre de la Place de la Navigation est limité au nord par la route cantonale, l'Avenue Rhodanie, et au sud par l'étendue d'eau du port de tourisme, dit "Bassin de Plaisance". L'ouest de la Place se rétrécit pour se terminer par l'entrée du parking souterrain et l'est est bordé par le bâtiment du Château d'Ouchy et le Jardin anglais.

### ***La Place de la Sallaz***

**Site** - Le quartier de la Sallaz se situe au nord de Lausanne et à l'est du Bois de Sauvebelin. À l'heure actuelle, ce quartier ne forme pas une place, mais un nœud de circulation et une porte d'entrée dans la ville de Lausanne.

**Situation** - Ce secteur est le point de rencontre de plusieurs routes principales : au nord la route de Berne connectée à l'autoroute, ainsi que la Route d'Oron, au sud, l'Avenue de la Sallaz relie ce secteur au centre ville lausannois et à l'est, l'Avenue Victor-Ruffy dessert le quartier de Mont Repos. L'artère est bordée de petits commerces de proximité, mais

l'ensemble est résolument dévolu à la voiture. Finalement, l'usine Tridel, centre d'incinération de déchets de la région se situe entre le Bois de Sauvabelin et le quartier de la Sallaz. À l'heure actuelle, 38'000 véhicules circulent chaque jour dans cet espace. C'est un pôle de concentration entre différents modes de transport motorisés (bus, camions, voitures,...), ce qui réduit fortement les possibilités d'encourager la mobilité douce. Le quartier de la Sallaz est divisé en deux secteurs distincts. La partie sud est essentiellement dévolu à l'habitat, elle est bordée par des immeubles de trois ou quatre étages. On y trouve également quelques commerçants. La partie nord est vouée au commerce, à la rencontre et aux échanges de transports publics. Actuellement, cette partie est traversée par un trafic important à destination du centre ville.

**Évolution** - En 40 ans, la "place" de la Sallaz est devenue le "carrefour" de la Sallaz. Ce qui auparavant était une place agréable, conviviale, avec un trafic raisonnable est devenu un noeud routier supportant le passage d'un grand nombre de véhicules et de poids lourds tous les jours. Au début des années deux mille, le projet M2 est voté et la planification du réseau 08 aboutit (transport public lausannois). De plus, durant l'opération Quartiers 21, il apparaît que les citoyens désirent que la vie de quartier de la Sallaz soit dynamisée, ainsi que son essor économique et social et que la convivialité soient améliorés. Dès lors, il apparaît que le quartier de la Sallaz nécessite une réorganisation. Le projet de réaménagement du secteur de la Sallaz et sa coordination avec le projet du métro M2 amènent à repenser les voies de transit, aboutissant au projet d'une route de contournement (entre le Bois de Sauvabelin et l'avenue de la Sallaz actuelle). Le déplacement de la circulation sur une route de contournement permettra de dégager le centre du quartier du trafic et ainsi de créer une véritable place publique et un pôle d'échange des transports publics : la création d'un pôle d'interface des transports publics au nord et une poche de stationnements au sud. Le trafic global devrait diminuer de 6'000 véhicules par jour. Le projet en cours devait aboutir d'ici l'été 2008 avec la fin des travaux du M2. Mais suite à de nombreuses oppositions, le projet a dû être remanié plusieurs fois et les travaux n'ont encore pas pu commencer.

## IV. Le laboratoire d'analyse

### I. La Navigation : une volonté politique s'avancant masquée

Le réaménagement du quartier d'Ouchy compris entre la place Bellerive et le château d'Ouchy est lié à la construction d'un parking sous la place de la Navigation. Cette nouvelle infrastructure a permis de récupérer plus de 10'000 m<sup>2</sup> de surfaces piétonnières et avait pour objectif de créer un tout cohérent sur l'ensemble du port d'Ouchy. Après de nombreux remaniements et rebondissements, le projet aboutit finalement et la place de la Navigation est inaugurée en mai 1995.



Ce projet tient particulièrement à coeur à la Municipalité, cette dernière est déterminée à mener à bien cet aménagement. Afin que ce projet voit le jour, la Municipalité demande que soit octroyé un droit de superficie à Parking Général SA<sup>25</sup> afin que puisse être lancée la construction d'un parking de 860 places sous la place de la Navigation. La Municipalité présente en 1989 un premier préavis qui devait permettre le commencement des travaux concernant le parking et les infrastructures s'y rapportant. Après étude par le Commission

<sup>25</sup> La Société "Parking Général SA" deviendra par la suite Parking de la Navigation SA.

du projet et rédaction d'un rapport à son sujet, le Conseil communal souhaite qu'un nouveau projet englobant un plan détaillé du parking prévu ainsi que les aménagements envisagés sur la surface et créant la nouvelle place de la Navigation leur soit présenté. Un nouveau préavis est établi en 1991 (préavis N°75/1991), celui-ci décrit plus particulièrement les aménagements envisagés sur la place de la Navigation et ses environs, afin d'obtenir les crédits d'ouvrage nécessaires à leur réalisation.

## **1.1 La procédure**

### ***Historique***<sup>26</sup>

Les aménagements des rives d'Ouchy<sup>27</sup> qui modifieront peu à peu ce quartier débutent en 1791 dès la création du premier port abrité par une jetée (Vieux-Port actuel). Les barques et les lavandières ont depuis longtemps déserté la zone pour laisser la place aux loueurs de pédalos. Depuis, ce plan d'eau est resté presque inchangé. De l'autre côté du château qui s'avance comme un promontoire dans le lac, les premiers comblements importants créent le quai Dapples en 1860 pour répondre à l'accroissement du trafic de matériaux en provenance de Savoie. Dès lors, la partie ouest s'oriente vers les activités portuaires et industrielles par l'implantation d'une usine à gaz Bellerive-Harpe en 1856 et celle, en vis-à-vis, des chantiers de la Compagnie générale de navigation (CGN) en 1887. La partie est, quant à elle, affirme sa vocation touristique avec le premier débarcadère édifié sur pilotis en 1853 en face du lieu où se construit peu après l'Hôtel Beau-Rivage (1861).

Le funiculaire est inauguré en 1877 et renforce cette double vocation du port d'Ouchy. En effet, il transporte les touristes et également les matériaux jusqu'à la gare du Flon. Suite au déplacement du débarcadère sur la jetée devant le château, nous assistons à un véritable "âge d'or" du tourisme cosmopolite. Un jardin anglais est réalisé en 1882, délimité par l'allée des Bacounis qui relie la gare du chemin de fer au débarcadère situé à l'extrême sud de l'ancien port d'Ouchy. *"La transformation du vieux château en hôtel de prestige en 1889, ainsi que la construction de l'hôtel Beau-Rivage Palace contribuent à faire désormais poindre une centralité de nature touristique sur la partie est des rives d'Ouchy"* (Zepf, 1999 : 160).

Les prémices d'un nouveau projet d'aménagement émergent en 1890, avec des discussions autour de la construction d'un grand quai reliant le bord du lac du quartier d'Ouchy à la Tour Haldimand. Les plans présentés à la Municipalité en 1893, proposent un quai de 29 mètres de large et d'environ 950 mètres de long. Cette initiative est vivement contestée par

---

<sup>26</sup> Cette partie s'appuie essentiellement sur le préambule historique du Préavis N°75/1991 et sur la Thèse de M. Zepf de 1999.

<sup>27</sup> Le littoral d'Ouchy inclut l'actuelle place de la Navigation.

les membres de l'association du "Heimatschutz"<sup>28</sup> et par un certain nombre de riverains. Pourtant, malgré ces oppositions, le Conseil communal donne son aval au projet proposé par la Société pour le Développement de Lausanne. Ainsi, le quai, imaginé par les conseillers communaux comme *"un majestueux front de lac comme il existe dans d'autres villes suisses, Genève et Lucerne par exemple"* (Neuenschwander, Feihl et al. in Zepf, 1999 : 161).

Au début du XX<sup>ème</sup> siècle, le chemin de fer acquiert une ampleur plus importante suite au développement du transport de marchandises. De plus, *"l'importance économique du port marchand situé à l'ouest du château d'Ouchy diminue au cours de cette période, suscitant en même temps un certain nombre de réflexions et de propositions visant à requalifier les rives occidentales. Se fait jour, avec une certaine persistance, un souci général d'aménagement de la zone à des fins de loisirs, de plaisance et de délasserment"* (Zepf, 1999 : 161).

En 1931, une crise économique empêche le début des travaux d'un port marchand et celui d'une petite batellerie. Une nouvelle étude est demandée à l'ingénieur F. Delisle et à l'architecte M. Piccard en 1936. Ceux-ci recommandent l'extension du port de Bellerive et le réaménagement complet des rives jusqu'à la piscine de Bellerive et ils dessinent un quai incurvé, sur deux niveaux, de 600 mètres de longueur. Ces projets resteront sans suite. Après la guerre, les études et débats reprennent autour de ces projets et du déplacement des chantiers de la CGN, mais pétitions et motions bloquent une à une ces différentes intentions.

En mai 1957, nous pouvons lire le premier préavis sur l'aménagement des rives du lac entre Ouchy et Bellerive-Plage, dans lequel, la création d'un port de plaisance allant du quai Dapples à Bellerive est préconisée. Ce préavis recommande par ailleurs le déplacement du port marchand existant et du chantier naval de la CGN. S'ensuivent de nombreux préavis sur le lieu<sup>29</sup> où déplacer le chantier CGN, le dernier, datant de 1961, conclut sur le retour du port marchand à Bellerive afin de laisser libre l'embouchure du Flon pour l'aménagement de l'Exposition Nationale de 1964. Aucune de ces planifications ne verra le jour. Pourtant, nous

---

<sup>28</sup> Le terme de "Heimatschutz" date des années 1880. *"Il caractérise la volonté de préserver le paysage, l'habitat, les coutumes et les traditions locales. (...) En Suisse, le tourisme en plein essor avec ses hôtels et ses chemins de fer de montagne devient une cible privilégiée de la critique. (...) Le mouvement dénonce l'utilitarisme dominant et la banalisation du paysage. La notion de Heimatschutz ne tardera pas à dépasser largement le cadre de la protection des monuments historiques pour toucher pratiquement toutes les manifestations de la culture populaire (notamment artisanat, costume, architecture locale, chanson populaire, dialectes)"*(Dictionnaire historique de la Suisse). L'association Patrimoine suisse (Schweizer Heimatschutz) est issue de ce mouvement et voit le jour en 1905.

<sup>29</sup> En 1957 on préconise de déplacer le chantier CGN à Bellerive, en 1958 à l'embouchure du Flon, et en 1961 on décide finalement de le laisser à Bellerive.

remarquons, que c'est la première fois que la vocation plaisancière de la zone est évoquée dans un préavis. Cette première évocation constitue les prémices du futur aménagement de la place de la Navigation. De plus, le nombre important de préavis déposés concernant ce secteur témoigne d'un intérêt croissant pour la thématique de la place de la Navigation. *“La chronologie et le nombre considérable de ces tentatives de trouver une solution spatiale révèlent la difficulté à définir à la fois le caractère et le lieu d'intervention sur les rives du lac”* (Zepf, 1999 : 162). Durant l'Exposition Nationale (1964), l'espace actuel de la place de la Navigation abrite une partie des activités liées à cette manifestation. Puis, au terme de ce rassemblement, les places de la Navigation et de Bellerive sont aménagées de façon provisoire en parking en plein air. Par la suite, les études sur la zone reprennent et un nouveau préavis sort en 1965 pour énoncer les différentes adaptations prévues au projet de 1961 et concernant principalement la nouvelle gare lacustre de la CGN et le port de petite batellerie.

Dans les années septante, de nouveaux bâtiments<sup>30</sup> voient le jour et l'aménagement de la place de la Navigation prévoit un quai à deux niveaux intégrant un parking encaissé à ciel ouvert. La Municipalité témoigne d'une véritable volonté politique de soutenir un projet d'aménagement urbain de grande envergure sur la place de la Navigation et demande un complément d'enquête sur l'aménagement de la place en zone de verdure et de détente, avec un parking limité. Dès 1971, la société “Général Parking” propose la construction d'un parking souterrain. Parallèlement à cette proposition, le Service d'urbanisme étudie les possibilités d'aménagement de surface en prenant en compte cette possibilité de parking enterré et les demandes de nouveaux locaux pour la Société vaudoise de navigation (Nana) et les Pirates d'Ouchy<sup>31</sup>. Pendant quinze ans, le concept de l'aménagement de la place de la Navigation est retravaillé par plusieurs architectes de l'administration communale et ces différents projets sont exposés un premier temps à la maison de l'Elysée dans le cadre de l'exposition “Deux siècles de devenir urbain” en 1977, puis au Forum de l'Hôtel de Ville pour l'exposition “Trois places” en 1980. Cependant, les dispositifs d'accès au parking au bas de l'avenue de la Harpe et l'émergence d'une dalle supérieure du parking au niveau de l'avenue de Rhodanie provoquent quelques critiques. Dès lors, d'autres projets prennent la priorité et l'étude est mise en veille.

Il faut attendre 1985 pour qu'un nouveau concept de parking soit défini. Le Direction des Travaux confie à la société “Général Parking SA” le soin d'étudier la promotion, la réalisation et le financement du projet. Les études d'aménagement reprennent en 1987. Une enquête publique aboutit en octobre 1988 sur l'ensemble de l'aménagement et son niveau

---

<sup>30</sup> Bâtiment de la Nautique, de la Capitainerie, des pêcheurs, etc.

<sup>31</sup> Une association d'amis de la voile.

dispositif de circulation<sup>32</sup>. Dès lors, la Municipalité rédige un premier préavis (Préavis N° 258/1989) proposant les objectifs suivants :

- octroyer un droit de superficie à la Société “Général Parking SA” pour permettre le démarrage de la construction d'un parking de 860 places sous la place de la Navigation.
- obtenir une première tranche de crédits d'ouvrage pour la mise en service d'un parking.
- présenter les aménagements envisagés dans leurs grandes lignes.

Il est prévu de mettre au point un deuxième préavis durant la réalisation du parking, afin de débiter la réalisation de la place de la Navigation en continuité. Cependant, lors de la présentation du Préavis N°258/1989, de nombreuses réactions<sup>33</sup> contraignent la Municipalité à présenter un nouveau préavis englobant toutes les décisions à prendre pour un aménagement complet. Le Conseil communal estime qu'il est nécessaire de présenter un projet global permettant aux Lausannois si un référendum est lancé, de se prononcer sur l'ensemble, en toute connaissance de cause. La Municipalité rédige le Préavis N°75/1991 qui regroupe le projet d'aménagement de la place de la Navigation, ainsi que celui du parking souterrain et les devis concernant la totalité des travaux, permettant un vote unique sur l'ensemble des réalisations projetées. Lors de la séance du 30 avril 1991, le projet est soumis au vote et après de nombreuses discussions, il est finalement accepté par la majorité. Ce dernier préavis donne la base du projet d'aménagement de la place de la Navigation et sert de fil conducteur à l'ensemble du projet. L'inauguration de la nouvelle place de la Navigation a lieu en mai 1995.

### ***Options urbanistiques***

Les options urbanistiques fondamentales retenues dans l'élaboration du projet sont les suivantes (Préavis N°75/1991) :

- mise en sous-sol du parcage automobile afin de répondre à la forte demande de parking dans ce secteur;

---

<sup>32</sup> Préavis N°258 du 24 novembre 1989.

<sup>33</sup> Séance du Conseil communal du 3 juillet 1990.

- priorité aux piétons par la mise à disposition de l'entier de la place de la Navigation et par la création d'une liaison piétonnière en site propre reliant le port et la place des fêtes de Bellerive;
- amélioration des transports publics par la création d'une voie de bus sur l'avenue de Rhodanie, du chemin de Bellerive à l'avenue de la Harpe;
- maintien et renforcement de l'arborisation existante (environ 80 arbres supplémentaires);
- intégration de deux bâtiments (bâtiment de la Nana et de la Ville), témoins du passé oscherin;
- conception de la dalle supérieure du parking permettant de supporter une réelle arborisation, un éventuel élément artistique important ainsi que des manifestations temporaires;
- recherche, à travers le mobilier urbain, l'éclairage, les revêtements de sol et divers éléments de structure, etc. d'une cohérence, source d'élégance et d'harmonie.

Notons que la réalisation du parking souterrain est la condition essentielle à l'aménagement de la place de la Navigation. En effet, la suppression du parcage à l'air libre rend la place libre de construction. De plus, sa conception technique a également des incidences sur les travaux de surface. L'aménagement de la place de la Navigation ne peut se faire sans la réalisation du parking souterrain. Ce point essentiel provoquera de nombreux remous au sein de la séance du Conseil communal lors des votes et sera développé plus loin<sup>34</sup>.

### ***Caractéristiques du projet d'aménagement***

Le bureau d'architectes mandaté<sup>35</sup> pour la réalisation du projet d'aménagement de la place de la Navigation introduit un concept de balises qui doivent structurer l'entier du secteur d'intervention. Elles doivent servir de supports d'éclairage, d'informations (touristiques, culturelles, météorologiques, etc.) et éviter la dispersion d'éléments divers répondant à ces

---

<sup>34</sup> Chapitre 1.3 de la partie III.

<sup>35</sup> Atelier Synthèse mandaté pour l'étude de la place de la Navigation dont les représentants sont MM. Chiché, Perrez et Perrottet.



exigences<sup>36</sup>. Parmi les éléments structurants de l'espace à réaménager, il est important de distinguer les éléments "imposés" et ceux laissés à l'appréciation des aménagistes.

Eléments "imposés (Préavis N°75/1991) :

- tout ce qui concerne la fonction portuaire et ses prolongements;
- le maintien des bâtiments de la Nana;
- l'arborisation existante;
- le besoin d'une esplanade multi-usages;
- le maintien d'un kiosque à journaux;
- les accès piétonniers au parking et certains équipements techniques.

Eléments "libres" (Préavis N°75/1991):

- les éléments d'animation (plans d'eau, structures, etc.);
- une buvette;
- l'implantation d'un élément artistique important;
- une nouvelle arborisation;
- les revêtements de sol, le mobilier urbain;
- les places de jeux.

Le projet s'étend sur un large périmètre qui a été découpé en quatre secteurs distincts afin de faciliter la description des divers aménagements prévus :

### **1. Le secteur Sagrave : parc à l'ouest de Sagrave**

Le projet prévoit la construction d'un bâtiment de service pour le Service des routes et voirie en remplacement de l'ancien situé sur la place de la Navigation. Un cheminement piétonnier en site propre est prévu entre la place des fêtes de Bellerive et le port, afin de palier l'inconfort et le danger causés par le mélange piéton-véhicule.

