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

Herausgeber: Société de communication de l'habitat social

Band: 51 (1978)

Heft: 11

Artikel: A propos d'expertise d'expropriation ou la raison du plus riche

Autor: Faivre, Marcel

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-128122

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 22.07.2025

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

A propos d'expertise d'expropriation ou la raison du plus riche

Les thèmes de l'ASPAN publiés dans le numéro d'*Habitation* du mois d'octobre 1978 ont donné une image assez complète et sérieuse des problèmes d'expropriation du point de vue juridique et de celui des techniques d'aménagement. En revanche, l'expertise d'expropriation n'a pas été traitée. Pourtant, si le principe d'expropriation est admis juridiquement, le calcul des indemnités d'expropriation matérielle ou des valeurs d'expropriation formelle dépend moins de règles reconnues et précises que de l'imagination de certains experts, si l'on s'en tient à certaines expériences passées. Certes, les différences entre cantons sont acceptables en ce qui concerne les procédures et les méthodes. Il n'en reste pas moins que l'approche de la réalité objective des uns diffère dans des mesure inexplicables par rapport à d'autres.

Il faut d'emblée souligner que les pratiques courantes mises en place dans la bonne affaire des autoroutes ont considérablement perturbé les sages habitudes d'avant-guerre et que ces nouvelles manières se sont rapidement propagées dans tout le pays. Elles furent largement favorisées par le «boum» économique des années 1960-1970.

L'appétit des promoteurs et des spéculateurs, confinés d'abord auprès des villes, des centres industriels, puis dans les beaux sites touristiques, s'est ensuite largement répandu dans les régions les moins urbanisées.

Ainsi, l'aménagement, partout et singulièrement dans les zones rurales, devenait de plus en plus difficile à réaliser au fur et à mesure que les «bénéficiaires» de l'expropriation se faisaient plus gourmands. C'est dans ce cadre que s'est développée une affaire que mes amis et confrères de l'aménagement m'ont souvent pressé de raconter.

L'épilogue est intervenu après le décès du principal intéressé; les délais de la bienséance étant écoulés, nous allons résumer cet épisode en vue d'en tirer leçon.

Il s'agit de l'affaire C. à Porrentruy. En 1960 la commune légalisait un plan de zone qui affectait en zone verte le voisinage immédiat d'une partie de la vieille ville. Une des meilleures parties de l'ensemble était achetée pour le prix de 17 fr. le m² en vue d'en faire un jardin public.

Entre-temps, M. C., propriétaire de la parcelle voisine de 2502 m², faisait opposition au plan de zone. L'affaire se termina après d'étonnants épisodes au Tribunal fédéral qui confirma la validité du plan. Procédure et jugements prirent plusieurs années.

En 1965 le canton de Berne se dota d'une loi sur l'expropriation. Elle était le fruit d'un compromis entre différentes tendances politiques promouvant une nouvelle loi sur l'aménagement du territoire et les constructions. Il fallait faire face à un puissant parti politique bernois qui veillait tout spécialement aux intérêts des propriétaires terriens. L'acceptation de la loi sur l'expropriation était la condition politique préalable à la mise en place de la loi sur l'aménagement.

La nouvelle formule précisait que l'expropriation devait être faite contre indemnisation pleine et entière. Elle se distinguait en cela de la loi fédérale qui parle d'une juste indemnité.

Innovation bienvenue, la loi bernoise créait des commissions d'expropriation dans toutes les régions. Le Jura fut donc bénéficiaire d'un organisme spécial. Mais, à la pratique, cette commission d'expropriation ne fut guère qu'un palier entre les expropriés et le Tribunal administratif qui choisissait ses experts en dehors du Jura. Ce sont eux qui établirent les règles.

Ainsi, le propriétaire de la parcelle C. avait bien vite remarqué l'avantage que pouvait lui procurer l'optique urbaine des autorités judiciaires supérieures habituées à des prix pratiqués à Berne, Bienne et ailleurs. C'était l'époque où se négociait l'achat des terrains pour les autoroutes. Le canton de Berne, comme d'autres cantons et la Confédération, avait déjà fait œuvre de prodigalité dans certains cas. Il faut rappeler aussi qu'en ce temps-là, les habitants des villes, de Bâle en particulier, pratiquaient des prix surfaits pour l'achat de parcelles à destination de résidences secondaires dans le Jura.

La procédure en vue d'obtenir de la ville de Porrentruy une indemnité pour limitation du droit de construire ou éventuellement l'achat de la propriété C. fut basée sur la loi de 1965.

Une série impressionnante d'expertises, de propositions, de jugements s'ensuivirent.

