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

Herausgeber: Société de communication de l'habitat social

Band: 42 (1969)

Heft: 9

Artikel: Un droit nouveau pour notre sol

Autor: Tschudi, F. / Rich, Arthur / Meier-Hayoz, Arthur

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-126726

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: 04.10.2025

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

Documentation de la Fédération des Eglises protestantes de la Suisse

Un droit nouveau pour notre sol

Avant-propos

Le problème foncier a toujours et sans cesse préoccupé l'Eglise parce qu'il est un problème d'existence et de vie d'une portée extraordinaire. Il s'est imposé souvent au cours des dernières années et même des dernières décennies dans les discussions de la Commission d'études sociales de la Société pastorale suisse comme dans les programmes des centres d'étude de l'Eglise.

Lorsqu'il s'est haussé au rang d'un problème national de première importance en raison de l'initiative socialo-syndicaliste du 10 juillet 1963 contre la spéculation foncière et du projet d'articles constitutionnels présenté le 15 août 1967 par le Conseil fédéral, la Fédération des Eglises protestantes de la Suisse a décidé, sur proposition de sa Commission sociale, la constitution d'une commission d'étude ad hoc.

Cette commission fut composée de

MM. H. Aregger, urbaniste, Berne;
Arnold Gachet, Bioley-Orjulaz;
A. Meier-Hayoz, docteur en droit, professeur à l'Université de Zurich, Meilen;
J. Nussbaumer, ingénieur agronome, Gwatt;
H.-B. Peter, licencié en sciences économiques, Zurich;
H. Ruh, pasteur, Berne;
F. Tschudi, pasteur, Bâle, président;
J.-P. Vouga, architecte de l'Etat de Vaud, professeur EPFL, Lausanne;
P. Walter, pasteur, Gelterkinden.

Le secrétariat fut assuré par M. A. Bühler, pasteur, Schlosswil.

La commission s'est fixé la triple tâche:

1. D'entreprendre une étude fondamentale d'éthique sociale concernant le problème du droit foncier.
2. De suivre de près les travaux législatifs et, le cas échéant, de porter à la connaissance des instances compétentes ses convictions et ses vues.
3. De contribuer, dans la discussion sur le droit foncier, à une prise de conscience générale ainsi qu'à la clarification et à l'affermissement des responsabilités.

Dans cet esprit, nous présentons aujourd'hui au public dans cette brochure une documentation écrite. Elle contient une série de points de vue, de jugements et de propositions qui diffèrent souvent fort les uns des autres. Cela ne se laisse pas éviter si l'on est conscient que l'éthique sociale évangélique ne veut pas se satisfaire d'avis exprimés de façon générale, mais pénétrer sur le terrain des voies et des mesures concrètes. Deux points essentiels se dégagent cependant clairement:

1. La conception traditionnelle de la propriété n'est plus satisfaisante aujourd'hui. Cela saute aux yeux avec acuité précisément dans le problème foncier. En ces temps de rapide accroissement démographique, d'industrialisation, d'urbanisation, de raréfaction du sol, la notion de propriété doit être définie et formulée à nouveau en partant du point de vue de la Bible.
2. La nécessité incontestable de l'aménagement du territoire et l'établissement de zones (agricoles, résidentielles, industrielles et de détente) appelle de nouvelles solutions de compensation équitable et de solidarité dans la répartition des charges entre les différentes zones, entre l'Etat, l'économie et l'individu.

Chacun des auteurs porte la responsabilité de sa contribution. Les textes que la commission présente comme l'expression de ses vues sont les «Points de vue bibliques et théologiques» rédigés par le pasteur P. Walter et les «thèses finales» rédigées par M. H.-B. Peter.

Nous formons le vœu que plusieurs des questions développées ici feront l'objet de nouvelles études et que notre documentation rendra des services efficaces et prolongés dans de nombreuses paroisses, dans toutes sortes de réunions et de groupes de travail comme dans les travaux législatifs de nos autorités.

Que les membres de la commission, les rapporteurs, la rédaction et l'administration de la revue «Habitation» soient remerciés pour leur collaboration et assurés de notre grande reconnaissance.

Au nom de la Commission sociale de la Fédération des Eglises protestantes de la Suisse.

F. Tschudi, pasteur

Points de vue bibliques et théologiques sur les questions foncières

Remarques fondamentales

Qu'un organe responsable de l'Eglise chrétienne accepte et remplisse le mandat d'examiner une question qui préoccupe aujourd'hui les autorités et les politiciens, les collectivités, les milieux économiques et professionnels, mérite une explication.

Comment l'Eglise, comment les chrétiens en viennent-ils à prendre part à un débat sur le sol? Responsables devant l'instance dont ils se prévalent, ils ne peuvent faire autrement. Cette instance est le Dieu de la Bible, le Père de Jésus-Christ. Ce Dieu s'est consacré aux humains de toutes ses forces. De là découle la responsabilité de l'Eglise et des chrétiens pour la vie terrestre des hommes et, en conséquence, pour leur vie collective au sein des sociétés, des peuples et de la communauté universelle.

L'Eglise n'a pas toujours eu clairement conscience de cette part de responsabilité. Il y eut des temps où elle contribua elle-même au malentendu, plaçant la foi chrétienne dans l'intimité, voyant en elle la source d'une espérance vers un au-delà bien éloigné du monde, mais laissant à elles-mêmes les questions du monde présent et de la réalité où «les choses se heurtent durement dans l'espace». Assurément, l'Eglise a aussi de tout temps demandé dans la prière: «Que ta volonté soit faite *sur la terre* comme au ciel»; «Donne-nous aujourd'hui *notre pain de ce jour*». La voix n'a donc jamais été tout à fait muette qui appelait les chrétiens à partager la responsabilité dans les réalisations d'ici-bas, c'est-à-dire dans les affaires sociales et politiques. On peut en cela penser au Moyen Age, mais plus encore à la Réformation. En ce siècle il faut citer comme exemples, à côté de beaucoup d'autres, les noms de Christoph Blumhardt, Leonhard Ragaz, Emil Brunner, Karl Barth.

Dans les dernières décennies cependant, sur cette alternative: autonomie ou partage des responsabilités ? fuite loin du monde ou devoirs envers le monde? un certain consensus œcuménique s'est, en quelque sorte, établi. Il est dit, dans le rapport de la Deuxième assemblée plénière du Conseil œcuménique des Eglises à Evanston en 1954, que «les Eglises ont compris mieux qu'auparavant combien leur devoir vis-à-vis de la société fait partie de leur mission dans le monde». On y a même parlé de la «mission prophétique» de l'Eglise en regard de l'ordre public et de l'Etat. Cette mission est justifiée par le fait que «Dieu se préoccupe de ceux qui œuvrent à la production des biens et aux prestations dont les hommes ont besoin et pour lesquels l'économie est là». La première assemblée plénière à Amsterdam en 1948 a déjà parlé de la «fonction sociale de l'Eglise» qui consistait à donner les impulsions nécessaires à la réalisation d'une «société responsable» se référant également au fait que la «propriété privée n'est pas un droit absolu»; «la propriété doit donc, conformément aux exigences de l'équité, être restreinte ou partagée». La Troisième assemblée plénière de New Delhi en 1961 insista sur le devoir de l'Eglise pour un «diaconat social». L'Eglise qui veut servir doit, sur le plan local, national et mondial, développer de nouveaux instruments de la pensée et de l'action pour être à même de percevoir les nécessités réelles et prendre des mesures propres à aplanir les difficultés. Elle exhorta en vue d'une «réception positive» et non seulement d'une «acceptation passive» du rapide bouleversement technique et social, car celui-ci offre aussi des chances pour la réalisation d'une société universelle responsable. L'Eglise doit «encourager chaque chrétien à participer activement à la vie politique de son pays, car l'action politique donne la possibilité d'améliorer les conditions d'existence et parce que maintes manifestations du mal ont leur origine dans l'abus du pouvoir politique. C'est une forme du service de l'amour du prochain qui se situe dans le cadre de la solidarité vivante avec le peuple entier.»

Les choses en étaient là lorsque la question fut posée à la Quatrième assemblée plénière d'Uppsala en 1968: «L'Evangile de Jésus-Christ a-t-il assez de pouvoir dans nos Eglises pour mettre les chrétiens dans la possibilité de résoudre une partie des problèmes humains, devant lesquels eux-mêmes et leurs semblables se trouvent, ou les Eglises ne sont-elles vraiment plus rien d'autre qu'un camouflage des intérêts particuliers économiques, sociaux et nationaux des simples mortels?» Deux ans auparavant, la Conférence mondiale Eglise et Société, de Genève 1966 avait lancé cet appel vers l'avant avec particulièrement de force, d'objectivité et de réalisme. La conférence montrait avant tout «combien est menaçant l'abîme qui sépare les peuples de plus en plus riches et ceux que bouleversent la pauvreté et la faim». Mais elle constata aussi, de manière générale et à l'égard de n'importe quel problème social que «la protection ou l'encouragement des intérêts de groupes, qu'il s'agisse de nations, de classes, d'industries ou d'hommes isolés, qui se fait aux dépens de la prospérité de l'humanité, se trouve en contradiction avec Dieu et demeure inconciliable avec son amour pour son œuvre tout entière». «Voilà nos ordres de marche», tels sont les mots qui terminent l'introduction de M. Visser't Hooft se référant à Amos 5, 24:

«Faites plutôt couler le bon droit comme de l'eau et la justice comme un fleuve intarissable.»

Ces dernières années, il peut être clairement établi que ce consensus œcuménique s'étend également profondément dans le catholicisme romain. Les signes en sont spécialement l'encyclique «Mater et magistra» de Jean XXIII de 1961, la Constitution pastorale sur l'Eglise dans le monde d'aujourd'hui, du 7 décembre 1965 du IIe Concile du Vatican et l'encyclique «Populorum progressio» de Paul VI de 1967. Significative est peut-être la déclaration:

«Dieu a destiné la terre et tout ce qu'elle contient à l'usage de tous les hommes et de tous les peuples, en sorte que les biens de la création doivent équitablement affluer entre les mains de tous, selon la règle de la justice, inséparable de la charité. Tous les autres droits, quels qu'ils soient, y compris ceux de propriété et de libre commerce, y sont subordonnés.»

«Le droit de propriété ne doit jamais être utilisé au préjudice de l'intérêt public» y lisons-nous et il est répété: «Il est solennellement rappelé que l'économie est au service de l'homme.»

Ainsi, les Eglises chrétiennes cherchent aujourd'hui à suivre l'inclination de Dieu envers les hommes et à en tirer les conclusions. Etre consacré aux hommes veut dire immédiatement aussi: être consacré *à la terre*. Car Dieu ne nourrit pas ses enfants d'idées et d'idéaux, mais il leur donne la terre, la campagne, *le sol* pour qu'ils puissent y vivre. Cinquante-deux colonnes au moins des concordances de l'Ancien Testament de Lisowsky sont pleines du mot «äräz» (terre, champs, sol) et tout de même cinq colonnes et demie des concordances du Nouveau Testament de Schmoller du mot «gê» (terre). C'est en tout cas une indication on ne peut plus nette de l'importance de cet objet! Sans doute trouvera-t-on ici des signes pour agir, concernant le sol, conformément à la responsabilité devant Dieu et pour le bien des hommes.

Une des connaissances, un des messages fondamentaux de la *Bible* sur le sol est: «*La terre est à moi,* dit le Seigneur.» Lévit. 25, v. 17-19: «Qu'aucun de vous ne fasse de tort à son prochain; mais crains ton Dieu, car je suis l'Eternel, votre Dieu.» V. 23 sqq.: «La terre ne sera point vendue à perpétuité; car la terre est à moi, et vous êtes chez moi comme des étrangers et des gens en séjour. Dans tout le pays que vous posséderez, vous accorderez un droit de rachat sur la terre.» V. 35 sqq.: «Si ton frère, qui est près de toi, devient pauvre et que sa main s'affaiblisse, tu le soutiendras, quand même il serait un étranger ou un hôte, afin qu'il vive auprès de toi. Tu ne tireras de lui ni intérêt ni profit, mais tu craindras ton Dieu et ton frère vivra auprès de toi.» V. 38: «Je suis l'Eternel votre Dieu qui vous ai fait sortir du pays d'Egypte, afin de vous donner le pays de Canaan, pour être votre Dieu.» Ces précisions, si pressantes dans leur humanité, sont mentionnées tout au long de la Bible en déclarations insistantes quant à l'intérêt de Dieu pour les choses de la terre. Elles commencent déjà par la première phrase (Genèse 1:1): «Au commencement Dieu créa les cieux et la terre» et se terminent par: «Or nous attendons, selon sa promesse, de nouveaux cieux et une nouvelle terre où la justice habite» (II Pierre 3, 13). Par conséquent: «La terre appartient au Seigneur avec tout ce qu'elle contient (Ps. 24:1).» Cette terre qui est à lui, Dieu la donne aux hommes afin qu'ils sèment et récoltent, qu'ils plantent et soignent, qu'ils en déterrent et façonnent les trésors, découvrent et utilisent les forces et qu'ils prennent soin d'elle. «Les cieux appartiennent au Seigneur, mais il a donné la terre aux enfants des hommes (Ps. 115: 16)». Cela ne signifie pas la retraite de Dieu dans le ciel ni son désintéressement de la terre. Mais plutôt ceci: elle est son présent et ceux qui la reçoivent en sont responsables envers lui.

La terre est donc un don de Dieu et même cela apparaît avec toujours plus de clarté dans la Bible, un don de Dieu qui doit profiter à tous. Tous doivent habiter. Tous utilisent le sol comme fondement de leur vie et de leur travail. C'est pourquoi il est dit aux propriétaires du sol d'Israël (Lévit. 19:9 sqq.): «Lorsque vous ferez la moisson dans votre pays, vous ne couperez pas les épis jusqu'au bord de votre champ, et vous ne ramasserez pas ce qui reste à glaner dans votre moisson. Vous ne grapillerez point votre vigne et vous n'en recueillerez point les grains tombés dans le verger. Vous les laisserez au pauvre et à l'étranger, je suis l'Eternel, votre Dieu.» De là le sérieux avertissement du Prophète contre l'apparition des grandes propriétés (Esaïe 5:8-10): «Malheur à ceux d'entre vous qui ajoutent maison à maison, qui joignent un champ à un autre, jusqu'à ce qu'il n'y ait plus d'espace et que vous restiez seuls au milieu du pays. L'Eternel des armées a fait entendre ces paroles à mes oreilles: Certainement ces maisons nombreuses sont vouées à la ruine: ces maisons grandes et belles sont privées d'habitants!... C'est ainsi que dix arpents de vigne ne produiront qu'un bath (35 à 40 litres); et un omer de semence ne produira qu'un

epha (l'omer valait 10 ephas). A cela il est opposé, comme la plus haute louange à l'art de régner que «chacun doit vivre en sécurité à l'ombre de sa vigne et de son figuier (I Rois 4:25).»

Mais dans l'Ancien Testament cela n'est précisément pas pensé comme la justification et la cristallisation d'un bonheur individuel dont un seul pourra jouir aux frais des autres et de la collectivité. Au contraire, cette sécurité d'habiter ne peut exister qu'en regard des autres et qu'avec eux et dans le sens large de la communauté des régions privilégiées et des régions désavantagées, «de Dan à Beerseba». L'homme est bien, selon une remarque de Calvin sur Genèse 2:18 «créé pour être une créature de compagnie» et par conséquent cette «compagnie», la collectivité – ou encore la chose publique au sens étroit aussi bien qu'au sens large – a sans nul doute des prétentions au sol dont elle dépend pour l'accomplissement de ses tâches. Le pauvre Naboth qui doit défendre son héritage contre l'injuste usurpation du pouvoir royal et y succombe (I Rois 21) ne le dément pas; son récit n'est-il donc vraiment pas à rapprocher de l'action de ces sociétés financières anonymes et de ces propriétaires fonciers privés qui, aujourd'hui, défendent leur propriété avec autant d'âpreté que de succès contre les prétentions de la collectivité. Mais il pourrait bien être aussi une référence au fait que le cultivateur de la terre, l'agriculteur, spécialement là où il est un des membres les plus faibles, si ce n'est le plus faible de l'économie d'un pays mérite une protection toute particulière de sa terre – une protection de droit qui devrait se dresser moins contre les empiétements de la collectivité que contre la silencieuse prépondérance de l'argent, les prix surfaits et l'endettement.

C'est ainsi qu'un rapide coup d'œil dans la Bible apporte déjà quelques lumières utilisables dans l'approche des problèmes du sol, du droit foncier, du statut du sol. Rien de plus. Pas de recette et de modèle qu'on pourrait simplement copier. Mais rien de moins non plus! Il ne faut en tout cas pas ignorer combien la «propriété privée» selon notre conception habituelle se prête peu à être la mesure de toutes choses, combien l'esprit de la Bible est loin de nos tabous et de nos absolus conventionnels et combien les personnages bibliques sont plus libres, plus ouverts, plus mobiles vis-à-vis de leurs propres biens. On en retrouve aussi toujours des traces dans l'Histoire plus récente et précisément dans l'Histoire suisse. Dans la Bible, cette relation trouve une dernière justification dans la perspective qu'elle ouvre vers l'avenir: A la fin l'argent perdra toute sa puissance et «les débonnaires hériteront de la terre» (Matthieu 5:5).

Eléments

Les rapports présentés à notre commission et leur discussion permirent la mise au point de tout un *matériel* susceptible de donner corps à une prise de position indépendante sur les problèmes d'un droit foncier suisse. Groupe mandaté par l'Eglise et de ce fait non lié par des intérêts, nous cherchons à nous en tenir aux données fondamentales indiquées plus haut et à ne pas oublier que les solutions et les dispositions proposées doivent être vraiment réalisables.

Le droit foncier doit être un vrai *droit,* un droit qui, dans le domaine où il s'exerce, oblige et protège chacun. Le droit est pour l'homme, il donne toute sa valeur à sa personnalité et à sa libre responsabilité. Les institutions et les lois, les prescriptions et les ordonnances sont là pour l'homme et non le contraire. C'est pourquoi le droit doit être autre chose que la transcription des conditions existantes de propriété et de puissance. Car qui est donc cet homme dont la personnalité et le droit de vivre doivent être protégés et consolidés? Certes pas le seul propriétaire foncier! Il ne faut pas donner l'illusion que celui qui possède sa terre est seul un être accompli ou un «bon Suisse». Le devoir du droit est d'agir contre l'inégalité de la situation entre ceux qui possèdent la terre et ceux qui n'en possèdent pas par une égalité de traitement qui tente au moins une compensation entre les avantages des uns et les désavantages des autres. A la libre propriété du sol, il faut donc associer une responsabilité plus grande qu'autrefois; car en cela, comme il a été dit dans un de nos rapports, la Suisse est un pays sous-développé. Le droit ne peut remplir sa fonction que s'il a toujours à l'esprit «le droit du prochain» et s'il est aussi un droit pour les autres. Cela est valable pour le droit foncier également.

En cela, nous avons pu voir comment la contribution de *l'éthique sociale* est importante à tout ce cycle de questions. Il est impossible d'accomplir le plus modeste progrès pratique dans ce domaine sans y faire appel dans nos réflexions. Elle attire d'abord l'attention sur l'ensemble des problèmes de la propriété. Et ces problèmes deviennent particulièrement pressants lorsqu'il s'agit, comme pour le sol, d'un bien qui n'est pas multipliable et qui est indispensable à chacun. Nous sommes reconnaissants à M. le professeur Arthur Rich qui a si clairement fait ressortir le

point de vue chrétien de ces problèmes et nous aimerions recommander ses thèses et ses exposés à l'attention particulière de nos lecteurs. Les critères qu'il a mis en évidence montrent clairement à quoi cela aboutit: pas de droit de propriété humain *absolu* – une *distance critique* vis-à-vis de son propre bien – la *participation* du riche à la misère du pauvre et du malheureux aux biens du nanti dans la recherche d'un renversement des rapports injustes. Aucun de ceux qui se penchent avec sérieux sur des tâches politiques et sociales comme celle du statut du sol n'éludera ces critères. Certes les solutions bibliques du problème de la propriété, comme celles de tant d'autres problèmes, ne se laissent pas simplement transposer dans d'autres temps et dans d'autres conditions. Il nous apparut pourtant clairement que les affirmations d'éthique personnelle de la Bible ont souvent aussi une importance d'éthique sociale.