### **2. Le secteur de l'hivernage**

Le tracé du chemin des Pêcheurs<sup>37</sup> sera maintenu mais sa largeur sera réduite au maximum. Des éléments de mobilier urbain, jeux, point d'eau, ainsi que l'augmentation des surfaces

---

<sup>36</sup> Le rassemblement de fonctions sur les balises doit limiter le mobilier urbain et ainsi clarifier la lisibilité de l'espace.

<sup>37</sup> Route permettant l'accès aux divers locaux de service (plongeurs, Service des parcs et promenades, etc.) ainsi qu'aux locaux des professionnels de la branche nautique.

plantées et engazonnées doivent permettre de rendre ce secteur moins utilitaire et plus convivial. La trémie du parking souterrain débouchera sur l'avenue de Rhodanie et sera partiellement couverte par une terrasse légèrement surélevée. La zone d'hivernage est imposée par la conception du port, 2400 m<sup>2</sup> doivent être réservés à l'entreposage des bateaux. Finalement, les bâtiments de la Nana et de la Ville seront déplacés plus à l'ouest<sup>38</sup> et attribués entièrement à la Nana et à la société des Pirates d'Ouchy.

### **3. Le secteur de la place de la Navigation**

La place en elle-même s'étend des bâtiments en front de lac jusqu'au quai, elle est coupée par l'avenue de Rhodanie. Dans l'optique de créer une unité, les trottoirs seront supprimés et remplacés par des bornes afin de former un chenal. Le projet présenté tient compte du fait que dans le futur, la zone devrait être tranquillisée du trafic<sup>39</sup> et anticipe une situation où l'espace serait libéré de la circulation, ou en tout cas en partie. Il est prévu de développer une esplanade arborisée au même niveau que l'avenue de Rhodanie et de la terminer par une série de gradins ondulés qui domineront la place de la Navigation proprement dite. Ces gradins ont pour fonction de restituer symboliquement les anciennes rives du lac. Cet aménagement en creux sera complété par une série d'emmarchements et d'une île arborisée, accessible aux piétons. *“Un petit pont et trois passerelles franchiront les gradins et déboucheront sur la place qui s'étend jusqu'au lac sur une surface d'environ 4'000 m<sup>2</sup> recouverte de granit. Espace polyvalent par excellence, elle intégrera dans son sous-sol les évacuations d'eaux usées et dans les balises les alimentations électriques pour des fêtes et cantines occasionnelles, etc.”* (Préavis N° 75/1991). Finalement, le projet prévoit que la place sera délimitée par huit balises d'environ douze mètres de hauteur qui serviront d'élément architectural et de support à l'éclairage, à la décoration, à l'information, etc. et que quatre balises viendront compléter l'offre au nord et joueront en plus le rôle de “balises-fontaines” dont l'eau rejoindra le lac par des canaux traversant la place<sup>40</sup>. Une couverture de la place accrochée aux balises et autonome sera également possible.

---

<sup>38</sup> Le déplacement des bâtiments d'une vingtaine de mètres est indispensable à la construction du parking. C'est pourquoi la reconstruction des bâtiments sera à la charge des constructeurs du parking.

<sup>39</sup> Etude de circulation en cours d'élaboration au moment du préavis N° 75/1991, afin de proposer un concept global de tranquillisation du trafic dans le secteur sous-gare.

<sup>40</sup> La majorité des oppositions au projet concerne ces balises. Leur cas sera développé plus loin.

#### **4. Le secteur esplanade des “Marronniers”**

Cette esplanade est en pente douce et descend depuis le métro LO à la jetée d'Osches. Il est prévu qu'elle accueille à l'est, deux bâtiments abritant un kiosque et une buvette. Les marronniers actuels doivent être conservés et renforcés par des plantations prolongeant la géométrie de la jetée d'Osches. Ces nouveaux espaces ombragés pourront accueillir des places de jeux. Finalement, un élément artistique devrait trouver sa place en ces lieux. Sa sélection sera issue d'un concours artistique sur invitation mis en place par la Municipalité avec l'aide du Fonds Communal des Arts Plastiques.

Le coût de l'ensemble des aménagements de la place de la Navigation et environs s'élève à plus de 21 millions de francs. Ce devis comprend l'aménagement des routes prévues au fonctionnement du parking, la réalisation de la place en elle-même, ainsi que les différents appareillages nécessaires à son utilisation, et les différents bâtiments s'y trouvant.

#### ***Réalisation finale***

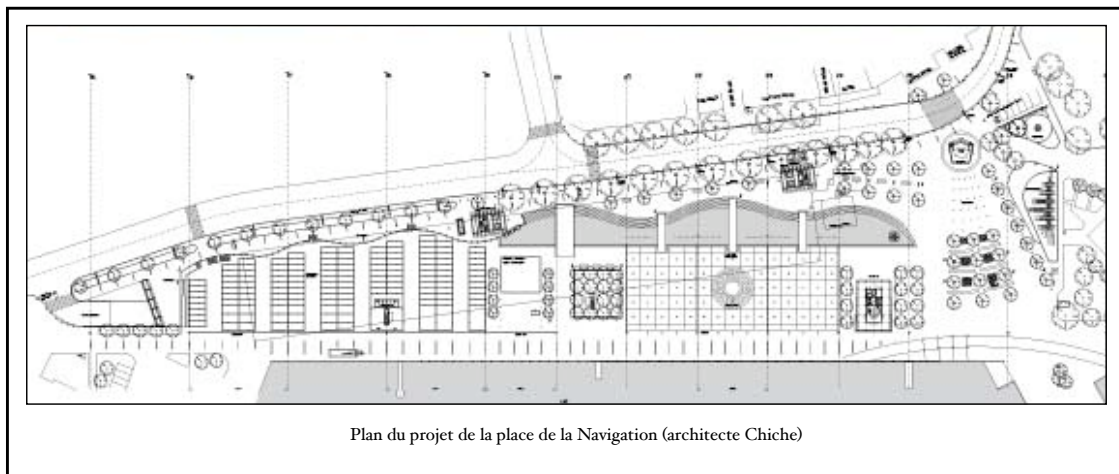
Un axe principal d'accès traverse la place depuis la sortie du métro Lausanne-Ouchy jusqu'à la Jetée d'Osches, un quai s'avancant de 150 mètres dans le lac.

La zone comprise entre le kiosque et la Jetée est dévolue aux jeux. Une construction en bois, située dans un bassin de sable, est consacrée aux jeux d'enfants et une rangée d'arbres abrite des bancs. Plus à l'ouest, d'autres équipements ludiques accueillent des joueurs d'échecs et de dames. Un alignement de mâts supportant des drapeaux occupe l'espace compris entre le kiosque et les jeux pour enfants précités.

La zone d'eau se compose physiquement de trois éléments d'aménagement majeurs : un bassin avec des jets d'eau, des escaliers ondulés en pierre et des ponts en métal avec des marches en bois. La zone dite “plate” est un espace privé de mobilier urbain et destiné à accueillir toutes sortes de manifestations éphémères nécessitant un sol non accidenté. Quatre petits canaux d'eau traversent la zone plate en direction nord-sud et doivent créer un lien métaphysique entre le bassin d'eau et l'eau du lac. L'élément artistique de la place de la Navigation est une éolienne située sur un rocher à l'entrée du port, quatre monolithes ont été installés au bord du lac à proximité des jeux d'échecs et de la buvette. Chaque monolithe se caractérise par une cavité qui représente la forme de la position de l'éolienne dans une situation de vent particulier, une inscription au sol indique à l'observateur le nom du vent qui souffle à l'instant précis.

Un deuxième axe de cheminement permet de traverser le place de la Navigation en direction est-ouest au bord du lac. Ce deuxième axe constitue un cheminement piétonnier de dix mètres de large qui longe les bateaux du côté lac, la buvette, la zone plate, le carré

arborisé, le bâtiment de la Nana et le parking des bateaux du côté de la place. L'importance de ce cheminement est souligné par des signes spatiaux et lumineux : les balises.



## 1.2 Une participation minimale

Les plans du projet tels que décrits dans le préavis N°258/1989, ont fait l'objet de multiples concertations avec les parties intéressées :

- La Société "Parking de la Navigation SA" a été interrogée pour la mise au point des problèmes techniques et juridiques.
- La Société Nautique et la Sagrave ont donné leur avis sur leurs besoins plus spécifiques.
- Le public a pu durant deux semaines<sup>41</sup> donner son avis sur les plans de l'aménagement prévu. A cet effet, une roulotte Urb'info a été installée sur la place de la Navigation. Une centaine de visiteurs ont fait part de leurs avis dans un cahier placé à cet usage.

De plus, les plans contenus dans le préavis N°258/1989 ont fait l'objet d'une enquête publique selon deux procédures distinctes :

- Enquête publique (police de construction) du 7 au 27 octobre 1988 au sens de la Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) pour le projet de parking souterrain et le réaménagement piétonnier de la place de la Navigation.

<sup>41</sup> Cette présentation du projet a lieu durant l'enquête publique fin 1988.

- Enquête publique du 10 octobre au 8 novembre 1988 au sens de la Loi sur les routes pour le projet de réaménagement du parking de Bellerive et de l'avenue de Rhodanie.

Ces deux enquêtes n'ont suscité que trois interventions et quatre oppositions qui ont pu être écartées sans qu'aucun recours ne soit déposé. Les plans (suite au préavis N°75/1991) sont repassés à l'enquête publique au début de l'année 1992. Et le projet débute peu après.

Nous constatons suite à la lecture des procès-verbaux des séances du Conseil communal, que la non prise en considération de l'avis de la population dans l'aménagement de la future place de la Navigation fait débat. Léopold Bavaud (POP) s'insurge contre le projet :

*“Une nouvelle fois, un coup au coeur de Lausanne va être porté par la réalisation de ce “vieux serpents de mer”, datant de plus de quinze ans. Le parking de la Navigation ne correspondra pas aux attentes actuelles des habitants, des touristes, des simples Lausannois attachés à ce site exceptionnel”* (Bavaud in séance du 3 juillet 1990 sur le préavis N°258/1989).

Il estime de plus que trop d'inconnues pèsent sur le projet et qu'une décision trop précipitée risquerait selon lui, de placer la population devant des faits accomplis.

Suite au préavis N°258 de 1989, la majorité de la commission, au vote, estime qu'au vu de l'importance du site et du projet, il est utile d'entendre les citoyens, mais aussi Général Parking SA<sup>42</sup>. Une minorité de la commission estime toutefois qu'il est peu démocratique de recevoir, après coup, des citoyens qui n'ont pas utilisé la procédure légale de consultation et d'opposition<sup>43</sup>. Michel Duperret (Rad.) abonde en ce sens et estime qu'il est trop tard désormais pour venir faire des réclamations, que les opposants ont eu largement le temps de consulter les projets prévus et de faire des remarques avant même que la Municipalité sorte définitivement son préavis (issu de la discussion du 3 juillet 1990 à propos du préavis N°258/1989).

Nous constatons cependant que si le Conseil communal ne souhaite pas prendre en compte la parole du citoyen, l'épée de Damoclès qu'est le référendum menace fortement le projet. En effet, divers événements se produisent durant le mois de juin et laissent entendre qu'un référendum pourrait voir le jour : annonce par le POP de son intention de lancer un

---

<sup>42</sup> Cette motion ne sera pas retenue dans la suite du projet.

<sup>43</sup> Ce point de vue est issu du rapport de la Commission suite au préavis N°258/1989.

contreprojet, distribution des tracts dans le quartier d'Ouchy et envoi de propagande à des conseillers communaux. Doris Cohen-Dumani (Rad.) se scandalise de cet état de fait :

*“Il suffit qu’une poignée de personnes agitent le spectre du référendum pour que notre nouvelle Municipalité s’agite, s’inquiète et panique, pense même retirer un préavis dont elle n’est plus tout à fait sûre<sup>44</sup>.*

*Il est vrai que ce préavis n’est pas de son cru, il faut l’admettre. Mais n’a-t-elle pas décidé de le présenter quand même ? Dès lors, ne faut-il pas l’assumer jusqu’au bout ? Cette attitude de flou, agrémentée de déclarations, notamment du directeur des Ecoles de Lausanne, dans un journal bien connu, sème le trouble et la confusion dans l’opinion publique”* (Cohen-Dumani in séance du 3 juillet 1990 sur le préavis N° 258/1989).

Cette position fait débat et n’est pas du goût de tout le monde. Ainsi, Marlyse Chenevard (Soc.)lui répond :

*“Contrairement à Mme Cohen-Dumani, je pense qu’il est plutôt malvenu de traiter avec condescendance les personnes qui sont prêtes à récolter les six mille signatures<sup>45</sup> contre la réalisation de ce parking.*

*Il vaudrait mieux prendre en considération leur opinion, et ce également en dehors des campagnes électorales.*

*Faut-il le rappeler ? Bon nombre de candidats, soit au Conseil communal, soit à la Municipalité, ont complaisamment et assez souvent mis en avant, dans leurs slogans électoraux, le fait qu’ils voulaient être, après les échecs du Rôtillon et du Flon, à l’écoute des Lausannois.*

*Est-ce vraiment la bonne manière, en faisant le “forcing” et en cherchant à imposer un projet de parking dont on peut prévoir qu’il ne passera pas devant le peuple.*

*Il me semble qu’il vaudrait mieux essayer de convaincre plutôt que d’imposer les vues du Conseil communal (...), il vaudrait mieux laisser à la Municipalité la possibilité de nous présenter un projet d’ensemble qui nous montrera de quelle manière cette place sera aménagée(...)”* (Chenevard in séance du 3 juillet 1990 sur le préavis N° 258/1989).

---

<sup>44</sup> Le préavis N°258 de 1989 date de la période au le syndic P-R. Martin était à la tête de la Municipalité. Lors du Conseil communal, c’est Yvette Jaggi qui a repris cette place. Nous passons donc d’une Municipalité de droite à une Municipalité de gauche.

<sup>45</sup> Jacques-André Haury (Lib.) rectifie par la suite ce point en rappelant que cinq mille signatures sont nécessaires à la déposition d’un référendum à Lausanne.

Un amendement est demandé afin de repousser la décision finale et qu'un nouveau préavis englobant le projet de parking et d'aménagement de la place de la navigation soit réalisé. Cette amendement est accepté par le Conseil communal.

La population ne prend pas part au débat, mais elle est pourtant très présente dans les esprits. Suite au changement de bord de la Municipalité et à divers projets peu concluants en terme d'aménagement<sup>46</sup>, certains conseillers communaux souhaitent que les sentiments des citoyens soient pris en compte et éviter ainsi qu'ils ne perdent complètement confiance en leurs représentants<sup>47</sup>. Gérard Nicod (RC) s'exprime ainsi :

*“Malheureusement - et je dis bien malheureusement - je pense que la situation politique qui prévaut maintenant à Lausanne fait que les Lausannois et Lausannoises - c'est difficile de le dire - n'ont pas du tout confiance en leurs autorités. Il faudra un certain temps pour que cette confiance revienne et que, peut-être, le système fonctionne comme il le devrait”* (Nicod in séance du 3 juillet 1990 sur le préavis N° 258/1989).

En analysant les demandes de chacun, nous estimons nous trouver face aux prémices de la participation telle que nous la connaissons, avec une demande d'information de la population beaucoup plus importante. En effet, nous nous situons à la base de la pyramide hiérarchique de la participation. Il nous semble percevoir que l'on commence à juger l'information essentielle à l'adhésion du peuple à un projet de cette envergure.

Le fait de repousser la prise de décision afin de présenter un projet complet, n'a pas permis pour autant de mettre en place un véritable processus de participation, comme s'en étonne Mme Doris Cohen-Dumani (Rad.), une année après les précédents propos :

*“Certains parmi nous ont cru bon, et ils l'ont dit tout à l'heure, de retarder le premier préavis de la Navigation, sous prétexte que l'on ne connaissait pas encore précisément, comment cette place serait aménagée. D'autres conseillers avaient suggéré d'entamer les travaux du parking tout en se donnant le temps de réfléchir sur la place elle-même, en consultant, non seulement la population, mais également les commerçants, société de développement, ainsi que toutes les personnes concernées. Cette dernière proposition, malgré sa sagesse, n'a pas obtenue la majorité de ce Conseil. Qu'en est-il aujourd'hui ?”* (Cohen-Dumani in Séance du 30 avril 1991 sur le préavis N° 75/1991).

---

<sup>46</sup> Le raté de la place de la Riponne reste encore dans tous les esprits.

<sup>47</sup> Ce point sera développer dans le chapitre 1.3 de la partie III

Nous constatons que lorsqu'il s'agit de donner des informations à la population, les élus accueillent favorablement cette demande, mais que dès que l'on parle de partage de pouvoir et de laisser le choix aux citoyens, les représentants acceptent beaucoup moins facilement cet état de fait. Afin de calmer les esprits, le Directeur des Travaux, Jean-Claude Rosset souligne, lors du travail de commission, que le public pourra être entendu ultérieurement et que les commissaires auront encore la possibilité de s'exprimer avant que la construction ne commence. M. Philippe Vuillemin (Lib.) est catégorique sur ce point et refuse la participation citoyenne en bloc :

*“Alors l'aménagement de surface s'il se discute par les cent vingt-cinq mille personnes qui habitent cette ville, si chacun veut y trouver ce qui lui plaît, on est au moins sûr d'une chose, c'est que jamais rien ne se fera dans cette ville, ni sur les places, ni dans les rues, ni nulle part”* (Vuillemin in Séance du 30 avril 1991 sur le préavis N° 75/1991).

La participation citoyenne serait donc une perte de temps ? Il semblerait que puisqu'il paraît impossible de contenter tout le monde, il soit plus aisé de ne pas tenter de prendre l'avis de la population et ainsi de la mettre devant le fait accompli. Cette manière de faire peut sembler peu démocratique. Nous verrons par la suite quelles ont été les réactions du public<sup>48</sup>. Cette position n'est cependant pas du goût de tout le monde et Mme Marcelle Foretay-Amy (GPE) répond ainsi à M. Vuillemin :

*“J'aurais souhaité que M. Vuillemin ait la curiosité de feuilleter le livre d'or qui était déposé à côté de la maquette de l'aménagement de la place d'Ouchy, il aurait ainsi pu déduire que sur les cent vingt-cinq mille habitants, une bonne majorité de citoyens, qui ont annoté ce livre, ont dit tout le mal qu'ils pensaient de cette place”* (Foretay-Amy in Séance du 30 avril 1991 sur le préavis N° 75/1991).