La commune s'était fixé une somme d'environ 150 000 fr. pour l'achat de la propriété, soit 60 fr. le m². Le propriétaire ne s'en contenta point.

Caractères de la propriété

Avant de comparer les chiffres des différentes expertises, il nous paraît utile d'indiquer les caractèes de la propriété.

Surface: 2502 m².
Tectonique: surface presque plate.
Hydrogéologie: ancien étang remblayé, peu stable avec nappe phréatique à quelques décimètres. Un ruisseau communal traverse la propriété en longueur. Des sources jaillissent à différents endroits.
Ensoleillement: les diagrammes solaires montrent une bonne situation entre 9 h. et 14 h. Ensuite le terrain est dans l'ombre de la vieille ville, dont le sommet des toitures coiffant de hautes façades est à plus de 30 m. de haut par rapport au terrain C.
Affectation: il s'agit d'un jardin potager et d'agrément dépendant d'une assez belle propriété de maître insérée dans le tissu de la vieille ville. L'ancien fossé avec son ruisseau sépare les deux objets de quelques mètres. Une passerelle et un escalier les relient.
Accès public: la propriété n'a aucun accès direct à une route publique. Des possibilités peu claires existent au travers de terrains voisins de manière peu pratique et dangereuse.
Equipement: aucun problème particulier à ce sujet.

Remarque

Les faits évoqués ci-dessus justifient pleinement la situation actuelle de terrain non bâti. La commune envisageait depuis 1940-1942 d'affecter cette zone à l'intérêt public et au dégagement de la ville. Personne n'envisageait d'y construire avant la procédure.

Les expertises

Dans l'ordre chronologique nous donnons les chiffres fournis par les experts à titre de valeur vénale:

a) 13 juin 1967	Fr. 450 000.–	310%
b) septembre 1967	Fr. 750 000.–	517%
c) 30 novembre 1970	Fr. 281 000.– à 612 000.–	194/422%
d) 5 juillet 1971	Fr. 609 000.–	420%
e) 9 mars 1973	Fr. 230 000.–	158%
f) 10 mai 1973	Fr. 905 600.–	623%
g) 1976	Fr. 145 000.– achat libre de la ville	100%

Commentaire: la disproportion entre les chiffres d'experts et la réalité de l'achat ou la vente libre démontre bien que les experts des villes du plateau n'ont aucune notion de la réalité locale à Porrentruy.

Prix d'achat effectif de la commune

Après dix ans de procédures judiciaires, le dernier acte fut une décision de la Confédération qui proposait d'abandonner l'achat du terrain par la commune. Elle avait envisagé une aide financière substantielle pour une protection définitive avec la participation cantonale. La Confédération jugeait excessif le prix des experts qu'elle avait désignés dans une procédure libre. «A ce prix la protection du patrimoine devenait financièrement impossible en Suisse», avait précisé un conseiller fédéral. D'entente avec la commune et les organes régionaux de protection, le Département fédéral de l'intérieur proposait d'abandonner la protection locale et considérait que les arrêtés provisoires de protection (AFU) entrés en vigueur en 1973 étaient suffisants pour passer le cap de l'immédiat.

Cette décision fut prise en mars 1974. Le propriétaire fut avisé que des constructions ne perturbant point le site (faible densité et hauteur limitée à deux niveaux) pouvaient être tolérées. Le règlement communal sur les constructions en cours de révision allait être établi dans ce sens.

C'est après cette décision que M. C. mourut. L'hoirie, ensuite de son décès, offrit toute la propriété, maison de maître et parc, pour le prix de 410000 fr. à la ville. L'assemblée communale agréa cette offre et l'achat fut conclu. La part du parc représente 145000 fr.

Après dix ans de procédures, d'expertises et de jugements, l'affaire trouva son épilogue à la satisfaction de tous les intéressés directs.

Le prix payé correspond à peu de chose près à l'offre initiale de la commune. Cette vente a été faite librement. Les héritiers n'ont pas trouvé d'autres amateurs que la commune.

La leçon à tirer est claire. Les expertises successives ont dépassé de manière inadmissible un prix normal. De ce fait, un arrangement fut rendu impossible entre les parties.

Distorsions entre les valeurs d'expertise et la réalité

Il serait vain de critiquer ici les méthodes, leurs applications, et de faire l'analyse approfondie de leurs résultats. Un tel travail pourrait présenter un intérêt académique évident. Mais son développement dans le cadre de cet article serait démesuré. Il nous apparaît cependant utile de mettre en évidence quelques «perles», c'est-à-dire celles de réflexions d'experts qui nous ont particulièrement choqués. Dans cette optique partiale nous omettrons de citer les solutions intéressantes et intelligentes que nous avons découvertes dans chacune des expertises. Notre propos est restrictif, il tente de fustiger les différences aussi incompréhensibles entre la réalité d'une vente librement consentie et les diverses expertises qui l'ont précédée:

— A l'argument que jamais l'assemblée communale n'acceptera de se déposséder du ruisseau traversant la propriété qui fait le charme du secteur, un expert a déclaré: des trucs pareils on les met sous tuyaux.

