

# PLACE DE LA PROPRIÉTÉ PARMI LES DROITS DE L'HOMME

Christian MOULY\*

*Professeur à la Faculté de droit de Montpellier*

## **A. — *La propriété est un moyen essentiel de la protection de l'environnement***

Il n'y a de propriété que privée, c'est-à-dire réservant les prérogatives sur les biens à leur seul titulaire. Bien qu'elle soit un moyen essentiel, sa définition et son régime prêtent à d'amples discussions : est-ce un droit absolu et sacré, que l'État ne pourrait ni organiser, ni réduire ? Est-ce au contraire un droit secondaire, mineur, taillable et modelable à merci ? La Convention européenne des droits de l'homme affirme (al. 2, art. 1<sup>er</sup> protocole) que l'intérêt général donne beaucoup de liberté aux États pour porter atteinte à la propriété.

Les arguments démontrant que la propriété privée est un excellent moyen de défense de l'environnement convainquent rarement les juristes. Démontrer que la propriété est plus efficace que l'intervention et la réglementation est important, mais balayé par l'affirmation de l'intérêt général. Démontrer qu'elle est plus juste ne les séduit pas assez pour qu'ils questionnent le prétendu intérêt général invoqué contre la propriété. Les nombreux régimes de zones ou parcs réduisant les droits des propriétaires, les prescriptions d'urbanisme si floues qu'elles permettent toutes restrictions au droit de construire (art. R. 11-4-1 a, c. urb.) ou de céder (droits de préemption) sont justifiées par un intérêt général présupposé (1).

## **B. — *La plupart des auteurs affirment que la propriété est un droit de l'homme de second rang, qui n'est que partiellement protégé***

Ils s'appuient sur sa place dans les déclarations du 20<sup>e</sup> siècle, ainsi que sur l'importance des nationalisations et des atteintes portées à la propriété immobilière par les réglementations d'urbanisme.

---

\* Ce texte est le dernier qu'ait écrit Christian Mouly décédé le 27 novembre 1996.

(1) En ce sens Conseil d'État 9 nov. 1992, *Coz.*, *JCP* 1993. IV. 6, note Rouault, sur l'art. R. 11-4-1 a, c. urb.

Les planificateurs en tirent la conclusion souhaitée par eux : la propriété peut être réduite, triturée, limitée ou exclue, en fonction des objectifs que les planificateurs veulent atteindre. La propriété ne s'impose pas à eux, notamment parce qu'elle est dominée par l'intérêt général. Cet intérêt général permet de modeler les prérogatives laissées au propriétaire selon le souhait des planificateurs.

### C. — *La propriété n'est ni sacrée ni absolue*

Défendre la propriété en invoquant son caractère sacré est peu efficace, car l'affirmation d'un tel caractère repose sur un postulat, comme l'affirmation inverse des planificateurs. Si la Déclaration française des droits de l'homme et du citoyen de 1789 emploie la formule « un droit inviolable et sacré » dans son article 17, la Déclaration universelle des droits de l'homme (ONU 1948) attribue la propriété à « Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité » (art. 17) et la Convention européenne des droits de l'homme de 1950 ne l'intègre qu'en 1952 au titre d'un falot « droit au respect de ses biens » (art. 1, protoc. 1) ! Les arguments au soutien d'un droit sacré font aujourd'hui défaut. Les réglementations nationales supprimant les prérogatives du propriétaire foncier confirment cette évolution : perte de la liberté de construire sa maison, ou perte de la possibilité d'habiter sa maison si un locataire s'y incruste, ces restrictions essentielles sont communément admises, au nom d'impératifs sociaux que le gouvernement serait apte à définir.

Il est de même aisé de repousser l'argument, faux dans l'histoire comme dans la logique, que la propriété serait un droit absolu car l'article 544 du code civil, emploie ces mots. Outre que cette formule vise d'abord à éviter la réapparition du domaine éminent qui caractérisait le système féodal, elle n'a pas de portée Juridique précise.

