

**LA POLITIQUE URBAINE DE LA  
VILLE DE NICE DURANT  
L'ENTRE-DEUX-GUERRES**

**Marc LAFEUILLOUSE**

Résumé d'un mémoire de maîtrise préparé sous la direction de Ralph Schor

Surpopulation, encombrements, pollution, insalubrité et spéculation immobilière étaient les conditions de quartiers entiers dans les grands villes françaises au début du XXe siècle, la guerre ajouta les problèmes de la reconstruction et d'une recrudescence de l'exode rurale.

Les lois Cornudet relatives aux plans d'aménagement, d'embellissement et d'extension, appliquant le célèbre principe de Thiers « gouverner, c'est prévoir », eurent pour objet d'organiser la modernisation et la reconstruction des villes de façon systématique. Le moyen de s'assurer que les villes se plieraient à cette volonté était de prescrire la réalisation d'un plan d'ensemble destiné à prévoir l'avenir des communes sur le long terme.

La ville de Nice avait déjà fait l'expérience de la planification urbaine de 1832 à 1860 à travers le plan régulateur sarde. Cet héritage encouragea la ville à appliquer un nouveau plan régulateur capable de maîtriser son développement.

De ce fait, les lois des 14 mars 1919 et 19 juillet 1924, ne provoquèrent pas une révolution dans le mode de gestion de l'espace urbain que connaissait Nice depuis quelques décennies. Cependant, elles devaient permettre à la ville de planifier son extension en mettant à sa disposition les instruments juridiques nécessaires afin d'instaurer une politique édilitaire dynamique.

Le plan Cornudet Nice a été appliqué jusqu'à l'entrée en vigueur du plan d'urbanisme directeur de 1962, il a donc profondément marqué l'histoire de la cité. Grâce aux différentes dispositions de ce plan d'aménagement, la municipalité niçoise est parvenue à mener à bien plusieurs projets urbains. Ces programmes éditaires ont façonné la ville, la rendant plus harmonieuse et moderne.

Ainsi, l'Entre-deux-guerres fut une période fructueuse au niveau des réalisations urbaines. Nice est devenue une grande métropole française dotée d'infrastructures modernes conçues durant cette période.

### ● Les modalités des lois Cornudet

Le plan d'aménagement d'embellissement et d'extension de la ville de Nice, eut une grande influence sur le développement futur de la cité. Issu des lois des 14 mars et 19 juillet 1924, il marqua la naissance de la gestion contemporaine de l'espace urbain.

La pratique niçoise, tout en ne s'écartant pas du cadre législatif dont elle subit les influences, développa un mode d'élaboration et de gestion du plan Cornudet assez original.

Il s'agit ici d'étudier de façon générale les caractéristiques et la nature des lois Cornudet, mais aussi leur originalité qui réside en partie dans l'institution d'une hiérarchie de commissions administratives d'instruction des projets dont le rôle fut déterminant dans l'élaboration et le suivi des plans Cornudet.

Les deux lois Cornudet sont celles du 14 mars 1919 et du 19 juillet. Leur principe réside dans la création de projets d'aménagement et d'extension des villes ; ces projets viendront en superposition avec les plans municipaux d'alignement et de nivellement.

Mais à la différence de ces plans généraux prévus par la loi du 5 avril 1884, pour toutes les communes, les lois Cornudet sont dominées par les directives suivantes<sup>1</sup> :

- Il faut une réaction énergique contre les abus révélés à la fin de la première Guerre mondiale dans les constructions non contrôlées, notamment les lotissements. L'administration doit avoir un droit de regard sur toutes les constructions à triple points de vue : hygiène, esthétique, ordre public.

---

<sup>1</sup> Milhaud J. et Bardi M., *Le plan Cornudet, aménagement, publicité, lotissement ; L'application à Nice et sur la Riviera*, Imp. de l'Eclaireur, Nice 1933, p. 15

- Le contrôle de l'administration, en matière d'hygiène, est déjà réglementé par la loi de 1902. Elle vise les bâtiments pris individuellement, mais ne réglemente pas complètement les groupes de constructions, et c'est l'innovation de la loi de 1924.

- Le point de vue esthétique sera considéré comme l'accessoire nécessaire des considérations d'ordre public et d'intérêt général qui devront présider à l'aménagement et à l'extension des villes comme facteurs principaux.

Les moyens employés dans les lois Cornudet consistent dans la juxtaposition de solutions d'ordre administratif et de solutions d'ordre privé que l'on frappe de servitudes nouvelles. Les autres sont relatifs aux sanctions que l'administration se réserve de faire appliquer aux contrevenants. Ce sont des sanctions civiles, démolitions ou des sanctions pénales, amendes correctionnelles et amendes de simple police.

Jusqu'à la promulgation de la loi, l'agrandissement des villes se faisait par tranches successives, surtout par des sacrifices imposés aux particuliers, compensés par des indemnités largement distribuées. Dès lors, le principe est tout différent. Il ne s'agit plus de dresser des alignements. Les communes doivent rédiger des projets groupant et coordonnant toutes les améliorations projetées. On substitue des transformations d'ensemble à des séries de transformations individuelles : la ville va élaborer une liste des travaux à réaliser et prévoir la construction de places, de monuments, moyens de transports et espaces verts.