Dans l'application à la réalité de ces critères déterminants se posent toujours des questions qui ne peuvent être décidées que de cas en cas. On peut considérer par exemple *l'industrie,* ses besoins en terrains, sa tendance à l'acquisition de réserves stratégiques à long terme qui souvent pèsent non seulement sur la politique de prévoyance foncière des pouvoirs publics et par là sur l'aménagement du territoire régional et national, mais encore sur la petite propriété privée. Il s'impose ici la tâche d'activer aussi bien la fonction personnelle que la fonction sociale de la propriété foncière. Le principe de la participation donne l'élan à la réalisation d'une réelle justice sociale.

Dans nos débats, les problèmes de *l'agriculture* sont toujours revenus à l'avant-scène. Il n'est pas rare que les déclarations des milieux paysans sonnent comme des cris d'alarme et des appels. Nul ne s'étonne que l'agriculture souffre la toute première de la commercialisation du sol. Le paysan suisse travaille la terre la plus chère et la plus endettée du monde: sa dette est en moyenne de 7000 fr. à l'hectare. Cela a amené chez maint paysan un aveuglement dû au prix des terrains à bâtir et à une illusion sur la valeur réelle de sa terre. Il nous apparut clairement que la délimitation des zones agricoles ne devait pas, dans la règle, être liée au principe d'une indemnité, pour la raison déjà qu'elle serait alors tout simplement irréalisable, mais aussi parce que la zone agricole ne retire rien au paysan et qu'elle lui assure l'espace où il mènera et poursuivra son travail sans être dérangé. Par contre, il nous paraît essentiel de chercher les voies d'une solidarité interrégionale agissant entre les zones topographiquement et économiquement avantagées et celles qui sont prétéritées. Une compensation entre les zones et les régions diversement favorisées doit intervenir à la place des indemnités individuelles.

Il va sans dire qu'il ne s'agit pas de faire obstacle à la plus-value commerciale du sol agricole et de laisser proliférer la spéculation sur les autres terres. Il est important de rester attentif à l'évolution des événements non seulement dans les zones agricoles, mais dans les zones à bâtir également, cela avant tout en considération d'un autre faible partenaire de notre collectivité sociale, le *locataire,* dont la liberté et les droits sont menacés d'une manière croissante. Une politique des zones à bâtir doit donc faire fortement pression sur les prix par de vastes travaux d'équipement et des mesures fiscales appropriées. Ainsi seulement pourra être combattue une évolution qui se poursuit aux dépens des locataires et, finalement, de la famille.

La réalisation des mesures d'aménagement dépend largement de la question des indemnités. Il nous paraît important de ne pas traiter ce problème isolément mais dans le cadre plus large de toutes les possibilités qui nous sont offertes de contribuer à arracher le sol à sa commercialisation. Lorsqu'il est question de «juste indemnité», cela ne peut signifier autre chose que la compensation de la perte réelle subie par la valeur présente, non pas la prise en considération d'éventuels bénéfices ultérieurs. La «double morale» est aussi frappante – relève-t-on à cette occasion – selon laquelle il n'est pas rare que les mêmes milieux réclament les plus fortes indemnités aux pouvoirs publics auxquels ils prêchent en toute autre occasion la plus stricte économie. Le problème de l'indemnité perdrait assurément beaucoup de son acuité si les gains du marché du sol étaient sévèrement limités au profit de la collectivité par une imposition des plus-values, une prise en charge obligatoire des dépenses d'équipement, etc. Cela serait également l'expression du devoir social lié à la propriété du sol.

Cinq points essentiels

a) Si nous nous tournons vers les impulsions et les directives de la Bible pour envisager les tâches d'aujourd'hui et parmi elles le droit foncier, ce n'est pas pour copier les solutions bibliques. Ces solutions, telles qu'elles sont énoncées dans Lévit. 25 ne furent vraisemblablement jamais appliquées en réalité, mais demeu-

rèrent des postulats qui ne s'imposèrent pas face à la tendance à la commercialisation des terres. Mais elles sont autant de signes qu'il vaut la peine de méditer. Un droit foncier qui soit un reflet même lointain de cette affirmation que la terre est un don de Dieu confié à tous les hommes implique des empiétements sur les conditions actuelles de la propriété et du pouvoir. Nous n'avons pas à le craindre trop! Les exemples du nouvel Etat d'Israël, de l'ancienne Confédération, des Pays-Bas avec les terres nouvelles du Zuiderzee montrent qu'il existe des solutions parfaitement réalisables.

b) Nous devons nous dresser contre les fausses alternatives qui n'entraînent que trop de malheurs. «Liberté ou planification» est une fausse alternative. Un aménagement sensé est au service de l'homme et veut précisément faciliter les choix décisifs qui se prennent dans la vraie liberté. Au contraire, le refus violent de l'aménagement, la défense entêtée d'une liberté sans engagement quant au sol se retournera contre nous en nous enlevant l'ordre libéral qui nous est cher.

c) Une autre impasse dans ces problèmes de droit foncier est constituée par un certain romantisme tourné vers le passé. «Les chrétiens ne peuvent être sérieusement romantiques, en d'autres termes, des hommes vivant à une autre époque» déclare Alfred de Quervain dans son «Ethik». Cette «autre époque» peut être celle du libéralisme manchestérien, celle d'une vie paysanne sans à-coups ou tout autre temps passé idéalisé. Certes, la Suisse de dix millions n'est pas un idéal fascinant auquel on serait prêt à sacrifier l'équilibre démographique. C'est pourtant une tâche qui, à vues humaines, nous attend et à laquelle nous devons nous préparer. Aujourd'hui déjà, la ville est la forme d'habitat prédominante de notre pays et elle tend à le devenir toujours davantage. Ce n'est que si nous considérons ces choses dès maintenant et avec sérieux que nous réussirons à maintenir à nos régions unies et diverses leur caractère et leur vocation à prédominance résidentielle, touristique, agricole, etc., voire à les encourager à leur accomplissement. Un mot de Martin Buber semble indiquer la voie à suivre: «Nous ne pouvons et ne voulons naturellement pas retourner à un communisme agraire primitif et à l'état corporatif du Moyen Age chrétien. Nous devons, sans romantisme, en gens d'aujourd'hui, construire une vraie communauté avec les matériaux résistants de l'Histoire de nos jours.»

d) Dans la perspective de ces choses, une péréquation financière efficace qui, dans nos diverses régions, loin d'effacer leur autonomie et leur caractère, les renforcera au contraire, nous apparaît une exigence particulièrement urgente. C'est ici que la solidarité devrait jouer son rôle et faire ses preuves. Il y a là un vaste champ d'action pour un nouveau fédéralisme coopératif si souvent invoqué depuis peu avec raison.

e) On ne pourra pas éviter, en abordant le droit foncier, de parler également d'argent, de sacrifices et de devoirs. Le ferait-on, qu'il ne subsisterait du droit foncier qu'un «poulet plumé» comme on baptisa naguère la loi sur le maintien de la propriété foncière rurale.

Avec le problème d'un droit foncier actuel, notre peuple se voit poser une question essentielle. Voulons-nous et pouvons-nous contribuer à ce que la Suisse de demain soit une patrie agréable à ses habitants et peut-être même un signe d'espoir pour ses voisins? Sans de multiples réadaptations et sans de vraies innovations, cela restera impossible. Est-ce vraiment une illusion de croire les Suisses d'aujourd'hui capables de le comprendre et d'y être prêts? Les chrétiens, de toute manière, ne doivent pas se résigner. Les chrétiens ne doivent pas se tenir aux freins. Ils sont appelés vers l'avenir. Ils doivent donc avoir le courage d'approuver et de faire approuver les sacrifices et les devoirs qu'implique un droit foncier au service de l'homme et du pays.

La problématique actuelle de la propriété dans une perspective chrétienne

par Arthur Rich

I. La problématique actuelle de la propriété

La propriété, ou plutôt les conditions effectives de la propriété, ont été en tout temps problématiques. Dans l'optique de l'histoire, il n'est donc pas insolite qu'elles le soient, une fois de plus, aujourd'hui. Ce qui est nouveau est tout au plus le fait que la question revêt une acuité particulière, puisque les conditions actuelles ont eu pour conséquence de scinder le monde moderne en deux, et que dans le conflit est-ouest, cette problématique joue, du moins idéologiquement, un rôle des plus importants. L'ouest libéral voit dans la propriété privée le fondement économique de la liberté personnelle, alors que le monde communiste y discerne au contraire l'origine de la servitude des hommes. Ce que nous venons d'exposer met en évidence un aspect saillant de la problématique actuelle de la propriété. Si la controverse idéologique est loin d'épuiser toute la portée du problème, elle l'exprime pourtant sous une forme particulièrement significative, ce qui nous incite à faire de cet aspect de la question le point de départ de nos recherches. Pourquoi la propriété, ou plutôt les conditions de propriété en vigueur à chacune des époques de l'histoire, ont-elles été problématiques en tout temps, et pourquoi le sont-elles singulièrement aujourd'hui? On peut répondre à la première partie de la question en montrant que les conditions de propriété portent en elles-mêmes leur problématique éthique. Quant à la seconde partie de notre question, elle trouve sa réponse dans l'affirmation que, par la révolution technique des temps modernes, dont la conséquence a été l'industrialisation de l'économie, de nouveaux facteurs entrent en ligne de compte, qui rendent indispensable une revision de la conception de la propriété telle qu'elle était de tradition en Occident, conception basée pour une part sur le droit romain, pour l'autre part sur le personnalisme chrétien et sur l'individualisme, autrement dit sur le libéralisme moderne. Nous commencerons par ce dernier point, non sans procéder auparavant à certaines délimitations nécessaires quant à la notion même de propriété. En nous basant sur le substrat de la législation relative à la fortune, nous distinguons entre diverses *formes de propriété*. D'après *Bruno Molitor*[1] il convient de recourir pour l'essentiel aux définitions suivantes: 1. La propriété des biens de consommation et d'usage. 2. La propriété foncière et immobilière. 3. La propriété des moyens de production. De ces formes de propriété, la première, «en tant que fief de la liberté de l'individu, est la plus importante; elle est actuellement peu controversée»[2]. Même les sociétés socialistes, ou plus précisément communistes, admettent la propriété privée des biens de consommation et d'usage, y compris, le cas échéant, la possession d'appartements ou de maisons. C'est pourquoi je ne traiterai qu'accessoirement de cette forme de la propriété. Il en va autrement de la propriété foncière, comme de la propriété immobilière à but lucratif. La pénurie spécifique de terrains, surtout dans les régions où la population est dense, vaut un privilège aux propriétaires fonciers, puisqu'à la différence des biens de consommation et d'usage, ce bien ne peut être ni produit ni par conséquent multiplié, comme chacun le sait. La propriété immobilière, qui devient à son tour de plus en plus le privilège d'une minorité, ou l'affaire des coopératives, des sociétés de capitaux ou des trusts d'investissement, profite indirectement de cet état de fait, tant et si bien que les intérêts des propriétaires fonciers et immobiliers s'opposent toujours plus fréquemment et plus gravement aux intérêts de la majorité des citoyens. Ici, une certaine restriction du droit de propriété s'est avérée indispensable depuis longtemps (droit d'expropriation accordé aux pouvoirs publics). Et aujourd'hui se pose la question d'une réforme structurale du droit foncier, sans laquelle un aménagement rationnel du territoire et une politique du logement utiles à l'ensemble de la population sont impossibles[3]. La problématique moderne de la propriété est donc spécifiquement liée à la seconde forme de celle-ci. Et son rapport est plus étroit encore avec le troisième aspect de la propriété, à savoir avec la possession des moyens de production. Car, plus que toute autre, cette forme de la propriété a subi une profonde transformation de ses structures par le processus historique de l'industrialisation. Il s'agit de considérer cela avec précision. Dans l'économie des petites entreprises, avant l'ère de l'industrialisation et encore en ses débuts, c'est-à-dire à l'époque où l'agriculture et l'artisanat prédominaient, la propriété privée des moyens de production, comme *Konrad Stopp* a raison de le relever[4], est la propriété des moyens de travail propres à chacun. Aujourd'hui, il subsiste peu de choses de cette économie des petites entreprises. Le processus d'industrialisation a entièrement modifié la signification sociale que revêtait la propriété privée des moyens de production. A l'instant «où l'usine commençait à déterminer le visage de l'économie, la propriété privée devint la possession, réservée à un seul ou à quelques-uns, des moyens de travail de la multitude des autres, à savoir des prolétaires qui ne possédaient que leurs descendants, les *prolos*»[5]. Le résultat,

lourd de conséquences, fut la séparation du travail et des moyens de production. Or, cette scission est à la base de la tension qui règne désormais entre le capital et le travail. Mais le passage de l'économie des petites entreprises à la grande industrie a non seulement conduit à la séparation du travail et de la propriété des moyens de production, séparation qui rend le travail dépendant du capital; il a en outre amorcé, en rapport avec cette scission, le processus de la socialisation de la production. Le petit patron lui-même, figure classique de l'industrialisme d'autrefois, a cessé, à la différence de l'artisan de l'époque pré-industrielle, de travailler avec ses propres moyens de travail. Il fait travailler autrui, à savoir des ouvriers salariés, dont la coopération lui est indispensable, ce qui crée précisément une conjoncture sociale. Qui plus est, le «capitaliste» moderne, pour nous servir exceptionnellement de ce concept entaché de la polémique socialiste, n'est, en règle générale, même plus l'entrepreneur; il confie plutôt à certains gérants, qu'on appelle managers, les tâches de l'entrepreneur. Ainsi, le caractère social de la production industrielle s'accroît d'un autre élément. La propriété des moyens de production elle-même a été atteinte par le processus de socialisation. Les grandes entreprises industrielles sont en général des sociétés de capitaux. Et cela signifie que le droit à la propriété privée individuelle, dans la mesure où il concerne directement les moyens de production, c'est-à-dire le droit de disposer librement d'une chose, est déjà surpassé par le processus de socialisation: «Dans ce sens, la propriété des moyens de production est socialisée. Les sciences sociales ne laissent plus subsister aujourd'hui aucun doute à ce sujet»[6]. La problématique de la troisième forme de la propriété est motivée par cet état de fait. En fonction du discernement que, par l'industrialisation, l'économie est devenue une affaire sociale, *Karl Marx* a demandé, comme on sait, que la propriété des moyens de production soit socialisée. Et depuis lors, cette exigence n'a pas cessé de se manifester; nous n'entendons pas par là suggérer que le marxisme traditionnel constitue la solution du problème actuel de la propriété.

Ce que nous avons exposé jusqu'ici de la problématique actuelle de la propriété, de manière forcément succincte, voire trop succincte, a permis au lecteur de se rendre compte à quelles questions cette problématique est liée. Elle se rattache en premier lieu à la question du porteur de la propriété. Ce porteur sera-t-il la personne privée, ou bien une société de personnes privées, ou encore la collectivité que représente l'Etat, par exemple? Il nous est déjà apparu nettement qu'eu égard aux diverses formes de la propriété, cette question est controversée plus ou moins intensément. Si elle est peu discutée en ce qui concerne la propriété des biens de consommation et d'usage, elle l'est davantage quant à la propriété foncière et immobilière, et elle est violemment controversée quand il s'agit de la propriété des moyens de production. Cette différence s'explique essentiellement par le fait qu'une possession diffère beaucoup d'une autre possession. La propriété d'une armoire par exemple, celle d'un terrain à bâtir ou d'un immeuble locatif, et à plus forte raison la propriété des moyens de production, ont des portées très différentes. Si la première de ces formes de la propriété ne comporte aucun pouvoir d'une personne sur autrui, les deux autres, et surtout la troisième, confèrent précisément ce pouvoir à leurs détenteurs. C'est avant tout pour cette raison que la question moderne de la propriété comporte un problème éminemment éthique.

A vrai dire, discerner que la question de la propriété comporte un problème éthique n'est pas nouveau, bien au contraire. Cela fut de tout temps, et à certains égards de manière bien plus aiguë qu'aujourd'hui. Si les Pères de l'Eglise ont accepté en général l'ordre de propriété existant, qui se fondait sur le droit romain, ce n'était «qu'en tant que conséquence du péché originel»[7]. Nous supposons qu'ils auraient été pleins de compréhension pour la thèse de Proudhon: «La propriété c'est le vol»[8]. Mais ce que l'éthique d'autrefois n'a pas vu, et ne pouvait pas voir en se basant sur les préalables historiques dont elle disposait, c'est la composante spécifiquement sociale caractérisant l'éthique en rapport avec la problématique de la propriété, surtout sous sa forme moderne. En premier lieu, nous avons à débattre la question de savoir comment il convient de comprendre cela.

Dans la réflexion éthique, il s'agit de distinguer entre les termes dans lesquels l'éthique de l'individu, l'éthique des personnes et l'éthique sociale posent le problème[9]. Dans l'éthique de l'individu – appliquée maintenant, bien sûr, à la problématique de la propriété – il s'agit du particulier et de sa relation avec ce qu'il possède. Dans l'éthique des personnes, les questions des rapports immédiats entre les personnes sont discutées, par exemple dans le sens de l'obligation d'engager directement ma propriété personnelle pour mon prochain. Dans l'éthique sociale par contre, il ne s'agit nullement de la responsabilité éthique dans l'immédiateté de la relation entre le moi et le toi, à

savoir dans la sphère des personnes; il s'agit de la responsabilité éthique dans la médiateté des structures sociales, ce qui signifie maintenant: Il s'agit ici de la responsabilité dans le domaine de l'institutionnel, et pour celui-ci. Dans l'éthique chrétienne traditionnelle, il n'est question que de l'aspect individuel ou personnel du problème de la propriété. Ici, on s'interroge donc sur ma relation individuelle avec la propriété. Y suis-je asservi, ou en suis-je libéré? Ou bien nous nous interrogeons sur la façon dont je me sers de ce qui m'appartient, dans la relation strictement personnelle avec mon semblable. N'est-ce qu'en envisageant mon plus grand profit personnel que j'en fais usage, ou bien de manière à servir mon prochain? Si je suis intérieurement libre de la propriété, jusqu'à y renoncer s'il le faut, et si, au cas où je n'y renonce pas, je suis solidaire de mon prochain en le servant au moyen de ce que je possède, j'agis de manière conforme à ma responsabilité de chrétien; au cas contraire, je ne m'y conforme pas. C'est ainsi que nous continuons d'interroger et de répondre. Ce n'est évidemment pas faux; mais cette manière de poser le problème est beaucoup trop étroite pour convenir à la problématique actuelle de la propriété. Car, de cette façon, nous n'envisageons que la première forme de la propriété ou, à la rigueur, la seconde. Car je suis libre de disposer de ma propriété comme bon me semble. Et il incombe à ma responsabilité individuelle ou personnelle de décider si je vais abuser on non de ma propriété. Qu'en est-il cependant de ma propriété investie par exemple sous la forme d'actions émises par les propriétaires des moyens de production? Puis-je m'en servir au même titre que de la propriété destinée à l'usage, ou éventuellement de ma propriété foncière ou immobilière, pour autant qu'elle ne soit pas indirecte? Afin de l'exprimer avec prudence, nous donnons encore la parole à Konrad Stopp: La question se pose de savoir «si, compte tenu des structures de l'économie et de l'industrie actuelles, la propriété des moyens de production ne comporte pas des exigences éthiques dont il est aussi impossible de saisir théoriquement la portée que d'en venir à bout pratiquement sur la base de la responsabilité personnelle»[10]. De toute manière, nous ferions preuve de naïveté en essayant encore de comprendre, selon les termes de la seule éthique des personnes, la propriété des moyens de production telle que nous la rencontrons presque toujours aujourd'hui, «comme une propriété liée aux personnes, qui s'avère relever de l'éthique par la seule étendue de la responsabilité qu'elle implique pour son porteur»[11]. Le problème qui se pose ici dépasse largement la problématique de l'éthique des personnes, sans pour autant cesser, bien sûr, de relever aussi de cette forme de l'éthique. Car nous avons affaire ici à la question spécifique de la structure sociale légitime de cette forme de la propriété, et non à la question de son usage. Ainsi, la problématique actuelle de la propriété se précise pour nous en devenant la question, posée par l'éthique sociale, de la structure sociale légitime de la propriété des moyens de production industrielle. La question se pose de manière semblable à propos de la propriété foncière et immobilière, pour autant que celle-ci présente les mêmes caractéristiques que les moyens de production, c'est-à-dire dans la mesure où elle sert un but lucratif. J'espère avoir indiqué avec netteté la façon dont j'entends, dans cette étude, délimiter l'horizon de la problématique actuelle de la propriété. Nous pouvons dès lors nous tourner vers sa seconde partie, destinée à envisager le problème dans la perspective chrétienne.

