

Du droit à la propriété...

Article 17

1. Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété...
2. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété.

Paul Bouchet,
Ancien président
d'ATD Quart Monde.

L'apparente simplicité de cet article ne doit pas faire illusion. De tous les articles de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, l'article 17 fut l'un des plus débattus, à tel point qu'il fut à deux reprises envisagé de ne pas y donner suite.

Les faits sont là : plus d'un demi-siècle après le vote de l'article 17, le droit de propriété n'est pas devenu une réalité pour tous les êtres humains. Les « sans-terre » et les « sans-toit » se comptent par centaines de millions et l'accès aux biens de consommation les plus indispensables à la vie reste problématique pour les populations les plus pauvres, même dans les pays les plus riches.

C'est que le principe d'universalité se heurte, en ce qui concerne le droit de propriété sur les différents biens, à des obstacles tout à la fois culturels, matériels et politiques.

● En premier lieu, il ne faut pas oublier que la nature et les limites du droit de propriété sont loin de relever d'une conception unique dans les diverses traditions culturelles du monde.

Même dans une région relativement homogène comme l'Europe, l'héritage continental romano-germanique, se distingue encore de celui britannique de *Common law*. Bien plus profondément, la notion

même de droit telle qu'apparue en Occident n'est pas identique au système de pensée qui a régi les rapports sociaux dans les civilisations chinoise, indienne, africaine ou amérindienne. C'est là une première leçon. L'universalité ne saurait être atteinte par l'hégémonie d'un système juridique construit sur un seul modèle.

● Une deuxième difficulté trouve sa source dans la diversité des biens matériels auxquels doit s'appliquer le droit de propriété. Qu'il s'agisse de la terre (territoire sacré des tribus indiennes, espace de survie des sans-terre affamés du Brésil, sol à bâtir et à urbaniser des grandes cités modernes) ; des ressources naturelles à extraire ; des moyens de production ou des biens de consommation, l'appropriation ne peut relever en tout de règles identiques. La complexité s'est encore accrue avec le développement de nouvelles formes de propriété, par extension à des biens dits incorporels : propriété littéraire et artistique (œuvres de l'esprit) ; propriété industrielle (marques et brevets d'invention) ; propriété commerciale (patrimoine de la clientèle). Les caractéristiques propres de ces biens ont conduit à en réglementer plus ou moins la possession et l'usage par des textes spécifiques. L'harmonisation internationale de ces textes est elle-même complexe. L'exemple des longues négociations pour harmoniser le régime européen des brevets en est une illustration récente.

● L'obstacle politique que constitue la souveraineté nationale s'ajoute aux précédents. Il s'était manifesté en 1948, lors de la rédaction de l'article 17, par la résistance à une conception unique du droit de propriété, qui n'aurait

pas tenu compte des oppositions idéologiques entre les 56 Etats alors représentés à l'ONU. Ce contexte s'est profondément modifié avec la dévalorisation et la création de nouveaux Etats (près de 200 à ce jour), l'effondrement du bloc soviétique et la montée en puissance d'Etats géants de taille continentale, tels que la Chine, l'Inde ou le Brésil. Le défi prioritaire est désormais celui des effets de la mondialisation. Il y a là une donnée incontournable. L'universalisation du droit de propriété, comme celle des autres droits fondamentaux, ne saurait se réaliser indépendamment des progrès de la globalisation économique.

La nécessité de la sécurité juridique dans les échanges économiques a imposé, par delà les différents systèmes politiques, une coordination progressive. C'est ainsi que l'on est passé de simples accords tarifaires (le GATT) à la mise en place d'une organisation permanente (l'OMC, Organisation mondiale du commerce), avec ses normes et son Organe de règlement des différends (ORD) qui devient peu à peu une véritable juridiction. Cette interaction toujours plus marquée entre le droit et l'économie, est partout visible, par delà la diversité des systèmes politiques. L'exemple le plus significatif est sans doute celui de la Chine, s'agissant à la fois du pays le plus peuplé, de très ancienne civilisation, et ayant connu les changements politiques les plus profonds.