L'article 1 à 2 des lois Cornudet<sup>2</sup> prévoyait que les plans d'aménagement, d'embellissement et d'extension devaient être composés de trois éléments : un plan général, un programme et un projet d'arrêté du maire de la ville concernée.

Le plan général devait indiquer :

- les créations ou modifications apportées à la voirie ;
- la disposition des places jardins et espaces verts ;
- l'emplacement des monuments et équipements publics.

C'est ce qu'on appelle communément le plan Cornudet. D'autres éléments tout aussi importants le complètent.

Le programme devait déterminer les servitudes hygiéniques, archéologiques et esthétiques, la hauteur des constructions, et enfin les dispositions à prendre en matière d'alimentation d'eau, d'assainissement, et d'élimination des déchets.

L'article 1 alinéas 2 et 3 de la loi de 1919<sup>3</sup> prévoit que le maire de la commune concernée par le plan Cornudet établit les conditions d'application des mesures prévues au plan d'ensemble, après avis du conseil municipal.

Par ailleurs ces mêmes articles stipulent que les communes suivantes sont concernées par l'application de la loi :

- les communes de plus de 10 000 habitants ;
- toutes les communes du département de la Seine ;
- les villes de moins de 10 000 et de plus de 5 000 habitants dont la population a augmenté de plus de 10 % entre deux recensements quinquennaux ;
- les stations balnéaires, maritimes, hydrominérales et sportives dont la population augmente de 50 % à certaines périodes de l'année ;
- les agglomérations totalement ou partiellement détruites par suite de faits de guerre, d'incendies, de tremblements de terre.

L'article 1 alinéa 2 dispose : « *Ce projet (...) devra être établi dans un délai maximum de trois ans à compter de la promulgation de la présente loi.* »<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> *Journal officiel*, 15 mars 1919, p. 2726

<sup>3</sup> *Journal officiel*, *op. cit.*

<sup>4</sup> *Ibidem.*

Les articles 6 alinéas 2 et 3 prévoient un pouvoir de substitution du projet, quant à la désignation de l'organisme procédant à l'étude du plan, et quant à sa réalisation elle-même si les délais de trois ans ne sont pas respectés.

La Chambre des députés a prorogé le délais de réalisation de trois ans supplémentaire, par une loi du 3 décembre 1923.

L'originalité des lois Cornudet fut d'établir, au long de la procédure d'élaboration des projets, des étapes techniques et territoriales, de manière à associer les communes aux administrations techniques et départementales, tout en laissant l'Etat maître de son jugement final.

Instituée par l'article 5 de la loi du 14 mars 1919 modifiée par celle du 19 juillet 1924, La Commission supérieure d'aménagement d'embellissement et d'extension des villes dépendait du ministère de l'Intérieur, et était présidée par son ministre et vice-présidée par le ministre chargé des régions libérées.

Elle réunissait des parlementaires, des élus locaux, des conseillers d'Etat, de hauts fonctionnaires des administrations générales ou techniques, et des hommes d'art. Elle fut chargée d'une part, d'établir des règles générales de nature à guider les municipalités dans l'application de la loi. Il s'agissait en pratique de fixer un plan d'aménagement type où étaient plus particulièrement étudiées les infrastructures suivantes : les ports, les voies ferrées, électrifications, axes de communications. De plus, elle devait donner des conseils techniques concernant l'élaboration du plan lui-même. D'autre part, elle communiquait son avis sur toutes les questions et tous les projets, qui lui étaient envoyés par les préfets ou les commissions locales. Ces décisions finales étaient prises par le ministre de l'Intérieur et renvoyées aux préfet de régions.

Instituée par l'article 4 de la loi du 14 mars 1919, La commission départementale d'aménagement et d'extension des villes et villages siégeait à la préfecture sous la présidence du préfet. Elle réunissait :

- des structures départementales préexistantes ;
- le conseil départemental d'hygiène ;
- la commission départementale des sites et monuments naturels ;
- le conseil départemental des bâtiments civils ;
- des fonctionnaires départementaux, des élus municipaux, des délégués du patronage des Habitations à bon marché, ainsi que diverses personnalités.

Ses fonctions étaient, d'une part, d'entendre les maires et les représentants des mouvements associatifs et des services publics de l'Etat, d'autre part, de regrouper tous les documents pouvant faciliter le travail des communes. Enfin, elle devait donner son avis sur les projets municipaux, les dérogations, les servitudes, et toute affaire soumise à l'avis du préfet.

Cette commission devait fournir des rapports précis à la commission supérieure qui, quant à elle, acceptait ou non les projets.

L'article 6 alinéa 1 de la loi du 14 mars 1919 dispose : « Le conseil municipal, sur proposition du maire, désigne l'homme de l'art ou la société qu'il charge de l'étude et de la confection des plans et projets. »<sup>5</sup> Ainsi, dans la plupart des villes, ce ne fut ni un architecte urbaniste, ni une société d'aménagement urbain, qui fut chargé de ce travail, mais une commission para-municipale.