Le réflexe hostile à la propriété domine les solutions de protection de l'environnement : préserver la nature, organiser les villes, purifier l'air et l'eau, planter des arbres, ces actions et beaucoup d'autres sont présentées dans l'enseignement et les médias comme relevant de l'État, contre les propriétaires égoïstes qui auraient spontanément l'objectif inverse. Même si la propriété était un droit sacré, il ne résisterait pas à la pression des citoyens qui souhaitent une nature préservée, des villes organisées, un air pur, de l'eau et des arbres, et en appellent à l'État pour les obtenir contre les propriétaires qui le leur refusent.

### D. — *La propriété d'un seul sert l'intérêt général*

L'idée que chaque propriétaire peut servir l'intérêt général commence à germer et grandir. Quant on affirme que les paysans sont les jardiniers de l'environnement, on s'appuie sur les effets bénéfiques de chaque action individuelle orientée pourtant vers la recherche du seul avantage du propriétaire. Une autre illustration provient de la référence systématique à la propriété que l'on trouve dans toutes les déclarations de droits de l'homme depuis la première, il y a huit siècles, la Magna Carta de 1215 (2).

---

(2) La propriété y est indirectement affirmée par la limite de l'impôt (art. 12 à 15) et des services forcés (art. 16), par la protection contre les réquisitions de chevaux ou de bois (art. 30 et 31), par le libre exercice des professions (art. 41), et par le respect des coutumes et libertés

Au delà du régime de droit civil, que nous puissions aux trois sources du droit romain, du droit médiéval, et du droit du 19<sup>e</sup> siècle, la place de la propriété parmi les droits de l'homme offre d'importantes informations. En examinant sa place au regard des fondements de ces droits, l'on s'aperçoit qu'elle diverge (I). La permanence des déclarations conduit à mieux en mesurer la portée (II).

## I. — FONDEMENTS DES DROITS DE L'HOMME ET DE LA PROPRIÉTÉ

Une recherche sur le « jus commun » des droits de l'homme, quête des éléments communs aux divers droits de l'homme, permet de les découvrir.

### A. — Analyse des déclarations : leur fondement judéo-chrétien

A chaque effort de décantation de l'essence des droits de l'homme, les trois mêmes valeurs reviennent : liberté, égalité et dignité (ou fraternité). De 1215, au 17<sup>e</sup> siècle, plusieurs déclarations anglaises énumèrent des protections concrètes. Les déclarations américaines de 1776 à 1791, qui inspirèrent la déclaration française de 1789, affirment parfois avec emphase les droits de l'homme selon la même idée. Les déclarations du 20<sup>e</sup> siècle, d'où transpire le choc des idéologies, multiplient les droits de l'homme mais ne rompent pas avec le fondement commun.

Aussi s'accorde-t-on aujourd'hui sur le fait que « le droit international des droits de l'homme prétend exprimer des valeurs — la dignité de l'homme, l'égalité des hommes — qui constituent un fonds commun à toutes les civilisations et à toutes les religions » (3). Et la Cour européenne des droits de l'homme vient d'affirmer dans la décision *Loizidou* du 23 mars 1995 (4) que l'essence même de la Convention est « le respect de la dignité et de la liberté humaines » (5).

La Déclaration universelle des droits de l'homme les place en frontispice : préambule al. 1 « Considérant que la reconnaissance de la *Dignité* inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits *Égaux* et inaliénables constitue le fondement de la *Liberté*, de la justice et de la paix dans le monde ».

Liberté, égalité et dignité, qui constituent le fonds commun des droits de l'homme, ont une origine judéo-chrétienne.

---

des villes (art. 13). Les déclarations du 18<sup>e</sup> au 20<sup>e</sup> siècles rappellent aussi ce droit de l'homme, mais lui font une place variable.

(3) Sudre, *Droit international des droits de l'homme*, n° 22.

(4) Serie A. 310.

(5) Parallèlement, en droit communautaire, un spécialiste remarquait que : « les principaux droits fondamentaux sur le respect desquels, en droit communautaire, la Cour de justice a été appelée à se prononcer, sont : le principe d'égalité ou non discrimination ..., le droit de propriété ..., le droit au libre exercice d'une activité professionnelle ... » : Rasquin, *La jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes en matière de protection des droits fondamentaux*, *Cahiers de l'IDED*, n° 1, 1992, p. 110.