II. Perspective chrétienne

Notre tentative d'aborder la problématique actuelle de la propriété dans une optique chrétienne nous plonge en premier lieu dans un grave embarras. Et cela pour diverses raisons.

Le concept de «chrétien» lui-même est tout sauf clair, malgré la grande marée des tendances œcuméniques. Il y a une interprétation orthodoxe-grecque, une interprétation catholique-romaine et une interprétation protestante de ce qui est chrétien et, à l'intérieur de ces espaces confessionnels, il existe, surtout dans le protestantisme, une multiplicité de dénominations dont les divergences doctrinales sont souvent considérables. Le fondement de tout ce qui est chrétien, à savoir l'Ecriture sainte, témoignage authentique de la révélation de Dieu, est naturellement concerné par cet état de fait, dans la mesure où ce témoignage est diversement interprété. Il n'en est pas moins judicieux de commencer notre tentative d'envisager la problématique moderne de la propriété dans une optique chrétienne, par une étude de la Bible qui reste néanmoins le fondement. Ce procédé, loin d'écarter les difficultés, les inaugure plutôt.

Nous commençons par constater que la question de la propriété n'occupe pas une position bien centrale dans la Bible. Les passages où elle est discutée sont donc relativement rares. Il s'ajoute que la Bible présuppose des situations sociales profondément différentes des nôtres,

et qu'elle envisage par conséquent une autre problématique de la propriété. Elle ignore la propriété des moyens de production dans le sens actuel du terme. La question du droit foncier se pose également d'une façon essentiellement différente, parce qu'elle se rapporte dans la Bible à une société agraire modérément nombreuse, alors que nous vivons dans un monde industriel d'une grande densité de population. Cela implique une différence profonde. Conformément à sa structure sociologique, la société agraire était une institution relativement simple. Les relations personnelles et familiales (dans le sens large du terme) dominaient en son sein, sous le signe du patriarcat. La vie commune et la coopération dans le travail, dans l'économie et dans l'Etat étaient donc loin d'être institutionnellement organisées dans la mesure où elles le sont dans la société industrielle moderne. Et là où la vie présentait un caractère institutionnel, les institutions étaient enracinées dans de vieilles traditions qui leur conféraient l'apparence de ce qui est naturel, voire directement issu de la création. Pour l'exprimer en d'autres termes, cela signifie que les institutions étaient acceptées comme autant de données objectives, qu'elles n'étaient donc pas encore comprises comme des facteurs historiques dont la structure et le fonctionnement sont supportés par une coresponsabilité humaine. Et comme les termes d'une problématique relevant de l'éthique sociale ne s'appuient que sur ce dernier discernement, il est clair que nous ne pouvons rencontrer qu'accessoirement l'éthique sociale dans la Bible, comme dans l'épître à Philémon, par exemple, où le statut social de l'esclave pose un problème à partir de la réalité de la fraternité en Christ[12]. C'est pourquoi l'Ecriture sainte connaît de multiples définitions au sujet de l'éthique des personnes, mais peu d'affirmations concernant l'éthique sociale. Pour venir à bout de la tâche que nous impose notre étude, cet état de fait exige donc de nous un travail très complexe d'interprétation. Il nous faut tenter de transposer les déclarations bibliques au sujet de la question de la propriété dans la problématique actuelle de celle-ci, et de les comprendre en même temps comme relevant de l'éthique sociale. Voilà ce que nous nous risquerons à entreprendre dans la suite. Le pas que nous aurons à franchir dans notre seconde partie consistera à dégager les critères essentiels qui se trouvent à la base des déclarations bibliques sur la question de la propriété.

1. La déclaration sans doute la plus fondamentale de la Bible au sujet du problème de la propriété est ainsi conçue: «La terre est à moi, et vous êtes chez moi comme des étrangers et des gens en séjour»[13]. Cette parole vétérotestamentaire s'applique naturellement au peuple d'Israël, et le contexte nous apprend qu'elle se limite au sol cananéen que Yahvé a octroyé à son peuple élu. Cela restreint la signification du passage cité. Mais le témoignage biblique ne s'en tient pas à de telles restrictions. Dans le psaume 50, cette déclaration de base est au contraire élargie jusqu'à devenir universelle: «Car à moi est le monde et tout ce qu'il renferme»[14]. Le droit à la propriété qui est celui de Dieu ignore donc ici toute limite. Dieu s'avère être le propriétaire absolu. Sous cette forme, la déclaration fondamentale est reprise par le Nouveau Testament, plus précisément par saint Paul[15]; si c'est dans un contexte sans rapport avec la question de la propriété, Dieu n'en est pas moins présupposé comme propriétaire absolu. Que Dieu, le Seigneur universel, est le propriétaire de toutes choses, est donc une déclaration de base qui caractérise l'ensemble du témoignage biblique.

A quoi ces réflexions nous ont-elles amenés? A un lieu commun religieux dont nous n'avons que faire? Il en est ainsi si nous ne comprenons cette déclaration de base que religieusement. Mais il en va autrement si nous l'interprétons socialement, comme le témoignage biblique lui-même le veut. «La terre est à moi, et vous êtes chez moi comme des étrangers et des gens en séjour», cela n'exprime pas seulement que Dieu est le propriétaire absolu, mais tout autant que les hommes ne le sont pas, pas plus en tant que société qu'en tant que particuliers, qu'ils n'ont leur propriété qu'à la manière dont les étrangers et les gens en séjour ont leurs droits politiques, c'est-à-dire qu'elle leur est prêtée. La pensée que la propriété humaine est une sorte de prêt dont nous devons compte à Dieu quant à l'usage que nous en faisons, s'étend en maintes variations à travers toute la Bible. Il en résulte le *premier critère:* Selon la conception biblique de la propriété, il n'y a pas de droit humain absolu à la possession. Dieu seul est ici le propriétaire absolu. A partir de cette constatation, il convient de relativiser décisivement toute prétention que font valoir les hommes en tant que porteurs de la propriété, peu importe que ceux-ci soient une personne particulière, une personne juridique ou une personne collective, comme l'Etat.

2. Le vrai ordre de la propriété serait donc celui qui réaliserait le droit absolu de Dieu à posséder toutes choses, l'ordre qui donnerait forme à ce que le Nouveau Testa-

ment appelle *basileia tou theou,* à savoir le «règne ou le royaume de Dieu.» Or, pour le témoignage néo-testamentaire, le règne de Dieu, substance du royaume parfait de la rédemption de tout mal, n'est pas encore présent; il est la réalité à venir que le croyant espère. Négativement, cela signifie que les conditions actuelles de la propriété ne sont pas en ordre, qu'elles ne constituent pas l'ordre suprême. Leur structure est caractérisée par la prétention de l'homme au droit absolu de disposer de sa propriété, prétention qu'il fait valoir de plus en plus. Dès qu'une telle revendication se manifeste, le droit humain a pris, dans l'optique de la foi, la place du droit à toute propriété, place réservée à Dieu. La propriété est devenue «Mammon», une idole qui possède le propriétaire et qui réduit à l'esclavage ceux qui sont dépourvus de biens. «Mammon», loin d'être la propriété comme telle, est la propriété absolutisée par son porteur qui la soustrait dans cette mesure à la revendication divine et aux exigences de la solidarité humaine. Vis-à-vis de «Mammon», la foi ne connaît que cette alternative: «Vous ne pouvez servir Dieu et «Mammon»[16]. «Mammon», personnification de la propriété s'opposant à Dieu, est donc qualifié de «richesse injuste»[17].

Dans la proclamation de Jésus, «Mammon» est apparemment la tentation fondamentale liée à toute propriété. Elle se concrétise dans une cupidité reposant sur la conviction que ma vie peut être fondée sur ce que je possède[18]. C'est le refus existentiel de Dieu comme cause véritable de la vie humaine. Voilà pourquoi la mise en garde contre la cupidité s'étend en maintes variations à travers tout le Nouveau Testament. Nous l'y rencontrons toujours sous un aspect relevant de l'éthique des personnes. Et cela non seulement puisqu'elle s'adresse aux personnes, mais parce qu'elle envisage *expressis verbis* la seule propriété personnelle. Nous n'en déduirons cependant pas que la cupidité de celui qui est possédé par «Mammon» se rattache à la seule propriété individuelle. Si le Nouveau Testament la présente ainsi, c'est parce qu'il ne connaît que les personnes, non les collectivités, comme porteuses de la propriété. Il nous faut en tenir compte pour comprendre que, dans les conditions actuelles, «l'homme riche» peut être une coopérative, une société ou l'Etat. C'est pourquoi le renoncement personnel ne supprime pas la tentation de «Mammon», ou plutôt l'ordre de propriété opposé à Dieu, en tant que réalité sociale. Voilà la raison pour laquelle le Nouveau Testament ne postule nulle part le renoncement personnel comme le seul chemin conduisant au règne de Dieu, ce qui équivaudrait à ériger cette renonciation en commandement. Il postule plutôt qu'aussi longtemps que l'homme vivra dans les réalités avant-dernières, il possédera toujours quelque chose, sous telle ou telle forme et de telle ou telle manière. Aucune forme déterminée de la propriété, par contre, pas plus qu'un mode précis de propriété, n'est mentionnée en rapport avec la réalité dernière, à savoir avec le royaume de Dieu comme ordre véritable de la propriété. A partir des réalités dernières, il convient donc de garder nos distances vis-à-vis de toutes les formes et de tous les modes de propriété, et d'exercer notre esprit critique à leur égard. Il s'agit ici, pour l'exprimer théologiquement, dans les termes de la restriction eschatologique, d'«avoir comme n'ayant pas»[19]. Observer ces distances et exercer cette critique équivaut à prendre au sérieux le fait qu'aucun ordre historique de la propriété, celui de l'époque du Nouveau Testament pas plus que l'ordre occidental ou oriental de nos jours, n'est l'ordre véritable voulu de Dieu. Le cas échéant, cela peut signifier le renoncement à ma propriété personnelle, comme dans l'histoire du jeune homme riche[20]. Non parce qu'une telle renonciation constituerait la solution chrétienne du problème de la propriété, mais parce qu'elle concrétise ces distances et cette critique vis-à-vis de toute propriété, sans lesquelles il est impossible de prendre au sérieux le règne de Dieu à venir comme la rédemption de tout mal. De ces réflexions résulte un *deuxième critère* relatif au problème de la propriété: Selon la conception biblique, il ne saurait y avoir de rapport avec quelque forme ou quelque mode de propriété que ce soit sans ces distances et cette critique, sans «avoir comme n'ayant pas». Et cela ne signifie rien d'autre que le renoncement radical à toute idéologie de la propriété.

3. Cependant, l'intérêt que porte le chrétien à l'ordre de propriété historiquement donné ne devra pas se restreindre à ces distances et à cette critique. Car pour la foi chrétienne, le royaume de Dieu est non seulement une réalité future, mais une réalité présente, transformant dès maintenant l'homme et le monde. Cette présence a pour nom Jésus-Christ, le crucifié et le ressuscité, celui qui a été dans l'histoire, et qui est historiquement présent aujourd'hui par son Esprit. Là où des hommes sont «en Christ», c'est-à-dire où ils le suivent, ce qui n'est qu'une autre expression pour croire, il est impossible qu'il ne se passe pas quelque chose, quelque chose de nouveau, préfigurant le futur règne de Dieu dans le monde. Ce

phénomène nouveau est qualifié dans le témoignage néotestamentaire d'*agapè,* ce qui signifie amour, fraternité, service. Car être «en Christ» veut dire participer de son *agapè* et en faire participer d'autres. Saint Paul condense la totalité de l'existence chrétienne dans cette exhortation lapidaire: «Que tout ce que vous faites se fasse avec amour»[21]. Et cela veut dire que les questions de la propriété doivent être abordées dans l'amour de la foi, qu'elles doivent donc être considérées dans la perspective de la fraternité et du service. Voilà qui signifie que toute structure de la propriété faisant de celle-ci un absolu, ignorant sa fonction dans les rapports de solidarité et l'exigence sociale qu'elle comporte, ou réduisant celle-ci à un minimum, doit être radicalement transformée. Conformément à cette nouvelle perspective, la propriété est jugée sous l'angle de la solidarité qui nous lie à nos semblables. La propriété dans la réalité sociale est juste et bonne pour autant qu'elle unit les hommes dans une solidarité réciproque; elle est mauvaise en les séparant, en classes possédantes et non possédantes, par exemple. C'est pourquoi: «Que celui qui a deux tuniques en donne une à celui qui n'en a point»[22]. Cet impératif ne comporte pas le refus fondamental de tout droit personnel à la propriété. Bien au contraire, il présuppose ce droit, tout en ne le confirmant que dans la mesure où il n'entraîne pas le pouvoir d'en user et d'en disposer librement, pouvoir qui caractérise la notion classique de propriété du libéralisme par exemple. Personne ne peut prétendre à deux tuniques aussi longtemps que d'autres en manquent. Et personne ne peut être légitimement riche lorsqu'il existe des hommes qui dépérissent dans la pauvreté. Ainsi donc, si l'éthique du Nouveau Testament ne nie pas le droit personnel à la propriété, elle le lie à la solidarité entre les hommes. Les non-possédants doivent avoir part à la propriété des possédants. Voilà qui nous fournit un *troisième critère* relatif à la question de la propriété; il est positif cette fois; j'entends le critère de la participation. C'est lui qui était certainement à l'origine du communisme fraternel de la communauté primitive de Jérusalem, dont parle le Livre des Actes[23]. Dans la mesure où nous avons affaire ici à une information historique, il ne s'agissait pas, dans l'événement relaté par saint Luc, de réaliser l'idéal abstrait de l'absence de propriété, mais de supprimer concrètement la pauvreté dans la communauté par le fait que les possédants remettaient leur propriété à la collectivité, afin que tous y eussent part[24]. Car où tout se passe dans l'amour fraternel, il devient insupportable qu'à côté des riches se trouvent les indigents, à côté des possédants les non-possédants. Dès lors, les conditions de propriété régnantes doivent être mises en question pour que la propriété devienne un facteur qui rétablisse, dans le domaine de l'existence sociale, la vie solidaire et fraternelle, au lieu de la détruire. C'est pourquoi l'amour tel que le comprend le Nouveau Testament comporte une tendance révolutionnaire.

4. Sauf erreur, la participation comme critère fondamental de la conception et de l'usage chrétiens de la propriété, n'apparaît dans le Nouveau Testament que sur le plan de l'éthique des personnes, pour des raisons auxquelles nous avons brièvement fait allusion dans la première partie de notre étude. Ce qu'on appelle le «communisme de l'Eglise primitive» est essentiellement déterminé par la personne, et ne tend pas à une structure communiste de la société comme d'un ordre spécifiquement chrétien. La péricope d'Ananias et de Saphira, qui se trouve dans le Livre des Actes, le montre nettement[25]. Le couple avait vendu une propriété pour en remettre le prix de vente à la communauté, mais en retint secrètement une partie. C'est pourquoi il se rendit coupable et encourut la punition. Néanmoins, celle-ci n'était pas motivée par le fait que le couple avait enfreint la loi communiste de la propriété commune; elle intervint parce qu'Ananias et Saphira avaient feint une action qu'ils n'avaient pas réellement accomplie, qu'ils s'étaient donc rendus coupables de mensonge. C'est pourquoi le jugement de Pierre est conçu en ces termes: «Ananias, pourquoi Satan a-t-il tellement rempli ton cœur, que tu aies menti au Saint-Esprit et détourné une partie du prix de ce champ? Si tu ne l'avais pas vendu, ne te serait-il pas resté? Et après l'avoir vendu, n'étais-tu pas libre d'en garder le prix? Comment as-tu pu former dans ton cœur un pareil dessein? Ce n'est pas aux hommes que tu as menti, c'est à Dieu»[26].

Mais il nous est interdit de déduire du fait que le Nouveau Testament envisage la question de la propriété dans la seule perspective de l'éthique des personnes, que la problématique considérée sous l'angle de l'éthique sociale qui, au-delà du comportement légitime des personnes, se préoccupe de l'ordre structural de la société, soit incompatible avec la foi chrétienne. Celle-ci a toujours sa place à l'intérieur du monde historique. Or, ce dernier se transforme, et avec lui les tâches qu'il nous impose. Par rapport aux tâches d'autrefois, surtout de l'époque néotestamentaire, celles qui nous incombent dans la société actuelle relèvent dans une mesure infiniment plus grande

de l'éthique sociale. La foi chrétienne qui se veut du monde et responsable, doit donc penser et agir aujourd'hui selon les termes de l'éthique sociale. Elle doit compléter d'un trait vigoureux la ligne que la Bible ne fait qu'ébaucher sous forme d'allusion. Sous cette forme, la perspective de l'éthique sociale se trouve bien dans la Bible[27]. Ainsi saint Paul exhorte Philémon, pour concrétiser maintenant un avertissement antérieur, à accueillir Onésime, l'esclave qui s'était enfui, «non plus comme un esclave, mais beaucoup mieux qu'un esclave, comme un frère bien-aimé... selon la chair et selon le Seigneur»[28]. L'expression «chair» est ici l'équivalent de «rapports sociaux»[29]. Onésime ne doit donc pas être un frère pour Philémon sur le seul plan religieux et spirituel, mais aussi bien sur le plan laïc et social. Or, comment réaliser cela sans procéder à des modifications structurales de la société, de sorte que le statut d'esclave soit socialement supprimé? Si Paul lui-même n'est pas allé jusque-là, cette idée n'entre pas moins dans son optique, ce qui rend palpables les conséquences que son message comporte sur le plan de l'éthique sociale. Il est vrai qu'au sujet du problème de la propriété, ou plutôt sur le critère de la participation qui le détermine, nous ne trouvons guère de passages analogues dans le Nouveau Testament. Nous en rencontrons par contre dans l'Ancien Testament, dont la déclaration fondamentale sur la propriété (comme nous l'avons déjà indiqué) est reprise par le Nouveau Testament, qui lui donne une dimension universelle. Il nous faut considérer cela de plus près.

Au début de l'époque des rois, une évolution économique s'est implantée en Israël que l'on a qualifiée de «capitalisme primitif» en quelque sorte, et qui a été préparée par le développement du pouvoir des cours royales (basé sur le bien de la couronne et sur l'exploitation de la conjoncture du commerce extérieur); l'origine des grandes propriétés foncières, et du patriarcat des propriétaires terriens et immobiliers, se situe à la même époque[30]. La conséquence en fut la prolétarisation des masses paysannes, par l'endettement croissant, la pression des impôts, les exactions juridiques et la privation des droits politiques. Des protestations véhémentes contre ces abus s'élevèrent dans la prophétie classique. Pour exemple, nous ne citons qu'Esaïe: «Malheur à ceux d'entre vous qui ajoutent maison à maison, qui joignent un champ à un autre, jusqu'à ce qu'il n'y ait plus d'espace et que vous soyez seuls au milieu du pays»[31]. Car cette évolution dérogeait à la déclaration fondamentale que Yahvé est le propriétaire absolu, comme au critère de la participation selon lequel tous, et non seulement une classe de privilégiés, devaient avoir part à la propriété de Dieu. On ne s'en est manifestement pas tenu en Israël à cette protestation prophétique; des tentatives ont été entreprises pour remédier à cette fâcheuse évolution sociale, par des modifications structurales du droit de la propriété. Ces tentatives ont eu pour résultat ce qu'on appelle la loi du jubilé, que nous transmet le chapitre 3 du Lévitique[32].