Nous sommes forcés de constater que ces nombreuses réclamations ne seront pas prises en considération dans la suite du projet.

Nous pensons que la non prise en compte de la parole citoyenne peut être comparée à la décision de non mise au concours de l'aménagement de la place de la Navigation. En effet, malgré de nombreuses demandes à ce sujet, la Direction des Travaux justifie ce choix par les impératifs de délais qu'il faut respecter. Ainsi, le permis de construire a été délivré en 1989 à

---

<sup>48</sup> Chapitre 1.4 Partie III.



la suite de l'enquête publique, et il n'est valable que jusqu'à la fin du mois de juin 1991<sup>49</sup>. C'est donc pour une question de délai, que dans ce cas présent, le concours d'architectes n'était pas possible. Le fait d'écouter la population aurait-il également fortement ralenti le projet ?

Finalement, afin de clore les débats, Raymond Berthoud (POP) estimant que le projet est controversé, propose de demander l'avis des Lausannois. Pour cela, il se réfère à l'article 88 du règlement cantonal sur l'aménagement du territoire et demande, au nom du POP, que la décision prise par le Conseil communal soit soumise au vote populaire, par un référendum spontané. Cette proposition sera rejeté par la Conseil avec comme argument principal, le respect des notions démocratiques. Pierre-Antoine Monot (Soc.) se fait d'ailleurs virulent à ce sujet :

*“Il convient au citoyen mécontent de telle ou telle décision du Conseil communal de mettre en oeuvre les droits démocratiques qui sont prévus par la loi : récolter un nombre suffisant de signatures, faire campagne dans l'opinion publique, et ensuite obtenir un référendum. Et il nous semble que dans l'intérêt du bon fonctionnement des institutions, ces procédures-là doivent être respectées. Le Conseil communal tranche. Si des citoyens ou des partis mécontents veulent lancer un référendum, et faire récolte de signatures, qu'ils le fassent, ce n'est pas à nous de nous substituer à cette libre expression de l'approbation ou du mécontentement”* (Monot in Séance du 30 avril 1991 sur le préavis N°75/1991).

### **1.3 Ou comment jouer à la carte forcée**

La difficulté de ce projet est qu'il se trouve à cheval sur deux Municipalités. En effet, les prémices du projet et le premier préavis (N°258/1989) voient le jour sous la tutelle du syndic P.-R. Martin. Ainsi, il nous semble percevoir dans ce projet les préoccupations de ce dernier. Le syndic radical est connu pour son engagement inconditionnel en faveur du rayonnement culturel de la capitale vaudoise. Sous son mandat, nous pouvons citer l'arrivée du metteur en scène allemand Thomas Langhoff à la tête du Théâtre de Vidy, il dote également l'Opéra de Lausanne de véritables moyens afin d'assurer la production de véritables spectacles et non plus seulement leur accueil. Dans un autre registre, il souhaite amplifier l'aura sportive que possède Lausanne comme centre administratif du mouvement

---

<sup>49</sup> Soulignons ici que seul le permis de construire pour le parking a été délivré. Celui pour l'aménagement de la place sera délivré suite à une nouvelle enquête publique portant sur cet objet au début de l'année 1992.

olympique. Malheureusement pour lui, les écologistes sonnent la fin de son rêve de voir les Jeux Olympiques d'hiver de 1994 se dérouler à Lausanne et lancent un référendum à l'encontre de ce projet. Nous pouvons voir dans le désir de réaménagement de la place de la Navigation, une envie de créer une véritable carte de visite pour Lausanne. L'objectif est clair, il s'agit de rendre un immense espace convivial, esthétique et chaleureux. Un travail particulier a été apporté aux rives du Lac. Les quais d'Ouchy sont considérés par certains comme une des plus belles promenades de Suisse, avec un vieux port attrayant, une gare lacustre appréciée avec ses magnifiques bateaux à vapeur. Il reste, soit disant, une seule ombre au tableau : la place de la Navigation, envahie sur sa surface par environ trois cent cinquante voitures en stationnement été comme hiver<sup>50</sup>. La Gauche et Yvette Jaggi, syndique dès 1990, héritent de ce projet qu'ils n'ont pas conçu, mais qui a déjà fait couler beaucoup d'encre et dont on attend une issue rapide. Dès lors, nous avons le sentiment que la Municipalité se doit de soutenir un projet qui lui a été imposé et de le mener à bien, quoiqu'il en coûte.

A la lecture du rapport de la séance du Conseil communal du 30 avril 1991, nous sommes surpris de constater que le projet de réaménagement de la place de la Navigation est accepté par la grande majorité, alors que le projet en lui-même ne convainc pas. De ce fait, certains remarquent des revirements de position assez soudains et sans explication, comme le souligne Léopold Bavaud (POP) :

*“Après avoir pris connaissance du projet (plans plus maquette), la commission était loin d'être enthousiaste, je dirais même que ce projet faisait l'objet d'un rejet unanime, un des membres de la commission l'a même traité dans la presse de “place stalinienne”. Ce même conseiller se trouve aujourd'hui convaincu par le projet...Il faut dire que la Direction des travaux est dirigée par un municipal libéral. S'il faisait partie de la majorité rose-verte, son opinion n'aurait certainement pas changé aussi vite”* (Bavaud in Séance du 30 avril 1991 sur le préavis N°75/1991).

Philippe Vuillemin (Lib.) réagit violemment à ces propos et les prend personnellement. Il confirme sa non adhésion aux premières moutures du projet, mais confirme son soutien aux nouveaux plans qui lui ont été présentés :

*“Nous avons déclaré en novembre 1990, que la place que l'on nous présentait alors dans une réunion informelle, avait un côté parfaitement stalinien, avec ses traits au fusain noir, ses portiques de toc de port de la mer du Nord et j'en passe.*

---

<sup>50</sup> Propos issus des dires de Pierre-Henri Loup (Rad.) in Séance du 3 juillet 1990 sur le préavis N° 258/1989.

*L'architecte, passablement secoué, en a tiré les conclusions et nous a présenté autre chose. Eh bien ! C'est beaucoup mieux ! Et je dois dire au POP que ce qui m'a convaincu, c'est le projet de l'architecte, et non pas que le municipale en question soit libéral, car n'oubliez pas que c'est une majorité rose-verte qui décide dans cette ville, et non pas une municipalité libérale" (Vuillemin in Séance du 30 avril 1991 sur le préavis N°75/1991).*

Nous constatons également que si le projet en lui-même ne plaît pas, certains conseils acceptent de voter pour, car ils souhaitent vivement que le parking voit le jour. Mme Doris Cohen-Dumani (Rad.) promet ainsi de voter favorablement pour ce projet malgré ses réticences :

*"Mes chers collègues, le projet d'aménagement que l'on nous présente aujourd'hui, ne correspond, de loin, pas à notre attente. D'autres l'ont dit avant moi. Nous voulions une place conviviale, où il fasse bon se rendre, et non pas un monument architectural; certains y ont même reconnu la place Rouge avec les miradors du goulag. C'est une image. (...) Les Radicaux sont des gens pragmatiques, ils ont toujours soutenu la réalisation de ce parking, ils n'ont certainement pas changé d'avis aujourd'hui. Ils le soutiendront donc encore ce soir, mais, et j'insiste sur ce mais, du bout des lèvres. Etant donné que l'on ne peut pas dissocier la construction du parking de son aménagement, nous sommes bien entendu de la voter quand même. Madame et Messieurs les municipaux, je vous rassure, nous voterons ce crédit, pour démontrer notre bonne volonté de faire avancer cette réalisation" (Cohen-Dumani in Séance du 30 avril 1991 sur le préavis N°75/1991).*

Gérard Nicot (RC) abonde en son sens, mais avec plus de nuances :

*"(...) quant au groupe radical et aux personnes qui ne sont pas enthousiastes. Il est vrai que pour un certain nombre de points de détail de ce projet, c'est aussi notre cas, mais nous sommes en face d'un projet provenant d'une personne, d'un architecte ou d'une équipe, et essayons de temps en temps d'avoir la modestie de nous dire que peut-être on n'a pas forcément le goût esthétique ou la vérité esthétique pour juger tous les projets que l'on doit étudier " (Nicot in Séance du 30 avril 1991 sur le préavis N°75/1991).*

Bernard Métraux (POP) s'insurge contre cette situation et est choqué d'un tel état de fait :

*"Permettez-moi de vous dire que ce soir, je suis abasourdi. Une fois n'est pas coutume, d'habitude j'ai les épaules plus solides, mais de vous entendre dire les uns après les autres que cette place ne vous convient pas, mais que vous voterez pour elle parce que vous, vous voulez absolument le parking, me semble de l'irresponsabilité politique.*

*J'estime que dire qu'on ne veut pas de cette place, mais qu'on votera quand même pour elle en essayant d'obtenir quelques aménagements, tout en sachant qu'on aura une nouvelle Riponne, tient de l'irresponsabilité*" (Méteaux in Séance du 30 avril 1991 sur le préavis N°75/1991).

Alain Faucherre (GPE) confirme ce point de vue et tente de l'expliquer :

*"Je remarque que tout le monde est d'accord ce soir avec tout le monde, je remarque aussi que tout le monde est d'accord pour dire que ce n'est pas enthousiasmant, mais il y a une telle force d'inertie que, finalement, on finit par voter n'importe quoi parce qu'on en est à un tel point que l'on ne peut plus rien refuser, et je le regrette"* (Faucherre in Séance du 30 avril 1991 sur le préavis N°75/1991).

Malgré de nombreuses protestations au sujet de l'aménagement de surface de la place de la Navigation, nous sommes forcés de constater que la majorité du Conseil communal se prononce en faveur d'un projet fortement controversé. Nous avons le sentiment que ce projet se devait de voir le jour afin de ne pas discréditer la nouvelle Municipalité en place, qu'un nouvel échec sur un aménagement d'espace public ne pouvait pas être envisageable<sup>51</sup>. De plus, l'origine du projet trouve sa source dans un projet de parking souterrain initié par une société privée et ce n'est que par la suite que le projet se retrouve au sein du service d'urbanisme de Lausanne pour ce qui concerne l'aménagement de sa surface.

*"Le projet de la Place de la Navigation a une origine quelque peu complexe. A l'origine, on peut dire qu'il y a d'abord la doctrine de la ville de Lausanne, qui date au moins d'une vingtaine d'année, selon laquelle elle ne construit pas elle-même de parking, laissant cela à l'initiative privée, moyennant, de cas en cas, la cession de droit de superficie. Le besoin de places de stationnement s'est fait sentir à Ouchy dès le début des années 1970, la société Général Parking a déposé un projet vers 1975"* (Architecte X, Service d'urbanisme, Ville de Lausanne in Zepf, 1999 : 165).

L'aménagement de l'actuelle place de la Navigation résulte donc d'un *"mariage entre une dimension purement fonctionnelle dépendant des demandes économiques et une dimension plus qualitative de valorisation d'un espace public de première importance en terme d'urbanité (par rapport à son site spécifique)"* (Zepf, 1999 : 165). La question économique ne peut être distancée de ce projet, la Ville de Lausanne en laissant un droit de superficie à la société Général Parking SA, s'assure un revenu non négligeable. Et finalement, Lausanne est encore à la recherche d'une identité, d'une image que ce nouvel aménagement peut lui apporter à l'échelle

---

<sup>51</sup> Suite à l'échec de la Riponne qui est encore dans tous les esprits.

nationale, voir internationale. Le secteur d'Ouchy étant une zone très touristique, la ville de Lausanne ne peut pas se permettre d'attendre encore des années pour donner à ses citoyens et aux touristes un nouvel espace de loisirs et de détente, elle doit, pour ce faire, absolument libérer l'espace et enterrer les voitures. Nous avons une impression de rapidité dans ce projet, pourtant c'est une étude qui date de presque vingt ans, mais qui a dans ses derniers ajustements pris de la vitesse, afin de pallier à une situation qui n'a que trop duré.

#### **1.4 Des réactions pourtant modestes<sup>52</sup>**

Nous trouvons dès 1986 des articles de presse concernant l'aménagement de la place de la Navigation, mais ils restent très descriptifs du futur projet. Il faut attendre 1990 et le dépôt du préavis N°258/1989 pour voir apparaître les premiers remous que peuvent occasionner un tel projet. La Gazette de Lausanne titre un article de son édition du 15 juin 1990 : *Place de la Navigation : Référendum à l'horizon*. L'auteure, Marlyse Cuagnier ironise sur le fait qu'il semble inévitable que tout projet d'urbanisme à Lausanne soit menacé d'un référendum. A la date de l'article, seuls les partis s'affrontent sur le projet. Ainsi le POP et le GPE se déclarent résolument opposés au projet, alors que le groupe socialiste se montre plus partagé. Une légère majorité (Rad., Lib. et RC) se décrit comme favorable au projet tel qu'énoncé dans le préavis N°258/1989 et plus particulièrement, le parking souterrain qui recueille les faveurs de la droite. Le menace de référendum ne vient à l'époque que du POP et nullement de la population elle-même.

Afin de désamorcer une possibilité de référendum, le Conseil communal vote<sup>53</sup> le retardement de la décision quant à l'aménagement de la place de la Navigation et demande un préavis englobant le parking et la place publique. En agissant ainsi, l'Exécutif pense pouvoir mener à bien le projet, et ainsi contrer le POP qui souhaitait lancer un référendum contre le parking.

Dès la parution du deuxième préavis (préavis N°75(1991), le menace de référendum refait surface, mais cette fois sous la pression d'un avocat mécontent du projet officiel. De plus, cet avocat lausannois, André Brönimann, souhaite présenter sa propre variante à l'aménagement de la place de la Navigation. L'opposition de ce dernier porte sur la localisation du futur parking, qu'il souhaite plus à l'ouest, derrière Sagrave et construit en hauteur. Finalement, il espère que la Municipalité confie la réalisation du parking à des

---

<sup>52</sup> Cette partie s'appuie essentiellement sur des articles de presse parus avant - pendant - après l'aménagement de la place de la Navigation.

<sup>53</sup> Par 46 oui (rose-verts) contre 43 non (centre et droite).

sociétés lausannoise et non pas au géant genevois de la construction, Zschokke comme il est prévu. Il conclut, que si le projet passe l'aval du Conseil communal, il n'hésitera pas à lancer un référendum et affirme qu'il bénéficie d'appuis individuels dans tous les partis politiques (24 Heures du 12 avril 1991). Suite à ces déclarations, nous sommes stupéfaits de lire dans l'édition du 24 Heures du 25 avril 1991, que M. Brönimann est prêt à renoncer au référendum si la Municipalité lui paie l'étude qu'il a fait réaliser pour son contreprojet. Comme le souligne l'auteure, Françoise Cottet, nous sommes face à une situation de marchandage qui tend à prouver que l'esthétique ne fait pas le poids face à l'argent. En effet, André Brönimann se dit prêt à se retirer de la bataille si la Municipalité lui rémunère la variante qu'il a étudiée. Nous sommes face à une aberration, il semblerait totalement incongru qu'une Municipalité puisse payer ses opposants afin qu'ils se retirent. Ce scénario n'a fort heureusement pas eu lieu, car le cas échéant, la Municipalité aurait dès lors perdu toute crédibilité aux yeux de ses citoyens.

Suite à la présentation et à l'acceptation du préavis N°75/1991, le projet a fait l'objet d'une enquête publique et n'a suscité de la part de la population aucune opposition, mais seulement des remarques et des vœux. Les principaux désirs des citoyens portent sur l'animation de la place, ainsi que sur l'oeuvre d'art qui sera intégrée au projet. De plus, dans le projet final, le ruisseau initialement prévu devant les gradins au nord est devenu une rivière afin que les enfants puissent s'y amuser. Les nombreux pylônes qui devaient se trouver au sud de la place, ont été réduits en une seule rangée. Finalement, suite aux demandes de la population, une arborisation plus intense est prévue tant à l'ouest qu'à l'est de la place. Selon la Direction des travaux, seulement trois interventions sont parvenues à la fin de la mise à l'enquête : deux de particuliers et l'une du Mouvement pour la Défense de Lausanne (MDL). Cependant, ces interventions n'ont pas ralenti le projet et les travaux pour le parking ont pu commencer rapidement.

Les premiers réels remous sur le projet d'aménagement de la place de la Navigation, ne font leur apparition qu'en 1993 alors que les travaux ont déjà bien avancé. Ils ne concernent que les balises qui avaient déjà suscité des interrogations et des craintes. Elles avaient été comparées à des miradors ou des derricks. Le Mouvement pour la Défense de Lausanne en partenariat avec la Société d'Art public<sup>54</sup> lance alors une pétition contre ces éléments qu'il considère catastrophique. Ces deux associations soulignent que lors de l'établissement des plans du projet, aucune information n'avait été délivrée concernant les matériaux envisagés

---

<sup>54</sup> Section vaudoise de l'association Patrimoine Suisse.

pour la construction des balises. Les dessins d'illustration laissaient apparaître des éléments transparents, qui semblaient par leur finesse être réalisés en métal. Le MDL avait déjà relevé ce point lors de l'enquête publique du printemps 1992 et avait dès lors demandé des maquettes, des gabarits et une présentation des matériaux. Il leur avait alors été répondu que l'étude était en cours et qu'une maquette grandeur nature devrait être installée par la suite. Le 3 février 1993, une présentation de la balise a eu lieu sur la place, suite à quoi, les membres du comité de l'association se sont dit catastrophés par ce qu'ils découvraient: il est prévu d'installer quatorze balises en béton<sup>55</sup>. Ils estiment que la structure proposée est beaucoup trop lourde, que les luminaires prévus sont inesthétiques et trop nombreux et qu'il est possible qu'ils éblouissent les personnes qui regarderont vers le lac. Le MDL demande la possibilité d'envisager des structures beaucoup plus légères et discrètes afin d'informer et d'éclairer. Le Conseil communal se réunit le 15 juin 1993 afin de prendre une décision concernant cette pétition. Lors de la commission qui précède cette séance, deux théories s'opposent à propos de ces éléments. La Direction des travaux, en accord avec l'architecte mandaté, en s'appuyant sur l'architecture de la plupart des places d'Europe qui sont fermées sur quatre côtés, estime que des constructions réalisées sur les quatre côtés déterminent la valeur de la place. La majorité de la commission est du même avis que les pétitionnaires et remarque que la plupart des places de port dans le monde sont ouvertes sur le large et sur les rives des lacs et des fleuves. Le rapporteur souligne cependant que la décision finale est du seul ressort de la Municipalité, puisque le permis de construire a été délivré. A ce sujet, Claude Bonnard (GPE) souligne d'ailleurs sur ce point :

*“Les membres de la commission qui avaient étudié le préavis début 1991, le préavis N° 75, avaient été régulièrement tenus au courant de l'état des travaux ainsi que des études des aménagements de surfaces. Quand je dis “tenus au courant”, j'entends que nous avons été informés, et non consultés au sujet de ces aménagements. On nous a d'ailleurs rappelé à plusieurs reprises que les aménagements sont de la stricte compétence municipale. On ne sait d'ailleurs pas si la Municipalité a été également informée ou aussi consultée par la Direction des travaux au sujet des balises(...)”* (Bonnard in séance du 16 juin 1993).