## B. — Origine judéo-chrétienne des droits de l'homme

Cette origine est largement admise, et d'ailleurs historiquement incontestable (6). Il ne s'agit pas de discuter le fondement, divin ou humain, des droits de l'homme ; chacun peut en ce domaine conserver sa conception. Il s'agit seulement de constater que l'inspiration des premiers rédacteurs puise à la tradition judéo-chrétienne et que les chartes et déclarations en sont l'application. Certes cette application fut très tôt parée d'une référence à la nature humaine plus qu'à la création divine, ce qui permettait un consensus plus large ; l'on a dit des déclarations à partir du 18<sup>e</sup> siècle qu'elles étaient l'évangile des athées mais cette transposition n'édulcore pas le triple fondement originaire, admis à travers les âges et les idéologies.

*La Liberté* de l'individu traduite dans les chartes est celle qu'a le chrétien de choisir entre le bien et le mal, de choisir sa voie ; c'est la liberté de choisir la porte étroite (7), la liberté de discerner le bien du mal et de résister au mal et à sa tentation (8). Les autres philosophies s'appuient aussi sur la liberté et n'entrent donc pas en conflit avec le fondement chrétien : le libéralisme athée pour permettre aux individus de mettre en œuvre toutes leurs capacités, et pour traduire la priorité de l'individu sur la société et la résistance aux débordements de l'État ; le socialisme a besoin de la liberté individuelle pour s'établir, dans un environnement libéral.

*L'Égalité* : chrétienne est celle de tous les hommes entre eux, et de tous devant Dieu (Magnificat (9) et Béatitudes ; la brebis égarée (10) ; « beaucoup de premiers seront derniers, et des derniers premiers » (11)). Saint Paul : « il n'y a plus ni juif ni grec ; il n'y a plus ni esclave ni homme libre » (épître aux Galates, 3, 28) (12). Comme tous les hommes n'ont pas les mêmes talents, pour cette raison ils n'ont pas les mêmes devoirs (13). L'égalité n'est pas une égalité de résultat mais une égalité de procédure. Les autres philosophies l'admettent également : le jusnaturalisme rationnel y voit une donnée de la nature humaine ; le socialisme en fait une base théorique de ses propositions.

*La Dignité* de l'homme va de pair avec la fraternité : « Tu aimeras ton prochain comme toi-même » est semblable au premier commandement « Tu aimeras le Seigneur ton Dieu ... » (14). La règle d'or n'est-elle pas le respect d'autrui « tout ce

(6) Vincensini, *op. cit.*, p. 24 ; les positions de l'auteur, que l'on sent hostile à la religion, n'en sont que plus probantes.

(7) « Entrez par la porte étroite, car large est la porte et spacieux le chemin qui mène à la perdition », Matthieu, chap. 7, verset 13 (aussi, Luc, 13, 24).

(8) Résistance et discernement sur le modèle de Jésus, fils de l'homme affaibli par le jeûne, refusant richesse et satiété matérielle (les pierres changées en pain), vénération (gloire de tous les royaumes de la terre habitée), et pouvoir (les anges le faisant voler) : Luc, 4, 3-8 ; Mt, 4, 310).

(9) Lc. 1, 51-53.

(10) « Ce n'est pas la volonté auprès de votre Père qui est aux cieux que périsse un seul de ces petits » (Mt. 18, 14).

(11) Mt. 19, 30 et 20, 16 ; Mc. 10, 31 ; Lc. 13, 30. ; Rapp. « Laissez les petits enfants venir à moi ... car c'est à leurs pareils qu'est le Royaume des cieux » (Mt. 19, 14 ; Mc. 10, 14 ; Lc. 18, 16) ; « Quiconque s'élève sera abaissé, et qui s'abaisse sera élevé » (Lc. 14, 11 ; Lc. 18, 14 ; Mt. 23, 12).

(12) Sudre, *op. cit.*, n° 19, qui développe l'origine chrétienne des droits de l'homme, en parallèle à l'origine dans le droit naturel de Grotius (d'ailleurs inspiré de la religion chrétienne).