Cette loi ne représente rien d'autre qu'une relativisation des conditions, ou plutôt des droits de propriété en usage à l'époque du capitalisme primitif en Israël. Car elle stipule que les transactions foncières ne sont pas valables «à perpétuité»[33], et que «dans tout le pays» appartenant à Israël, le «rachat» doit être autorisé[34]. En outre, l'arrêté du jubilé ordonne que tous les cinquante ans, l'achat et la vente des terres soient annulés, et l'héritage originel d'une famille reconstitué[35]. Selon cette loi, ce n'est en réalité que le droit d'usufruit d'une terre qui est à vendre, non la terre elle-même; cela ressort aussi de la prescription que le prix de vente d'un terrain doit diminuer dans la mesure où le délai jusqu'au prochain jubilé est plus court[36]. A vrai dire, la question de savoir si cette ordonnance incisive, et typique de l'esprit social du message biblique, a jamais été appliquée, reste ouverte[37]. Il n'en reste pas moins que le décret relève la tendance spécifique du témoignage vétéro-testamentaire au sujet du problème de la propriété[38]. Son contenu peut être résumé dans ces termes: Il n'est pas légitime que la propriété productive qui consiste, dans une société agraire comme celle de l'ancien Israël, avant tout en biens-fonds, devienne le privilège de quelques-uns, et que l'absence de propriété soit le sort de la majorité. Ainsi donc l'Ancien Testament, en cela semblable au Nouveau, est certes partisan de la propriété personnelle, mais non de la propriété privée exclusive, monopolisée par une minorité et excluant les autres du droit de propriété. Des conditions de propriété de ce genre, infligeant un démenti au principe de la participation de tous à la propriété, et précisément à la propriété des moyens de production, doivent devenir foncièrement problématiques dans la perspective de la conception biblique et chrétienne de la propriété. Je crois qu'ainsi, la perspective chrétienne relative au problème de la propriété a été suffisamment montrée. Nous pouvons donc nous tourner vers la troisième partie de cette étude, qui se préoccupera de la question de savoir de quelle manière il convient d'aborder la problématique actuelle

de la propriété selon les conceptions de l'éthique chrétienne.

III. Prise de position chrétienne dans la problématique actuelle de la propriété

Dans la première partie de cet exposé, nous avons ébauché quelques aspects centraux de la problématique actuelle de la propriété. La deuxième partie s'est préoccupée de la question de la propriété dans la perspective de la foi chrétienne. Il s'agit maintenant d'appliquer les résultats de la deuxième partie aux questions soulevées dans la première. Les résultats de la deuxième partie ne tendent pas à ce qu'on pourrait appeler un ordre chrétien de la propriété. Un tel ordre, exprimant de façon adéquate la volonté de Dieu, ne peut pas exister, parce que tout ordre historique de la propriété participe de la structure de ce monde qui passe[39], et ne pourra donc jamais prétendre à une signification dernière. Ce qui a résulté de nos recherches, ce sont plutôt des critères au moyen desquels tout ordre historique de la propriété doit être attentivement examiné et, à la rigueur, structuralement modifié s'il s'avère moralement irrecevable. Nous avons mentionné trois critères brièvement résumés: 1. la relativité de toute conception de la propriété; 2. les distances qui sont à observer vis-à-vis de la propriété sous toutes ses formes juridiques, et la critique qu'il s'agit d'exercer à son égard; 3. le principe de la participation. Je suppose que, ce triple point de vue posé, les décisions de l'éthique biblique dans la question de la propriété peuvent être comprises. Il faut cependant prendre en considération avec précision que ce qui est contraignant pour la foi chrétienne, ce ne sont pas ces décisions elles-mêmes, mais les critères de l'amour qu'engendre la foi, critères que ces décisions ont pour base. Les décrets relatifs à la question de la propriété, transmis par la Bible, se rapportent à une situation historique et sociale déterminée à laquelle ils sont indissolublement liés. Celui qui, selon la méthode bibliciste, les immobiliserait pour en faire des normes éternelles, serait en premier lieu dispensé de prendre lui-même ses décisions – ce qui ne va pas précisément dans le sens du témoignage biblique – et devrait en outre accepter, en même temps que le décret biblique, la situation historique s'y rattachant, c'est-à-dire retomber dans des conditions historiques et sociales qui sont du passé. Et cela conduirait à un désastreux légalisme religieux qui ne serait d'aucun secours dans les tentatives de venir à bout de la problématique actuelle de la propriété, pour la bonne raison qu'il ne pourrait que passer à côté de notre réalité d'aujourd'hui. C'est pourquoi, ni ce qu'on appelle le «communisme de l'Eglise primitive» de Jérusalem, ni la loi vétéro-testamentaire du jubilé, ne sauraient revêtir une signification normative. Seuls, les critères qui se tiennent là-derrière nous engagent; appliqués à la problématique actuelle, ils donneront lieu à des maximes conduisant le croyant à de nouvelles décisions sociales. Pour conclure, nous clarifierons cela en quelques points. En ce qui concerne la compréhension plutôt que l'action, le problème se présente de la manière la plus simple sur le plan de l'éthique individuelle et de celle des personnes, où il s'agit de la question de savoir comment j'ai à me comporter individuellement vis-à-vis de la propriété dont je dispose, ou plutôt quel usage j'ai à en faire dans la vie commune avec mes semblables. Le critère des distances indique que la foi chrétienne est appelée à être intérieurement libre de la propriété personnelle, alors que le critère de la relativité me montre que, loin d'avoir un droit absolu sur ma propriété, je la concevrai comme un prêt dont je dois compte à Dieu et aux hommes. Le critère de la participation enfin signifie que je dois à l'indigent une part de ce que je possède. Sur le plan de l'éthique individuelle et des personnes, je suis donc concerné tout comme l'était l'homme de l'Ancien et du Nouveau Testament. Chacun comprend cela immédiatement, sans le transposer auparavant dans le contexte actuel. La question est simplement celle de savoir si nous le faisons. Sur le plan de l'éthique sociale, par contre, les choses se présentent autrement. Ici, les critères bibliques relatifs à la question de la propriété ne nous parlent pas immédiatement, mais de manière médiate, à travers la situation sociale qui est aujourd'hui la nôtre. C'est pourquoi il est nécessaire, pour parvenir à des maximes ordonnant nos décisions sociales, de fournir un travail d'interprétation qui est loin d'être facile. Nous commencerons par envisager le premier critère.

Nos recherches nous ont montré que toute la Bible, l'Ancien comme le Nouveau Testament, présuppose la propriété personnelle. Ce qui est donc mauvais, ce n'est pas que les hommes possèdent personnellement quelque chose, mais qu'ils absolutisent cette propriété personnelle, ou plutôt qu'ils cherchent à l'absolutiser. Le mot latin *absolutus* veut dire «détaché». Absolutiser une propriété signifie donc la détacher de la volonté d'amour de Dieu et de la vie de solidarité avec nos semblables, la voir comme existant en soi, c'est-à-dire la considérer comme

une affaire privée; or en latin, le terme de *privus* signifie «existant en soi». Cela étant, il faut distinguer entre «propriété personnelle» et «propriété privée». La propriété personnelle dans le sens biblique du terme n'est jamais une propriété que je peux considérer comme une affaire privée, existant en soi, abstraction faite de Dieu et de mon semblable, et dont je peux disposer seul. Ce qui est valable ici, c'est plutôt cette parole de Luther: «Maintenant, ton bien n'est plus à toi, mais à ton prochain»[40]. Par contre, la propriété privée se conçoit dans le libéralisme classique, pour citer le lexique des sciences sociales, «comme absolu dans le double sens que toute action la concernant de la part de tierces personnes est exclue, et que le bon plaisir du propriétaire est présumé libre, pour autant que la loi ne le limite pas expressément»[41]. Cette conception de la propriété privée absolue, que nous trouvons sous sa forme significative dans le *Code civil* français[42], a commencé depuis à faire l'objet d'une certaine hésitation, même dans l'espace libéral. Le discernement qu'il ne saurait y avoir des droits et des libertés absolus de la propriété, et que l'abus ne mérite pas de protection, s'est imposé de plus en plus, coïncidant avec la fin du «capitalisme du laisser-faire» et avec la découverte des ravages sociaux dont il a été la cause. Cela signifie une relativisation de la propriété privée dans le sens classique du terme. La foi chrétienne qui se soumet, dans sa conception de la propriété, au critère de la relativité, favorisera résolument cette relativisation, et tiendra ferme à l'idée que la propriété, loin de ne donner que des droits, oblige au service vis-à-vis de nos semblables. A ce propos, un large consensus existe dans l'éthique sociale protestante. L'éthique sociale catholique prend elle aussi délibérément cette direction[43]. L'encyclique du pape *Paul VI,* qui s'intitule *Populorum Progressio,* en est une nouvelle preuve[44].

Ce qui vaut pour la propriété privée individuelle s'applique également à la propriété collective. Pour la foi chrétienne, la collectivisation de la propriété privée, dans le sens de l'étatisation par exemple, ne peut pas être purement et simplement la «solution» de la question moderne de la propriété, comme le pense le marxisme doctrinaire (il en existe un autre). Car le propriétaire individuel n'est pas seul à pouvoir absolutiser son avoir; le propriétaire que constitue une coopérative, voire l'Etat, peut en faire autant; c'est-à-dire qu'il peut agir en sorte que la propriété – à l'extérieur dans la mesure où cela est impossible à l'intérieur – se pervertisse jusqu'à devenir une force antihumaine et égoïste. Que l'on pense par exemple à la politique du développement, dans laquelle les Etats industriels qu'on dit «socialistes» ne font pas meilleure figure que les pays industriels «capitalistes». «Mammon» – ma formulation est intentionnelle – peut tout aussi bien être la propriété privée collective que la propriété individuelle, à savoir une propriété dont le détenteur juridique dispose souverainement. Ne nous y trompons pas. Puisqu'il en est ainsi – c'est le deuxième critère qui entre ici en ligne de compte – la foi chrétienne fera preuve du même esprit critique vis-à-vis de la propriété collective que vis-à-vis de la propriété individuelle. Elle sera sans cesse amenée à se demander si elle a affaire à une absolutisation, entraînant un pouvoir de la propriété qui exploite les hommes les uns à travers les autres, et rend les uns dépendants des autres. Où cela a lieu, la foi chrétienne devra s'opposer à l'absolutisme de la propriété, qu'il soit «communiste» ou «capitaliste». Voilà qui signifie, une fois de plus, relativisation, contrôle social de tout pouvoir de la propriété. Dans un système économique mixte, où les porteurs de la propriété n'ont pas les mêmes intérêts à l'égard de celle-ci, cette relativisation et ce contrôle ont le plus de chance de se réaliser[45]. Gardant ses distances vis-à-vis de toutes les idéologies de la propriété, la foi chrétienne est libre d'admettre n'importe quelle forme de la propriété, pour autant qu'elle ne s'érige pas en absolu, mais qu'elle se sache appelée au service de l'homme. La question de savoir dans quels domaines et dans quelles circonstances il convient de donner la préférence à telle ou telle forme relativisée de la propriété est une question d'opportunité, à laquelle l'éthique ne peut pas répondre; elle doit être résolue objectivement, selon les termes en usage dans les sciences sociales.

La relativisation de la propriété est également d'une importance décisive eu égard au troisième critère, à savoir celui de la participation. Une authentique participation de la masse à la propriété ne peut avoir lieu que dans la mesure où la propriété ne présente pas de caractère absolu, où donc ni une personne privée ni une personne collective n'a le pouvoir absolu d'en disposer. Ici, nous touchons à un dernier point important.

Au sein des sociétés industrielles occidentales, c'est dans le domaine des biens d'usage et de consommation que l'on touche de plus près la réalisation du principe de la participation. L'économie de marché tout particulièrement s'est employée, par l'augmentation continue des mensualités en rapport avec l'accroissement économique,

par la redistribution du revenu au moyen de la fiscalité, et par une politique sociale moderne, à répandre cette forme de la propriété. La prospérité, du moins une modeste prospérité dans le domaine mentionné, est aujourd'hui sur le point de devenir un phénomène de masse, ce qui ne signifie assurément pas la disparition de toute indigence. Toutefois, jusque dans les milieux agricoles et ouvriers, les indigents sont plutôt l'exception et non, comme autrefois, la règle. Nous serions de mauvaise foi en méconnaissant cette performance accomplie par l'économie de marché. Qu'en est-il par contre de la participation à la propriété foncière et à la propriété immobilière, étroitement liée à la première? Et surtout: qu'en est-il de la participation à la propriété des moyens de production? Voilà autant de questions irrésolues dans l'économie de marché elle-même.

Je n'ai pas l'audace d'offrir ici une «solution». A part le fait qu'à propos de ces problèmes, le terme complet de «solution» serait bien trop prétentieux, la foi chrétienne n'a pas de recette facile à proposer pour les problèmes de ce genre. Elle ne peut que montrer en fonction de quels critères ces problèmes doivent être abordés, et quelles maximes de décision sociale en résultent, la même maxime permettant souvent diverses possibilités de réalisation.

Le motif essentiel de l'actuelle problématique de la propriété foncière est le fait que la population et l'économie s'accroissent, mais que le sol dont on a besoin reste ce qu'il est. Dans le développement de la population et de l'économie se manifestent en outre des tendances accélérées à la concentration, tendances qui entravent l'accroissement démographique et économique homogène dans toutes les parties du pays, et grâce auxquelles les prix des terrains atteignent des proportions intolérables dans les zones de développement. La spéculation profite de cette conjoncture pour accélérer le renchérissement. La conséquence en est que, d'une part, les propriétaires fonciers traditionnels sont économiquement de plus en plus privilégiés, et que, d'autre part, seules des personnes économiquement fortes, des sociétés disposant de capitaux, comme les trusts d'investissement, les entreprises d'assurances et les caisses de retraite, ou les communes, l'Etat et la Confédération, peuvent encore être acquéreurs de biens-fonds. De cette façon, la propriété du sol et son usufruit sont de plus en plus séparés l'un de l'autre. Il n'en doit pas être ainsi si l'on juge la situation d'après le critère de la participation. Car le nombre de ceux qui peuvent participer immédiatement aux biens-fonds est en constante diminution, et ceux qui y participent de façon médiate, en occupant des logements, sont en quelque sorte punis pour leur participation, qui est une participation forcée à vrai dire, par des loyers élevés qui ne proviennent d'ailleurs pas uniquement du renchérissement des terrains.

Toutes les personnes intelligentes voient aujourd'hui nettement que cela n'est pas juste. Cela n'empêche qu'on appréhende généralement de modifier le droit foncier, qui n'est plus adéquat aux conditions actuelles, de façon qu'il puisse remplir sa fonction ordonnatrice dans les conditions effectives. Cela s'est manifesté, par exemple, par la manière dont on a en général pris position à propos de l'Initiative relative au droit foncier que le Parti socialiste suisse a lancée en commun avec l'Union syndicale, et qui a été mise au vote en 1967[46]. On ne s'est guère interrogé pour savoir si les objectifs, qui comme tels n'étaient pas contestés, pouvaient être atteints grâce aux moyens proposés. La majorité se préoccupait simplement de savoir si la réalisation de l'Initiative comporterait ou non une modification des structures de l'ordonnance actuelle de la propriété. Une attitude semblable peut être observée aujourd'hui à nouveau au sein du Parlement et dans ses commissions, lors des délibérations sur le projet du Conseil fédéral relatif à l'ordonnance constitutionnelle du droit foncier. Il est vrai que tous les intéressés semblent d'accord qu'un aménagement du territoire suisse – le projet du Conseil fédéral comporte avant tout la proposition de créer des compétences fédérales dans ce domaine[47] – est nécessaire et inévitable pour qu'à l'avenir, la Suisse soit en mesure de résoudre les problèmes que lui pose la politique du sol. Mais une fois de plus, on ne se demande en général pas quelle forme concrète il convient de donner à ces compétences fédérales, afin que les tâches imposées par la réalité puissent être résolues de façon opportune et efficace. Dans les délibérations du Parlement, les pouvoirs planificateurs de la Confédération – qui d'après la proposition du Conseil fédéral impliquaient la compétence d'établir des principes dans le domaine de l'aménagement du territoire et de créer ainsi une conception pilote de la Suisse – ont été restreints à la possibilité d'établir des principes applicables en vue d'une utilisation judicieuse et d'une occupation rationnelle du sol. Ce sont donc une fois de plus certains tabous politiques qui occupent le premier plan de la discussion, non

les problèmes objectifs; à quelques exceptions près, on demande en premier lieu si, par l'adjonction constitutionnelle proposée, la structure de notre fédéralisme (on entend les droits autonomes des cantons en matière de politique foncière) et l'ordre de propriété en vigueur chez nous seraient lésés. Celui qui pose cette question ne prend pas au sérieux les transformations urgentes que nous impose la réalité sociale effective; il absolutise plutôt des ordres qui ont fait leur temps, ce qui a fait d'eux des ordres historiques, à savoir reversibles. La foi chrétienne, qui connaît le caractère relatif et provisoire de tout ordre de la propriété, n'a primairement pas le droit d'interroger ainsi. Elle doit demander ce qu'il convient d'accomplir aujourd'hui afin que chacun puisse avoir part aux biens-fonds à des conditions supportables, selon qu'il en a besoin en tant que biens de consommation nécessaire, ou en tant que moyens de production. Et s'il s'avère qu'étant donné les conditions de la société industrielle moderne, cela est impossible sans que l'on procède à des interventions peut-être très incisives dans l'ordre de propriété en vigueur, il faut être prêt à admettre les modifications conformes, même si elles nous atteignent personnellement. Dans cette ligne s'inscrit en premier lieu l'établissement et le développement d'un aménagement rationnel du pays, des régions et des localités, dans le but de sélectionner à long terme des zones pour les diverses utilisations du sol (agriculture, activité industrielle, espace réservé à l'habitat, aux loisirs). Il s'y inscrit aussi une politique foncière moderne capable d'aboutir, au service de la collectivité, à une utilisation optimale du sol disponible, soit par des mesures fiscales, soit par un droit de préemption accordé aux pouvoirs publics, soit *in extremis* par la voie de l'expropriation accompagnée d'un dédommagement adéquat. Cela exige sans doute une restriction importante de la liberté de quelques-uns quant à leur propriété, afin que la majorité puisse avoir part au bien commun du sol, et vivre plus librement.

Et voici en quoi consiste avant tout la problématique de la propriété des moyens de production dans la société capitaliste traditionnelle, pour aborder maintenant ce dernier point: La majorité des hommes d'aujourd'hui sont exclus de la possession de la propriété productive, autrement dit, du droit de coopérer aux décisions concernant celle-ci. Cela donne lieu à une concentration, voire à une monopolisation de la propriété productive entre les mains de quelques possédants, et ainsi à leur souveraineté exclusive. Voilà encore un aspect de la situation que l'on ne saurait approuver, compte tenu du critère de la participation.