Cette technique permit à l'équipe municipale de garder le contrôle du projet, et ainsi d'imposer ses choix. Cette option établit un échelon supplémentaire dans l'élaboration des plans. L'avantage était d'y associer un nombre plus important d'acteurs dans le développement de la ville.

---

<sup>5</sup> *Ibidem.*

C'est l'article 7 de la loi du 17 mars 1919 qui met en exergue la procédure d'élaboration des plans. Elle comprend plusieurs étapes. Au niveau local, une délibération du conseil municipal doit décider de la confection dans la commune d'un plan d'aménagement, d'embellissement et d'extension ; puis désigner la commission chargée de sa préparation et de son application. Le bureau d'hygiène devait ensuite donner son avis sur le projet de plan. Par la suite, une enquête publique était menée afin de permettre l'expression du public à ce stade de la procédure.

La commission départementale d'aménagement et d'extension des villes et villages eut ensuite à examiner le projet. Enfin, elle devait fournir un rapport à la commission supérieure et au conseil municipal.

Le conseil municipal devait communiquer son avis définitif, ce qui permettait aux municipalités de faire entendre leur point de vue après l'avis des autres autorités techniques. Ensuite, l'ensemble du projet était transmis au préfet. Ce dernier envoyait ledit dossier au ministre de l'Intérieur.

Après avoir examiné le dossier, le ministre de l'Intérieur devait consulter la commission supérieure. Cette dernière possédait toute autorité et pouvait accorder ou refuser certaines dispositions des plans d'aménagement.

Enfin, un décret présidentiel d'utilité publique devait être promulgué pour que le programme puisse être entériné.

### ● Les conditions d'application des lois Cornudet à Nice

Le comité Cornudet de la ville de Nice fut une institution originale qui accomplit une œuvre décisive pour le développement de la cité, même si, dans la pratique, les aménagements qu'il projeta furent souvent partiellement abandonnés, ou du moins, fortement ralentis par le manque d'efficacité des outils juridiques et financiers mis à la disposition de la municipalité niçoise. Le comité Cornudet devait préparer un plan d'aménagement où était prévu l'infrastructure générale de la ville, les emplacements de monuments et bâtiments publics, et enfin un ensemble de servitudes.

Le comité Cornudet fut créé par le conseil municipal lors d'une séance du 30 mai 1921. Le comité fut présidé dès sa première réunion, le 10 janvier 1922, à l'hôtel de ville de Nice par M. Orizet, deuxième adjoint au maire délégué aux travaux, qui avait lui-même soutenu l'idée de sa création.<sup>6</sup>

Le comité était composé de deux conseillers municipaux, de deux ou trois ingénieurs et d'un nombre égal d'architectes, de l'ingénieur en chef, des ingénieurs et de l'architecte de la ville. Chacune des personnalités niçoises qui seraient appelées dans ce comité y apporterait une compétence particulière. Cet organisme formait ainsi un organe assimilable aux sociétés d'urbanistes dont le grand avantage était de ne comprendre que des hommes de l'art ayant une connaissance parfaite de la ville et de ses environs que des urbanistes étrangers ne pourraient acquérir<sup>7</sup>.

Ce comité, dès sa constitution, avait pour première mission d'arrêter un programme de mesures d'exécution qui devaient être en rapport avec l'effort à accomplir. Cela nécessitait, par la suite, des crédits importants pour frais de personnel, de bureaux, d'études et d'honoraires. Après approbation de ce programme par le conseil municipal, ce comité constituait un bureau technique à établir dans un local spécial, et qui devait être employé exclusivement aux travaux de la loi Cornudet. Ce comité se réunissait toutes les semaines pour fixer les directives des projets dont les plans et études seraient exécutés par le bureau

---

<sup>6</sup> Malausséna P-L., Andelin P., Le Comité Cornudet et le Plan d'Aménagement, d'Embellissement et d'Extension de Nice, 1922-1932, in *Nice Historique*, janvier-mars 1989.

<sup>7</sup> A.M. Nice, 1T2.

spécial. Cet organisme se présentait comme une commission extra-municipale. Sa composition était la suivante : MM. Orizet, Mari, Pietri, adjoints au maire, docteur Guillaume, conseiller municipal, Dalmas Marcel, architecte D.P.L.G. conseiller municipal, Cottalorda, ingénieur en chef des Ponts et Chaussées à Nice, Martinet, ingénieur en chef de la construction à la Cie P.L.M. à Nice, Martini, ingénieur, conseiller général, Messiah, ingénieur des Ponts et Chaussées à Nice, de Souza, homme de lettres à Nice, Barbet, architecte en chef du gouvernement à Nice, Dalmas Charles, architecte D.P.L.G. à Nice, Febvre, architecte D.P.L.G. à Nice, Rey, architecte D.P.L.G. à Nice, Bonfante, ingénieur en chef des Ponts et Chaussées, Chabot et Tordo, ingénieurs des services techniques de la ville de Nice, Anselmi, architecte municipal, Chauve, ingénieur en chef des Ponts et Chaussées, Messiah Gaston, architecte D.P.L.G. à Nice, Seassal Roger, architecte D.P.L.G. à Nice, Liottier, ingénieur des Ponts et Chaussées.<sup>8</sup>