La discussion aboutit sur un renvoi de la pétition à la Municipalité pour étude et communication. Cependant, quelques conseillers estiment qu'il est inutile de poursuivre la

---

<sup>55</sup> Le projet comprend 14 balises en béton de 12 mètres de hauts et distantes sur l'Esplanade de 26 mètres (environ) et dans la partie Hivernage de 36.2 mètres, soit 5 balises dans la partie Hivernage et 9 sur la place même de la Navigation.

discussion, puisque le projet avait été adopté en 1991 suite au préavis N°75/1991 et que les balises y étaient comprises et donc faisaient parties du vote global.

*“(…) il semble qu'on découvre tout d'un coup que c'est du béton. Je dis que ce n'est pas nouveau qu'elles soient en béton; 24 heures du 30 avril 1991 titrait “Balises en béton”, ils ne l'ont pas inventé. On parle dans le préavis, j'ai relu le préavis, de structure en béton armé, donc il ne faut pas s'étonner maintenant qu'on nous propose des balises en béton”* (Roubaty in séance du 15 juin 1993).

Les oppositions concernant les balises ont fortement ralenti les travaux et cette situation a figé tous les aménagements liés à cette réalisation controversée. Durant l'été 1994, les commerçants du quartier pâtissent de cet état de fait, car l'aménagement de la place de la Navigation traîne en longueur et le trafic se fait difficilement dans cette zone. Les autocars et les hordes de touristes semblent préférer des lieux plus accueillants avec des commodités de parcage (Gland, Morges ou Montreux). Toutefois, le président de l'Association des commerçants d'Ouchy se dit satisfait de ce qui a été réalisé jusque-là. Il déplore uniquement deux choses : les informations de la Ville concernant les échéances qui ne parviennent qu'au compte-gouttes et le manque de places de parcage pour les autocars qui viennent faire un arrêt.

Nous constatons que les remarques exprimées ne sont cependant que des doléances courantes dans tout projet d'aménagement urbain de cette envergure. Le projet en lui-même n'est jamais remis en cause, seul des détails font l'objet de réclamations. Finalement, suite à la lecture de divers articles concernant ce projet, nous remarquons que c'est surtout l'animation qui fait défaut dans ce nouvel aménagement.

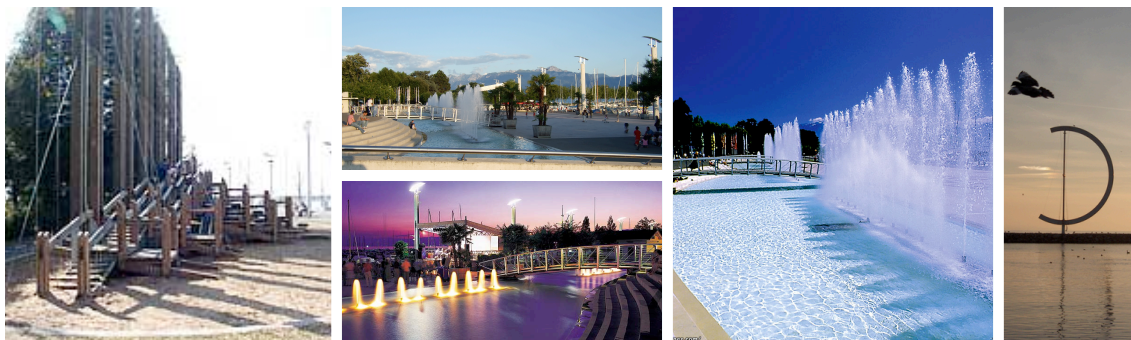
*“L'animation manque cruellement. Pourquoi ne pas organiser des marchés folkloriques ? Ou déplacer à Ouchy le marché des artisans de la Riponne ?” - “Il y a quelques années, un orchestre faisait danser les gens, fallait voir comme on se pressait ici en bas...”* (24 heures 13-14 août 1994).

Suite à l'inauguration de la place de la Navigation le 5 mai 1995 et après de nombreuses controverses à son sujet, il semble que les visiteurs, lausannois ou touristes, soient séduits par ces nouveaux aménagements. La place de jeux fait l'unanimité auprès des enfants. L'impressionnant échafaudage de bois, avec enchevêtrement de cordes, de toboggans, d'échelles et de ponts fait le bonheur des petits comme des grands. Le labyrinthe d'eau récolte lui aussi tous les suffrages, ainsi que l'oeuvre d'art, malgré le fait qu'elle ne soit pas forcément comprise par tous. Finalement, la place de la Navigation à proprement parler répond assez bien aux attentes, puisqu'elle se veut multifonctionnelle et propice à toutes les animations. Le bassin qui borde la place au nord est déjà le lieu d'investigation des rêveurs



et des amoureux, il reste un espace de liberté. Le seul bémol à cette réalisation, et exprimé par le tenancier de la buvette, est le fait que les autocars ne puissent plus stationner à proximité de la place.

Au final, nous constatons qu'un projet d'aménagement urbain de cette envergure et n'ayant pas bénéficié de dispositifs participatifs à proprement parler, récolte des suffrages plutôt positifs dans sa réalisation. Les quelques remarques que l'on peut entendre, concernent essentiellement l'animation de ce nouvel espace. En effet, la population et la Ville souhaitent que le potentiel de la place soit exploité au maximum et qu'un véritable espace public physique et immatériel, par sa capacité à engendrer le lien social et la convivialité, soit ainsi créé.



Divers vues de la Place de la Navigation (Google earth)

## 2. La Sallaz : un projet fortement controversé

La place de la Sallaz est à l'heure actuelle un noeud de circulation situé au nord de la ville dans la Vallée du Flon, son réaménagement fait partie d'un plan partiel d'affectation englobant une zone beaucoup plus large, allant des Atelier et magasin de la Ville, jusqu'à l'usine Tridel en incluant les flancs de la vallée du Flon et le côté de la future place de la Sallaz.



Le réaménagement du quartier de la Sallaz est issu de deux volontés distinctes : premièrement, d'une volonté politique et deuxièmement des désirs de la population.

Depuis de nombreuses années, nous observons une volonté politique d'assurer la nouvelle répartition modale des déplacements en faveur des transports publics. Ainsi, la Municipalité propose d'élargir l'offre des transports lausannoise (TL) et de créer un nouveau métro (M2) reliant Ouchy à Vennes. Ces nouvelles offres de transport vont transformer en profondeur l'organisation des déplacements dans l'agglomération

lausannoise, cela implique le réaménagement de nombreux espaces publics qui serviront d'interface entre les différents transports en commun. La future place de la Sallaz constitue un des points-clés de cette réorganisation du nord-est lausannois. A l'heure actuelle, la place de la Sallaz est un carrefour saturé par 38'000 véhicules par jour où se concentrent divers modes de transport. Cet espace est résolument dévolu à la "voiture" et ne laisse que peu de place à la mobilité douce ou à l'expression de la convivialité. La place de la Sallaz ne peut pas à ce jour se targuer d'être un espace public de qualité, puisqu'elle est plutôt définie comme un noeud de circulation. L'objectif premier du réaménagement du quartier de la Sallaz est de détourner le trafic automobile sur une route de contournement, permettant ainsi de libérer le plateau de la Sallaz du trafic de transit et d'en faire ainsi "*une véritable place, centre de quartier et pôle d'échange des transports publics*" (site officiel de la ville de Lausanne).

Lors de l'opération Quartier 21, la population a exprimé son désir de voir le quartier de la Sallaz redynamisé. Les habitants du quartier demandent que la vie de quartier de la Sallaz soit développée, ainsi que son essor économique et social. Par ces différents moyens, ils espèrent que la convivialité soit améliorée. Les moyens d'action suggérés sont les suivants :

*"Améliorer l'aménagement urbain à la place de la Sallaz en tenant compte des souhaits de la population; créer de meilleures conditions pour l'activité commerciale du quartier (une place d'animation et d'accueil pour une zone conviviale de marché)"* (Quartier 21, 2005 : 19.)

Ces deux volontés (politique et publique) mises ensemble ont donné le projet d'aménagement de la Sallaz. Ce projet a été présenté au public dès le mois de juin 2005 et a fait dès lors l'objet de débats publics récurrents. L'aménagement mis à l'étude a été adopté dans le préavis N°83/2005. Le début des travaux a été retardé suite à quelques oppositions, des aménagements provisoires verront donc le jour durant l'été 2008 afin d'être en mesure d'accueillir le M2. Le projet final devrait aboutir d'ici 2012.

## **2.1 La procédure**

### ***Historique***<sup>56</sup>

La vallée du Flon est restée une zone à l'écart de l'urbanisation jusqu'à une époque récente. C'est une zone qui reste agricole et sylvicole jusqu'en 1950, où elle commence à perdre son caractère rural et forestier à la hauteur de la Sallaz. Durant cette période, la vallée du Flon

---

<sup>56</sup> Cette partie s'appuie essentiellement sur le préambule historique du Préavis N°83/2005.

est comblée par des matériaux de chantiers et des ordures ménagères.<sup>57</sup> Cette zone est le lieu d'un antagonisme très fort entre la volonté de conserver un état "naturel" et la pression due à la croissance extensive de Lausanne. Dès 1975, le secteur a comme principales caractéristiques d'être un pôle important du réseau routier à grand gabarit pour la liaison Vennes - Saint-Martin, d'être le lieu de réalisation d'équipements publics majeurs<sup>58</sup> et d'accueillir un grand parking public à proximité directe de la Sallaz.

Le quartier évolue peu jusqu'en 1994. A cette période, paraît un plan d'affectation cantonal Tridel (PAC Tridel) et un plan partiel d'affectation communal (PPA). Les principaux objectifs de ces plans sont de redimensionner la liaison Vennes - Saint-Martin dans un gabarit plus réduit et de la raccorder à l'avenue de la Sallaz par le chemin des Cascades, afin de permettre la création d'une zone piétonne à la Sallaz. Suite à l'enquête publique, la procédure a été suspendue, principalement pour permettre l'avancement du projet de métro M2. Le tracé du nouveau métro, ainsi que la construction d'une usine de traitement des déchets (Tridel) n'avaient pas été pris en compte dans l'étude d'impact sur le territoire dans l'étude du projet de 1994.

La Municipalité décide suite à ces nouveaux aménagements de renoncer à maintenir le projet de liaison Vennes - Saint-Martin. Elle privilégie la réorganisation complète du réseau de bus avec l'installation d'un interface entre le M2 et les bus et une modification conséquente du rapport modal en faveur des transports publics. Pour ce faire, elle préconise le renforcement des dispositifs de parking relais en amont (nord) et une redistribution du trafic individuel dans le secteur. Le M2 est voté et la planification du réseau o8<sup>59</sup> aboutit en 2004. Cette nouvelle optique oblige une étude de variantes de schémas envisageables pour la circulation à la Sallaz. Elle aboutit en 2004 et la Municipalité propose la construction d'une route de contournement de la Sallaz par l'ouest afin d'alléger sensiblement le trafic dans cette zone. Un concours d'architecture a lieu en 2005 afin de choisir un aménagement pour la future place. Le préavis N°83/2005<sup>60</sup> portant sur le PPA, le projet de route et les crédits d'ouvrage est adopté le 27 juin 2006. Il prévoit de construire une nouvelle route

---

<sup>57</sup> Cette manière de faire (comblement de la vallée du Flon) n'est pas récente et a déjà eu lieu dès le 19<sup>ème</sup> siècle aux abords de la place du Nord.

<sup>58</sup> L'usine d'incinération des ordures ménagères, les Ateliers et magasins de la Ville (gestion et entretien des équipements de Lausanne) et des terrain de sports.

<sup>59</sup> Le réseau o8 : c'est le nom du nouveau réseau TL intégrant bus, trolleybus et métros qui deviendra réalité lors de la mise en service de la ligne du métro M2 en 2008.

<sup>60</sup> L'aménagement futur de la place de la Sallaz, selon l'option décidée suite à un concours, ne fait pas partie du plan et du rapport-préavis N°83/2005. Il fera l'objet d'un nouveau préavis ultérieurement.

pour contourner la place et diminuer le trafic routier dans le quartier. Des aménagements complémentaires ont été proposés lors de procédures de conciliation et approuvés par le Conseil communal lors de l'adoption du préavis. Le programme des travaux énoncé dans le préavis N°83/2005 prévoyait la fin du chantier des mesures d'accompagnement du M2 pour sa mise en service (été 2008). La durée des travaux devait s'étendre sur 24 mois et ceux-ci devaient débuter en mars 2006 en ce qui concerne la partie sud de la route. Il était prévu de travailler par étapes successives afin de maintenir au moins une voie de circulation dans chaque sens. Le basculement du trafic sur la route de contournement était agendé à février 2008. Les travaux de la place à proprement parler devaient se dérouler par la suite pour aboutir en 2010.

Suite à des oppositions et à un recours au Tribunal Administratif concernant les mesures contre le bruit, le projet prend du retard et voit le début des travaux repoussé. L'inauguration du M2 est prévu pour l'été 2008, ainsi que la mise en service du réseau 08. Afin d'être en mesure d'accueillir ces changements importants, il est prévu d'aménager provisoirement la Sallaz pour que ces nouvelles infrastructures puissent cohabiter. Actuellement, le traitement architectural de la place est en débat participatif avec les habitants et les commerçants du quartier et fera l'objet d'un préavis au Conseil communal ultérieurement. La route de contournement devrait voir le jour entre 2009 et 2010 et l'aménagement de la place de Sallaz en elle-même devrait débuter en 2010 pour aboutir en 2012.

### ***Caractéristiques du Plan partiel d'affectation (PPA)***

Il est impossible de parler du réaménagement de la Sallaz sans parler du plan partiel d'affectation sur la Vallée du Flon et de la route de contournement de la Sallaz, car le réaménagement de la place à proprement parler sera l'objet d'un préavis ultérieur qui pourtant dépend de celui-ci. Nous ne pouvons donc pas parler de l'un sans évoquer l'autre. Le préavis N°83/2005 concerne une zone beaucoup plus étendue que la place de la Sallaz, il propose de réaménager toute la partie supérieure de la vallée du Flon. Le périmètre est limité au sud par les Ateliers et magasins de la Ville et l'actuelle Usine d'incinération des ordures ménagères. *“A l'ouest, le périmètre longe, dans la forêt de Sauvabelin, le flanc droit de la vallée, alors qu'au nord il se superpose avec celle du PAC Tridel. A l'est, il est en principe déterminé par la rupture topographique existant entre le flanc gauche de la vallée et le plateau de la Sallaz”* (Préavis N°83/2005). 90% de ce périmètre est constitué de parcelles appartenant à la Commune de Lausanne. L'initiative est de restructurer les surfaces réservées à la nature et de regrouper

celles qui sont attribuées aux activités humaines. Le PPA a de nombreux objectifs ayant en communs de répondre à des besoins ou des aspirations du public (Préavis N°83/2005) :

- la répartition des zones réservées aux activités et aux espaces verts;
- la délimitation des aménagements routiers et l'indication du réseau piétonnier;
- la protection de la forêt, de la faune et de la nature,

ainsi que des réalisations individuelles et localisées comme :

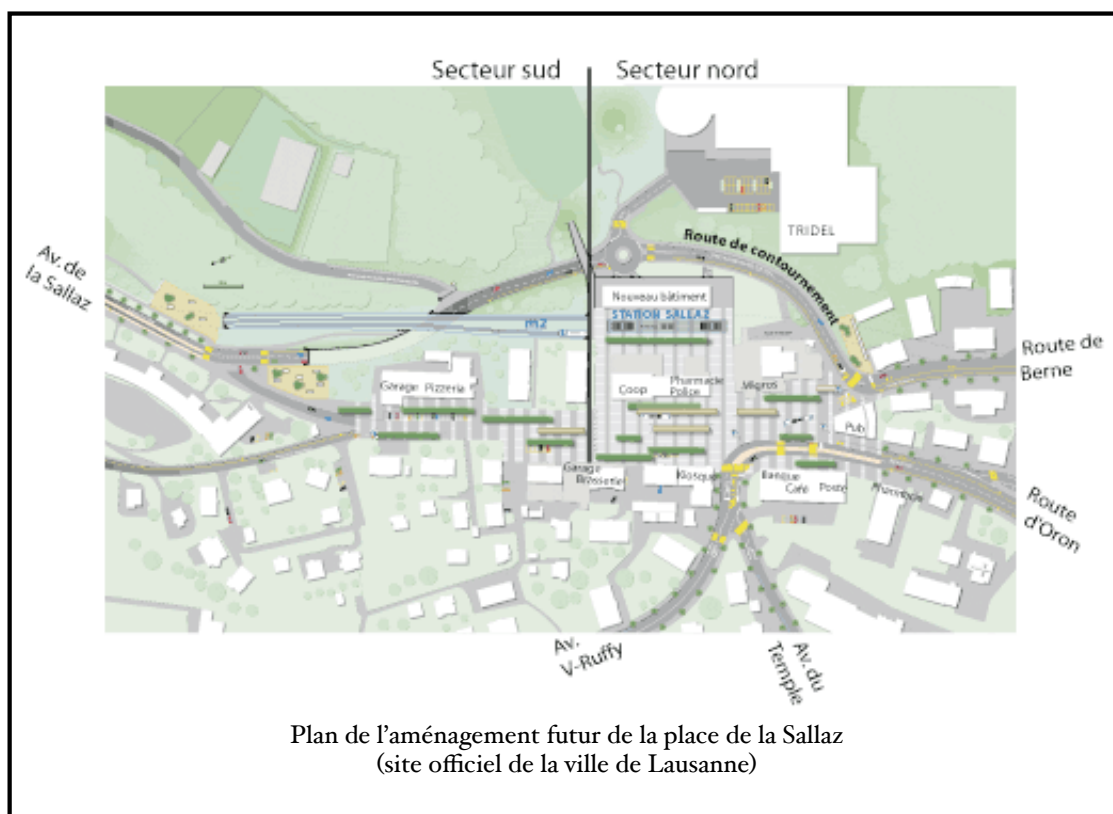
- l'implantation des constructions complétant le centre secondaire de la Sallaz et valorisant les fonctions d'interface des transports publics;
- l'harmonisation des espaces environnant l'usine de Tridel;
- la définition des relations entre la Sallaz et Sauvabelin.