Le socialisme marxiste pense que l'on viendra à bout de la dégradation économique du salarié en simple main-d'œuvre, dégradation liée à la séparation du capital et du travail, lorsque le prolétariat, la totalité de ceux qui sont exclus de la propriété des moyens de production, aura le pouvoir et, par la voie d'une collectivisation obligatoire de tous les moyens de production, prendra communautairement en mains propres, en premier lieu par le pouvoir de l'Etat, toute propriété productive. Or, nous savons aujourd'hui que cela donne lieu en réalité à une nouvelle monopolisation de la propriété, et à une nouvelle position de souveraineté, totalitaire cette fois, occupée par le pouvoir de l'Etat ou du Parti communiste. Ainsi surviennent de nouvelles formes de dépendance inhumaine, qui rendent structuralement impossible la réalisation des libertés et des droits sociaux auxquels tend essentiellement le socialisme. La foi chrétienne ne peut pas davantage admettre un ordre de ce genre. Elle devra donc s'engager dans des voies s'éloignant de l'ancien capitalisme en vigueur, comme de l'ordre communiste de nos jours, et qui sont orientées par le seul critère de la participation, par laquelle la solidarité humaine dans la question de la propriété prend forme. Cela indique que le problème actuel de la propriété industrielle devra être résolu par une participation authentique, faisant du salarié un partenaire. Que faut-il entendre par là? Pour éviter de faire fausse route, nous ferons bien de nous rappeler que, par rapport aux conditions de propriété d'autrefois, les conditions en vigueur dans l'industrie moderne ont passé par une mutation structurale. Celle-ci consiste essentiellement dans le fait que, dans la grande industrie, la propriété en tant que titre juridique, et la propriété en tant que pouvoir effectif de décision, se situent dans la plupart des cas à une grande distance l'une de l'autre. Chez l'ancien «propriétaire-entrepreneur», ces deux formes de la propriété étaient réunies entre les mêmes mains. Il en est autrement aujourd'hui. L'entrepreneur-manager moderne dispose du capital productif investi dans son entreprise sans en être le propriétaire juridique. Dans la règle, il participe aux bénéfices obtenus, situation qui, à vrai dire, peut être secondairement transformée en propriété des moyens de production. Le «capitaliste» pur et simple, par contre, est propriétaire juridique de moyens de production qui lui donnent droit aux recettes, sans lui octroyer pour autant le pouvoir de prendre des décisions, ce pouvoir

étant réservé à l'entrepreneur. La participation à la propriété productive a donc aujourd'hui une double signification: elle est premièrement la copropriété des moyens de production grâce aux titres de propriété, et deuxièmement le pouvoir de s'intéresser à la manière dont on dispose des moyens de production en prenant part à la direction de l'entreprise et aux résolutions. Par conséquent, la suppression de la monopolisation de la propriété pose un double problème. On pourrait en premier lieu le formuler ainsi: Comment venir à bout d'un ordre de propriété où «80% des intéressés ne participent pas à la propriété des moyens de production avec lesquels ils travaillent?»[48]. Lorsque, comme c'est notre cas, on ne peut pas admettre la solution étatiste et collectiviste dans le sens de l'administration économique centralisée telle qu'elle est pratiquée par le communisme, la seule possibilité qui semble subsister est une politique de large répartition de la propriété des moyens de production par la formation de petits avoirs en actions, que les salariés auraient en main. C'est là une des voies que propose le mémoire cité que la Chambre sociale de l'Eglise protestante en Allemagne a publié le 6 avril 1968. Beaucoup de choses parlent incontestablement en faveur de cette voie, parfaitement praticable, qui a déjà été empruntée en maints endroits[49]. Mais elle ne résout qu'un aspect du problème posé par la monopolisation de la propriété dans le capitalisme en vigueur jusqu'ici, et ne satisfait pas le postulat d'une pleine participation. On ne participe pas plus au droit de disposer de la propriété des moyens de production par la possession d'une action industrielle, ou de quelques-unes, que l'on ne participe réellement et effectivement au bien de consommation du sol, voire à son bien de production, lorsqu'on possède un titre d'investissement. Si cela vaut aujourd'hui pour le «capitaliste» moyen qui dispose de toute une série de titres de propriété industrielle, cela s'appliquera à plus forte raison au petit capitaliste ouvrier. *Konrad Stopp* a raison d'affirmer dans sa minutieuse analyse de cette question: «Même une répartition plus large de la propriété des moyens de production ne change rien à la séparation, s'effectuant depuis longtemps, de la propriété et du droit de décision. Au contraire: plus la propriété des moyens de production est largement répartie, plus le droit de décision se détachera de la propriété. Même la propriété largement distribuée des moyens de production ne donnera aux salariés aucune influence sur les leviers de commande d'une entreprise[50].»

C'est pourtant là que se situe le sens fondamental de la participation du salarié de l'industrie à la propriété des moyens de production pour que cette participation soit effective, c'est-à-dire pour qu'elle transforme le statut social du salarié dans la situation réelle du travail. Sans une participation de ce genre, comportant le droit de cogestion de la propriété des moyens de production, le salarié de l'industrie reste en définitive malgré tout un «sujet économique» sans liberté sociale. Or, pour l'exprimer par une parole significative de *Friedrich Naumann:* «Le problème social fondamental d'aujourd'hui consiste à transformer le sujet économique en un citoyen économique». Tout comme un citoyen politique devient citoyen en prenant part aux résolutions politiques, le salarié de l'industrie ne peut devenir citoyen économique qu'en participant à l'élaboration des résolutions dans l'entreprise. Et cela équivaut au droit à la cogestion, telle que la prévoit par exemple la loi allemande de la cogestion dans les grandes sociétés minières et dans l'industrie métallurgique[51]. Je pense qu'il faut s'engager dans cette direction, si la participation du salarié de l'industrie à la propriété moderne des moyens de production doit devenir sérieusement et concrètement une réalité. Cela signifie à son tour une relativisation de la propriété privée traditionnelle des moyens de production avec son pouvoir de décision, pouvoir absolu, du moins selon l'intention qu'il a pour base. Il n'est pas possible de parler à ce sujet de collectivisme déguisé[52]. La propriété privée classique n'est pas la *seule* alternative en face du collectivisme. Bien au contraire: l'absolutisation de la propriété individuelle a favorisé, plus que tout autre facteur, la collectivisation de l'économie. Une des tâches actuelles les plus importantes qui incombent à l'éthique sociale chrétienne consistera à dévoiler cette dialectique funeste relative à la problématique actuelle de la propriété et à en tirer les conséquences nécessaires.

Trad. L. Jeanneret

[1] *Handwörterbuch der Sozialwissenschaften* (abrégé HDSW), vol. 3, Stuttgart, Tubingue, Göttingue 1961, p. 34.

[2] HDSW, *ibid.*

[3] A propos de la discussion de cette question en Suisse, cf. les directives pour une vue d'ensemble que donne Hanz-Balz Peter sous le titre: *Die Bodenfrage (La Question du Sol).* Voir, en outre, un texte multicopié sur l'initiative socialiste et syndicaliste contre la spéculation sur les terrains et sur la discussion de la politique foncière en Suisse *(Une Documentation),* 1967. (Ce texte peut être consulté à l'Institut d'éthique sociale de l'Université de Zurich.)

[4] *Einkommen und Eigentum (Revenu et Propriété), in: Christ und Eigentum (Chrétien et Propriété),* un Symposium de Konrad Stopp, Gerhard Wendland, Günter Brakelmann, Hartmut Weber, Peter Heyde, Hamburg 1963, pp. 88 s.

[5] Heinz-Dietricht Ortlieb, *Das Ende des Wirtschaftswunders (La Fin du Miracle économique),* Wiesbaden 1962, p. 75.

[6] Konrad Stopp, *ibid.,* p. 91.

[7] G. W. Locher, *Eigentum (theologiegeschichtlich) Propriété (du point de vue de l'histoire de la théologie), in: Die Religion in Geschichte und Gegenwart,* 3. éd., vol. II, Tubingue 1958, p. 366.

[8] *Qu'est-ce que la Propriété, ou Recherches sur le Principe du Droit et du Gouvernement,* chap. 1, *Œuvres complètes,* Paris 1923, vol. V.

[9] De plus amples détails à ce sujet dans *Glaube in politischer Entscheidung (Foi et Décision politique),* par Arthur Rich, Zurich 1962, pp. 113 à 117.

[10] Konrad Stopp, *ibid.,* p. 126.

[11] Gerhard Wendland, *Theologische Gesichtspunkte zur Eigentumsfrage (Points de Vue théologiques à propos de la Question de la Propriété, in: Christ und Eigentum* (cf. la note 4), p. 125.

[12] Cf. surtout le verset 16.

[13] Lév. 25, 23b.

[14] Verset 12; en outre Ex. 19,5.

[15] I Cor. 10, 26.

[16] Matth. 6, 24.

[17] Luc 16, 9 et 11.

[18] Luc 12, 13–21 (la parabole de l'homme riche).

[19] I Cor. 7, 29 ss.

[20] Marc 10, 17–22.

[21] I Cor. 16, 14.

[22] Luc 3, 11.

[23] Actes 2, 44–45 et 4, 32–53.

[24] Actes 4, 35.

[25] Actes 5, 1–11.

[26] *Ibid.,* verset 4.

[27] Cf. Arthur Rich, *Christliche Existenz in der industriellen Welt (Existence chrétienne dans le Monde industriel)* (1957), 2e éd. remaniée et augmentée, Zurich 1964, pp. 161–186.

[28] Phil. 16.

[29] Cf. Eduard Schweizer, article *Sarx, in: Theologisches Wörterbuch zum Neuen Testament,* vol. VII, Stuttgart 1964, p. 127.

[30] Friedrich Horst, *Das Eigentum nach dem Alten Testament in: Gottes Recht,* Munich 1961, pp. 203 ss., surtout pp. 204 s. et 213.

[31] 5, 8.

[32] Pour de plus amples renseignements, cf. Hans Wildberger, *Israël und sein Land, in: Evangelische Theologie,* 16e année, 1956, pp. 404–422.

[33] Lév. 25, 23a.

[34] Lév. 25, 25.

[35] Lév. 25, 8–10.

[36] Lév. 25, 15–16.

[37] Selon le jugement à peu près unanime des commentateurs. – Hans Wildberger, *ibid.,* p. 414, ne croit pas impossible que cette loi ait été appliquée pendant un certain temps; si c'est exact, il suppose que l'année jubilaire a eu lieu tous les sept ans.

[38] Cf. Hendrik van Oyen, *Ethik des Alten Testamentes (Geschichte der Ethik,* vol. 2), Gütersloh 1967, pp. 172 ss., qui insiste aussi expressément sur la relativisation des droits à la propriété privée dans l'Ancien Testament. «C'est là une directive extrêmement importante, impliquant une limitation éthique de l'usage de la propriété. Cette ordonnance se distance de la conception en honneur dans l'ancien Orient. Si ailleurs, la propriété est à la disposition illimitée du particulier, elle est limitée en Israël par le droit du peuple et de la communauté» (p. 172).

[39] I Cor. 7, 31: «La figure de ce monde passe.»

[40] Martin Luther, *Kritische Gesamtausage,* Weimar 1883 ss., vol. XII, p. 684.

[41] Art. *Eigentum* (II) *Eigentumsrecht* (Ludwig Raiser), *in:* HDSW, vol. 3, pp. 39 s.

[42] Code civil, 31–III 1804, art. 544.

[43] Cf. l'ouvrage substantiel de Franz Klüber, *Eigentumstheorie und Eigentumspolitik,* Osnabrück 1963, surtout pp. 22–24.

[44] Traduction éd. Paulus, Recklinghausen 1967 N° 23: « La propriété privée... n'est pour personne un droit absolu et illimité.»

[45] Cf. Gerhard Weisser, *Politische und wirtschaftliche Macht in: Die neue Gesellschaft,* 8e année, 1961, cahier 6, surtout p. 8.

[46] Mascha Oettli, *Die Initiative des Sozialdemokratischen Partei der Schweiz und des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes gegen die Bodenspekulation (L'Initiative du Parti socialiste suisse et de l'Union syndicale contre la Spéculation sur les Terrains) in: Der Vertrauensmann,* éd. par le Parti socialiste suisse, Berne, mars 1963. Cf. en outre le rapport que le Conseil fédéral a adressé à l'Assemblée fédérale sur un référendum contre la spéculation sur les terrains (31 mai 1966).

[47] Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur un supplément à la Constitution, sous forme des articles 22*ter* et 22*quater* (Ordre constitutionnel du droit foncier, 15 août 1967).

[48] *Eigentum in sozialer Verantwortung (La Propriété à la Lumière de la Responsabilité sociale), Denkschrift* (Mémoire) *der Sozialkammer der Evangelischen Kirche in Deutschland,* publié *in: Zeitschrift für Evangelische Ethik* (ZEE), 6e année 1962, p. 251.

[49] Cf. G. Siebert, *Aspekte des modernen Verteilungskampfes (Aspects du Combat moderne de la Répartition), in:* ZEE, 6e année, 1962, pp. 290 ss. En outre G. Wendland, *Theologische Gesichtspunkte zur Eigentumsfrage (Points de vue théologiques au Sujet de la Question de la Propriété), in: Christ und Eigentum* (cf. note 4), pp. 146 s.

[50] *Ibid.,* pp. 101 s.

[51] La loi de cogestion a été mise en vigueur en 1952 dans la République fédérale. Texte et commentaire se trouvent entre autres dans le vol. III des commentaires de Beck sur le droit du travail, éd. par A. Hueck et H. C. Nipperdey, Munich et Berlin 1952.

[52] Cf. les arguments convaincants de Harald Koch, *Gesellschaftspolitische Forderungen an die Unternehmensverfassung, Erfahrungen aus der Mitbestimmung (Exigences de la Politique sociale en ce qui concerne l'Organisation de l'Entreprise, Expériences de la Cogestion), in Rechts- und Staatswissenschaftliche Vereinigung, Frankfurter juristische Gesellschaft,* 1967, fascicule 3.

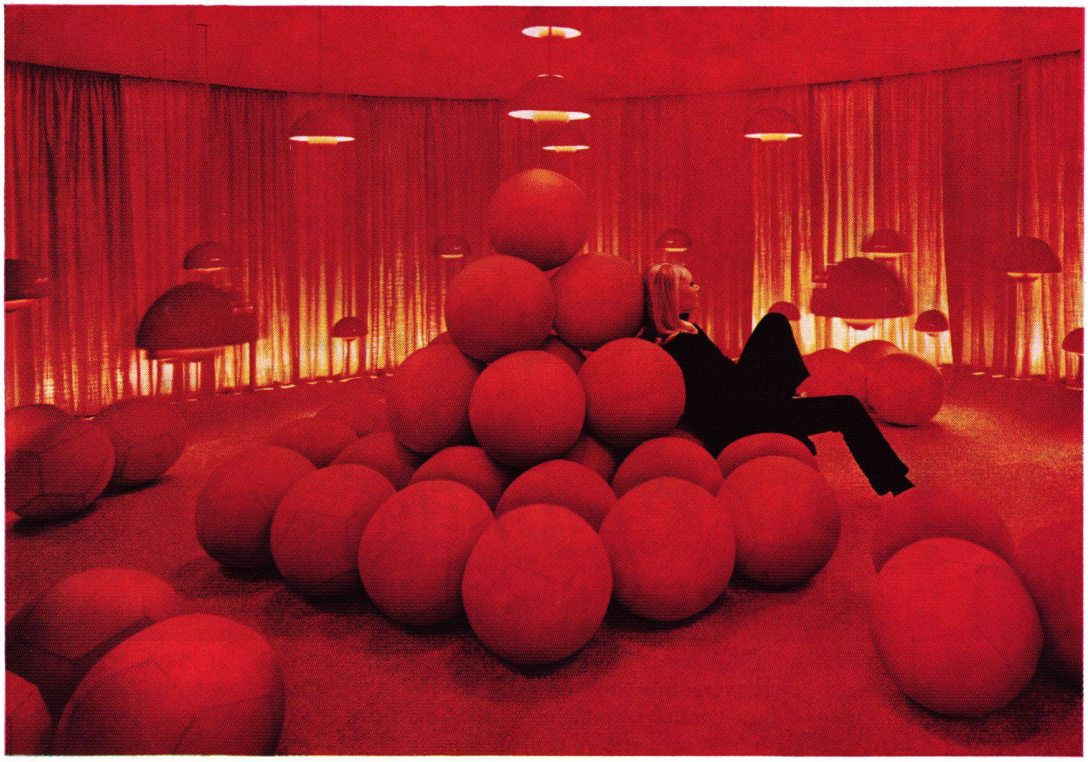
Kupferal

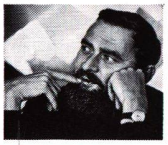
(C'est déjà avec une petite
surface de **Kupferal** que vous métamorphosé vos espaces,
tout en leur donnant justement ce rayonnement plein de charme et de bon goût
qui peut-être vous manque.)

Ces panneaux à relief en cuivre **Kupferal** en résine synthétique mettent des accents neufs et uniques.
Accents qui confèrent aux locaux une élégance, une ambiance raffinée, individuelle,
noble.
Car **Kupferal** est un panneau en résine synthétique de Formica: revêtement imperméable, ne craint
pas l'humidité, la chaleur, les égratignures,
facile à entretenir et malgré tout bon marché.
Grandes et petites surfaces ne donnent plus l'impression d'ennui. Avec **Kupferal** ce ne sont plus
des surfaces, mais bien des ornements impénétrables et vivants qui facilitent aux
architectes, décorateurs, menuisiers etc. de mettre les points décisifs sur les i.
Demandez des échantillons dans le commerce spécialisé ou
alors directement chez

FORMICA®

Formica Plastics SA, 9303 Wittenbach
Téléphone 071/98 16 14 / 15
Telex 77 289





Verner Panton, bekannter dänischer Designer und Architekt, verwirklicht seine Wohnvisionen mit Stoffen aus Bayer-Qualitätsfasern. Was zunächst ein kühnes Experiment war, wurde zu einer Idee für die Zukunft.

Wohnvisionen prominenter Gestalter faszinierend verwirklicht mit Stoffen aus Bayer-Fasern

Neue Impulse für das Wohnen von morgen ... verwirklicht mit Materialien von zukunftsweisendem Niveau: mit Bayer-Qualitätsfasern. So hat sich die Panton-Ausstellung den Besuchern der Kölner Möbelmesse 1968 präsentiert. Und solche faszinierenden Raumträume werden von jetzt an Jahr für Jahr Wirklichkeit – jeweils von einem bedeutenden Künstler gestaltet: Mit der VISIONA 69 fällt der Startschuß für eine ständige Ausstellung kühner Wohnideen.

visiona 69

Internationale Ausstellung zukunftsweisender Wohnideen

Und die Materialien, die diesen Visionen Leben geben, bekommen Sie schon heute. Dralon ist dabei, genau wie Bayer-Perlon, Vestan und Donivan.
Sie bekommen sie zum Beispiel als Vorhangstoffe, Gardinen, Bezugsstoffe, Teppiche, Teppichböden, Schlafdecken, Reisedecken und Tischdecken. Alles in einer Qualität, die auch vor unseren Ansprüchen von morgen bestehen wird.

dralon®
BAYER
Qualitäts-Fasern

Cette annonce paraîtra en format de double page et en quatre couleurs dans la plupart des illustrés.

Visions d'intérieurs de créateurs d'avant-garde réalisées magistralement avec des tissus en fibres Bayer

Et ces idées d'intérieurs sont maintenant propagées partout en Europe. Pour les fibres Bayer. Par des annonces en double page et quatre couleurs dans de nombreuses grandes revues.

Ces idées d'intérieurs ont un nom commun: visiona. Ce nom est notre programme. Nous présentons la collection visiona à l'exposition Swiss Fashion House du 8 au 12 septembre à Zurich.

Les matériaux utilisés pour visiona s'appellent:

Dralon
Bayer-Perlon
Vestan et
Dorvivan.

Vous les obtenez par exemple comme rideaux, vitrages, tissus d'ameublement, tapis, nappes, couvertures de lit et de voyage. Tout cela en une qualité qui sera à l'épreuve de nos exigences de demain aussi.

Vous voyez: Nous entreprenons quelque chose en matière de publicité pour les fibres BAYER.

Voulez-vous faire quelque chose également? Dans ce cas, dites-le nous avec le coupon ci-dessous. Nous vous présenterons alors un projet de décoration pour votre vitrine.

dralon®

BAYER
Fibres de qualité

BAYER

Coupon

Découper et envoyer à
FIBRES BAYER S.A., case postale 219, 4000 Bâle 5

Veuillez prendre contact avec moi. Je m'intéresse à une décoration visiona.