Cette composition reflète la volonté de faire de ce projet d'urbanisme une œuvre collective qui remporte l'assentiment du plus grand nombre. Les décisions importantes furent d'ailleurs toujours prises à l'unanimité après parfois de longues discussions au sein de l'assemblée. L'objectif était d'associer au projet un maximum d'intérêts. Les réunions du Comité Cornudet se tenaient les deuxième et quatrième mercredis de chaque mois, à 17 heures, au premier étage de la villa Rambourg, boulevard Dubouchage, qui accueillait déjà, à l'époque, la bibliothèque municipale, puis, à partir du mois de juin 1923, dans la salle de la bibliothèque de la villa Masséna.

A sa première réunion, le 10 janvier 1922, le président du comité proposa une méthode générale de travail : d'une part, des commissions de deux ou trois membres devaient préparer des suggestions qui, une fois adoptées à la majorité par l'assemblée plénière, constitueraient les directives de réalisations des études définitives, d'autre part chaque membre était invité à indiquer sur le plan les modifications qu'il souhaitait voir apporter à la structure de la ville<sup>9</sup>.

Dès la réunion du 25 janvier 1922, les grandes directions du programme sont tracées : « Nice est avant tout une ville de luxe, l'extension de la ville devra donc comporter de nouveaux quartiers de luxe, avec de grandes voies de communication faciles, de grands parcs et une gare centrale de voyageurs. »<sup>10</sup>

Une nouvelle technique de planification urbaine, le zonage, est appliquée. Cette dernière est définie par Milhaud et Bardi comme la division des villes en quartiers ou en zones jouissant d'une affectation spéciale, c'est-à-dire les zones résidentielles, rurales, industrielles ou commerciales. A l'époque, deux conceptions de cette technique existaient : la première consistait en la délimitation de cercles concentriques autour d'un noyau central, la seconde visait à créer des noyaux autonomes reliés au centre de la ville. La ville de Nice préféra découper son territoire en deux zones : la zone rurale des collines, et la zone urbaine de la plaine. Cette division fut proposée dans le rapport que fit Ch. Dalmas au conseil municipal le 27 mars 1926<sup>11</sup>. Ce plan de zones avait pour but de déterminer la frontière entre les collines et la plaine, ce qui avait une importance considérable en matière de servitudes<sup>12</sup>.

Le comité Cornudet choisit d'orienter ses travaux dans deux directions essentielles, les voies de communication et les équipements publics d'une part, la préservation des espaces libres et l'esthétique générale de la ville d'autre part. C'est ainsi que le projet de plan d'aménagement, d'embellissement et d'extension est scindé en deux parties, les collines et la plaine, elles-mêmes subdivisées en deux sous-parties concernant les voies et l'équipement,

---

<sup>8</sup> *Ibidem*

<sup>9</sup> *Ibidem*

<sup>10</sup> *Ibidem*

<sup>11</sup> *Ibidem*

<sup>12</sup> A.M. Nice, 1T1, ou A.M. Nice, 1Fi 007/004.

puis les espaces libres et l'esthétique de la ville. L'examen de chaque thème y est fait de façon générale puis de quartier en quartier.