(13) Parabole des talents : Mt. 25, 14-30 ; Lc. 19, 11-27. « A tous ceux à qui il a été donné beaucoup, beaucoup leur sera demandé » (Lc. 12, 48).

(14) Mt. 22, 37-40 ; Mc. 12, 29-34 ; Lc. 10, 27.

que vous voulez que les hommes fassent pour vous, semblablement vous aussi faites le pour eux » (Mt. 7, 12 ; Lc. 6, 31). Le service du Frère complète cette prescription (Mt. 20, 25-28 ; Mc. 10, 42-45 ; Lc. 22, 24-27). Les autres philosophies ne rejettent pas cette dignité humaine : le jusnaturalisme la déduit de la puissance de la raison humaine ; le socialisme en fait, dans un sens matérialiste, l'objectif de l'action sociale.

### C. — *Le contexte des déclarations confirme ce fondement*

La Magna Carta anglaise de 1215 est délivrée « sous l'inspiration de Dieu » ; la déclaration d'indépendance américaine de 1776 commence par : « Tous les hommes sont créés égaux ; ils sont doués par le Créateur de certains droits inaliénables ». La déclaration française des droits de l'homme de 1789 est délivrée « en présence et sous les auspices de l'Être Suprême ». La constitution française du 4 novembre 1848, soigneusement élaborée (15), invoque Dieu directement, comme la Charte canadienne des droits et libertés, de 1982, qui s'ouvre par un solide préambule : « Attendu que le Canada est fondé sur des principes qui reconnaissent la suprématie de Dieu et la primauté du droit ».

La culture biblique des colons américains explique la référence profonde à des valeurs bibliques : protestants (*sola scriptura*), puritains, ils émigrèrent pour des raisons religieuses plus qu'économiques. Les droits de l'homme sont une traduction rationnelle de la Bonne Nouvelle. Leur formulation dans les déclarations américaines inspira fortement la déclaration française de 1789. Le cheminement est acquis.

Or toutes ces prescriptions évangéliques ou ces conceptions socialistes sont antinomiques d'une propriété des biens et richesses de ce monde constamment rappelée par les déclarations de droits de l'homme. Comment l'expliquer ?

## II. — PORTÉE DE LA PROPRIÉTÉ

Dans les diverses déclarations, la propriété apparaît nettement. Dans la Magna Carta, la propriété est indirectement affirmée par la limite de l'impôt (art. 12 à 15) et des services forcés (art. 16), par la protection contre les réquisitions de chevaux ou de bois (art. 30 et 31), par le libre exercice des professions (art. 41), et par le respect des coutumes et libertés des villes (art. 13).

Au 18<sup>e</sup> siècle, le Bill of Rights américain retient lui aussi les applications pratiques (3<sup>e</sup> amendement contre les réquisitions, 4<sup>e</sup> amendement contre les saisies, 5<sup>e</sup> amendement contre les expropriations et restrictions). La déclaration de 1789 magnifie la propriété dans ses articles 2 et 17, en des termes qui recourent paradoxalement les déclarations plus pragmatiques du Bill of Rights américain. La propriété n'est « sacrée » qu'au sens de ce qui ne doit pas être profané : l'atteinte est prohibée, sauf selon le rite permis. Le rite est celui de l'expropriation (art. 17), du taking (5<sup>e</sup> amendement (16)). Le caractère « sacré » tire son sens de la fonction de la propriété, protéger les droits de l'homme, et non de sa nature.

(15) Duverger, *Les constitutions de la France*, PUF, QSJ n° 162.

(16) R. Epstein, *Takings*. La juste et préalable indemnité et le rôle du juge (rule of law) limitent autant la nécessité publique (France) que le domaine éminent (USA).

Au 20<sup>e</sup> siècle en pleine période de rationalisme constructiviste, l'on maintient néanmoins le droit à la jouissance de ses biens et la protection contre l'expropriation (17). La fin du 20<sup>e</sup> siècle est marquée par une vive renaissance de la propriété, intuitivement perçue comme le moyen d'améliorer la situation des hommes. Le mouvement planétaire des privatisations, amorcé au début de la décennie 1980, est intensif et va croissant.