Nom: _____

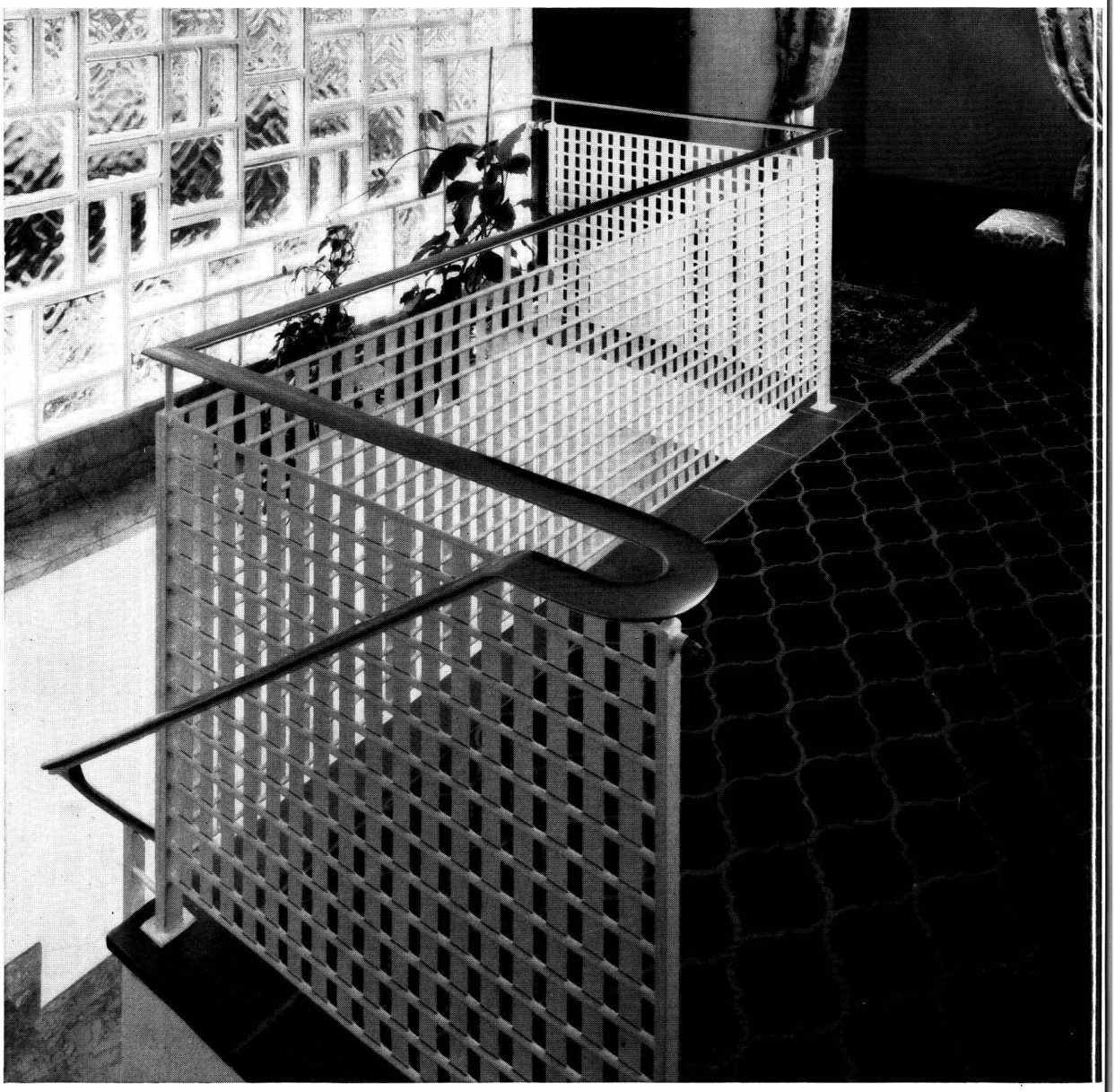
Adresse: _____

NP/Lieu: _____

Idée extrêmement originale : comblant les vides d'une main courante, la grille chauffante RUNTAL remplit avec élégance les fonctions d'une barrière. L'emplacement du corps de chauffe au centre de l'ensemble escalier-vestibule assure une très confortable répartition de la chaleur.

La grille chauffante RUNTAL a été sélectionnée par le jury de la première Biennale suisse d'« Industrial design », DYBS 69 à Yverdon.

Villa, Ennetbürgen (NW) - Cage d'escalier
Architecte: Bureau d'architecture Paul Wolfisberg, Horw (LU) Photographie: Raoul Heeb, Lucerne



La grille

chauffante,

une nouveauté

runtal

Panneaux chauffants, convecteurs, radiateurs, grilles chauffantes
Brevets et fabrication suisses

Vente:

2000 Neuchâtel, Falaises 7 ✆ 038 5 92 92
8032 Zurich 7, Hedwigstrasse 3 ✆ 051 53 78 78
9500 Wil (SG), Gallusstrasse 10 ✆ 073 6 21 73

Le point de vue du juriste [1]

par Arthur Meier-Hayoz

63

I. De la commercialisation du sol

Le point de départ de cette évolution a été le passage de l'économie naturelle à l'économie d'argent, à la fin du Moyen Age. Cela ne veut pas dire que, dès que la monnaie a été utilisée comme moyen d'échange, le sol soit devenu aussitôt une marchandise négociable. A l'époque, le droit d'exploitation individuelle est encore déterminé par les liens étroits de la famille, du clan ou du groupement économique. A la base, les rapports entre un individu et un bien-fonds continuent d'être caractérisés par un mode d'utilisation fortement conditionné. C'est progressivement (et tout d'abord dans le droit foncier urbain) que les restrictions résultant de droits féodaux ou communautaires commencent à tomber et que même celles découlant de liens familiaux se réduisent de plus en plus. Ainsi, dans les villes pour commencer, le sol devient un bien personnel, dont on peut disposer librement, que l'on peut réaliser ou grever d'un droit de gage.

Ce processus de libération du sol est également intervenu pour le sol rural; dans notre pays, cela a commencé plus tôt qu'ailleurs. Cette évolution vers la liberté de la propriété paysanne reposait sur l'idée que c'est le travail qui donne sa valeur au sol: «Puisque le paysan a créé cette valeur, il est devenu le propriétaire» (Peter Liver). Ainsi, la propriété individuelle reste étroitement liée à la personne; elle n'est pas indépendante de celui qui la possède.

Puis, l'idée de liberté, telle que la conçut la Révolution française, entraîna une conception du sol qui devait avoir les conséquences les plus fâcheuses: il devient une marchandise, que l'on est libre de vendre ou d'hypothéquer. Dans la devise «Liberté, Egalité, Fraternité», on a fait un sort spécial à la liberté, et on a voulu la réaliser de façon radicale. La Constitution helvétique du 12 avril 1798 proclame, pour la première fois, ce principe de la liberté de disposer du sol. Puis les codes cantonaux le reprennent à leur compte, parfois expressément; au seuil du XIXe siècle, par exemple, le Code civil zurichois le fait en son § 554, dans les termes que voici: «Tout propriétaire est, dans la règle, libre de disposer des biens-fonds qu'il possède.» Lors de la revision de 1887, le législateur zurichois renoncera à cette affirmation, non pas que son opinion ait changé, mais au contraire parce qu'entre-temps cette idée était devenue aussi banale qu'évidente.

De cette liberté fondamentale de disposer du sol découlent d'autres libertés particulières: celle de le partager, éventuellement de le morceler et de mettre en valeur séparément les diverses parcelles, celle de le grever d'un droit de gage ou d'en faire tout autre usage financier, enfin celle de l'exploiter à sa guise.

La liberté du commerce et de l'industrie a exactement les mêmes racines. Or, si, sans ces deux branches, on a reconnu que donner une valeur absolue à l'idée de la liberté pouvait avoir des conséquences déplorables (problème des cartels), on n'a pas vu que ce même risque existait dans le domaine du droit foncier, ou bien on ne l'a pas pris au sérieux; il y a en effet un risque, à la fois pour le propriétaire lui-même, pour ses contemporains et pour toute la société. Cela reste vrai, même si l'on estime que la liberté juridique est soumise à certains critères moraux. La tête pleine d'idées datant du XVIIIe siècle, les défenseurs de la liberté croyaient fermement à la bonté de la nature humaine et faisaient pleinement confiance à l'équilibre qui, selon eux, devait tout naturellement se réaliser si on laissait les tendances de l'homme s'épanouir librement. Il suffisait donc que l'on libérât l'homme et qu'il disposât librement des biens de ce monde pour que l'ordre et l'harmonie s'instaurent d'eux-mêmes.

Cette harmonie pré-établie que l'on prophétisait ne s'est jamais réalisée, ni sur le plan de l'économie en général, ni, en particulier sur celui du droit foncier. Non pas que l'on n'ait pas poussé la liberté assez loin, mais au contraire parce que l'on partait d'une idée radicalement fausse de l'homme. Une conception du droit reposant sur la conviction que l'homme est naturellement bon, comme le prétend la philosophie des lumières, devait nécessairement aboutir à une impasse. Même le législateur ferait bien de tenir compte de l'affirmation biblique qui veut que les pensées du cœur de l'homme soient mauvaises dès sa jeunesse (Gen. 8: 21).

De nos jours, les conséquences funestes d'une liberté par trop illimitée de l'individu à l'égard du sol sont absolument notoires. S'il est vrai que de nombreux autres facteurs ont joué, il n'empêche que l'absence de tout frein

[1] Rédigé d'après l'exposé que le professeur Arthur Meier-Hayoz a présenté devant la Commission pour les droits fonciers de la Fédération des Eglises protestantes de la Suisse, le 21 novembre 1967, et les sources suivantes:
- «Zum Bodenproblem», conférence donnée le 21 septembre 1963, à l'occasion du Congrès suisse des conservateurs du registre foncier, dans: *Schweizerische Zeitschrift für Beurkundungs- und Grundbuchrecht,* Heft 1, 1964.
- «Sinn und Grenzen privaten Bodeneigentums», dans: *Zürichsee-Zeitung* vom 13. und 14. August 1965.

efficace à la liberté foncière, permettant à l'égoïsme naturel de suivre sa pente jusqu'au bout, a fortement contribué à causer ou faciliter divers phénomènes comme l'endettement foncier, le morcellement exagéré (qui s'accompagne d'un autre côté d'un regroupement démesuré, du fait de l'apparition des sociétés et des «investment trusts»), la multiplication des cas où le propriétaire du terrain n'est pas celui qui l'exploite, le manque de rationalisation et le mépris des intérêts d'autrui dans l'utilisation du sol, enfin l'augmentation des prix fonciers, dont on sait les conséquences pour l'élévation générale du coût de la vie.

II. Nécessité d'une solution personnaliste

Face à ces conséquences fâcheuses, voire inquiétantes, de la commercialisation, il n'est pas étonnant que l'on réentende aujourd'hui les appels classiques à la décommercialisation du sol. Il est alarmant de voir des citoyens suisses qui, sur toutes les autres questions, ne songeraient pas un instant à remettre en question le libéralisme fondamental de notre vie économique et juridique, demander à grands cris l'étatisation du sol, ou du moins se déclarer prêts à tenter l'expérience du dirigisme dans ce domaine. Une proportion de plus en plus considérable de ceux qui n'ont plus accès à leur propre terre, mais se voient contraints de payer, par l'intermédiaire des loyers, leur tribut aux prix excessifs du sol, semble éprouver de la sympathie pour une affirmation que Proudhon formula en 1840 et qui, depuis lors, a été utilisée pour justifier de nombreuses étatisations : «La propriété, c'est le vol». En soustrayant le sol aux échanges privés, en le plaçant sous la domination de la collectivité, on croit rendre service à la grande majorité de la population et remplir le devoir de la collectivité, qui est de résoudre les problèmes de planification. Cette conviction explique à la fois l'initiative fédérale sur le droit foncier et la plupart des tentatives cantonales de nationalisation du sol.

C'est ainsi que nous sommes parvenus à une situation peu enviable. Nous avons conscience des grands risques qu'impliquent les tentatives de ce genre, mais nous ne croyons plus au libéralisme que nous pratiquons encore. Nous devons donc découvrir une voie inédite, qui nous fasse sortir de l'alternative entre la liberté actuelle de la propriété, avec toutes ses conséquences déplorables, et la nationalisation du sol, qui exige de sacrifier, dans une large mesure, nos traditions économiques et juridiques. Or il existe une issue à ce dilemme: s'appliquer à découvrir les racines de la liberté en matière de propriété, ainsi que sa signification véritable et s'efforcer de réaliser cette signification dans la formulation concrète du droit. Nous nous poserons donc la question de savoir quel est le sens de la propriété privée en général, et de la libre propriété du sol en particulier.

L'histoire a vu s'imposer progressivement l'idée que l'individu était libre de posséder une partie du sol; cette idée ne faisait que traduire, sur le plan juridique, le principe général de la liberté de la personne humaine. On estimait que, pour qu'une personnalité s'épanouisse heureusement, et que son activité soit encouragée pour le plus grand bien de la collectivité, il fallait absolument que fût reconnu un lien direct entre l'individu et la terre qu'il avait charge d'exploiter. De plus en plus, ce lien entre la liberté personnelle et la libre propriété du sol est passé à l'arrière-plan.

A force de souligner les principes de la liberté de contrat et de propriété, qui avaient peu à peu été érigés en principes absolus et étaient désormais expressément formulés par les règles du droit, nous avons perdu de vue la personne, pour laquelle ces principes avaient été conçus. Prisonnier de ses lois d'airain et de ses principes immuables, le droit en est venu à oublier totalement l'être de chair et de sang pour lequel, en fin de compte, le droit avait été inventé! Le principe de la libre propriété a ainsi dégénéré en arbitraire catastrophique, il a perdu toute référence à la personne humaine et, par là, sa justification matérielle.

C'est pourquoi toute innovation dans le domaine du droit foncier doit partir à nouveau de la signification authentique de la propriété individuelle, et mettre au premier plan la poursuite d'une conception de la propriété qui s'appuie sur la notion de personne. Cela implique que le «droit réel», en particulier, doit être conçu en fonction de la valeur fondamentale de notre société: la personne humaine. *Hominum causa* (et non pas «rerum causa») *jus constitutum est* (le droit a été institué pour les hommes et non pour les choses). «Tout être humain est l'incarnation d'une valeur originale, il possède sa dignité intangible» (Dietrich Schindler). «Cette dignité de la créature de Dieu est le centre et le but de ce que nous appelons le droit. L'homme n'est jamais réductible à un moyen en vue d'une fin, il n'est même pas simplement une cellule de la collectivité, il ne tire pas sa valeur du tout dont il fait partie. Au contraire, c'est la personne humaine qui est la valeur fondamentale» (Werner Kägi).

On sait que les auteurs du droit privé suisse ont fourni une preuve éclatante de l'importance qu'ils attachaient à cette valeur fondamentale de toute législation: sur le plan matériel en prévoyant, aux articles 27 ss. du Code civil, une large protection de la personnalité, sur le plan formel en rédigeant leur code selon un système qui, à la différence du droit romain, met le droit des personnes en tête de tous les autres livres du code. Que nous reste-t-il à faire? A faciliter une application plus générale de ce principe formel et matériel de la priorité reconnue à la personne humaine, dans l'ensemble du droit et plus particulièrement en matière de droit foncier. Et cela non seulement sur le plan fédéral mais aussi, lorsqu'ils sont compétents, au niveau des cantons et des communes.

Sur le plan pratique, nous aboutissons ainsi à l'idée que la propriété devrait être aussi générale que possible: chacun devrait avoir non seulement théoriquement, mais pratiquement, la possibilité de posséder une parcelle ou un logement. Si l'on veut sauver la propriété individuelle (en son sens véritable de propriété se rapportant à la personne), on ne se contentera pas de s'opposer obstinément à la nationalisation du sol. De nos jours, en effet, une autre bataille est sans doute bien plus urgente encore: celle contre l'accumulation de terrains par certains particuliers, notamment par des personnes juridiques. Là non plus, par conséquent, on n'aboutira pas à la liberté sans commencer par des actes d'autorité. Mais ces limitations de la liberté, loin d'être pratiquées pour elles-mêmes, seront inspirées précisément par le souci de maintenir un ordre social où la liberté soit réelle. Il importe de limiter la liberté de quelques-uns afin que celle du plus grand nombre puisse à nouveau se réaliser pleinement.

C'est en ce sens que l'on devra continuer à se demander dans quelle mesure il est possible de rendre plus difficile l'achat de terrains à ceux qui ne le convoitent que pour spéculer ou pour placer leurs capitaux, et de faciliter au contraire cet achat à ceux qui en ont besoin pour en faire, directement, un usage fonctionnel. Une chose est certaine, c'est qu'il faut supprimer définitivement toute tentation, pour le capital, de se réfugier dans l'accumulation des terrains; il serait temps que la législation fiscale prête enfin attention à cet appel. Par un impôt foncier habilement réparti, en effet, on pourrait éviter que les particuliers aient intérêt à continuer d'accumuler les parcelles, tout en poussant en même temps à la dissolution des concentrations déjà existantes.

On ne peut cependant pas laisser le droit fiscal et le droit cantonal se charger seuls de la lutte pour une solution plus personnaliste de la propriété. Il convient de se demander en outre si l'on ne pourrait pas renforcer, par une extension des personnes visées, le ralentissement de la demande auquel on est déjà parvenu grâce à l'arrêté fédéral contre la mainmise étrangère sur le sol national. Le plus gros obstacle, à propos de cette loi, avait été, on s'en souvient, l'entorse faite à l'égalité juridique: l'étranger ou le Suisse résidant à l'étranger se voyaient privés de certains droits. Mais que se passerait-il si toutes les personnes juridiques, et peut-être même tous les citoyens suisses devaient, avant d'acheter une parcelle, se soumettre à un tel examen de leurs motifs et de leurs intentions? Il est pénible à un tenant du libéralisme économique d'envisager ce contrôle par l'Etat dans un domaine où régnait jusqu'à présent la liberté contractuelle. Mais ne serait-ce pas un moindre mal, alors que nous voyons pratiquement de moins en moins de Suisses avoir la possibilité d'acquérir une parcelle du territoire national, autrement dit de faire usage d'une liberté théoriquement reconnue à tout le monde?

A ce propos, évoquons également une tendance de la législation agraire: réaliser le principe qui veut que «la terre appartienne à qui la cultive». Il est dans la meilleure tradition suisse que la terre cultivée soit administrée par celui qui, par son travail, lui donne sa valeur. Cette attribution fonctionnelle a certainement plus de sens que le maintien d'un marché entièrement libre des terrains. Or la réalisation de ce principe se heurte aux plus grandes difficultés. En 1963, un projet de loi fédérale pour la protection de la propriété rurale, et les prises de position que ce projet suscita, montrèrent une fois de plus avec quelle prudence il faut avancer en ces matières, et dans quel détail il faut prévoir les conséquences de chaque décision sur le droit foncier non agricole, ainsi que la façon dont elle viendra s'insérer dans l'ordre juridique existant. Après avoir consulté un expert (le professeur Hans Huber, de Berne), le Conseil fédéral déclara anticonstitutionnelle précisément la mesure qui eût été la plus appropriée: la création d'une zone agricole.

Si l'on veut que le particulier ait de nouveau accès au sol, on devra non seulement mettre un frein à la demande, comme nous venons de le voir, mais, en outre, intensifier l'offre. A cet égard (et à d'autres également du reste), on se réjouira de deux révisions du Code civil: les lois complémentaires sur la propriété par étages, d'une part, et sur le droit de superficie, d'autre part. Grâce à l'intro-

duction de la propriété par étages, beaucoup de personnes pour qui une maison est désormais inaccessible peuvent du moins espérer, puisque le sol se partage ainsi plusieurs fois à des altitudes différentes, accéder à la propriété d'un appartement. D'autre part, beaucoup de personnes qui n'auraient jamais obtenu d'un propriétaire foncier qu'il leur cède une parcelle pourront peut-être lui faire admettre la concession d'une autorisation de construire, ce qui leur permettra de se faire construire, même si c'est sur un sol qui ne leur appartient pas, une maison d'habitation ou un établissement commercial. Mais ce système aura aussi et surtout l'avantage de faciliter aux pouvoirs publics la mise à disposition de leurs terres pour des utilisations privées.

III. L'obligation sociale

Le rapport entre une personne et une parcelle de terrain implique toujours un rapport entre cette personne et d'autres personnes. C'est pourquoi tout problème de droit foncier est en même temps un problème de relations humaines; il arrive même souvent qu'il soit avant tout cela. Jusqu'ici, on a trop peu tenu compte de ce fait. Or, il implique de sérieuses limites à l'arbitraire du propriétaire. On l'a déjà compris lorsqu'il s'agit des voisins, et on en a tiré les conséquences juridiques. Aujourd'hui, nous devons nous inspirer de ce droit vicinal, qui crée de véritables «zones en petit», pour créer sur une plus grande échelle un aménagement local, régional ou même national.

Quiconque examine la situation actuelle (augmentation de la population, développement de l'économie, intensification du trafic) ne pourra s'empêcher de constater qu'«il n'est plus possible d'utiliser fonctionnellement le sol, qui ne peut être augmenté, sans planifier toutes les formes de cette utilisation» (Reinhardt, *Verfassungsschutz des Eigentums,* p. 41). Dans son propre intérêt, chaque propriétaire doit donc accepter des limitations de sa liberté, limitations qui entrent dans le cadre d'une planification tendant à créer de l'ordre dans l'exploitation du sol. Il est vrai que planifier pour planifier n'est pas compatible avec une conception du droit qui met la personne au premier plan. Par exemple, une planification qui ne tiendrait compte que des données techniques de la construction ou de la mise en place des structures foncières ne saurait être envisagée dans un pays où le droit repose sur l'idée de liberté. Même la planification doit émaner naturellement de la conception personnaliste de la propriété. Elle ne doit pas dégénérer en intervention administrative. Loin de là, elle doit jouer le rôle essentiel qui consiste à assurer le fonctionnement de l'économie privée, même dans les conditions actuelles, qui sont caractérisées par une diminution progressive du sol et son exploitation de plus en plus intensive.