L'architecte Charles Dalmas accorde dans son rapport du 27 mars 1926 une place essentielle au développement des voies, qu'il s'agisse de la création de nouvelles artères ou de l'amélioration de celles existantes. De même, il souligne la nécessité d'une ossature générale de la ville. Les voies nouvelles constituent la partie la plus importante du plan et le rapport incite la municipalité à en créer. Dans la partie nord de la ville, l'axe principal sera le boulevard Gorbella, d'une largeur de 26 mètres, qui, partant de la place Gambetta se raccorderait au boulevard de Cessole, pour aboutir à la Fontaine du Temple. Une autre voie projetée est le boulevard que le Comité Cornudet dénomme le « *Boulevard de Ceinture de plaine* », qui a son point de départ au boulevard de l'Impératrice de Russie (actuellement boulevard Stalingrad), et dit aboutir à la mer après avoir emprunté le boulevard Gambetta. Il sera complété par le boulevard de l'Ouest, se greffant par la rue de Châteauneuf sur le boulevard Gambetta pour rejoindre la plaine du Var, à la hauteur de la digue des Français. Il est également compris une large voie reliant la gare à la mer. Le programme prévoyait l'élargissement de la rue de France et des avenues Maréchal Foch et Clemenceau, pour ensuite s'intéresser, quartier par quartier aux restructurations ou aménagements à effectuer pour améliorer la circulation dans le reste de la ville. Le quartier de la vieille ville occupe une place de choix, des voies carrossables donneront accès au Château, en prolongeant la rue de la Préfecture. De plus, il est prévu une voie de 30 mètres, qui irait du Lycée à la mer, et ce afin de relier la rive droite du Paillon. L'étude du quartier du Port n'implique pas de changement profond, si ce n'est la liaison avec la colline du Mont-Boron. A l'Est, les quartiers de Riquier et de Saint-Roch, dont on prévoit un essor rapide, sont réunis dans le plan par plusieurs voies de façon à ce qu'ils soient reliés directement. De grands axes sont envisagés, dont le principal est le boulevard de Saint-Roch, qui reliera le Port et se prolongera vers le boulevard Pasteur, en traversant le Paillon. Déjà doté d'un grand boulevard, le quartier de Cimiez a été l'objet d'une étude ayant pour but de relier la partie basse du boulevard au plateau de Carabacel par une artère en grande partie existante dans l'ancien domaine Bieckert. Des raccordements seront réalisés avec les quartiers environnants. Une des grandes voies du plan, intitulée boulevard Gorbella, doit permettre au quartier Saint Maurice, et surtout Saint-Sylvestre, de prendre son essor. Ce boulevard les mettra en relation directe avec le centre de la ville. La création du boulevard Carlone, aujourd'hui François Grosso, viendra transformer les quartiers Gambetta, Baumettes, Saint-Philippe. A l'ouest, dans les quartiers de la Californie et du Var, le comité entend implanter une ville nouvelle. Des voies de communications sont à créer. Elles auront un caractère monumental et l'une d'elles partirait de la Promenade des Anglais prolongée pour aboutir à une large place. La Promenade des Anglais se continuerait en bordure de mer et serait la nouvelle entrée de Nice.

Concernant les équipements publics, port de commerce, gare d'aviation, écoles, terrains de sport, marché, le comité se devait essentiellement de déterminer leurs emplacements, ce qui donna lieu à de vives discussions, notamment pour la gare et l'hôtel de ville. La discussion à propos de l'emplacement de la gare de chemins de fer s'engagea dès la réunion du 25 janvier 1922. Le problème majeur était celui de la traversée de la ville, à ciel ouvert, par la voie ferrée. M. Martinet, membre du comité et ingénieur de la compagnie PLM fut chargé d'un rapport qu'il présenta lors de la réunion du 8 août 1922 où il envisagea deux cas de figures, tout d'abord la mise en souterrain de la voie de Magnan au Paillon, puis envisagea le déplacement de la ligne depuis Saint-Laurent-du-Var. Ces deux cas de figures ne virent jamais le jour. Pour ce qui est de l'emplacement de l'hôtel de ville, les membres du comité proposèrent plusieurs projets. Le premier prévoyait la construction de la mairie en façade, au fond de la place Masséna dans l'axe de l'avenue de la Victoire, de telle sorte que l'édifice soit au centre de la ville. Un autre projet de M. Charles Dalmas, qui également ne fut

jamais entériné, prévoyait l'emplacement de l'hôtel de ville dans un triangle compris entre la descente Crotti, la rue de la Caserne et la descente du Marché, de telle manière que la mairie soit à cheval sur l'ancienne et la nouvelle cité.

L'aménagement général de la ville imposait au comité d'étudier les divers quartiers de Nice, en soulignant leur spécialisation. La région centrale comprend le quartier administratif, les quartiers d'affaires et de commerce de luxe.

La région de l'Est comprend des quartiers industriels dans la partie nord. La région de l'Ouest est l'extension de la région centrale, mais les quartiers qui commencent à s'y développer ont un caractère plus marqué d'habitation, le commerce devant se localiser autour de quelques centres locaux. Sur les collines, il s'est créé, à Cimiez, un vaste quartier d'habitations de luxe avec de grands hôtels pour les hivernants et des villas individuelles. Les quartiers qui se développent sur les autres collines ont le même caractère résidentiel avec villas et propriétés individuelles. La ville de Nice accordait également beaucoup d'importance à la création d'espaces verts et libres. Dans le futur quartier du Var, il était prévu la création d'un grand parc à l'instar du bois de Boulogne à Paris. De même, le comité Cornudet élaborait un programme financier pour racheter des grands domaines, telles que les villas Arson, Garin de Cocconato, Mendiguren, pour préserver leurs jardins et ainsi éviter qu'ils ne tombent entre les mains des promoteurs.

Aux termes des 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> paragraphes de l'article 1<sup>er</sup> de la loi des 14 mars 1919 et 19 juillet 1924, le plan que nous venons d'étudier doit être complété par un programme déterminant les servitudes hygiéniques, archéologiques et esthétiques, ainsi que les prévisions concernant la distribution d'eau potable, l'évacuation et la destination des eaux usées.