Plus particulièrement, l'arrivée du M2 va transformer en profondeur l'organisation des déplacements dans l'agglomération. La place de la Sallaz constitue l'un des points-clés de cette réorganisation dans le nord-est. La solution avancée pour libérer le plateau de la Sallaz du trafic de transit et en faire ainsi une véritable place est de détourner la circulation sur une route de contournement. Cette nouvelle infrastructure sera accompagnée de mesures de protection contre le bruit. A l'heure actuelle, le quartier est traversé par 38'000 véhicules par jour, l'objectif est une diminution des charges du trafic de l'ordre de 6'000 véhicules par jour, soit 15% à 20%, sur les axes situés dans le couloir du M2. La Municipalité souhaite encourager l'utilisation des voies principales et ainsi réduire le trafic dans les quartiers d'habitations. Les moyens mis en avant pour atteindre ces objectifs sont la construction du M2 et l'adaptation du réseau TL, ainsi que l'agrandissement du parking P+R de Vennes et l'adoption d'une nouvelle politique de stationnement au centre ville. Suite au dégagement du trafic motorisé de ce secteur, ce nouvel espace devrait servir de centre de quartier du plateau de la Sallaz et de pôle d'échange majeur des transports publics. La création de la station du M2 doit permettre le rabattement de plusieurs ligne TL sur cette place et la fonction de transbordement entre celles-ci et le M2 aura une importance toute particulière. *“Selon les estimations réalisées, le nombre de mouvements sera d'environ 15'000 voyageurs par jour et de 1'600 à l'heure de pointe du matin. Sur ce total journalier, environ 8'000 voyageurs seront en transbordement entre les lignes TL et le M2”* (Préavis N°83/2005). L'arrivée du M2 et l'amélioration du réseau des TL devraient permettre d'améliorer les conditions de vie des habitants du quartier.

### ***Caractéristiques du projet présenté par la Municipalité***

Dans le projet présenté par la Municipalité à la population le 25 novembre 2006, la place de la Sallaz est interdite à la circulation générale. Le transit entre la route de Berne et la rue de Bugnon est pris en charge par la future route de contournement. La liaison entre la route de Berne et la rue Victor-Ruffy est supprimée et la circulation à destination de cette dernière rue est déviée sur les routes de Feuillère et d'Oron. De ce fait, la totalité de son trafic de transit motorisé est détourné, ce qui facilitera nettement l'aménagement de l'interface des transports publics.

La place de la Sallaz se présentera comme un espace élargi de la route de plus de 300 mètres de long pour 40 mètres de large. Elle deviendra la plus grande place de Lausanne. L'espace libéré est divisé en deux secteurs distincts (cf figure ci-dessous) :



Un secteur nord réservé aux piétons et aux bus et où l'accès sera garanti pour les livraisons et autres ayants droits. Cet accès est également possible dans les futures zones piétonnes. La partie nord de la place de la Sallaz aura

donc un statut de zone piétonne. De ce fait, les bus et les véhicules autorisés ne pourront circuler qu'à l'allure du pas et en cédant la priorité aux piétons<sup>61</sup>.

Le secteur sud est basé sur une mixité piéton-voitures, dans cette zone l'accès aux voitures sera uniquement possible pour desservir la poche de stationnement et les accès riverains.

L'aménagement de place a fait l'objet d'un concours et c'est le projet "Tilia" de Stéphanie Bender et Philippe Bébous du bureau d'architectes 2b architectes qui a été retenu. Le collège d'experts qui a retenu à l'unanimité ce projet était présidé par les conseillers municipaux Olivier Français et Silvia Zamora<sup>62</sup>. Le groupe comprenait des représentants de la société de développement de Sallaz-Vennes, de l'association des commerçants de la Sallaz, de plusieurs services communaux, de l'Etat de Vaud et des TL. Les options prises seront décrites dans un préavis prochainement, et l'étude sera mise à l'enquête publique durant l'année 2008. L'originalité du projet est de conférer à la future place un caractère très affirmé et de donner une identité commune à l'ensemble de la surface par un traitement<sup>63</sup> en continuum. Le sol en alternance de bandes de béton et d'asphalte reprend la direction des flux entre la station du M2 et les stations-terminus des bus. La géométrie générale de la place est donnée par celle du métro.

Les volumes statiques, les abribus, les abris-vélos et les arbres seront implantés linéairement en bandes décalées dans le sens de l'urbanisation. Les arbres, essentiellement des Tilleuls, reprennent les essences indigènes déjà présentes sur place. Ils seront taillés en rideaux afin de donner une forte présence végétale à la place, tout en laissant une grande perméabilité pour les flux au niveau du sol. Les abribus et abrivélos prévus en structures légères et métalliques doivent s'inscrire dans la géométrie des structures végétales des Tilleuls.

La lumière revêt une grande importance dans ce projet, elle doit apporter de la convivialité à l'ensemble sans pour autant négliger le caractère sécuritaire qu'elle renferme. Elle

---

<sup>61</sup> Cette mixité piétons-véhicules a déjà été éprouvée dans d'autres villes suisses, notamment à Genève à la place Cornavin. Cette place est un pôle d'échange majeur où cohabitent piétons - taxis - bus - tram - automobiles.

<sup>62</sup> Olivier Français est le Directeur des Travaux de la Ville de Lausanne et Silvia Zamora est en charge de la direction de la culture, du logement et du patrimoine de Lausanne.

<sup>63</sup> Les aménagements décrits ci-dessous sont issus du site internet du bureau d'architectes mandaté :

[www.2barchitectes.ch](http://www.2barchitectes.ch). Ce bureau d'architectes a réalisé la place du Molard à Genève entre 2002 et 2004.



accompagne donc le projet en utilisant les éléments constitutifs comme support. Au sol, des rails lumineux de LED<sup>64</sup> seront apposés en alternance entre les deux matériaux du sol, le béton balayé et l'enrobé bitumineux. Les feuillages des arbres seront illuminés par des guirlandes d'ampoules utilisant la technologie LED et placées dans les couronnes des arbres.

## **2.2 La Sallaz : un projet d'aménagement et un débat participatif**

### ***Une participation souhaitée dès le début.***

L'aménagement de la place de la Sallaz s'inscrit en continuité de l'opération Quartier 21. De ce fait, il se doit d'intégrer les projets issus de ce processus. Trois désirs de la population seront retenus lors de l'élaboration du projet de la Sallaz. Premièrement, l'idée même du réaménagement de la Sallaz fait partie de Quartier 21, puisque le projet N° 7 est de redynamiser la Sallaz. Deuxièmement, les citoyens souhaitent que les espaces publics soient aménagés pour les piétons, ce point a été retenu, la zone sud est mixte et la nord est réservée aux piétons de façon prioritaire. Les moyens d'action exprimés par la population sont les suivants :

*“Mener des action en faveur des piétons et rendre la ville plus conviviale : accessibilité pour personnes à mobilité réduite, sécurité des piétons sur les voies publiques, mobilier urbain dans ses aspects esthétiques et de confort” (Quartier 21, 2005 : 22).*

Finalement, la population souhaite être associée lors de projets d'aménagement ou de construction. Ce dernier point est particulièrement important, car il dénote d'un revirement dans la façon de concevoir les espaces publics. Les usagers ne sont dorénavant plus seulement des destinataires d'un aménagement, ils ont aujourd'hui un rôle de consultant non négligeable. Les citoyens souhaitent qu'un rapprochement entre les habitants, les autorités et l'administration soit favorisé. De ce fait, ils estiment que les habitants d'un quartier concerné devraient être consultés avant la validation du cahier des charges d'un projet d'aménagement d'intérêt public. Nous estimons que le projet de la Sallaz fait office de test pour le développement du concept de procédure participative. Tout n'est pas encore en place et les modalités d'application ne sont pas encore concrètement posées. Nous constatons cependant que les processus participatifs mis en place dans le

---

<sup>64</sup> LED de l'anglais *Light-Emitting Diode* (diode électroluminescente) est un composant électronique, une diode, capable d'émettre de la lumière lorsqu'il est parcouru par un courant électrique. Elle a comme avantages : une consommation électrique faible et une durée de vie longue.

cadre de ce projet se situent au niveau de l'information, de la consultation des acteurs du quartier et d'une concertation mesurée.

### ***Déroulement de la procédure participative***

Une première séance publique est organisée le 6 juin 2005. Le projet de la route de contournement y est plus particulièrement présenté et mis à la consultation. Suite à cette réunion, certains éléments ont été remaniés. Les problèmes qui ont été développés concernaient essentiellement la route de contournement et les nuisances que cette dernière pouvaient occasionner. Les habitants ont également demandé des espaces de rencontres plus nombreux et accessibles par voies piétonnes. L'aménagement de la place en elle-même n'est pas encore discuté car il fait l'objet d'un concours d'architecture et il n'est pas complètement finalisé. Nous constatons à ce niveau que le projet global n'est en lui-même jamais remis en cause, mais qu'il y a une focalisation sur la perception et les représentations du confort de la vie plutôt que sur les aspects fonctionnels de la ville. En effet, nous constatons que les acteurs de cette conciliation s'attardent majoritairement sur des détails techniques du projet, mais ne remettent pas en cause le projet dans sa globalité, ni son insertion dans un maillage plus large. De ce fait, l'objet en lui-même n'est jamais discuté, mais on s'attarde plus particulièrement sur sa forme et son aspect. Suite à ces différents remaniements, nous nous apercevons que les riverains souhaitent une urbanité calme et tranquille et recherchent un certain sentiment de sécurité dans la réalisation d'un projet qu'ils espèrent de qualité.

Après la mise à l'enquête de la route, du rapport d'impact et du PPA (6-30 juin 2005), nous entrons dans une phase de négociations avec les divers opposants au projet. Les oppositions concernent essentiellement le concept<sup>65</sup> et le bruit<sup>66</sup>. Des séances de conciliation ont donné l'occasion à la plupart des opposants de défendre leurs positions auprès de la Direction des travaux. Le traitement de ces oppositions se trouvent dans le préavis N°83/2005. Plusieurs points de désaccord ont pu être levés suite à ces séances de conciliation. Premièrement il a été décidé de mettre en place un revêtement de la chaussée phono-absorbant sur les axes de

---

<sup>65</sup> Divers points du PPA sont discutés, mais c'est essentiellement la route de contournement qui fait débat. Tout le monde s'accorde à dire que le réaménagement de la place de la Sallaz est nécessaire, mais cependant, une grande partie estime que la route de contournement n'est pas obligatoire à la réalisation de ce projet.

<sup>66</sup> Le PPA soumis à l'enquête publique a suscité trois observations et quatre oppositions. Le projet de route de contournement a lui suscité cinq observations et quatorze oppositions. Les enquêtes du PPA et de la route de contournement de la Sallaz ont été simultanées.

la Feuillère et sur la route d'Oron, ainsi qu'une paroi anti-bruit de 220 mètres de long au chemin de la Feuillère. En ce qui concerne la nouvelle route, il est prévu de couvrir complètement une partie du tronçon par une couverture végétale et de protéger une autre partie par un mur végétalisé. De plus, il a été demandé de prévoir l'installation d'un giratoire sur la route de contournement à la hauteur du chemin des Cascades. Finalement, quatre bâtiments compris dans le périmètre élargi de l'étude d'impact seront examinés afin de déterminer si les vitrages doivent être changés. Suite aux modifications apportées au projet, les oppositions ont été levées et la commission a accepté le projet décrit dans le préavis N°83/2005 à l'unanimité<sup>67</sup>. Lors du Conseil communal du 27 juin 2005, il a été relevé que les études portant sur l'aménagement de la place devaient être menées en concertation avec la population. Les conseillers communaux ont estimé que les images de la place disponibles<sup>68</sup> ne traduisaient pas totalement le projet définitif et souhaitent donc que cet aménagement fasse l'objet d'un autre préavis<sup>69</sup>.

Le 25 novembre 2006, le projet d'aménagement de la place de la Sallaz est présenté lors d'une table ronde avec les habitants et les commerçants du quartier<sup>70</sup>. Les modifications apportées au projet lors des conciliations ultérieures sont d'abord exposées. Elles concernent essentiellement les améliorations des protections antibruit. Afin de décrire les futurs aménagements de la place de la Sallaz et de démontrer que la mixité piétons-bus est possible, des exemples de réalisations sont montrés<sup>71</sup>. Finalement, M. Bébous, l'architecte

---

<sup>67</sup> Un crédit de 11.2 millions de francs a été alloué à la réalisation de la route d'évitement de la Sallaz et aux mesures d'accompagnements prévus.

<sup>68</sup> Images issues du concours d'architecture.

<sup>69</sup> A ce jour, aucun préavis concernant l'aménagement de la place n'a vu le jour (printemps 2008).

<sup>70</sup> Les intervenants sont Olivier Français, Conseiller municipal, directeur des travaux; Laurent Bonnard, journaliste à la RSR, modérateur lors de débats; Laurent Dutheil, ingénieur du trafic, Service des routes et de la mobilité; Patrik Nikles, Transports publics de la région lausannoise; Jean-Luc Kolb, architecte urbaniste délégué aux piétons, Service d'urbanisme; Philippe Bébous, architecte epfl fas sia, zb architectes; François Mukundi, adjoint administratif, Service des routes et de la mobilité. Les invités sont les habitants et commerçants de la Sallaz et environs; la société de développement de la Sallaz, la société des commerçants de la Sallaz, la commission consultative urbanisme et transport (CCUT) et les propriétaires riverains de la place de la Sallaz.

<sup>71</sup> A Neuchâtel (la place de Pury), à Besançon (la place de la Révolution), à König (Berne), à Berthoud, à Bienne. et à Granges.

retenu décrit les orientations de son projet "Tilia", ainsi que les différents traitements architecturaux envisagés.

Dans un premier temps, les intervenants tentent de rassurer les participants suite aux diverses craintes exprimées sur des sujets généraux<sup>72</sup>.

Une intervenante souligne que le projet décrit lui rappelle la place du Tunnel qui n'est qu'un espace de stationnement pour les bus. De plus, elle redoute que cette place ne se transforme en deuxième Riponne en raison de la présence de nombreux jeunes, ce qui la préoccupe fortement concernant les aspects de sécurité d'un tel lieu. Cette dame est immédiatement rassurée, on lui précise qu'aucun parcage de bus à longue durée n'est prévu dans cette zone. Pour ce qui concerne la sécurité, l'architecture de la place ne donnera pas d'espaces borgnes permettant à des personnes de se dissimuler.

Les habitants sont inquiets quant aux difficultés de parcage qu'ils rencontreront suite à la réalisation du projet. M. Dutheil souligne que les places de stationnement qui existent dans la partie sud de la place seront maintenues et que le stationnement public de la partie nord sera transféré dans un parking public souterrain totalisant 120 places. L'accès à ce nouveau parking se fera depuis la route de contournement. De plus, les places privées aux abords de la place seront maintenues, grâce aux dérogations obtenues par les riverains dans la zone piétonne.

Une participante craint que la mixité piétons-bus soit difficile, d'autant que de nombreux enfants sont présents dans ce secteur. Elle est rassurée par M. Kolb et une habitante du quartier des Fleurettes qui témoignent que dans d'autres quartiers cette mixité se met en place spontanément et que les riverains et usagers se sont adaptés immédiatement à cette nouvelle situation.

Dans un deuxième temps, les participants posent des questions plus précises sur des aménagements plus particuliers.

Une habitante du quartier estime que les abribus ne sont pas protégés du vent et des intempéries, et que les usagers seront fortement exposés en cas de grande bise. L'architecte

---

<sup>72</sup> Cette partie est issue du PV de la séance publique du 25 novembre 2006 à la paroisse de St-Etienne.

explique que certains abribus posséderont des éléments vitrés qui protègent du vent et que les panneaux d'affichage de la SGA feront office de coupe vent en plusieurs endroits. Cette optique a été choisie afin d'assurer aux TL une grande visibilité aux arrêts.

Suite à l'inquiétude d'un habitant du manque d'éclairage public prévu sur la place, M. Bébox rappelle que les abribus sont lumineux et que les arbres prévus sur la future place seront couronnés de guirlandes lumineuses. Il souligne de plus, que les lampes ne figurent pas sur les montages présentés, mais que l'éclairage public a bel et bien été prévu.

Un espace promenade pour les chiens est demandé. Olivier Français remarque que c'est le but de cette démarche participative, d'exprimer des souhaits et note que cette demande pourrait être intégrée dans le projet.

Finalement, suite à cette table ronde, les participants peuvent poursuivre les débats dans des ateliers participatifs autour de stands tenus par les différents responsables. M. Français exhorte également les différents invités à continuer leurs échanges à travers leur journal de quartier ou en s'adressant à la société de développement de la Sallaz ou à l'association des commerçants de la Sallaz. En effet, ces derniers doivent poursuivre le dialogue avec les autorités dans le cadre de démarches participatives engagées.

### ***Quels résultats au débat participatif?***

Lors des ateliers participatifs, les habitants ont demandé de pouvoir accéder, via le site internet de la Ville, aux divers documents présentés en séance publique. Nous notons que les habitants, une fois inscrits dans un processus participatif, souhaitent être associés jusqu'à la fin de l'opération, qu'ils désirent avoir accès aux informations afin de pouvoir contrôler si leur avis est pris en considération. C'est une sorte de surveillance du processus, une rétroaction sur une procédure qu'ils ne peuvent contrôler entièrement. Nous ressentons une demande forte de communication, afin de ne pas se retrouver devant le fait accompli. L'étude du projet étant toujours en discussion et faisant régulièrement l'objet de débats participatifs, il est difficile de mesurer la satisfaction des participants quant au processus. Nous notons toutefois que la procédure participative mise en place dans ce projet se situe essentiellement au niveau de l'information et de la consultation. Les diverses demandes sont prises en compte dans un rapport, mais il n'y a aucune obligation de les mettre en oeuvre. Nous constatons une bonne volonté d'écoute de la part des élus et de l'administration et que les explications fournies par les intervenants étaient claires et

exprimées dans un vocabulaire accessible à la majorité. Globalement, le processus se déroule dans une ambiance conviviale et les séances de travail profitent d'échanges courtois.