Cette évolution n'est pas propre à la Chine. Le choix politique d'adhérer à l'OMC, malgré les nombreuses critiques adressées à cette organisation qui connaît une véritable crise de croissance, entraîne peu ou prou dans les pays adhérents ou candidats de modifications

des législations nationales pour satisfaire à ces normes internationales. Le risque est celui de conduire à une subordination des droits, dont celui de propriété, aux seuls intérêts économiques.

L'indivisibilité des droits doit permettre de prendre également en compte le domaine social et culturel. Plus que tout autre, le droit de propriété a été marqué par les vicissitudes qu'a connu la mise en œuvre du principe d'indivisibilité.

On sait que ce principe a été directement atteint par la division idéologique qui s'est développée et cristallisée durant la guerre froide. En 1948, les 30 articles de la Déclaration avaient été rédigés comme formant un tout, même si les 21 premiers (dont notre article 17) apparaissent d'abord comme inhérents à l'individu et les suivants comme découlant du statut de « membre de la famille humaine » selon l'expression de l'article 22.

Or, en 1964, ce sont deux pactes séparés, l'un relatif aux droits civils et politiques, l'autre aux droits économiques, sociaux et culturels, qui ont été proposés à la signature des Etats, les uns pouvant ne ratifier que le premier, les autres que le second. Dans lequel des deux pactes classer le droit de propriété ? Le choix fut de ne pas choisir, et c'est ainsi que le droit de propriété en tant que tel n'est mentionné dans aucun des deux pactes, si ce n'est indirectement par la reconnaissance du droit des peuples à disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles.

L'évolution du droit français pour la reconnaissance du caractère fondamental du droit au logement a, à cet égard, valeur d'exemple significative, même s'il n'est pas transposable en tous points dans d'autres



systèmes juridiques. En droit français, le caractère fondamental du droit de propriété est établi sans contester du fait qu'il est constitutionnellement reconnu, son principe ayant été déclaré en 1789 et consacré par la constitution de 1946, puis celle de 1958 actuellement en vigueur.

Pour sa part, le droit au logement a bien été reconnu comme fondamental, après de longs débats, par deux lois successives (du 6 juillet 1989 et du 31 mai 1990) mais il a fallu attendre 1995 pour que le Conseil constitutionnel décide expressément (décision du 19 janvier) que « la possibilité de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle », ce qui restait jusqu'alors contesté. Si essentielle qu'ait pu être cette décision, dans le rééquilibrage du droit au logement par rapport au droit de propriété, elle ne mettait pas fin au combat juridique. C'est que la reconnaissance légale d'un droit ne suffit pas à le rendre effectif. Il faut encore que soit précisé qui peut opposer ce droit, à qui, et devant qui.

Telles sont les questions auxquelles la loi du 5 mars 2007 (qui sera applicable par étapes à partir du

1^{er} décembre 2008), dite loi sur le logement opposable, a dû répondre. Au terme de ce processus juridique, c'est un rapport nouveau qui s'institue entre droit de propriété et droit au logement.

Le droit de propriété est directement concerné par les nombreuses mesures nécessaires à l'appli-

cation du nouveau droit au logement : politique financière de réservation des sols à bâtir, contingents de réservation des logements sociaux au profit des personnes défavorisées, droit de préemption des immeubles mis en vente, droit de substitution, droit de réquisition. Cet exemple français le confirme. La place du droit de propriété dans l'ensemble des droits fondamentaux ne peut se définir que de façon purement doctrinale, que ce soit au niveau national ou international, ce droit est un droit « humain » qui doit être mis au service de tous les humains et de leur dignité.

L'article 17 de la Déclaration universelle doit être compris et interprété, comme tous les autres droits, en référence au préambule de cette Déclaration qui en donne l'esprit et le but suprême : « *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...* ». Longue est la marche pour que cet idéal devienne partout réalité. Sans faille doit être la volonté d'y parvenir. ●