A Nice, toute la réglementation concernant l'ouverture des voies et l'édification des constructions, l'alimentation en eau et l'évacuation des eaux usées, comme la réglementation concernant l'hygiène générale sont réunies dans le règlement sanitaire dressé en exécution de la loi du 14 juillet 1902. Ce règlement a été rendu exécutoire, à partir du 20 juillet 1920, par arrêté du maire, approuvé par le préfet le 14 juillet 1920.<sup>13</sup>

Le nouveau règlement souligne que, sur toute l'étendue de la commune, la hauteur des constructions ne pourra jamais dépasser 21 mètres. Le programme demandé par la loi Cornudet comporte, comme parties intégrantes et essentielles, les prévisions pour l'alimentation en eau potable, pour l'évacuation des eaux usées. A cela il faut y rajouter l'éclairage et le chauffage public et privé. Un programme de travaux d'amélioration et d'extension du service de distribution des eaux potables y est dressé tout en reprenant celui décidé par le conseil municipal, le 19 mai 1913. Ce programme a pour double objet d'assurer la continuité de l'alimentation en eau potable et d'évacuation des eaux usées dans toutes les constructions et dans toutes les voies privées aboutissant à des voies publiques jouissant de ces services publics<sup>14</sup>. Désormais, la construction en bordure de voiries publiques ou privées doit faire l'objet d'une autorisation suivant les mesures d'alignement réglementaires. Pareillement, les saillies des bâtiments en bordure des voies publiques sont sévèrement codifiées par plusieurs mesures concernant le gabarit des saillies inférieures et extérieures. Par exemple, « le gabarit des saillies supérieures commence à 4 m au-dessus du sol, pour les rues de 20 m de largeur et au-dessus, et à 6 m pour les rues de largeurs inférieures à 20 m. Pour les saillies permises dans la partie inférieure des façades, il est défini que pour les voies de moins de 5 m et jusqu'à 9 m 99 elles ne doivent pas excéder 0 m 08, pour les voies de 10 m à 11 m 99 0 m 12, puis pour les voies de 12 m et au-dessus 0 m 20. »<sup>15</sup> Néanmoins, toutes ces dispositions concernant les saillies sur rues ne sont pas applicables aux édifices publics. Dorénavant, le périmètre d'application des mesures est applicable dans toute l'étendue de la

---

<sup>13</sup> A.M. Nice, 1.T2.

<sup>14</sup> *Ibidem*

<sup>15</sup> *Ibidem*

ville de Nice. De même, une servitude de reculement et de jardins de 7 mètres frappe plusieurs boulevards et la Promenade des Anglais. Enfin, le projet d'aménagement devait comporter dans son programme les servitudes archéologiques et esthétiques que les constructeurs seront tenus de respecter. Le point de vue esthétique est considéré comme l'accessoire nécessaire des considérations d'ordre public et d'intérêt général devant présider à l'aménagement et à l'extension des villes. Le projet Cornudet s'efforce d'assurer le respect de places ou voies dont l'ensemble architectural ou l'ordonnancement sont chers aux Niçois et contribue à la beauté de Nice. Les gabarits et les ordonnances architecturales des immeubles situés en bordure de la place Masséna, de l'avenue de la Victoire, de l'avenue Felix-Faure, de l'avenue de Verdun, sur une longueur déterminée de la place Garibaldi et de la place Cassini ne pourraient être changés.

Une servitude architecturale est imposée à toutes les nouvelles constructions. En effet, le même caractère architectural et décoratif devait se retrouver sur toutes les façades. Ce sont là autant de dispositions qui ont pour seul souci de sauvegarder le caractère esthétique de la ville et qui sont inspirées directement par l'œuvre du Consiglio d'Ornato. Dans le même esprit, le projet Cornudet s'emploie à mettre en valeur les édifices qui présentent un intérêt historique et constituent le patrimoine artistique de Nice. C'est le cas non seulement du Vieux-Nice, mais encore pour des monuments comme le monastère de Cimiez, ou l'église de Saint-Pons.

### ● Jean Médecin et le développement de la ville de Nice

Après l'examen et l'adoption par le conseil municipal des propositions du comité Cornudet le 27 mars 1926<sup>16</sup>, commençait la procédure de mise en vigueur du plan d'aménagement. En effet, après enquête administrative en vue de la déclaration d'utilité publique, le programme devait être soumis à une commission départementale qui avait à donner son avis, puis approuvé par la commission supérieure au niveau national. C'est au terme de cette procédure qu'interviendra le 17 novembre 1931 un décret en Conseil d'Etat le projet définitif d'utilité publique. Néanmoins, il a fallu plus de dix ans avant que le plan d'aménagement, d'embellissement et d'extension puisse être mis en application. Ces longues tractations ont engendré la suppression de projets urbains irréalisables sous la pression de la commission supérieure, telles que l'extension de la ville vers la plaine du Var, la modification de plusieurs projets d'aménagement, ainsi que le développement de la spéculation foncière au mépris du plan d'aménagement. Pour l'essentiel, les propositions du comité Cornudet allaient inspirer directement la politique d'urbanisme menée par la municipalité Jean Médecin. De fait, avec Jean Médecin se dessine une nouvelle orientation de la politique d'urbanisme de la ville de Nice.

Le programme et l'arrêté sont entrés en vigueur à Nice le 11 décembre 1931. Tous deux reprennent les grandes lignes directives édictées par la commission Cornudet.