Cependant, nous constatons que les personnes invitées aux séances de conciliation ne sont pas de farouches opposants au projet. De plus, nous notons que seuls les riverains du projets et les commerçants du quartier sont associés à cette procédure. Ce état de fait est légitimé par le fait que les invités au séance sont reliés par leur lien direct au quartier, mais cette sélection est contestable dans une certaine mesure car elle ne prend pas en compte les futurs usagers en transit dans cet espace. Dans l'énonciation du projet, il est indiqué que 15'000 personnes traverseront cette nouvelle place quotidiennement, toutefois leur point de vue n'est pas demandé. Ils peuvent accéder à toute l'information concernant le projet, via internet, mais ils ne peuvent en aucun cas demander des modifications ou exprimer des doléances. C'est pourtant une des catégories de personnes qui fréquentera le plus régulièrement le site et qui pâtira fortement des dysfonctionnements s'il y en a. Pour un aménagement de cette ampleur, nous nous interrogeons sur les catégories de personnes qui nécessiteraient d'être prises en compte dans une procédure de participation. Nous avons conscience que la prise en compte d'un plus grand nombre ralentirait grandement le processus et alourdirait également le budget, mais dans un soucis de démocratie totale ne devrions-nous pas considérer que toute personne souhaitant participer devrait pouvoir accéder aux processus et être entendu.

De plus, nous nous étonnons de constater que les discussions se déroulent dans le calme et que les échanges soient si courtois. Le projet suscitant de nombreuses réclamations selon les dire des opposants, nous pensions trouver un accueil fortement défavorable par la population. Cependant, nous constatons que les habitants et les commerçants du quartier semblent satisfaits de la tournure des événements. Nous observons que durant les séances de travail, les participants ne demandent que des éclaircissements au sujet des optiques retenues dans le projet et que finalement ces rencontres servent essentiellement à rassurer la population sur le déroulement des opérations et sur divers points qui peuvent lui paraître flous.

#### **2.4 Un projet qui suscite la polémique**

Le projet de réaménagement de la Sallaz a fait l'objet de nombreuses réactions. Premièrement un référendum a été lancé durant l'été 2006 contre la route de contournement par les milieux associatifs et soutenu par certains partis politiques de gauche. Les arguments des opposants au projet sont l'augmentation des nuisances sonores

due à la déviation de la circulation, la perte de la valeur du patrimoine immobilier et l'atteinte écologique à la nature et à la rivière située au nord-ouest du quartier. Suite à l'échec de cette opération, la justice a été saisie et un recours a été déposé au Tribunal Administratif (TA). Le 4 juillet 2007, le TA a rendu un arrêt qui annule les décisions du Conseil communal de Lausanne du 27 juin 2006 et demande une enquête publique complémentaire pour les mesures contre le bruit.

Suite à la parution du préavis N°83/2005, l'association Droit de Cité lance un appel solennel aux conseillers communaux lausannois et leur demande de renoncer au projet de route de contournement de la Sallaz. Droit de Cité est en faveur d'un réaménagement de la Sallaz, mais il doit répondre à des objectifs précis (lettre d'appel aux conseillers communaux du 3 mai 2006) :

- Diminuer les nuisances et améliorer la qualité de vie dans le quartier.
- Créer un espace public de qualité.
- Favoriser la mobilité douce dans un secteur très bien desservi par les transports collectifs.
- Maintenir et renforcer le rôle de centre de la Sallaz et sa vitalité.
- Souligner la situation stratégique de cette entrée de la ville.

Les représentants de Droit de Cité estiment que le projet proposé ne répond pas à ces objectifs et qu'ils est possible de faire mieux que de créer une césure entre la place de la Sallaz et la vallon "Sallaz-ouest" en contrebas. Le projet prévoit d'orienter les entrées des commerces à l'opposé de la place, en direction du Vallon, voire de créer de nouvelles surfaces commerciales du côté de l'arrêt de métro Selon Droit de Cité, cette option viserait à renforcer la tendance au délaissement de l'espace central et qu'il faudrait au contraire favoriser l'ouverture de commerces sur la place elle-même, si l'on veut en assurer sa centralité. Globalement, l'association demande à la Ville de renoncer à la construction de la route de contournement et demande que soit élaboré un projet de qualité permettant d'avoir une véritable place pour les habitants et les commerçants.

Cet appel ne sera pas entendu par le Conseil communal, puisque ce dernier accepte le

préavis N°83/2005. Suite à cette acceptation, plusieurs associations<sup>73</sup> se réunissent pour mener à bien un référendum contre ce projet. Notons à ce niveau, que les opposant au projet dans le Conseil communal avaient proposé qu'un projet de cette ampleur soit soumis à une votation populaire, mais que cette demande avait été rejetée par le reste du Conseil. Les référendaires s'opposent fermement au PPA de la Vallée du Flon, qui selon eux dénote d'un manque total de réflexion sur cet espace encore un peu vert. Ils s'opposent également à la route de contournement de la Sallaz. Bien qu'ils soient conscients qu'un réaménagement de la place soit nécessaire, ils estiment que les choix proposés ne sont pas adaptés. En effet, ils considèrent que cette future place ne porte que le nom de place piétonne, puisque la partie nord est dévolue au rebroussement des différents bus et que la moitié sud, elle, sera parsemée de places de parcage et donc de voitures en quête de stationnement. Selon ces différentes associations, la route de contournement ne serait qu'un alibi qui servirait d'une part à desservir l'usine Tridel et d'autre part à retirer les bouchons de la Sallaz, obstacles principaux au déferlement des voitures en ville, mais en aucun cas un moyen pour tranquilliser la place de la Sallaz. Le référendum est lancé au début de l'été 2006, mais l'opération échoue de manière on ne peut plus nette. En effet, il fallait 8116 paraphes et seules 4086 signatures furent récoltées. Selon l'un des membres du MDL<sup>74</sup>, cet échec est dû à la période à laquelle est tombé le référendum et les nouvelles modalités de cette procédure. En effet, c'est le premier référendum lancé depuis que l'on a accordé aux étrangers le droit de vote communal. Le nombre de signatures nécessaires est alors passé de 5000 à 8000, soit 10% du nombre d'électeurs. Toujours selon cette même personne, il y a désormais plus de citoyens aptes à signer, mais il est à déplorer qu'une grande partie de ces étrangers ne soient pas encore intégrés dans des circuits politiques. Ce ne sont pas des personnes qui militent et cela pour plusieurs raisons. Premièrement, parce qu'elles n'ont pas tous la maîtrise de la langue, de plus ils n'ont pas forcément de projets à longue échéance en Suisse. Ce membre de l'association constate qu'avec un nombre de militants identique, il a fallu trouver un nombre de signatures augmenté de 50% à 60%, ce qu'il juge énorme. De plus, il considère que la période dans laquelle les militants se sont trouvés a également joué en leur défaveur puisqu'il s'agissait d'une période coïncidant avec les départs en vacances. Le projet a été adopté par le Conseil communal le 27 juin 2006, le

---

<sup>73</sup> Les associations regroupées sont le Mouvement pour la défense de Lausanne (MDL), Droit de Cité, les Amis de la Cité, l'Association de sauvegarde du vallon du Flon (ASVF), le comité des habitants et usagers de Tunnel-Riponne (CHUT) et "A Gauche Toute ! POP & Gauche en mouvement et solidarité".

<sup>74</sup> Propos issus d'un entretien pour un cours de sociologie urbaine (13.12.06).



délai référendaire court à partir du lendemain de cette décision et pour une durée de 20 jours. Selon ce membre du MDL, la période de récolte des signatures qui est déterminante quant à l'issue de la procédure est fortement influencée par les décisions du monde politique.

*“Alors politiquement, il faut savoir que les politiciens sont des gens très rotors, donc ils vont toujours choisir une période qui soit la plus mauvaise possible à la récolte de signatures, pour vous faire capoter le projet. Donc les mises à l'enquête les plus discutables sont toujours lancées durant l'été ou durant le mois de décembre, juste avant Noël. Pour tout ce qui est pénal et pour tout ce qui est poursuite, il y a ce qu'on appelle les fêtes de poursuites, c'est une période durant laquelle toutes les actions judiciaires sont bloquées, donc les délais pourront se prolonger de la durée de la fête. Pour le droit administratif, il n'y a pas de fête. Il est donc difficile de trouver un avocat qui vous prépare un dossier entre Noël et Nouvel an, vous oubliez ! Et l'administration fait cela intentionnellement, à un moment donné, ils savent que vous être pris au dépourvu. Tout cela pour vous montrer, que la démocratie qui paraît belle sur le papier est quand même entre les mains de personnes qui ont les mêmes attitudes que Louis XIV ou Bokassa. Il n'y a pas de différence” (Membre du MDL, 13.12.06).*

Malgré cet échec et le manque de soutien populaire, les contestataires, dont beaucoup n'habitent pas le quartier, ne s'avouent pas vaincus. En effet, les moyens démocratiques épuisés, ils décident de porter le dossier devant les tribunaux, car ils estiment que le projet est en contradiction avec la législation fédérale sur les nuisances dues au trafic. Le 4 juillet 2007, le Tribunal administratif rend un arrêt qui annule les décisions du Conseil communal de Lausanne du 27 juin 2006 (préavis N°83/2005). L'arrêt de Tribunal administratif demande que les mesures d'accompagnement de la route de contournement de la Sallaz soit mises à l'enquête publique complémentaire. Ces mesures d'accompagnement comprennent la couverture d'une partie de la route, la réalisation d'un giratoire ou encore la construction de murs végétalisés et de parois anti-bruit le long de la route de contournement et sur la route de la Feuillère. Suite à ce désaveu par le Tribunal administratif, la Municipalité avait promis de faire une mise à l'enquête complémentaire pour la fin du mois d'août, nous constatons que cette procédure ne commence qu'à la fin du mois de novembre 2007.

Ces diverses procédures ont beaucoup retardé la réalisation du projet de réaménagement de la Sallaz, ce qui induit que la place ne sera pas prête pour l'inauguration du M2 et la mise en route du réseau 08. Les mesures d'accompagnement de la route de contournement mises à l'enquête publique ont suscité de nouvelles oppositions. Les mesures de concertation vont

ainsi continuer, *“sauf avec les irréductibles”* (Olivier Français in 24 Heures du 17.01.08). La Municipalité a dû s'adapter à cette situation et proposer des dispositifs provisoires permettant la réorganisation des transports publics dans le nord-est lausannois. Le projet qui doit débiter au printemps 2008, prévoit de réaliser de nouveaux arrêts de bus (dont plusieurs îlots) et de déplacer 35 places de stationnement pour permettre le rebroussement de trois des quatre lignes de bus du nouveau réseau TL 08. Soulignons que pour le moment aucune place de parc ne sera supprimée dans le quartier, mais l'accès au nouveau parking ne sera possible que depuis la route de Berne. Afin de se décharger de toute responsabilité, la Municipalité rappelle que la cohabitation entre les transports publics et le trafic motorisé individuel de transit sera très difficile jusqu'à la réalisation de la route de contournement.

Ces retards sont mal vécus par les élus. En effet, ils estiment que tout a été mis en oeuvre pour ouvrir le dialogue et ainsi faire avancer le projet. M. Olivier Français s'exprime à ce sujet dans ces termes :

*“Face à un tel projet, les craintes sont légitimes, tient-il encore à souligner. Mais nous avons associé un maximum de personnes autour du projet. Ainsi la Société de développement de la Sallaz et une majorité de commerçants y adhèrent. De plus, un contact préalable avait été pris avec ces associations<sup>75</sup> qui nous ont fait parvenir une fin de non recevoir. Ce que je regrette”* (in Lausanne Cité du 18.05.06).

Nous constatons à ce niveau que l'introduction d'un processus participatif dans un projet d'aménagement urbain ne garantit pas son déroulement sans encombre. Nos observations que les demandes des invités ont fait l'objet de réajustements dans le projet, mais que la nature même du projet n'est jamais remise en cause. Les éléments abordés lors des séances de travail avec les habitants et commerçants du quartier portent sur des détails considérés comme importants pour ces derniers. Nous remarquons de plus qu'il n'y a pas de renouvellement de la discussion sur les revendications exprimées dans le référendum. Finalement, la route de contournement est l'élément-clé freinant toute la mise en oeuvre du projet de la place de la Sallaz, alors que le Plan partiel d'affectation est désormais effectif.

Le processus participatif semble avoir fait avancer les débats, il a également permis d'informer les citoyens sur le déroulement des opérations, mais il a aussi fortement ralenti l'avancée du projet, ce qui, selon la Municipalité, aura des conséquences catastrophiques sur la vie quotidienne des habitants et usagers du quartier lors de la mise en service du

---

<sup>75</sup> Les associations qui ont lancé le référendum.

métro M2. Actuellement, la circulation est difficile à certaines heures de la journée. M. Olivier Français avoue que la situation va encore empirer et pour une durée d'environ deux ans. Il espère que la route de contournement sera dès lors opérationnelle. Les différents aménagements qui doivent accompagner la mue de la Sallaz (route de contournement et réalisation de la place de la Sallaz) se termineront normalement en 2012.



Images des futurs aménagements de la place de la Sallaz (zb architectes)

## V. Une triple série de leçons

### I. Sur les procédures : entre démocratie participative et démocratie législative

Comme le souligne J.-P. Gaudin “*la démocratie n’est-elle pas nécessairement participative?*” (Gaudin, 2007 : 5). En effet, le terme démocratie signifie le gouvernement de tous et implique que chaque citoyen participe aux choix collectifs. Il reste que la notion de “démocratie participative” sert essentiellement à la différencier de la “démocratie représentative”.

Du point de vue conceptuel, nous distinguons en effet trois types de démocratie<sup>76</sup> :

- **La démocratie directe** : selon ce modèle, l’ensemble des citoyens sont égaux et ils ont tous les mêmes capacités politiques. Tout le monde peut participer aux débats et aux décisions.
- **La démocratie représentative** : ce sont les représentants (élus) qui débattent et prennent les décisions. Un mécanisme de surveillance s’installe par la réélection.
- **La démocratie participative** : théoriquement le lieu de débat est ouvert à tous, mais ces assemblées n’ont pas le pouvoir de décision. Il existe un décalage entre le lieu de débats et le moment de la décision finale, ainsi les représentants ne sont pas toujours obligés de tenir compte des débats.

Au terme de notre étude, nous estimons que les formes d’expression politique représentative et participative ne s’excluent pas, mais au contraire, qu’elles se complètent et s’enrichissent mutuellement. En effet, nous considérons que la participation pourrait endosser le rôle “d’école de la démocratie” (Baqué, Rey et Sintomer, 2005 : 31). De plus, les démarches participatives semblent ajouter une dimension de proximité à la démocratie représentative. En effet, les décisions restent le monopole des élus et de l’administration. Cependant en écoutant les habitants, le monde politique peut définir un intérêt général après avoir pris en considération les intérêts particuliers. Nous estimons que la

---

<sup>76</sup> Raisonnement issu de la Conférence de R. Felli du 07.11.06 durant le cours de Gouvernance, participation et expertise du Prof. Leresche.

participation tend à compléter ou corriger la démocratie représentative dans la mesure où une réelle communication est établie entre les représentants et les représentés.

Ces considérations nous mènent à percevoir un éventuel quatrième pouvoir, celui des citoyens lorsqu'ils participent à la prise de décision. Dans cette perspective, le citoyen pourrait revêtir le rôle d'organe de contrôle des trois pouvoirs étatiques (le législatif, l'exécutif et le judiciaire), par le fait qu'il élit leurs représentants. Cette forme de participation pourrait être apparentée à une sorte de fonction de contrôle du clientélisme et de la corruption<sup>77</sup>.

Nous constatons une réelle volonté de la part de la Municipalité d'introduire des démarches participatives dans l'élaboration de nouveaux projets urbains. Cependant, nous sommes forcés de remarquer, suite à l'analyse des procédures de consultation publique, que cet objectif en reste encore à un niveau fortement informatif. Le processus participatif reste un moyen de faire adhérer la population à un projet et permet ainsi d'éviter de trop nombreuses oppositions. Nous observons de plus que l'introduction de la participation n'a pu empêcher le recours aux procédures législatives. De ce fait, le peuple possède une large palette de possibilités pour intervenir sur les décisions politiques s'il estime que sa voix n'a pas été entendue. Il a à sa disposition de nombreux dispositifs tels que le droit de recours<sup>78</sup>, le référendum, l'initiative ou la pétition. Nous estimons que le recours à ces dispositifs est une forme de participation. Les séances publiques et les débats participatifs seraient une participation de concertation et de négociation qui interviendrait en amont du projet et durant le projet, alors que nous apparentons les procédures législatives à de la participation oppositionnelle qui aurait lieu en aval. De ce fait, nous imaginons que ces deux types de participation produisent au final une surveillance continue du projet. Nous nous demandons dès lors, si cette situation ne produirait pas un renforcement de la démocratie, par un contrôle du gouvernement. De ce fait, un projet d'aménagement urbain serait suivi par différents experts (population, associations, etc.) et points de vue, depuis sa conception jusqu'à sa réalisation. Ces deux positionnements, préventif et réactif, sont loin d'être

---

<sup>77</sup> Cette forme de participation n'est pas celle qui nous intéresse dans ce présent travail, cependant il est à noter que le droit de vote est une forme de participation et fait donc partie intégrante de la démocratie participative.

<sup>78</sup> Notons que seules les associations définies par le Conseil fédéral bénéficient du droit de recours. Ces associations doivent opérer dans un but non lucratif et exister depuis au moins 10 ans. De plus, elles doivent s'occuper spécifiquement de la protection du paysage ou de monuments historiques.

exclusifs l'un envers l'autre, mais au contraire, nous pensons qu'ils s'imbriquent dans une complémentarité essentielle. Grâce à cette large palette de possibilités, il en résulte un enrichissement des solutions adaptées aux circonstances. Nous estimons que le modèle idéal n'existe pas et que l'altérité s'avère nécessaire à tout projet.

## 2. Sur la manière de les vivre par les intéressés

Les débats participatifs et les discussions qui ont eu lieu sur le projet de la Sallaz n'étant pas encore finis, il est difficile d'en extraire des réactions. Le processus participatif dont à fait l'objet la Sallaz n'est quasiment pas évoqué dans la presse. Cependant, nous avons pu recueillir et transcrire des critiques de la part d'un membre du MDL sur ce type de procédure.