Considérée sous cet angle, la planification ne sert pas exclusivement la collectivité, mais également les intérêts bien compris de chaque propriétaire foncier; elle est la condition de toute utilisation privée, mais fonctionnelle, du sol. Face à certains égoïstes qui affirment qu'ils sont maîtres chez eux sur leur lopin de terre, il convient de rappeler quelques évidences, dont celles-ci. Tout d'abord, la distinction entre zones industrielles et zones d'habitation est profitable autant à la population qu'aux entreprises. Grâce à la distance qui séparera les usines des quartiers habités, les industries polluant l'atmosphère seront soumises à une réglementation moins stricte; l'entrepreneur pourra ainsi retirer un profit plus élevé de son terrain. D'autre part, le particulier qui se sera installé à l'écart, dans une zone d'habitation exclusive, jouira davantage du sien, puisqu'il sera protégé du bruit, des fumées et autres inconvénients de l'industrie.

Ainsi, dans une large mesure, la nécessité de créer des zones agricoles découle également de la volonté d'assurer au cultivateur une utilisation fonctionnelle de ses terres, non seulement pour le bien de la collectivité, mais aussi pour le sien propre. Dans une zone agricole distincte, on pourrait lutter efficacement contre l'élévation des prix du sol et maintenir une utilisation rationnelle des terrains agricoles.

Retenons ce principe: même des interventions aussi fondamentales que celles qui pourront (et qui devront nécessairement bientôt) résulter d'un aménagement du territoire, même ces interventions, dis-je, trouvent leur justification et leurs limites dans une conception personnaliste de la propriété. A mon avis, le sort de la planification nationale, régionale et locale dépendra, en Suisse, de la façon dont on saura l'ordonner et la subordonner à la notion ainsi approfondie de la valeur de la propriété foncière privée.

IV. Résumé

Quant le juriste se pose en défenseur de la propriété privée du sol, c'est qu'il part du principe que la personne humaine est la valeur fondamentale que le droit doit avoir en vue. «Que chacun possède sa terre, et les instincts

perdus renaîtront. Une terre à soi est une nécessité psychologique, que rien d'autre ne saurait remplacer», a déclaré C. G. Jung au soir de sa vie; et il ajoutait: «Nous avons tous besoin d'une nourriture spirituelle. On ne la trouve pas dans les HLM, où l'on chercherait en vain un tapis de verdure, un arbre en fleur. Nous avons besoin d'être en communion perpétuelle avec la nature.» «La communauté ne commence qu'avec la relation personnelle. Aucune communauté ne peut se constituer si l'on change de logement à la légère. La maison, la vraie maison, c'est-à-dire celle que l'on possède, est donc bien préférable à l'appartement ou à toute demeure louée, car elle contraint à la stabilité.» «Avec tout mon cœur et toute mon intelligence, je défends l'enracinement de l'homme, son attachement à la terre.»

Ainsi, la propriété privée trouve sa signification véritable et sa justification la plus profonde dans le fait qu'elle est la condition d'un libre épanouissement de la personnalité. La défense du contenu essentiel, ainsi conçu, de la propriété foncière privée est l'enjeu non seulement de la lutte contre les tentatives de nationalisation du sol, mais aussi de la lutte contre la féodalité immobilière moderne et autres formes prises par l'égoïsme foncier (dans les deux sens du mot!). Toutes les mesures de planification devront également en tenir compte sans réserve. Protéger une telle liberté foncière, ce n'est pas tenter de maintenir des principes libéraux datant du siècle passé, mais chercher à sauver des valeurs propres à la civilisation de l'Occident chrétien.

En dépit de certaines réserves tendant à l'interventionnisme (et qui furent suggérées d'abord par la crise, puis par la guerre et plus près de nous par la trop haute conjoncture), le droit suisse reste, depuis les années 30, fondamentalement inspiré par l'idée de liberté. L'une des colonnes de notre ordre social est la garantie de la propriété privée. De nos jours encore, la conception suisse du droit correspond, dans une large mesure, à ce qu'écrivait sur la nécessité de la libre propriété, dans un Etat moderne, l'un des plus grands juristes de la fin du XIXe siècle, Rudolf Sohm, spécialiste aussi bien du droit romain que du droit canon: «Nous vivons de cette liberté (celle de la propriété). Toutes nos libertés publiques et morales, dont nous jouissons en tant qu'individus, bref, le bien le plus précieux que nous possédions légitimement, procède de la possibilité d'avoir une propriété privée, une propriété privée libre. C'est dans la propriété privée que réside la Magna Charta de nos libertés publiques.»

L'exemple des pays de l'Est nous confirme chaque jour dans le sentiment qu'une telle affirmation est profondément juste. Les mesures d'étatisation pratiquées en Allemagne de l'Est, par exemple, ont été pour nous la démonstration la plus éloquente; la collectivisation du sol, introduite dans ce pays, a sans doute été la preuve la plus éclatante de l'issue nécessairement néfaste de telles expériences. Bien comprise, la liberté de posséder fait partie de cet héritage qui, pour citer le grand historien hollandais Huizinga *(Im Schatten von morgen,* p. 181), nous est confié «afin que, sachant que nous ne sommes pas éternels, nous le transmettions à nos descendants après l'avoir gardé, protégé, augmenté et amélioré s'il se peut, amenuisé lorsque nous n'aurons pas pu faire autrement, mais en tout cas conservé aussi pur que nous le pouvions dans la mesure de nos moyens».

tation, les industries n'envisagent que les frais relevant de leur propre économie; or, ce sont justement ces entreprises-là qui entraînent des dépenses sociales relativement élevées (gros travaux d'infrastructure), qui doivent être supportées par la collectivité, et précisément par les organismes officiels dont les finances sont les moins solides.

Par l'aménagement national du territoire, il est possible dans une certaine mesure, de diriger l'implantation industrielle en tenant compte des dépenses publiques, ce qui atténue les inconvénients sociaux de la liberté absolue. Le moyen principal envisagé à cet effet est la *planification par zones*. Il faudrait examiner s'il n'est pas possible d'atteindre le même objectif en mettant la totalité des dépenses sociales à la charge des entreprises qui les occasionnent. On tiendra cependant compte du fait que l'aménagement du territoire ne peut pas se faire uniquement en fonction des *dépenses publiques*, mais qu'il doit, en outre, évaluer les avantages et inconvénients sociaux du choix de l'implantation, que l'on ne saurait traduire en francs et en centimes (par exemple le développement d'une région économiquement faible, le maintien d'espaces réservés au repos ou de paysages pittoresques, etc.).

4. L'élévation sensible des prix du terrain du fait de la *construction des habitations* pose un problème à part. Notons pour commencer que la «crise du logement» se présente, en Suisse, moins comme un manque de logements en général que comme un manque de logements à bon marché dans les grandes agglomérations; c'est donc plutôt d'une «crise des loyers» qu'il s'agirait. Les personnes âgées, en particulier, se heurtent aujourd'hui à une impossibilité quasi générale de payer le loyer d'un appartement neuf. Pour la plupart des locataires, il est plus économique de rester dans l'appartement qu'ils ont toujours eu, et qui est en général trop grand. En conséquence, ces appartements anciens ne sont pas disponibles pour les jeunes ménages ayant plusieurs enfants, et ceux-ci sont obligés de louer un appartement neuf, qui est cher et, bien souvent, pour des raisons d'économie, se trouve avoir une surface chichement mesurée. Mais ce n'est là que l'un des effets des loyers élevés dont nous allons parler en liaison avec la question des prix du sol.

a) L'élévation des prix du sol ne suffit pas à expliquer que les loyers aient monté, ces dernières années, comme ils l'ont fait. En fait, la cause principale des loyers élevés dans les immeubles modernes a sa source dans l'élévation rapide du *prix de revient de la construction*. (De 1960 à 1964, les prix des biens de consommation ont monté de 13%; pendant ce temps, les loyers montaient de 20% et le prix de revient de la construction de 35%; on notera cependant que l'indice des loyers est calculé en ne considérant les appartements neufs qu'en fonction de leur proportion par rapport à l'ensemble des immeubles existant; si l'on ne tenait compte que des appartements neufs, qui sont les plus demandés, on constaterait que les loyers sont montés de nettement plus que 20%.) Le prix de revient de la construction intervient donc dans le calcul du loyer pour une part plus importante que le prix d'achat du terrain à bâtir; en voici une seconde preuve: alors que le prix de ce terrain représente en moyenne moins de 20% de l'investissement total, les autres frais entraînés par la construction de l'immeuble se montent à 80% environ. Il s'ensuit qu'une élévation des frais de construction se traduirait par un renchérissement des loyers considérablement plus important que ne le ferait le même pourcentage d'augmentation du prix du terrain.

A cette relation toute théorique, on peut opposer que les régions de forte concentration ont vu les prix du sol monter beaucoup plus rapidement que ceux de la construction, provoquant finalement les mêmes effets sur les loyers.

b) Au sujet des rapports fonctionnels entre le prix du terrain et le coût du loyer, on rencontre des opinions souvent très divergentes. On trouve fréquemment le raisonnement suivant: d'après la théorie économique, ce ne sont pas les loyers qui sont déterminés par les prix du terrain, mais inversement les prix du terrain qui dépendent du niveau des loyers (en fonction du principe de la demande indirecte). Il est quelque peu hâtif d'appliquer sans plus, à la relation entre le loyer et le prix du terrain, ce principe général de l'établissement des prix, qui s'applique en réalité aux facteurs de la production. Du reste, le raisonnement en question ne vaut que pour l'ensemble du marché des terrains, donc uniquement lorsqu'on songe à l'offre foncière en général et à la demande foncière en général. Or la demande foncière en vue de constructions à usage d'habitations ne constitue qu'une partie de cette demande totale, car du terrain est également nécessaire pour bâtir des bureaux, des usines, etc., et il se vend également du terrain qui reste à usage agricole. Nous avons donc manifestement affaire à un marché partiel. Lorsque,

par exemple, dans une région en pleine expansion, plusieurs sortes de demandes se rejoignent, ou lorsque plusieurs marchés partiels du sol se recoupent, le prix d'achat du terrain dépend de la demande la plus forte, c'est-à-dire de l'utilisation qui rapporte le plus pour une surface donnée. Or la productivité d'un terrain est nettement plus grande lorsqu'il sert à la construction d'usines ou de bureaux que lorsqu'il est construit à l'usage d'habitation. C'est pourquoi, dans les zones très denses, où les marchés partiels se recoupent et où le prix du terrain se calcule en fonction de la demande la plus forte, ce prix détermine effectivement le futur loyer. C'est du reste essentiellement cette interaction des prix qui provoque la formation des grandes villes modernes.

Contrairement à ce qui se passe dans les conditions normales, les prix fonciers exercent, dans les zones où la construction à usage d'habitation ne représente pas l'essentiel de la demande en terrains, une influence décisive sur les loyers, et, partant, sur la construction elle-même; là, en effet, les prix se calculent en fonction du reste de la demande, et les constructeurs d'immeubles n'ont qu'à s'y plier. Dans les cas de ce genre, par conséquent, si l'on met un frein à la montée des prix fonciers, on contribuera à rendre les loyers plus raisonnables.

c) A propos de la politique foncière et de l'aménagement du territoire, il convient de mentionner encore deux autres facteurs de renchérissement des loyers. D'une part, les dépenses publiques et les primes à la construction sont de plus en plus considérables lorsque la construction est destinée à l'usage d'habitation. C'est pourquoi, en mettant les dépenses collectives dont nous avons parlé plus haut (thèse 3) à propos des constructions industrielles à la charge des constructeurs qui les occasionnent, on causerait nécessairement un ralentissement considérable de cette construction et une augmentation des loyers; il s'ensuit que, en tout cas pour les immeubles locatifs, cette méthode est à déconseiller. Lorsque les communes ne peuvent pas supporter ces charges sociales, la solution du problème est donc plutôt à chercher dans une répartition des charges entre l'Etat et la région, dans le cadre de l'aménagement du territoire. D'autre part, l'insuffisance de la prospection en vue de développer la superficie à construire, ainsi que les lacunes de l'aménagement du territoire communal (beaucoup de communes ne s'en préoccupent pas du tout, d'autres y procèdent sans grand zèle), contribuent pour une large part au renchérissement des logements, car l'offre de terrains à bâtir est maintenue artificiellement insuffisante, et, du fait des délais prolongés entre la décision de bâtir et le permis de construire ou le début effectif des travaux, l'intérêt des emprunts est inutilement accru. Ces deux facteurs se répercutent fâcheusement sur les loyers, tout en pesant lourdement sur la proportion entre ce qui se construit et ce qui devrait se construire. Par une planification à long terme, on pourrait à la fois accélérer la mise sur le marché des terrains à bâtir et raccourcir les délais administratifs.

5. On dit souvent que la cause principale de l'élévation du prix des terrains est la *spéculation*. En réalité, les économistes peuvent démontrer que la spéculation foncière, si elle est effectivement un facteur important de ce renchérissement, n'en est cependant pas la cause principale, ni surtout la cause originelle. Loin de là; la spéculation et ses effets nocifs sont plutôt une conséquence de l'élévation des prix fonciers, qui ont pour cause première le développement non planifié de la population et de l'économie, qui ont, de plus, tendance à se concentrer sur certains points. Même les mesures les plus draconiennes pour mettre fin à la spéculation foncière ne suffiraient pas à empêcher les prix du sol de monter.

L'une des formes particulières prises par la spéculation foncière revêt toutefois une importance exceptionnelle, car elle menace de réduire à néant tous les efforts de planification. De plus en plus, les industries puissantes (par exemple l'industrie chimique bâloise) prennent l'habitude de se constituer des *réserves de terrain* très longtemps d'avance. Elles achètent des kilomètres carrés qu'il n'est pas prévu d'utiliser à des fins industrielles avant cinquante ou cent ans. En attendant, ces terres sont affermées en vue d'usages agricoles, à des conditions extrêmement tentantes; peu importe aux industriels que cela ne leur rapporte presque rien, puisque le terrain n'a été acheté ni à titre de placement, ni en vue d'un rendement élevé, mais en tant que réserve, afin de ne pas le payer beaucoup plus cher au moment futur de l'expansion. Peu leur importe également que le terrain appartienne à une zone agricole ou à une zone de construction, car on peut escompter que plus tard, dans cent ans, par exemple, quand les zones de construction actuelles ne suffiront plus, l'influence économique et politique de l'industrie permette de reclasser ces réserves en zone de construction ou en zone industrielle; c'est alors seulement que le terrain sera urbanisé.

Cette politique de réservations foncières, qui est, en fait, une planification privée à bien plus long terme que la planification d'Etat, porte préjudice aux mesures actuelles et futures de cette dernière, en allant à l'encontre de ses objectifs. Il faut se demander sérieusement s'il n'y aurait pas lieu de s'opposer à cette tendance, et comment cela pourrait se faire.

6. Une autre forme particulière de spéculation foncière est l'*acquisition stratégique de terrains,* propagée par les tenants du projet «antiville». Les principes mêmes de cette acquisition stratégique sont diamétralement en contradiction avec les efforts habituels en vue d'une répartition du terrain dans les zones à urbaniser:

a) La totalité du terrain choisi est considérée comme terrain de construction potentiel (à part les réserves naturelles).

b) Ces surfaces, situées en dehors des plans d'extension, sont réservées à des agglomérations capables de vivre dans une autonomie presque totale, et où les conditions d'habitat idéales doivent être respectées (l'«antiville» n'est autre qu'une agglomération extrêmement compacte, demandant un minimum de terrain; tous les frais de mise en œuvre peuvent être supportés par le constructeur, bien que les loyers soient normaux, grâce à la conception particulière de ce projet; ainsi, les charges sociales se réduisent à un minimum).

c) Dans ces terrains, il n'y a pas de répartition en zones. Les habitants peuvent choisir le projet qui leur paraît le plus opportun.

d) Le nombre total des habitants de la région reste limité, dans le cadre de la planification actuelle.

Il y a donc au moins une condition préalable à tout cela: que la zone agricole ne soit pas l'objet d'une interdiction générale de construire; en effet, l'interdiction de construire tombe pour les lotissements autarchiques et n'entraînant pas de dépenses sociales. Dans ces conditions, les intéressés pourraient chercher du terrain n'importe où, sans laisser paraître qu'il s'agit d'y élever des constructions; de la sorte, la somme payée ne couvrirait que la valeur correspondant au rendement agricole de la parcelle, ce qui explique les loyers modérés et la possibilité, pour le promoteur, de supporter les premiers frais généraux.

Il reste à examiner dans quelle mesure cette solution est raisonnable, si elle paraît préférable aux principes appliqués jusqu'ici en matière d'aménagement du territoire et comment l'on pourrait adapter l'aménagement à cette conception nouvelle.

C. Application concrète, à la propriété foncière urbanisée des principes de l'éthique sociale sur la propriété

1. Dans son exposé intitulé «Le problème actuel de la propriété du point de vue chrétien», le professeur Rich a énoncé trois critères que l'éthique sociale peut appliquer pour formuler ses jugements en matière de propriété:

a) Le critère de la relativité; Dieu seul est véritablement propriétaire; les hommes, ni les individus ni les groupes, ne sont donc pas propriétaires au sens absolu du terme. Tous nos droits de propriété sont donc rapportés à Dieu, seul «propriétaire absolu», et limités par rapport à notre prochain, en vertu du commandement d'amour.

b) Le critère de la distance critique; comme il ne peut y avoir ni propriété absolue, ni ordre absolu de la propriété, le chrétien doit appliquer son esprit critique à toutes les formes de propriété; cela implique qu'il renonce à priori à quelque idéologie de propriété que ce soit.

c) Enfin le critère de la participation; les biens de ce monde, et plus particulièrement le sol terrestre, sont là pour l'homme. Le principe de participation veut donc que *tous* les hommes aient fondamentalement droit à une part de propriété ou d'usage des biens. La propriété n'est plus, comme pour les Romains, le «jus utandi et abutandi!» Loin de là, tous les hommes, le propriétaire et les non-propriétaires, doivent pouvoir participer au bien possédé, tant sur le plan individuel que sur le plan social.

2. Ces critères se justifient également sous l'angle de la sociologie. Il est patent que toutes les formes et tous les statuts de la propriété ont changé au cours de l'histoire, qu'ils changeront encore, et, par conséquent, ne sont non pas «absolus», mais bien «relatifs», en ce sens que le statut convenable doit être remis sans cesse en question en fonction de la situation sociale du moment. Au point de vue de la sociologie, ce sont en particulier les formes de la propriété urbanisée qui ont radicalement évolué depuis l'apparition de la conception de la propriété qui est encore la nôtre. Pour résumer, disons que la petite propriété du début du capitalisme, liée aux individus, a fait place à la propriété collective de l'ère industrielle, que nos institutions économiques ne rattachent plus qu'indirectement,

donc très imparfaitement, aux individus. La dépendance sociale provoquée par cette forme de propriété est infiniment plus grande; c'est pourquoi il y a un nombre considérablement plus élevé de personnes qui ont un intérêt vital à ce qu'elle soit bien exploitée, et la juridiction datant de la propriété individuelle n'est pas assez générale pour cela. Ces constatations sont particulièrement valables pour la propriété foncière, car le sol est un bien d'un genre particulier: il ne saurait premièrement être multiplié; il est, secondement, non seulement facteur de production, mais condition à priori de toute vie (habitation et production, transports et loisirs). Or le marché ne porte pas sur les valeurs non vénales, autrement dit sur les besoins qui ne peuvent pas être satisfaits par des individus, mais uniquement par la société dans son ensemble; pour qu'il soit tenu compte de ces valeurs, il faut donc qu'il existe une instance différente de celle du droit individuel à posséder. Ainsi, la sociologie nous confirme la nécessité de relativiser les droits de l'individu à la propriété, de se distancer par rapport à la conception actuelle de la propriété, qui est encore individualiste et asociale, et de participer socialement aux possessions particulières de parcelles du sol.

3. Ces critères ne prétendent ni définir un nouveau statut de la propriété, ni résoudre la question du droit foncier. Ils sont plutôt là pour permettre de juger n'importe quelle conception dans ce domaine. Ces critères doivent nous aider à écarter telle conception de la propriété, qu'elle soit individualiste ou collectiviste, si la propriété (personnelle ou collective) y est traitée en absolu, et si, par voie de conséquence, tous les hommes ne peuvent pas y avoir part, aussi bien en tant qu'individus qu'en tant que société.