Le programme traite, dans deux parties inégales, des prescriptions applicables aux particuliers, puis des prévisions relatives aux travaux à entreprendre par la ville (alimentation en eau potable, assainissement, réserve d'espaces libres pour parcs, jardins, promenades et terrains de sports, etc...). Celui-ci impose un certain nombre de servitudes frappant la propriété privée. Plusieurs servitudes sont dites « d'intérêt général absolu »<sup>17</sup> puisqu'elles sont instituées dans un intérêt collectif, ce sont les servitudes d'hygiène et de salubrité, d'autres répondent à un « intérêt général relatif », elles sont établies pour rendre la cité plus remarquable au point de vue esthétique et architectural. De sorte que trois grandes catégories

---

<sup>16</sup> *Ibidem*

<sup>17</sup> Milhaut J. et Bardi M. *op. cit.* p. 112.

ont été créés ; tout d'abord les servitudes d'alignement frappant le sol lui-même, puis les servitudes architecturales, frappant les immeubles, et enfin les servitudes d'interdiction de publicité, de caractère spécial, s'exerçant dans certains lieux, dans un but esthétique.

L'arrêté<sup>18</sup>, quant à lui, règle les conditions d'application des mesures prévues au plan d'ensemble. L'arrêté est divisé en quatre parties visant essentiellement à établir les procédures d'autorisation des divers types d'occupation des sols en vue de préserver la réalisation du plan Cornudet. On trouve en première partie, le règlementation concernant les permis de construire délivrés sous condition d'approbation du maire au regard de la réalisation du plan Cornudet et du programme de servitudes. La deuxième partie est consacrée aux ouvertures de nouvelles voies privées. La troisième traite des autorisations de lotir. Enfin, la quatrième met en place la commission spéciale qui, faisant suite au comité Cornudet, était chargée d'émettre un avis sur les demandes d'autorisation d'occupation des sols ayant trait à l'application du plan Cornudet.

Les méthodes de gestion urbaine adoptées par Jean Médecin reposent sur la conception d'ensembles de problèmes nécessairement liés les uns aux autres, dont la solution est commandée par un plan rationnel. C'est donc une approche globale et progressive<sup>19</sup>.

Il convient d'ajouter que les conditions d'application des mesures prévues au plan et au programme font l'objet d'un arrêté municipal ; c'est celui que signe Jean Médecin le 11 décembre 1931. Une commission spéciale, dite commission du plan d'aménagement, est constituée par l'article 10 de l'arrêté. Placée sous la présidence du maire ou de son délégué, elle comprend deux élus de la commission des travaux du conseil municipal, deux représentants du syndicat des architectes, le directeur général des services techniques et l'ingénieur conseil de la ville. Ses attributions sont purement consultatives puisqu'elle émet des avis qui ne lient pas l'autorité de décision et qu'elle est saisie des seuls dossiers que l'administration municipale veut bien lui adresser. Les travaux menés par cet organisme sont révélateurs de l'application de la nouvelle planification. Constituée définitivement par arrêté municipal du 19 février 1932, la commission se réunit pour la première fois le 24 février 1932. La présidence en revient au maire qui peut déléguer sa fonction, si bien que le premier adjoint ou un adjoint dirige les débats. Sa compétence consultative apparaît étendue à deux pôles principaux. D'abord, l'interprétation des programmes des servitudes et des dispositions d'urbanisme tirées du Plan Cornudet.

Elle émet ensuite un avis sur les demandes d'autorisations individuelles d'occuper ou d'utiliser le sol : alignement, ravalement, construction, lotissement et publicité.

La réalisation des programmes doit prendre en considération les contraintes d'une saine gestion financière. La plupart des dépenses seront entièrement couvertes par un emprunt gagé sur les revenus de la taxe de séjour<sup>20</sup>. De plus, le financement des équipements de la ville repose sur les ressources que la ville peut tirer de son budget, sur les subventions de l'Etat ou sur ses emprunts.

Très tôt le maire pressent l'importance que prendra le personnel communal et notamment la nécessité de cadres compétents et dévoués, aptes à mener à bien les réalisations décidées. De ce fait, les services techniques devinrent une pièce maîtresse de l'administration municipale. Ainsi, Jean Médecin s'est appuyé sur ses adjoints fidèles comme sur le conseil délibérant, mais aussi sur les agents municipaux et, au-delà, sur un système élargi aux groupements et aux hommes avec pour base la fidélité et la loyauté<sup>21</sup>.

La régie, c'est-à-dire l'exploitation directe par la commune, demeure la règle. La gestion publique propre à l'administration en est la conséquence normale. Or, certains services sont concédés à des entrepreneurs privés par le moyen de la concession. Par exemple,

---

<sup>18</sup> A.M. 1T2.

<sup>19</sup> Delias B., *Jean Médecin, maire de Nice*, Nice, 1976

<sup>20</sup> Médecin J., *six années de réalisations 1929-1935*, Impr. de l'Eclaireur, Nice, 1935.