*“La loi fédérale LAT exige que les autorités associent la population aux choix urbanistiques en participant à l'élaboration du plan. En général, l'autorité invite les gens à une convocation avec une durée d'environ 2 heures. Durant 1 heure – 1 heure et demie, l'autorité présente ce qu'elle veut faire, et après il reste une demi-heure de discussion. Vous allez dire que je suis machiavélique. Mais l'autorité convoque un certain nombre de copains pour qu'ils posent des questions sans intérêts, anodines, et quand une question-phare arrive, il n'y a plus de temps et elle est balayée. Manipulation ! On dit que l'on fait de la participation pour dire que l'on fait de la participation. On dit que l'on a consulté, mais on n'a pas écouté l'avis. La différence entre une dictature et une démocratie, dans une dictature, l'ordre est boucle-la et dans la démocratie, c'est cause toujours” (Membre du MDL, 12.12.06).*

Pour appuyer ses dires, cette personne cite comme exemple le projet de réaménagement du centre de Renens qui est associé à un énorme centre commercial (Coop), des bureaux et des logements à proximité de la gare.

*“La Municipalité a voulu associer la population au projet, d'où l'ouverture d'un concours d'architecture pour l'aménagement paysagé autour du projet de la coop. Ainsi, la population pourra choisir celui qu'elle préfère. Mais on n'ose pas parler du projet de la coop lui-même, il n'est pas encore élaboré. Et après les autorités ont promis qu'il y aurait un délibéré public sur ces projets paysagés. Et sommet de l'histoire, le public a choisi un projet, les autorités ont dit qu'elles en tiendraient compte et, au final, ils en ont pris un autre ! Donc non seulement ils ne vous donnent pas la possibilité de discuter sur les enjeux majeurs de l'aménagement du territoire, ils vous donnent un petit sucre à côté insignifiant et après ils sont même pas capables d'écouter l'avis, parce qu'il y avait peut-être certains projets qui nécessitaient de garder des arbres et eux ça les ennuyaient.*

*parce que eux ils voulaient vraiment pouvoir bétonner la totalité de la surface pour pouvoir faire un parking*” (Membre du MDL, 13.12.06).

Nous constatons que cette position n'est pas isolée. Dans la suite de notre développement, nous allons comparer les objets de notre étude au Projet Métamorphose, car nous observons de nombreuses similitudes quant aux critiques exprimées. Suite à ce nouveau projet, de nombreux détracteurs se sont exprimés à ce sujet. Nous soulignons à ce niveau que les revendications ne portent en aucun cas sur la nécessité de faire intervenir la population dans l'élaboration du Projet Métamorphose. Les critiques concernent principalement les méthodes employées par la Municipalité. Selon Diana De Luca, trois critiques principales peuvent être retenues<sup>79</sup>.

Premièrement, les détracteurs s'étonnent de la discrétion avec laquelle la Municipalité a annoncé ses intentions. Cet état de fait a eu pour conséquence de donner l'impression que la Municipalité agissait dans le dos des associations concernées. Mais les principales critiques concernaient la chronologie dans laquelle les pouvoirs publics ont présenté leurs intentions et dans l'élaboration de leur démarche. *“En effet, il a été relevé à plusieurs reprises que le Projet Métamorphose a été dévoilé à la population déjà tout prêt, laissant à cette dernière la possibilité de ne participer qu'à l'aval du processus, et de ne donner son avis que sur les points encore négociables”* (De Luca, 2008 : 128). Cette pratique a été qualifiée de dictatoriale et beaucoup ont regretté le manque de communication dont a fait preuve la Ville. Nous observons des similitudes dans la manière de faire que ce soit pour le projet de la Navigation ou de la Sallaz. En effet, ces deux projets ont effectivement été présentés à la population alors qu'ils étaient pratiquement terminés.

La deuxième critique porte sur l'inflexibilité du projet et son aspect non négociable. Le groupe Suissetrafic.com se fait particulièrement virulent à ce sujet et dénonce qu'il n'y ait *“rien à discuter ou presque”* (Suissetrafic.com, 2007). Leur avis est du reste clairement exprimé sur le site internet de l'association :

*“On nous ressasse sans arrêt la participation de la population au projet. “Métamorphose” mais il faut être clair : cette participation ne sera effective que sur de*

---

<sup>79</sup> Ces trois critiques sont développées dans le mémoire de Diana De Luca portant sur le Projet Métamorphose.



*petits éléments bien précis et JAMAIS il ne sera possible aux habitants d'exiger, par exemple, un parc urbain d'ampleur s'ils le désirent*" (Suissetrafic.com, 2007).

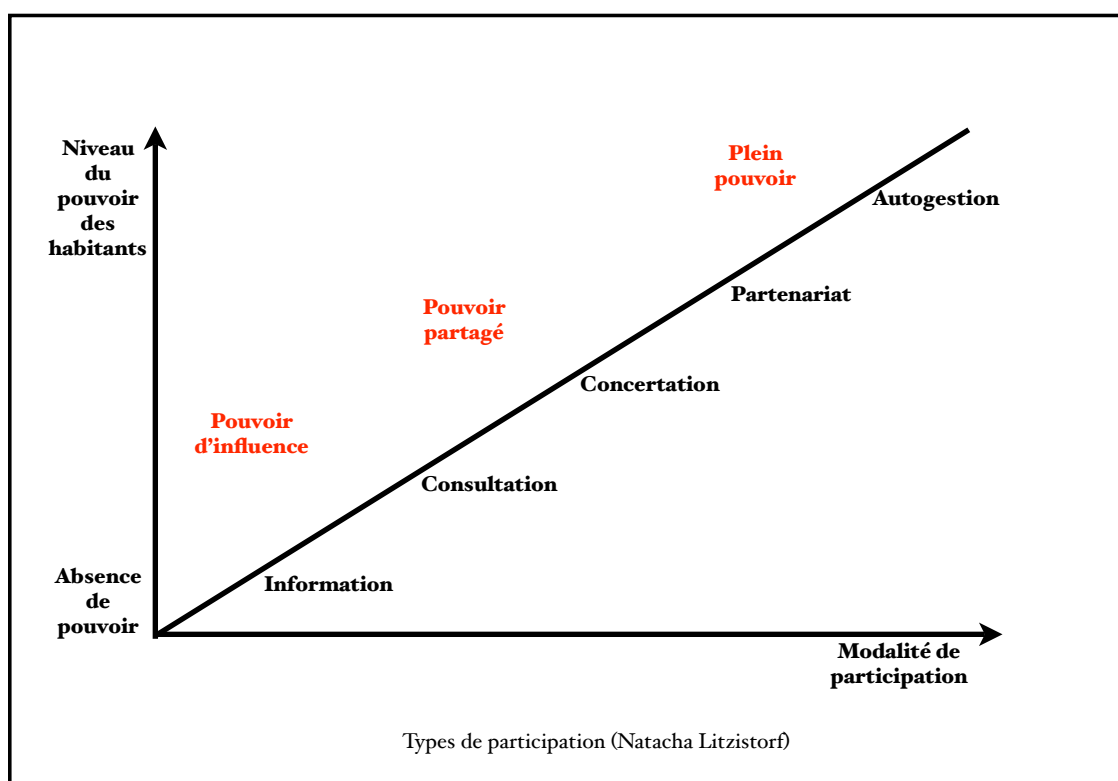
A ce niveau, nous pouvons faire le même commentaire sur l'élaboration du projet de la Sallaz. En effet, la Municipalité a présenté un projet déjà entièrement ficelé et la population n'a pu participer que sur des points de détails, éventuellement donner son avis sur des aménagements mineurs. La principale procédure de participation que nous observons est l'information.

Finalement, la participation est souvent vécue comme étant une démarche alibi visant à légitimer une décision prise en amont et ainsi prévenir les contestations en donnant l'impression à la population qu'elle est prise en considération et que son avis comptera véritablement dans l'élaboration du projet. Sur ce sujet, Jacques Neiryck considère à ce titre les "*parlottes participatives*" comme un moyen "*d'apaiser l'opinion publique*" (Neiryck in De Luca, 2008 : 130). La Municipalité refuse que l'on dise que sa démarche est un alibi. "*Elle prône au contraire une co-construction de la ville, une mobilisation et implication des citoyens, une écoute mutuelle, ainsi qu'une volonté de création et d'innovation, le tout reposant sur la Charte "qui définira les bases de la négociation, les droits et les devoirs de chaque partie et constituera le préalable sine qua non pour s'engager dans la démarche participative"* (Zamora, 2007 : ?)" (De Luca, 2008 : 130). Cette critique est la plus difficile à affirmer ou infirmer. Nous sommes encore aux balbutiements des expériences participatives telles que désirées par la Municipalité. Le projet de la Sallaz est un laboratoire d'expériences et nous devons attendre qu'il arrive à son terme, ainsi que les prochaines expériences participatives, afin de pouvoir commencer à juger du bien fondé de cette démarche. Ce point est particulièrement difficile à défendre pour la Municipalité car elle doit affronter des citoyens très réticents et qui doutent encore fortement de ses représentants.

Nous estimons que le point à ne pas négliger est de se mettre d'accord dès le début avec les participants sur la portée de leur action afin qu'il n'y ait personne qui ne se sente lésé. En effet, nous remarquons que souvent la population est invitée à participer mais, qu'au final, elle n'a qu'une place de consultant. Comme le souligne J.-P. Gaudin, il existe une forte différence entre ces deux notions : "*consulter, c'est tout juste prendre un avis; concerter, c'est rechercher un compromis; participer, c'est plus ambitieusement, vouloir associer les citoyens aux orientations, voire aux décisions mêmes*" (Gaudin, 2007 : 32). Il nous semble que si le rôle de chacun est bien défini avant toute opération, il est difficile dès lors de critiquer la démarche si le processus s'est déroulé comme annoncé.

### 3. Quelles limites ou règles pour la participation

Au début d'un processus de participation, il faut comprendre que la formulation des propositions prend du temps et qu'il n'est pas possible d'obtenir des résultats avant de commencer la mise en oeuvre. Mais avant de débiter toute démarche, il faut fixer les règles du jeu par une charte de participation et clarifier explicitement quel type de participation est prévu. De fait, il faut respecter l'autre dans sa nature et dans son rôle. De plus, il est essentiel de faire prendre conscience aux participants de la marge de manoeuvre possible. Finalement, il faut expliquer clairement de quel type de participation il s'agit.



Nous estimons également que la participation doit revêtir un principe d'inclusion. De ce fait, il est essentiel que la discussion soit ouverte au plus grand nombre et idéalement à tous ceux qui sont susceptibles d'être affectés par la décision. Il faut de plus que le débat se fasse de manière égalitaire où chacun a la possibilité de s'exprimer librement, sans crainte d'aucun jugement. Il est important que la totalité du processus soit transparente tant sur les objets que sur la modalité de participation afin de ne pas produire de la frustration et du cynisme de la part de participants.

L'une des barrières à laquelle s'opposent les démarches participatives est le dilemme de la compétence. En effet, *“la participation des habitants se heurte d'emblée à un obstacle : celui de l'incompétence redoutée, présumée ou avérée de ces habitants en matière technique et politique”* (Blondiaux in Baqué, Rey et Sintomer, 2005 : 133). L'intervention du citoyen met en relation ses propres conceptions de la rationalité, de l'expertise et de l'efficacité. Ecouter les arguments et la parole de l'habitant, c'est reconnaître son savoir et ses compétences qui diffèrent fortement de celles qui prévalent dans l'univers politique et administratif. S'engager dans ce processus de partage et de communication, c'est entreprendre une relation longue et difficile. En effet, les discussions entraînent de nombreux retards dans les plans de planification d'un projet et demandent de multiples allers-retours entre les différents protagonistes (citoyens et services technico-administratifs).

Finalement, le principal obstacle que doit franchir la participation est de savoir si les élus souhaitent un réel partage des pouvoirs ou s'ils utilisent ces démarches uniquement comme leurs démocratiques. Ne pas tenir compte de la parole de l'habitant engendrerait un risque énorme pour le monde politique, celui de décevoir la population qui l'élit et aboutir ainsi à un résultat contraire de celui escompté. Mais le partage de décision et de responsabilité peut paraître comme une perte de lisibilité de l'action publique. En effet, on peut se demander qu'elle serait dès lors le rôle du politique s'il renonce à tout engagement et se perd dans des pratiques de participation.

## **VI. Conclusion finale : limites et ouvertures du travail**

Selon nous, les expériences de participation viseraient dans une vision purement politique à renforcer la démocratie en développant sa dimension participative. Celle-ci serait dès lors conçue comme un complément de proximité à la démocratie représentative. Dans l'absolu, la démocratie participative devrait permettre aux élus locaux d'avoir un contact direct avec les administrés. Cependant, nous constatons que ces procédures sont essentiellement testées à une échelle micro-locale (de quartier). Dans les présents exemples, elles ne débouchent jamais sur une réévaluation plus globale des choix de gestion, la participation jouent essentiellement sur des aménagements mineurs. De plus, nous nous apercevons que la participation se borne généralement à un échange d'informations mutuelles. Les vrais enjeux décisionnels sont laissés à la libre appréciation des élus et ne sont pas mis en débat.

Suite à l'analyse des procédures d'élaboration des projets d'aménagement des places de la Navigation et de la Sallaz, nous constatons que le premier projet n'a pas fait l'objet d'un débat participatif à proprement parler. Le projet a fait l'objet d'une information limitée une fois les choix urbanistiques définis. Suite à Quartiers 21 et aux demandes des citoyens, des séances publiques et des consultations des habitants ont eu lieu afin d'élaborer la future place de la Sallaz. Nous estimons que ces procédures ont essentiellement un caractère informatif. Toutefois, nous remarquons aussi qu'un effort particulier a été fait sur ce point. Lors des séances publiques, les différents aménagements prévus sont décrits précisément. Les prémices de la participation sont en suite mis en place. Les remarques qu'ont occasionné ces aménagements sont pris en compte et le projet est ainsi remanié à plusieurs reprises. Cependant, le projet dans sa globalité n'est jamais remis en cause. De plus, nous observons que le panel de participant est dans sa totalité composé de riverains du projet. En effet, seul les habitants et les commerçants du quartier ont été invités à se prononcer. Dans ces conditions, nous estimons que le processus participatif est fortement limité et qu'il ne rend pas compte d'un intérêt global. On reste encore figé dans un intérêt particulier de quartier.

Il est difficile de tirer un véritable enseignement des procédures participatives qui ont eu lieu durant l'élaboration du projet de la Sallaz puisque le processus n'est pas encore achevé. Mais à ce niveau d'avancement, nous estimons que le niveau de participation n'est que peu élevé. En règle général, les professionnels sont favorables à la mise en place de pratiques participatives. Ils y apposent cependant un certain nombre de limites, notamment en terme

de lieux et de périodes de participation. Nous observons que l'organisation du projet et les choix techniques fondamentaux ne sont pas soumis au débat, seul l'aspect formel fait l'objet de discussion. Il nous faudra attendre la réalisation de la place de la Sallaz pour vérifier si les diverses revendications ont réellement été prises en compte.

Nous constatons que malgré une volonté affichée d'ouverture du projet, la participation ne renouvelle pas considérablement le rapport entre la population et les concepteurs du projet. Nous estimons que les premiers résultats visibles montrent que la participation mise en place ne permet pas aux destinataires de ces aménagements de participer à la définition de l'espace, en orientant ses usages, ses techniques ou ses formes. La participation se traduit aujourd'hui encore par des procédures essentiellement informatives et éventuellement de consultation.

Selon nous, le projet de la Sallaz était un essai de participation et, de ce fait, il ne faut pas le juger trop sévèrement. Nous constatons une évolution des procédures de participation depuis l'aménagement de la place de la Navigation. Nous espérons observer un développement accru des démarches participatives dans les futurs projets d'aménagement et plus particulièrement lors de l'élaboration du projet Métamorphose. L'aboutissement du volet participatif de cette démarche devrait être un test concret des procédures participatives.

## VII. Annexes

### I. Lexique

**Conseil communal**<sup>80</sup> : Il est l'organe délibérant (Parlement) de la ville de Lausanne. Il est composé de 100 membres, élus pour cinq ans par les citoyens de la ville. L'élection a lieu selon le système de la représentation proportionnelle.

**Commission *ad hoc***<sup>81</sup> : Sont appelées *ad hoc*, les commissions nommées par le Bureau du Conseil communal et qui, contrairement aux commissions permanentes, ne sont nommées que pour l'étude d'un seul projet (par exemple pour étudier un préavis, un rapport, un rapport-préavis où la prise en considération d'une motion ou d'un postulat). A la fin de son travail, le président d'une commission *ad hoc* rédige un rapport à l'intention des membres du Conseil communal, document qui servira de base de débat en séance plénière du Conseil communal.

**Gouvernance** : *“La gouvernance comprend le gouvernement proprement dit mais aussi la contribution d'autres acteurs pour autant qu'ils jouent un rôle dans les orientations politiques stratégiques et les options de politique publique : acteurs politiques non gouvernementaux, composantes de la société civile, parmi lesquelles les entreprises, les syndicats, les associations ou les acteurs individuels”* (Le Galès in Lévy, Lussault, 2003 : 418).

---

<sup>80</sup> définition issue du site officiel de la ville de Lausanne : [www.lausanne.ch](http://www.lausanne.ch)

<sup>81</sup> Ibidem.