### A. — *Opposition entre la propriété et les fondements des droits de l'homme*

Cette affirmation permanente de la propriété parmi les droits de l'homme est en apparence inconciliable avec la tradition judéo-chrétienne qui a donné les trois valeurs fondamentales qui inspirent, peu ou prou, tous les droits de l'homme : la liberté, l'égalité et la dignité de la personne humaine. Elle n'est pas davantage en harmonie avec l'idéologie socialiste. L'on ne peut donc expliquer la place qui lui est faite dans toutes les chartes, du 13<sup>e</sup> siècle à nos jours, qu'en l'analysant en une procédure juridique de protection des autres droits de l'homme. La propriété n'est pas l'expression d'une des trois valeurs fondamentales, elle est une garantie des droits de l'homme qui en sont l'expression. Elle joue un rôle équivalent à ceux que tiennent, dans un autre registre, la liberté d'expression (18) ou le droit au procès équitable.

### B. — *La propriété protégé les autres droits de l'homme*

La propriété permet en effet de concilier, dans les relations sociales, la liberté avec la paix et la justice. La propriété est un bouclier permanent et visible contre les atteintes à la liberté de gérer ses biens, à l'égalité des droits qui est donnée par la libre circulation des biens, à la dignité de la personne qui trouve dans le respect de la propriété de ses biens une expression concrète importante.

La protection de la liberté est traditionnellement associée à celle de la propriété. Les biens matériels permettent en effet à chacun de mettre en œuvre ses choix économiques, religieux ou moraux. Cette protection va jusque dans le détail, et la Cour européenne des droits de l'homme a d'abord classé la propriété parmi les « droits fondamentaux (qui) font partie intégrante des principes généraux du droit dont elle assure le respect » (19), puis l'a appliquée pour qualifier l'odieux droit de préemption du fisc français de violation de l'article 1<sup>er</sup> du 1<sup>er</sup> protocole, par un arrêt du 22 septembre 1994 (Hentrich) (20) Cette solution illustre le rempart que

(17) CEDH, art. 1, protoc. 1, Déclaration canadienne de 1960, art. 1 a. ; Charte Québec : art. 6 et 7 : « jouissance paisible et libre disposition des biens » ; DUDDH, art. 17.

(18) Rappelée dans l'article 11 de la Déclaration française des droits de l'homme, elle a été qualifiée par le Conseil constitutionnel français comme « l'une des garanties essentielles du respect des autres droits et libertés » Décision des 10-11 oct. 1984, Entreprises de presse, 181 DC ; *Gr. décis.*, par. 35.

(19) Arrêt *Nold c/ Commission*, 14 mai 1974, aff. 4-73, *Rec.* p. 508, attendu n° 13 ; Nold invoquait la propriété afin de protéger sa liberté d'exercice professionnel de charbonnier. La CJCE précise qu'elle s'inspire « des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres ... (ainsi que des) instruments internationaux concernant la protection des droits de l'homme auxquels les Etats membres ont coopéré ou adhéré ».

(20) *D.* 1995. 466, note Fiorina ; *JCP* 1995. II. 22374, note Le Gall et Gérard.

la propriété dresse contre les interférences des tiers qui portent atteinte à la liberté de l'homme.

Les décisions récentes de la Commission européenne des droits de l'homme confirment cette évolution. Dans les affaires *FVB c/ Portugal* (29 juin 1994) et *Scollo* (9 mai 1994), la Commission accepte la protection des droits au logement du propriétaire contre les législations protectrices du locataire sur le fondement de l'article 1<sup>er</sup> du 1<sup>er</sup> protocole de la CEDH (21).

La protection de l'égalité des hommes trouve dans la propriété un tremplin efficace, car par la propriété chacun peut trouver un moyen important d'exprimer ses talents. Le créatif peut convaincre un capitaliste ou un banquier de courir avec lui le risque d'une entreprise nouvelle, par l'investissement dans des moyens de production. Une telle égalité devant la loi et les possibilités n'existe pas dans les systèmes sociaux qui n'admettent pas la propriété privée et sa libre cessibilité. Dans un système féodal, l'accès à ces moyens de production est réservé selon la naissance ou la corporation. Dans un système socialiste, il est légalement restreint à quelques privilégiés (*nomenklatura*) ou aux titulaires de droits acquis. Dans un système théocratique, dont l'islam donne parfois l'application, il est réduit et subordonné.