<sup>21</sup> Charles H., *Jean Médecin et le développement de la ville de Nice*, in *Nice Historique*, avril 1990.

la distribution en eau potable est ainsi attribuée à la Compagnie Générale des Eaux ; le gaz et l'électricité sont également concédés à des compagnies privées. Selon le même mécanisme, la gestion des transports urbains est confiée à la compagnie T.N.L.

Jean Médecin a donc défini une nouvelle orientation de la politique de la ville. Il a parfaitement compris les mérites de réserves foncières que la commune constitue, pour les utiliser ensuite lors d'opérations d'urbanisme qui ne seront plus alors grevées du coût de la charge foncière. Le mouvement semble lancé en 1927 avec l'acquisition du Temple de Vesta et de ses jardins, puis en 1928 avec la demande de déclaration d'utilité publique du domaine Garin de Cocconato et la cession des biens domaniaux de l'Etat à la Californie et au Château. Puis rajoutons l'acquisition des villas Arson, Il Paradiso, Saint-Barthélemy, et bien d'autres<sup>22</sup>.

Parallèlement, la voirie tient une place importante dans les comptes-rendus de mandat :

- Programme de rénovation de voirie.

- Ouverture des voies privées à la circulation publique en recherchant le concours des propriétaires dans le cadre d'un programme travaux 1919-1932, qui en application de la loi du 15 mai 1930 autorise la collectivité locale à accomplir les travaux nécessaires pour le compte des particuliers.

- Etablissement d'une trame de voirie qui est, pour les urbanistes, un facteur fondamental de la croissance urbaine. Il fallait construire des boulevards dignes d'une grande ville : épine dorsale (avenue de la Victoire-Comte de Falicon), circulation nord-sud (Besset, Gorbella, Grosso), service des extensions (Boulevard de l'Ouest, Corniche Fleurie), liaison rive droite du Paillon-Cimiez, aménagement de la place Masséna et de la Promenade des Anglais<sup>23</sup>.

Sous la municipalité Jean Médecin, une politique de grands travaux est envisagée<sup>24</sup> afin de doter la ville d'infrastructures modernes. Ces programmes éditaires méritent d'être mentionnés car ils permirent à la ville de pallier certaines carences, de résoudre plusieurs problèmes d'aménagements urbains.

Le thème de la protection de l'environnement et de la qualité de la vie sont présents dès les premières initiatives prises par Jean Médecin avec l'extension et la modernisation du réseau d'égouts, la couverture des vallons, la création de la station d'épuration de Carras dans le cadre de l'assainissement de la baie des Anges, l'édification d'une usine de pompage de la nappe souterraine du Var et l'installation d'un centre de traitement des déchets.

Dans le même esprit, la politique d'espaces verts n'est pas négligeable avec l'amélioration de la qualité des espaces verts, notamment le Mont Boron.

Le développement des équipements de la ville comporte la création de cimetières, la construction d'équipements scolaires, universitaires, culturels et sociaux, d'un aéroport, l'installation d'un marché couvert, la modernisation d'équipements hospitaliers, des constructions sociales.

Le plan Cornudet a été la première tentative cohérente depuis le Consiglio d'Ornato pour assurer le développement de Nice sans pour autant en compromettre l'esthétique. Soucieux de maîtriser l'expansion de la cité, il s'est efforcé, au-delà du caractère audacieux de certains projets, de concilier les exigences de la ville moderne, celle du futur, avec le respect du cadre traditionnel. A ce titre, il a contribué à la prise de conscience des impératifs de l'urbanisme niçois au moment où la ville entrait dans une phase nouvelle et décisive de son essor.

---

<sup>22</sup> Latouche R., *Histoire de Nice*, Tome III, époque contemporaine, Nice, 1965, 177 p.

<sup>23</sup> Castela P., *De Nikaïa à Acropolis la mutation de Nice*, Editions Gilletta, Nice, 1988.

<sup>24</sup> Médecin J., *Six années de réalisations 1929-1935*, Impr. de l'Eclaireur, Nice, 1935.

Bien que la municipalité niçoise ait tardé à mettre en application le plan Cornudet, nous ne pouvons donc pas négliger son œuvre urbanistique. Le comité Cornudet s'est doté d'une structure de travail et a défini les grandes lignes de l'aménagement et de l'extension de la ville. Il a tenté de pallier les problèmes posés par l'urbanisme niçois en fixant, par un programme d'envergure, l'infrastructure de la ville, en déterminant les emplacements des monuments et édifices publics, des jardins et espaces libres, des axes de communication mais aussi en prévoyant toutes sortes de servitudes. Ce qui fait, sans doute, la particularité de la politique urbaine conçue par le comité Cornudet, c'est l'importance accordée aux préoccupations esthétiques et au souci d'extension, dans une ville dont la fonction première réside dans la vocation touristique.

Comme nous l'avons souligné, le plan Cornudet a fait l'objet d'une attention particulière de la municipalité Jean Médecin. Cet élu a su utiliser au mieux les dispositions des lois Cornudet afin de promouvoir l'extension et l'embellissement de la cité.

La période de l'Entre-deux-guerres a été une période fructueuse tant au niveau urbanistique qu'au niveau architectural.