## 2. Lois et textes légaux

### **Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT)** du 22 juin 1979

#### Art.4 Information et participation

1. *Les autorités chargées de l'aménagement du territoire renseignent la population sur les plans dont la présente loi prévoit l'établissement, sur les objectifs qu'ils visent et sur le déroulement de la procédure.*
2. *Elles veillent à ce que la population puisse participer de manière adéquate à l'établissement des plans.*
3. *Les plans prévus par la présente loi peuvent être consultés.*

### **Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC)** du 4 décembre 1985 du Canton de Vaud

#### Art.3 Obligation d'informer

1. *L'Etat et les communes informent la population de manière appropriée, conformément aux dispositions de la présente loi, sur les objectifs et les problèmes relatifs à l'aménagement du territoire, ainsi que sur le déroulement de la procédure d'établissement des plans.*

### **Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement** de juin 1992

*Principe 10 : La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient. Au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris aux informations relatives aux substances et activités dangereuses dans leurs collectivités, et avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décision. Les Etats doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à disposition de celui-ci. Un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, notamment des réparations et recours, doit être assuré.*

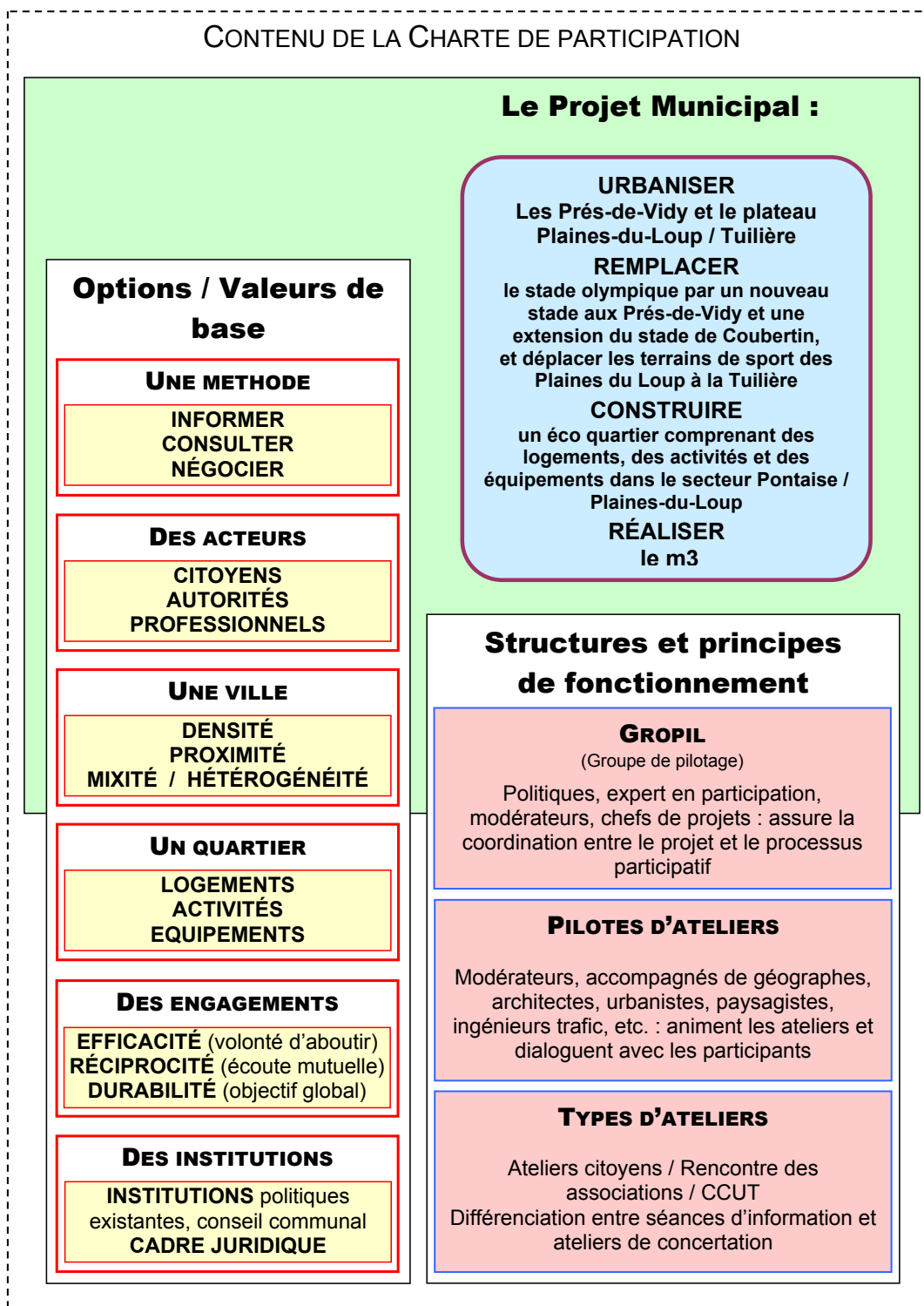
### **Charte des villes européennes pour la durabilité - Charte d'Aalborg** du 27 mai 1994

*I.13 : Nous, villes, nous engageons, conformément au mandat qui nous a été conféré par l'Action 21, document de base adopté lors du sommet de Rio de Janeiro, à collaborer avec tous les partenaires de nos collectivités - citoyens, entreprises, groupes d'intérêt - lors de la conception de nos plans locaux fondés sur l'Action 21. Nous tenons compte de l'appel du Cinquième Programme d'Action pour l'Environnement de l'Union Européenne intitulé : "Vers un développement soutenable" incitant à partager les responsabilités de la mise en oeuvre du Programme entre tous les partenaires de la collectivité. Nous baserons donc nos efforts sur la coopération entre tous les acteurs concernés, nous veillerons à ce que tous les citoyens et les groupes d'intérêt aient accès à l'information et puissent être associés aux processus*

*décisionnels locaux et nous nous emploierons à éduquer et former non seulement le grand public mais encore les représentants élus et le personnel des administrations locales à la durabilité.*



### 3. La charte de participation de Lausanne



## VIII. Bibliographie

- AGENCE CANADIENNE DE DEVELOPPEMENT INTERNATIONAL, [www.acdi-cida.gc.ca](http://www.acdi-cida.gc.ca), consulté le 25.04.08.
- ASCHER F. (2001), *Les nouveaux principes de l'urbanisme*, L'Aube, La Tour d'Aigue.
- BACHMANN S. (2006), "Heimtschutz" in *Dictionnaire historique de la Suisse*, [www.hls-dss.ch](http://www.hls-dss.ch), consulté le 06.05.08.
- BACQUÉ M.-H., REY H., SINTOMER Y. (2001), "Gestion de proximité et démocratie participative" in *Les annales de la recherche urbaine*, N°90, p. 148-155.
- BACQUÉ M.-H., REY H., SINTOMER Y. (dir.). (2005), *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, La Découverte, Paris.
- BASSAND M., COMPAGNON A., JOYE D., STEIN V. (2001), *Vivre et créer l'espace public*, PPUR, Lausanne.
- BASSAND M., KAUFMANN V., JOYE D., (dir.) (2001), *Enjeux de la sociologie urbaine*, PPUR, Lausanne.
- BENEVOLO L., (1983), *Histoire de la ville européenne*, Parenthèse, Marseille.
- BLONDIAUX L. (2001), "La délibération, norme de l'action publique contemporaine ?", in *Projet* N°268, pp. 81-90.
- BLONDIAUX L. (2007), "La démocratie participative sous conditions et malgré tout. Un plaidoyer paradoxal en faveur de l'innovation démocratique" in *Revue Mouvements* N°50, juin 2007.
- BONARD Y. (2004), *Aménagement du territoire et participation populaire : le cas des espaces publics d'Yverne*, mémoire de Licence, UNIL, Lausanne.
- CURAPP/CRAPS (1999), *La démocratie locale. Représentation, participation et espace public*, PUF, Paris.
- DA CUNHA A., KNOEPFEL P., LERESCHE J.-PH., NAHRATH S. (dir.) (2005), *Enjeux du développement urbain durable*, PPUR, Lausanne.
- DE LUCA D. (2008), *Le projet Métamorphose à Lausanne, un débat géographique*, Mémoire de licence, Université de Lausanne.
- GAUDIN J.-P. (2007), *La démocratie participative*, Armand Colin, Barcelone.
- GHORA-GOBIN C. (2001), *Réinventer le sens de la ville, les espaces publics à l'heure globale*, L'Harmattan, Paris.
- GIDDENS A. (1987), *La constitution de la société*, PUF, Paris.
- GIGON BORMANN A. (2007), "Sihlcity temple du consumérisme trône à Zurich" in *swissinfo*, [www.swissinfo.org/fre/swissinfo.html](http://www.swissinfo.org/fre/swissinfo.html), consulté le 28 avril 2008.

- HABERMAS J. (1978), *L'espace public*, Payot, Paris.
- HYDRO-QUEBEC (1991), *La participation du public aux projets d'équipement*, Vice-Présidence, communications et relations publiques.
- INGALLINA P. (2001), *Le projet urbain*, PUF, Paris.
- JOYE D., HUISSOUD T., SCHULER M., (dir.) (1995), *Habitants des quartiers, citoyens de la ville ?*, Seismo, Zurich.
- LERESCHE J.-Ph. (dir.) (2001), *Gouvernance locale, coopération et légitimité. Le cas suisse dans une perspective comparée*, Pedone, Paris.
- LÉVY J., LUSSAULT M. (dir.) (2003), *Dictionnaire de la Géographie et de l'espace des sociétés*, Belin, Paris.
- LOUVET N. (2005), "L'implication des associations dans l'élaboration des PDU : une concertation productive" in *Revue Pouvoirs Locaux*, N°66.
- LYNCH K. (1960 rééd. 1984), *L'image de la cité*, Dunod, Paris.
- MERLIN P., CHOAY F. (1988), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire*, PUF, Paris.
- METTAN N., SFAR D., HORBER K., REY M. (1994), *Du conflit à la coopération ou les nouvelles modalités de la gestion des projets urbains*, Rapport 52A du PNR Ville et Transport, C.E.A.T, Zurich.
- NEVEU C. (ed.) (1999), *Espace public et engagement politique. Enjeux et logiques de la citoyenneté locale*, LHarmattan, Paris.
- PAQUOT T., LUSSAULT M. et BODY-GENDROT S. (dir.) (2000), *La Ville et l'urbain : l'état des savoirs*, Edition la Découverte, Paris.
- PITTELOUD A., DUBOUX C. (2001), *Lausanne, un lieu, un bourg, une ville*, PPUR, Lausanne.
- RAGON M. (1985), *L'homme et les villes*, Ed. Berger-Levrault, Paris.
- RÉMY J., VOYÉ L. (1974), *La ville et l'urbanisation*, J. Duculot Sa, Belgique.
- RICKLI J.-D. (1978) *Lausanne : deux siècles de devenir urbain*, Lausanne : Centre de documentation de la Direction des travaux, tiré à part de : Habitation (1978) N°1-2, 4.f
- SÖDERSTRÖM O., COGATO LANZA E., LAWRENCE R. ET BARBEY G. (dir.) (2000), *L'usage du projet urbain*, Payot, Lausanne.
- SÖDERSTRÖM O., *Les temps de la ville*, Université de Neuchâtel.
- STADLER H. (2007), "Landsgemeinde" in *Dictionnaire historique de la Suisse*, [www.hls-dss.ch](http://www.hls-dss.ch), consulté le 25.02.08.
- STEIN V. (2003), *La ville reconquise. Du patrimoine aux espaces publics*, Thèse UNIGE, Genève.

TOUSSAINT J.-Y., ZIMMERMANN M. (1998), *Projet urbain. Ménager les gens, aménager la ville*, Mardaga, Sprimont.

TOUSSAINT J.-Y., ZIMMERMANN M. (dir.) (2001), *User, observer, programmer et fabriquer l'espace public*, PPUR, Lausanne.

Urbia (2006), "Participation et développement urbain durable", N°3, Lausanne.

VAREILLES S., (2006), *Les dispositifs de la concertation des espaces publics lyonnais. Éléments pour une analyse du rôle de la concertation des publics urbains dans la fabrication de la ville*, Thèse INSA, Lyon.

WACKER L. (2006), *Quand l'espace privé déborde sur le domaine public : conflits d'usage et d'intérêts*, Mémoire de Bachelor UNIGE, Genève.

ZEPF M. (1999), *Concevoir l'espace public. Les paradoxes de l'urbanité : analyse sociospatiale de quatre places lausannoises*, Thèse EPFL, Lausanne.

ZEPF M. (2001), *Concerter, gouverner et concevoir les espaces publics urbains*, PPUR, Lausanne.

### **Sur Lausanne :**

CONSEIL COMMUNAL DE LA VILLE DE LAUSANNE (2007), Rapport-préavis N°19 du 5 avril 2007.

VILLE DE LAUSANNE (2005), *Quartier 21, la paroles aux habitants*, Lausanne.

VILLE DE LAUSANNE (2006), *Lausanne, objectif qualité de vie*. Le développement durable en actions, Lausanne.

### **La Place de la Navigation :**

CONSEIL COMMUNAL DE LA VILLE DE LAUSANNE (1989), Rapport-préavis N°258 du 24 novembre 1989.

CONSEIL COMMUNAL DE LA VILLE DE LAUSANNE (1990), Séance du 3 juillet 1990 suite au Préavis N°258/1989.

CONSEIL COMMUNAL DE LA VILLE DE LAUSANNE (1991a), Rapport-préavis N°75 du 23 janvier 1991.

CONSEIL COMMUNAL DE LA VILLE DE LAUSANNE (1991b), Séance du 30 avril 1991 suite au Préavis N°75/1991.

CONSEIL COMMUNAL DE LA VILLE DE LAUSANNE (1993a), Dépôt de pétition pour l'aménagement de la place de la Navigation du 30 avril 1993.

CONSEIL COMMUNAL DE LA VILLE DE LAUSANNE (1993b), Rapport sur la pétition du Mouvement pour la défense de Lausanne et de la Société d'Art public du 15 juin 1993.

COTTET F.(1991a), "Eau et balises sur espace vide" in *24 Heures*, 31 janvier 1991, p. 19.

- COTTET F. (1991b), "Marchandage pour éviter le duel" in *24 Heures*, 25 avril 1991, p. 30.
- COTTET F. (1991c), "La Navigation à l'abordage" in *24 Heures*, 30 avril 1991, p. 28.
- COTTET F. (1991d), "La Navigation prend le large" in *24 Heures*, 1er mai 1991, p. 19.
- COTTET F. (1992), "Jeux d'eau, arbres et pylônes" in *24 Heures*, 6-7-8 juin 1992, p. 19.
- CUAGNIER M. (1990), "Place de la Navigation : Référendum à l'horizon" in *La Gazette de Lausanne*, 15 juin 1990.
- DESSIMOZ O. (1995), "La place de la Navigation invite aux échanges ludiques et amoureux" in *Journal de Genève et Gazette de Lausanne*, 6-7 mai 1995, p. 12.
- GOSSIN F. (1994), "Pour abrégier sa traversée du désert, Ouchy explore des voies d'urgence" in *24 Heures*, 13-14 août 1994.
- JAULT Y. (1995), "La place de la Navigation est terminée. Que va-t-on y vivre au fil des mois ?" in *24 Heures*, 8 juin 1995, p. 27.
- PONT M. (1991), "Un avocat sème la zizanie" in *24 Heures*, 12 avril 1991.
- RAPAZ J.-M. (1988), "La place de la Navigation aux piétons" in *24 Heures*, 1er octobre 1988.
- VIDOUDEZ M. (1986), "Parking souterrain d'Ouchy : c'est pour bientôt" in *24 Heures*, 15 août 1986, p. 27.

### **La Place de la Sallaz**

- 2B ARCHITECTES (2005), "Place de la Sallaz", <http://www.2barchitectes.ch/9.htm>, consulté le 10 janvier 2007.
- CONSEIL COMMUNAL DE LA VILLE DE LAUSANNE (2005), Rapport-préavis N°83 du 14 novembre 2005.
- CONSEIL COMMUNAL DE LA VILLE DE LAUSANNE (2006a), Séance du 13 juin 2006 suite au préavis N°83/2005.
- CONSEIL COMMUNAL DE LA VILLE DE LAUSANNE (2006b), Séance du 27 juin 2006 suite au préavis N°83/2005.
- DROIT DE CITE (2006), Communiqué de presse du 3 mai 2006.
- DUCRET J. (2007a), "Le parking d'échange de Vennes pas prêt pour le M2" in *25 Heures*, 17 novembre 2007.
- DUCRET J. (2007b), "Davantage de bus en 2008" in *24 Heures*, 4 décembre 2007.
- JAYET P. (2007), "Permettez que je m'indigne" in *24 Heures*, 30 juillet 2007.
- KOTTELAT P. (2006), "Carrefour de la Sallaz - L'heure de vérité pour le projet municipal" in *Lausanne Cités*, 18 mai 2006.
- PRIN M.-S. (2007a), "Contournement de la Sallaz remis en cause par la justice" in *24 Heures*, 10 juillet 2007.

- PRIN M.-S. (2007b), “Feu nourri contre le contournement routier de la Sallaz” in *24 Heures*, 11 juillet 2007.
- PRIN M.-S. (2007c), “La municipalité clame sa “victoire” pour la Sallaz” in *24 Heures*, 21 juillet 2007.
- PRIN M.-S. (2007d), “Toujours plus de retard pour la route de la Sallaz” in *24 Heures*, 21 novembre 2007.
- RIEDER C. (2008), “Epilogue provisoire pour le casse-tête de la Sallaz” in *24 Heures*, 17 janvier 2008.
- ROBERT O. (2006), “Sallaz qui rit, Ruffly qui pleure” in *24 Heures*, 16 avril 2006.
- SCHMID A.-S. ET P. (2006), “Les riverains y sont opposés” in *24 Heures*, 8 mai 2006.
- SEGURA S. (2007), “Projet de la Sallaz - Nouvelle attaque de la majorité de gauche” in *24 Heures*, 14 février 2007.
- VILLE DE LAUSANNE (2004), “Place de la Sallaz – Projet d’aménagement – Débat participatif”, <http://www.lausanne.ch/view.asp?DocId=25859&Language=F>, consulté le 23 janvier 2007.
- VILLE DE LAUSANNE (2005a), Communiqué du 21 avril 2005.
- VILLE DE LAUSANNE (2005b), Communiqué du 1<sup>er</sup> décembre 2005.
- VILLE DE LAUSANNE (2006a), Présentation publique du projet d’aménagement de la Place de la Sallaz du 25 novembre 2006 à la paroisse St-Etienne.
- VILLE DE LAUSANNE (2006b), Procès verbal de la séance publique du 25 novembre 2006 sur le projet d’aménagement de la Place de la Sallaz.
- VILLE DE LAUSANNE (2007), communiqué du 20 juillet 2007.
- VILLE DE LAUSANNE (2008), communiqué du 16 janvier 2008.

**Plans, législation et documents officiels :**

- CNUED (1992), Agenda 21, Rio de Janeiro, 14 juin 1992.
- CONFEDERATION (1979), *Loi fédérale sur l’aménagement du territoire*.
- CONFEDERATION (2000), *Ordonnance sur l’aménagement du territoire*.
- CANTON DE VAUD (1987), *Loi sur l’aménagement du territoire et les constructions*.
- CONFÉRENCE EUROPÉENNE SUR LES VILLES DURABLES (1994), Charte des Villes européennes pour la durabilité (Charte d’Aalborg), Aalborg, 29 mai 1994.