La protection de la dignité de la personne, dès sa conception, fonde les droits de l'homme essentiels tels que le droit à la vie, l'interdiction de la torture, le droit à la personnalité juridique, le droit à un nom, le droit au respect de la vie privée. Ils peuvent exister indépendamment de la propriété, mais la propriété donne à la responsabilité et à la liberté de l'individu une dimension qu'aucun autre mécanisme juridique ou social ne confère. La contre épreuve en est fournie par l'avilissement de l'homme dans les États qui ont aboli la propriété ou l'ont subordonnée à la volonté de l'État. Les régimes fascistes, les régimes que l'implosion du socialisme réel en 1989 a révélé aux plus incroyables, les régimes chinois pendant ce millénaire font la preuve qu'en l'absence de propriété les atteintes à la dignité humaine sont légions.

\*

\* \*

En matière d'environnement comme ailleurs, la propriété développe mieux ses effets en conjonction avec d'autres droits de l'homme, notamment lorsqu'on souligne la protection qu'apporte la propriété à ces autres droits. Moins qu'une valeur en soi, la propriété doit y être présentée comme le rempart de l'égalité, de la dignité de l'homme, et des libertés individuelles.

Chaque atteinte au droit de propriété par les réglementations d'environnement n'est pas seulement une atteinte aux prérogatives de quelques bourgeois peu sympathiques ; elle est une atteinte médiate aux valeurs essentielles de notre société et à l'intérêt général. Quant on réduit les droits des habitants ou des voisins des

---

(21) Ces solutions sont le fruit d'une longue évolution : de nombreux recours fondés contre des réglementations violant la propriété furent rejetés au nom de l'intérêt général :

— arrêt *Marckx*, 1979 : propriété ne protège pas la vocation héréditaire de l'enfant adultérin (refus, alors que l'égalité des filiations est affirmée par l'arrêt)

— arrêt *Mellacher c/ Autriche* (1989) et *X. c/ Autriche*, 1979 : la propriété ne protège pas le propriétaire contre les législations réduisant les loyers (perte de 80%/O)

— arrêt *X. c/ Belgique* (1981) : la propriété ne protège pas le propriétaire contre les législations sur la faillite

— arrêt *Tre Traktor* (1989) : la propriété ne protège pas le propriétaire d'une licence de restaurant contre le retrait administratif.

parcs naturels, ont rend plus fragile l'égalité et la dignité de la personne. Quant on crée un régime restrictif des propriétés dans un espace naturel sensible, on affecte liberté, égalité et dignité. Quand on limite la construction, on atteint les droits de l'homme. Quand on multiplie les droits de préemption (espace naturel sensible, zone d'aménagement différencié, DPU), on affecte indirectement liberté, égalité et dignité.

Ceci ne signifie pas que toute intervention doive être bannie, mais simplement que pour chacune l'on se souvienne que ses restrictions au droit de propriété ont des effets pervers, souvent invisibles au premier abord, qui réduisent peu ou prou la dignité de l'homme, l'égalité des chances entre les hommes, et leur liberté. Cette réduction n'est pas mesurable dans chaque cas ; sa réalité est seulement attestée par l'intuition de nos ancêtres qui, depuis huit siècles, ont inclus la propriété privée dans les déclarations de droits de l'homme comme une protection de ces valeurs fondamentales et de l'intérêt général.

La place originale qu'occupe la propriété parmi les droits de l'homme révèle une réalité dont on n'a pas suffisamment conscience en réglementant l'environnement : au nom d'un intérêt général du moment, l'on porte atteinte à un intérêt général transcendant (ou sous-jacent ou permanent) qu'exprime depuis huit siècles la protection des valeurs fondamentales de l'humanité par la propriété. Elle rappelle que le droit de l'environnement ne peut pas être, et ne doit pas être un cancer de l'égalité des hommes, de leur dignité et de leurs libertés.

Christian MOULY