— Pour démontrer la justesse de ses calculs un autre expert a formulé 17 pages d'essais avec différents taux de capitalisation avec leurs détails déterminant des valeurs de rendement.

— Aucun expert n'a admis, en dehors de la commission cantonale de protection des sites, qu'une densité faible s'imposait dans une situation aussi sensible. Les bases de calcul, dès lors, furent prises sur des blocs locatifs à densité forte.

— Un des experts a oublié, dans son calcul de blocs locatifs, que des sous-sols et locaux de service étaient indispensables (abris, caves, etc.). Le prix de la construction s'en trouvait diminué d'autant; par conséquent la valeur du terrain augmentée.

— Les distances aux limites préconisées par des normes ORL et la loi cantonale, les recommandations de densité n'ont pratiquement pas été respectées. En l'occurrence la règle fut: densité forte—valeur de terrain haute.

— Le maintien des arbres existants n'a pas été évoqué.

— Le droit de voisinage élémentaire, en particulier celui du cours d'eau cadastré, fut négligé.

— On n'a tenu compte que de manière inconséquente du marais et des difficultés hydrogéologiques. Dans le cas d'une transformation voisine, dans une cave, il fallut pomper 100 00 litres d'eau de fond à la minute.

— L'ombre portée de la vieille ville a été complètement ignorée.

— L'insuffisance des accès et dégagements a été passée sous silence.

— Etc.

Il est vrai qu'aujourd'hui les règles d'écologie de l'habitat sont prises un peu plus au sérieux par les responsables citadins. Elles étaient naturelles chez les édiles du lieu.

Nous avons examiné différentes relations de progression des résultats d'expertise par rapport à leurs auteurs.

Nous constatons deux relations significatives que nous résumons comme suit:

— Plus les experts sont éloignés de Porrentruy, plus les chiffres sont hauts.

— Plus les experts sont mieux placés dans l'échelle sociale, plus leurs chiffres sont hauts.

Conclusion

Le Département fédéral de l'intérieur, le canton et la commune ont économisé des sommes importantes par l'aboutissement de l'affaire en un achat libre. Il n'empêche que les frais de procédure et d'expertises furent disproportionnés. On aurait pu les éviter si l'appréciation des édiles locaux avait été mieux prise en considération.

Dans la mise sous protection de la région du Doubs, d'autres cas d'expertises ont démontré des différences d'appréciation extrêmes lorsque les experts venaient de Bienne ou de Berne par rapport à la réalité locale. Sans des manœuvres longues et subtiles, la protection eût été compromise par manque de moyens financiers. Lacune grave, la valeur officielle ou fiscale est, par principe, non prise en considération dans les appréciations.

Les cas précités, et d'autres, furent assez unanimement reconnus scandaleux par la population. Ils ont indiscutablement influencé les représentants du peuple dans la rédaction de la Constitution jurassienne.

La garantie de la propriété se démarque de la loi bernoise en précisant que l'expropriation doit être «équitable» et «si possible préalable». Il est certainement souhaitable qu'au moins deux principes suivent l'application de cette conception jurassienne dans les lois d'application:

— Premièrement, la mise en place de normes simples, claires, facilement contrôlables par les citoyens pour le calcul en matière d'expropriation.

— Deuxièmement, que la valeur fiscale soit au moins partiellement, sinon essentiellement, déterminante dans l'estimation des biens expropriés.

L'expropriation ne devrait plus être une occasion exceptionnelle de s'enrichir à la manière de certains spéculateurs privilégiés. La protection des sites et des paysages, l'aménagement du territoire en seront d'autant plus facilités.

Il est à souhaiter que l'Etat jurassien prenne dès le début de son activité des mesures légales et techniques strictes, de manière à éviter une évolution anarchique par rapport à la Constitution. Si la rigueur n'est pas de mise dans les expertises, les précédents ouvriront toutes les portes de la fantaisie. La plupart des citoyens admettent une solution d'indemnisation équitable. Ce qu'ils n'admettent pas est l'arbitraire et le scandaleux privilège de certains.

Il va de soi qu'une harmonisation de concepts serait hautement souhaitable entre les cantons.

Marcel Faivre
architecte-urbaniste
2900 Porrentruy