4. Dans la conception courante de la propriété ou du droit, la relativité de la propriété aussi bien que la distance critique ne sont pas suffisamment mises en valeur. Pour une large partie de la population, le droit sacré de chacun à la propriété individuelle est encore en évidence; cette attitude est encouragée par une habile propagande de la part de ceux qui y trouvent leur intérêt; ces derniers n'hésitent pas à invoquer parfois ce qu'ils appellent les valeurs chrétiennes. L'idée de l'ordre social n'est pas parvenue, dans le domaine du droit foncier plus qu'ailleurs, à détrôner les principes de l'ordre libéral du XIXe siècle, qui sont ceux de la Révolution française. Certains soutiennent que si l'on touche à cette notion absolue de la propriété, on met en cause l'institution même de la propriété, et, partant, le fondement de nos libertés civiques; il faut leur répondre que, dans les conditions économiques et sociales actuelles, c'est précisément le contraire qui est vrai.

5. Dans le domaine de la propriété foncière, on constate, plus encore qu'ailleurs, le caractère ambigu de la propriété: elle a une fonction individuelle et une fonction sociale, qui sont tout aussi importantes l'une que l'autre. «L'usage qui est fait du sol concerne non seulement le propriétaire de chaque parcelle, mais la société tout entière, si nous entendons vivre non comme des ermites, mais comme les membres d'une société humaine[1].»

6. Le critère de la relativité vise cette ambiguïté de la propriété, plus précisément ici de la propriété foncière urbanisée. Dans une société où la propriété est collective, ce critère nous amènera à souligner la fonction individuelle. Mais dans une société où la propriété reste, dans une large mesure, une affaire strictement privée, il faut insister au contraire sur la fonction sociale; on n'a en effet le droit d'exclure personne de la participation aux biens de ce monde et à leur usage.

7. Avec la conception actuelle, on ne limite (et encore bien timidement) le caractère absolu du droit à la propriété foncière que dans les cas où des insuffisances criantes rendent manifestement urgentes certaines mesures d'ordre social. Même dans ces cas-là, cependant, on ne respecte suffisamment ni le critère de la relativité, ni celui de la participation, lequel exige que l'on maintienne l'équilibre entre les deux aspects de la propriété, autrement dit entre sa fonction individuelle et sa fonction sociale. On ne peut parler d'une véritable participation que quand les deux aspects en question sont mis à égalité sur tous les plans, y compris sur le plan juridique. Lorsque la participation n'est pas comprise ainsi, elle n'est plus qu'un vain mot, servant à recouvrir une idéologie particulière.

8. Reste à savoir comment réaliser la participation dans le domaine de la propriété foncière industrielle?

On peut concevoir des situations où la propriété foncière collective permet de mieux respecter ce principe (par exemple dans les anciennes coopératives agricoles de

[1] V. Nell-Breuning Oswald, «Das Bundesbaugesetz und die Probleme einer sozialen Bodenordnung, in: Die neue Ordnung», 2119, 1967.

montagne («Allmendgenossenschaften»). On n'aura garde d'oublier que le principe de la participation ne suppose pas nécessairement l'existence d'une propriété privée (si «relativisée» soit-elle); loin de là, ce principe peut aboutir à une étatisation généralisée, à des expropriations et, en particulier, à des limitations des droits particuliers à la propriété, en faveur du droit public; c'est ce qui se passe, par exemple, lors d'un aménagement du territoire par «zones». L'essentiel est que l'on applique toujours le principe de la participation dans toute sa profondeur, c'est-à-dire en tenant compte des deux aspects de la propriété qui, répétons-le, ont une égale importance.

9. En ce qui concerne la propriété foncière à usage industriel, l'idée d'une double fonction de la propriété pourrait se traduire ainsi: l'aménagement légal du territoire national (réalisant la fonction sociale de la propriété) ne passerait, par principe, ni avant, ni après le «jus utandi» personnel du propriétaire du sol. Actuellement, lorsqu'il s'agit de tracer la limite entre les droits de l'individu et ceux de la collectivité, on fait toujours passer les premiers avant: pour destiner son terrain à tel ou tel usage, le particulier n'a aucunement besoin de se justifier, alors que la collectivité doit toujours fournir la preuve expresse de ses justifications. A partir du moment où l'on appliquerait le «critère de participation», ce serait plutôt l'attitude contraire qui serait adoptée: il est normal de limiter la liberté de l'utilisation individuelle du sol toutes les fois qu'il n'est pas évident que cette utilisation individuelle ne va pas à l'encontre de l'intérêt général. Cela précisément parce que, pour le christianisme, le sol, fondement indispensable de toute vie, doit servir essentiellement à l'homme, c'est-à-dire à tous les hommes; face à cette destination, les droits de chacun à la propriété viennent en second lieu, car ils ont un caractère purement instrumental.

Le point de vue des agriculteurs sur le droit foncier

par Jakob Nussbaumer

1. L'unanimité n'existe pas, parmi les agriculteurs, sur la question du droit foncier. Les uns désirent vendre leur terre, les autres sont prêts à continuer de la cultiver. Il est facile de comprendre que ces deux groupes attendent d'une revision du droit foncier des choses entièrement différentes. Pour convaincre le peuple suisse, et surtout les agriculteurs, de l'opportunité, à longue échéance, des thèses que nous allons esquisser, il sera nécessaire de fournir un énorme *effort d'information*.

2. Le sol à usage agricole *se paie un prix démesuré*. Les agriculteurs suisses exploitent le sol le plus cher du monde. En 1955, 4,2 milliards de francs étaient investis dans la terre cultivée. Au cours des dix années suivantes, ce chiffre monta jusqu'à 5,1 milliards, bien que, durant la même période, 25 000 hectares de meilleures terres aient été distraits, ce qui diminue d'autant la valeur globale. Ces estimations élevées passent du père au fils avec la direction de l'entreprise agricole. Les moyens financiers sont immobilisés par la terre arable, et il n'en reste plus suffisamment pour faire tourner l'entreprise. Le *problème des dettes* est lié à ces prix exagérés du sol. C'est pour cela que nos paysans sont aussi les plus endettés du monde. En 1960, le capital *emprunté* investi dans l'agriculture suisse se montait à 7,2 milliards de francs; cela fait «grosso modo» 7000 fr. par hectare, contre 900 fr. en Allemagne et 210 fr. en Autriche.

Pour le calcul du prix, la loi agraire parle d'«entreprises acquises à des conditions normales». Ce disant, elle pense à la *valeur de rendement* de l'entreprise, augmentée d'un léger pourcentage. Comme les prix fonciers s'éloignent de plus en plus de cette norme saine et raisonnable, une partie des capitaux engagés dans l'économie agricole reste indéfiniment sans couverture.

3. Tel qu'il est conçu actuellement, le droit foncier est la *négation pure et simple* des bases mêmes d'une agriculture viable:

- *le sol est traité comme une marchandise;* alors qu'il est le seul bien qui ne puisse s'accroître, il est exposé, au niveau du calcul des prix, aux lois de l'offre et de la demande, lesquelles passent pour répondre à un équilibre, mais traduisent plutôt un déséquilibre;
- *celui qui a des capitaux derrière lui décide de ce qui se vendra et à quel prix,* et cela même lorsqu'il s'agit de la terre arable; une fois qu'il l'a acquise, il peut en faire pratiquement ce que bon lui semble;
- *utiliser sans contrôle ce sol qui est en quantité limitée* constitue un véritable *gaspillage de la terre;* ce gaspillage

entraîne pour nos villages un habitat dispersé, qui complique à son tour le développement des infrastructures et le rend plus coûteux; en outre, l'exploitation agricole du sol, à l'intérieur des agglomérations dispersées, se heurte à divers obstacles et, surtout, cesse d'être rentable;

- *la spéculation, dans le commerce foncier, entraîne une estimation radicalement fausse* de la valeur d'un terrain, alors même qu'il doit encore conserver longtemps sa destination agricole; en conséquence, les paysans-propriétaires souffrent d'une véritable psychose de la terre, et le lien entre la famille et l'entreprise s'en trouve relâché.

4. La *fonction sociale du sol* a évolué. De mémoire d'homme, on pensait jusqu'ici que chaque pouce carré de terre devait, dans toute la mesure du possible, être utilisé pour des cultures nourricières; cette idée s'est bien estompée depuis quelque temps. Indépendamment du fait qu'il existe aujourd'hui des terres qu'on laisse en friche parce que leur propriétaire est suffisamment riche pour se passer de ce qu'elles pourraient rapporter, les campagnes deviennent de plus en plus le séjour de l'ensemble de la population. De nos jours, elles ont non plus une seule fonction, mais quatre: elles conservent leur vocation nourricière (notons que la superficie à usage agricole pénètre souvent jusqu'aux abords des villes); elle est le lieu de l'artisanat rural et de l'industrie décentralisée; elle est habitée de façon de plus en plus dense; enfin, elle est également chaque jour davantage le refuge du citadin moderne en quête d'un peu de repos. Nous avons la responsabilité de faire en sorte que chacune de ces quatre fonctions puisse être remplie. Pour cela, une agriculture rationnelle a surtout besoin de terres généreuses et regroupées en des zones économiques aussi indépendantes que possible.

5. La loi agricole prétend viser à une économie rurale saine et à une agriculture productive. Or nous ne disposons pas d'un *droit foncier répondant à nos besoins.* Il faut soustraire le sol aux atteintes des spéculateurs et s'assurer que son exploitation restera saine, puisqu'il est le fondement de toutes les activités économiques.

Il nous faut un droit foncier qui respecte la notion de *propriété privée du sol,* mais qui rende impossible *l'abus qu'une minorité fait de sa liberté aux dépens du plus grand nombre et qui tende à une exploitation optimale de cette valeur qui n'existe qu'en quantité limitée et non extensible.*

6. Conformément à notre organisation politique, la *procédure* à observer pour réaliser cet objectif comporterait trois phases, que voici:

6.1 *Modification de la Constitution,* en vue d'attribuer à la Confédération les compétences nécessaires pour émettre des prescriptions générales concernant l'occupation et l'exploitation de notre territoire, et en particulier la création de «zones»; ces prescriptions, qui relèveraient de la législation, lieraient les cantons. L'exécution des mesures de planification leur seraient confiées, sous la surveillance de la Confédération, ce qui constitue un compromis réaliste entre le centralisme et le fédéralisme. Le Parlement a d'ores et déjà été saisi d'un projet allant dans ce sens.

6.2 Les agriculteurs sont surtout intéressés par les directives fédérales, au niveau *législatif,* concernant la *création de* «zones» et dont l'exécution est confiée à tous les cantons, mais peut être déléguée aux communes.

A l'intérieur de la commune, la *planification par zones* devra obéir aux impératifs suivants:

6.21 La zone à bâtir d'une commune doit être établie en fonction du développement prévisible pour la durée d'une génération et clairement délimitée sur le terrain par ce plan d'extension.

6.22 Dans les zones à bâtir, l'équipement doit être systématiquement poursuivi; ses frais seront mis à la charge des propriétaires qui en bénéficieront. On encouragera de la sorte la libération des terrains équipés au profit de la construction.

6.23 La *délimitation entre les zones* à construire et à cultiver doit se faire de façon à attribuer à l'agriculture, dans toute la mesure du possible, les terrains qui, par leur nature et vu la configuration des lieux, se prêtent le mieux à cette utilisation.

6.24 On s'efforcera de réserver des *zones exclusivement agricoles* aussi vastes que possible.

6.25 Dans ces zones, on n'admettra en principe que les *constructions en rapport avec l'agriculture et la sylviculture.* Lorsque certains intérêts paraissent devoir bénéficier d'une priorité, le canton pourra accorder une exception à cette règle.

6.26 Lorsqu'une parcelle est affectée à la zone agricole, il n'y a généralement pas lieu de *dédommager* son propriétaire. On n'envisagera une indemnisation totale que dans les cas extrêmes, équivalant à une expropriation (par exemple zone verte à l'intérieur d'un périmètre bâti).

6.27 Aussi longtemps que la commune n'aura pas établi de plan des zones ayant force de loi, la *délimitation* se fera selon un règlement type cantonal; si ce dernier n'existe pas non plus, on appliquera la conception pilote fédérale, en vertu de laquelle les terrains équipés font partie de la zone à construire, et tous les autres de la zone agricole.

6.3 *Troisième phase enfin: introduction d'un droit foncier rural fédéral,* reposant sur les principes suivants:

6.31 Ce droit foncier s'appliquerait essentiellement à la zone agricole, et à un périmètre approprié autour des bâtiments d'exploitation, lorsque ceux-ci sont compris dans la zone de construction.

6.32 Les exploitants jouiraient d'un droit de préemption sur les domaines et parcelles situées dans la zone agricole. En présence de plusieurs titulaires de droits de préemption, le vendeur aurait le choix de l'acheteur.

7. Grâce à une loi ainsi conçue, on parviendrait d'une part à une *exploitation optimale* de ce sol, dont nous ne disposons qu'en quantité limitée et, d'autre part, à un *meilleur équilibre entre l'offre et la demande.* Pour ce qui est du premier de ces objectifs, les moyens seraient: l'équipement systématique des zones à bâtir (que ce soit en vue de l'habitation ou de l'industrie), la création de zones agricoles aussi compactes que possible, enfin la création de zones vertes pour les loisirs.

Quant au second, il nécessite une offre accrue de terrains équipés, tandis que la demande de terre agricole pourrait être freinée par une interdiction de construire et par un droit de préemption en faveur des exploitants.

Thèse sur le problème des indemnisations dans un nouveau droit foncier suisse

par Paul Steiner

1. *La question de l'obligation d'indemniser est inséparable, en matière de droit foncier, du point de vue fondamental que l'on adopte à l'égard de l'idée même de propriété foncière.* Si l'on estime que cette forme de propriété est un droit fondamental, que la collectivité doit, dans toute la mesure du possible, s'abstenir de restreindre, on est amené à juger que les services publics ont le devoir de dédommager les particuliers plus vite et plus largement que ce n'est le cas si l'on met l'accent sur les obligations du propriétaire foncier vis-à-vis de la société.

La question fondamentale est ici la suivante: pour être une personne libre, l'homme a besoin de posséder en propre ne fût-ce qu'une petite quantité de biens. Toutefois, le sol ne figure pas dans la liste de ces biens. L'homme peut être libre, même s'il n'est pas propriétaire foncier.

2. Comme toutes les autres formes du droit, le droit foncier se ramène à un *équilibre à trouver entre les intérêts divergents.* Plus l'on tient compte de l'intérêt d'un membre donné de la collectivité, plus l'on attente à l'intérêt des autres. Plus l'on insiste sur les droits et sur la liberté du propriétaire foncier, plus on limite la liberté de ceux qui ne possèdent pas de terre (locataires, fermiers, acheteurs éventuels, services publics), dans la mesure où ils ont besoin de terrains pour remplir leur tâche.

Il en va de même de l'indemnisation: plus la Confédération, les cantons ou les communes, lorsqu'ils doivent porter atteinte à la liberté du propriétaire foncier, sont tenus de le dédommager rapidement, plus l'indemnité est élevée, plus il devient difficile, voire impossible, d'accomplir certaines tâches urgentes d'intérêt public. En outre, l'obligation de payer des prix anormalement élevés pour des terrains nécessaires aux services publics entraîne, pour l'ensemble des contribuables, une charge exagérément élevée; autre conséquence: les prix de vente du mètre carré de terrain continuent de monter, ce qui est contraire à l'intérêt général. Une obligation générale d'indemniser, s'agissant de terrains compris dans des zones agricoles, rendrait impossible la création de telles zones, vu le coût de l'opération.

3. Pour résoudre de tels conflits d'intérêts, le critère appliqué doit être la *justice,* autrement dit ce qui est préférable en vertu d'un jugement de valeur à priori. Notons que l'éthique sociale n'est pas seule à postuler ce critère: en invoquant Dieu dans son préambule, notre Constitution en a fait l'un des éléments essentiels de notre ordre social et, en particulier, l'un des principes de notre législation.

Nous devons donc rechercher, au problème des indemnisations en matière foncière, une solution évitant aussi bien l'injustice qui consisterait à faire peser toutes les charges sur la communauté que celle qui consisterait à les faire toutes peser sur les propriétaires fonciers.

4. Si l'on prend la justice pour critère, les atteintes à la propriété foncière sans dédommagement, ou suivies d'un dédommagement peu important, seront d'autant plus choquantes que les propriétaires non touchés sont plus libres dans l'exploitation financière de leurs droits. Si, parce que son terrain est inclus dans une zone agricole, un propriétaire perd la possibilité d'utiliser ou de vendre ce terrain à des fins autres qu'agricoles, et, par là, d'en retirer un profit plus élevé que celui qu'il en retire présentement, cela n'est choquant que si, dans les autres zones, les propriétaires, profitant de leur monopole, peuvent faire monter à volonté leurs prix et leurs loyers. En outre, l'interdiction de construire, dans les zones agricoles, à des fins autres qu'agricoles entraîne une nouvelle réduction de la superficie disponible, d'où une nouvelle montée des prix du terrain en dehors de ces zones.

Inversement, si l'Etat prend des mesures propres à empêcher les prix et loyers de monter outre mesure, il n'y a rien d'injuste à ce qu'il limite la liberté des propriétaires fonciers sans les indemniser, ou en ne leur accordant qu'une indemnité modeste.

En outre, si des mesures officielles empêchent les prix et les loyers de monter sans retenue, il reste alors possible, en cas d'expropriation foncière (formelle ou matérielle), de s'en tenir à des taux normaux, même si l'on décide d'accorder une indemnisation «juste» ou «pleine».

5. *Ainsi, la question des indemnisations, en matière de droit foncier, est indissolublement liée à l'existence ou à l'absence de lois rendant impossibles les prix et loyers déraisonnables.* Elle ne peut donc être résolue que dans le cadre d'une *réglementation générale du droit foncier,* englobant aussi le problème des prix et loyers du terrain. Une telle réglementation devra obligatoirement tenir compte, dans ses principes fondamentaux, non seulement des droits et des intérêts des propriétaires fonciers, mais également des intérêts et des besoins d'une part des particuliers qui ne possèdent pas de terre, d'autre part des services publics. Il existe de nombreux projets qui voudraient résoudre nos problèmes fonciers urgents en tenant compte de la question des indemnisations, mais tout en maintenant le plus intacte possible la liberté du propriétaire foncier, donc, entre autres, en s'interdisant toute intervention dans le domaine de l'évolution des prix sur le marché du sol. Or on ne peut pas faire d'omelette sans casser les œufs, ou, pour employer un langage plus biblique, on ne peut servir Dieu et Mammon.

6. Dans le cadre d'une réglementation générale et juste du droit foncier suisse, il semble normal et bon que, lors d'interventions des pouvoirs publics ne modifiant pas la destination du terrain, il ne soit pas versé d'indemnité. Dans les régions agricoles, le sol est là pour porter son fruit, et non pour servir de terrain de construction ou de marchandise commerciale. Dans le cadre d'un droit foncier complet et allant au fond des choses, comportant, en particulier, des mesures contre une montée excessive des prix du sol et des loyers, il n'y a donc pas lieu de verser une indemnité aux propriétaires touchés par la création d'une zone agricole. Dans ces conditions, la question de savoir si l'indemnisation sera «juste» ou simplement «raisonnable» cesse d'être brûlante. Lorsqu'un dédommagement est dû, il doit être calculé de telle façon que les pouvoirs publics puissent accomplir leur tâche, mais aussi de façon à éviter que le propriétaire ne supporte dans une mesure injuste les conséquences économiques de l'opération.

7. Le projet qui se trouve actuellement en discussion devant les Chambres fédérales ne répond pas à ces données. Il laisse complètement de côté le problème des prix du sol et des loyers; dans ce domaine, la liberté continuerait donc à être absolument illimitée. Pour ces raisons, ainsi que par suite d'autres lacunes, ce projet n'apporte pas de solution satisfaisante aux problèmes du droit foncier, en particulier à la question des indemnisations.

Dans le prochain numéro:

L'indemnisation en cas d'expropriation matérielle dans le droit suisse, par Alexandre Bonnard.

La péréquation et la compensation en matière de droit foncier, par Jean-Pierre Vouga.

Droit foncier et aménagement du territoire, par Hans Aregger.

Thèses finales.