



N° 4590

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 19 octobre 2021.

PROPOSITION DE LOI

créant un statut juridique des biens communs,

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Pierre DHARRÉVILLE, Moetai BROTHERSON, Alain BRUNEEL, Marie-George BUFFET, André CHASSAIGNE, Jean-Paul DUFRÈGNE, Elsa FAUCILLON, Sébastien JUMEL, Manuëla KÉCLARD-MONDÉSIR, Karine LEBON, Jean-Paul LECOQ, Jean-Philippe NILOR, Stéphane PEU, Fabien ROUSSEL, Hubert WULFRANC,

député-e-s.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Chaque jour semble progresser la privatisation du monde, l'accaparement par quelques-uns des richesses et des biens, qu'importe si cela en conduit d'autres à être privés de droits fondamentaux. Les inégalités se creusent ; la planète est pillée et gaspillée ; la spéculation gangrène les échanges. Le repli, la concurrence, la compétition de tous contre tous, les appétits de domination structurent les rapports sociaux. L'humanité peine à trouver la voie de son émancipation partagée.

Face à cela, cependant, existent d'autres modèles, émergent des aspirations à la réappropriation sociale et se cherchent d'autres voies autour de la mise en commun. Ainsi, la notion de « biens communs », celle de « communs » sont au cœur de recherches contemporaines.

Nous voulons faire grandir le commun. Nous pensons que c'est autour d'un mouvement de préservation, de promotion, de conquête et d'invention des biens communs que peut se refonder la République et que peut se construire une nouvelle étape de civilisation humaine. Nous en appelons à un grand mouvement démocratique de réappropriation du monde en commun.

Certes, la notion de bien commun est marquée par son caractère polysémique, et l'on a même pu voir des néolibéraux la remettre à leur sauce et risquer de la vider de son sens comme ils le font de beaucoup de mots pour dévitaliser leur charge subversive. De ce fait, apporter une définition qui fasse l'unanimité relève peut-être d'une gageure. Mais il faut se saisir de ces débats comme des expérimentations qui émergent pour avancer dans cette direction.

Par « biens communs », nous pouvons entendre des éléments matériels ou immatériels de nature très différente, depuis la planète ou même l'espace jusqu'à la maison de quartier, en passant par des ressources naturelles, des produits répondant à des besoins humains fondamentaux ou des inventions sociales ou scientifiques qui méritent d'être partagées. On se gardera d'en définir trop avant les critères afin de ne pas fermer le champ et de permettre une définition construite dans la vie. En effet, le caractère commun d'un bien se vérifie dans son usage partagé et doit se traduire dans son mode de gestion.

Nombre de biens communs existent aujourd'hui en tant que tels et cela nous semble naturel, quoique leur statut puisse parfois être menacé : une

forêt communale, un parc naturel, la mer, un équipement public, une entreprise publique, une découverte médicale libre d'utilisation, une « œuvre de l'esprit » tombée dans le domaine public, une image libre de droits...

Les premières mentions de cette idée datent de l'Antiquité, et l'on citera les *res communes* du droit romain. En effet, l'idée que nous devons partager l'usage et la gestion d'un certain nombre de choses en commun est au fondement de la cité et donc de la démocratie. La démocratie, par laquelle chacune et chacun peut à égalité avec ses semblables, prendre sa part de l'élaboration, de la délibération et de la décision, contrevient à la loi du plus fort et à la loi du plus riche. Jusqu'à interroger le droit de propriété si l'intérêt commun est en jeu. Cet intérêt peut être d'ordre pratique, mais aussi éthique.

Le droit de propriété, reconnu par le Code civil, est composé de trois attributs : l'*usus* ; le *fructus* ; l'*abusus*. L'*usus* autorise le propriétaire à faire ou à ne pas faire usage du bien, le cas échéant à en choisir les modalités . Le *fructus* s'attache quant à lui à la jouissance, soit la possibilité d'en percevoir des revenus. Troisième et dernier pilier, l'*abusus* permet au propriétaire d'un quelconque bien d'en disposer à sa guise et, éventuellement, de le détruire. C'est essentiellement ce dernier qu'il convient de limiter.

Les développements du capitalisme ont décuplé des dynamiques de prédation et de privatisation, plaçant la liberté d'entreprendre et le droit de propriété au sommet de la hiérarchie des normes et des valeurs, faisant de la quête du profit le moteur de l'histoire. Ces offensives se renouvèlent et se poursuivent, étant qui plus est au centre de la construction européenne libérale et d'accords internationaux, comme en témoignent le démantèlement acharné des services et entreprises publics ou le mouvement engagé de désappropriation sociale de la Sécurité sociale. Mais ces développements ont toujours été contrariés, par le développement de services publics, par l'affirmation de l'Etat lorsqu'il n'est pas un instrument de la domination du peuple, mais de souveraineté du peuple, par les choix politiques de nationalisation (fussent-elles perfectibles) constituant une appropriation commune d'outils qui avaient été accaparés, par des actes d'appropriation sociale comme en témoigne la création de la sécurité sociale, par le mouvement mutualiste et coopératif, par des luttes de résistance et de conquête. Face à la puissance de la finance qui parie sur l'extension infinie des logiques de marché, nous devons nous doter d'outils démocratiques nouveaux.

Un survol rapide permet de repérer quelques points d'ancrage dans le droit.

La loi du 19 avril 1803 établit dans le code civil, en son article 714, toujours en vigueur : « *Il est des choses qui n'appartiennent à personne et dont l'usage est commun à tous. Des lois de police règlent la manière d'en jouir* »⁽¹⁾ Force est de constater que cette affirmation législative lumineuse demeure peu opérationnelle.

Depuis la loi du 31 décembre 1913 relative aux monuments historiques, un bien peut bénéficier du statut de « Monument historique » (sans le consentement de son propriétaire), en vertu « *d'un ensemble de critères historiques, artistiques, scientifiques, techniques. Les notions de rareté, d'exemplarité, d'authenticité et d'intégrité des biens sont notamment prises en compte* »⁽²⁾. La demande de protection peut provenir d'une personne physique de droit privé, ou de toute personne y ayant un intérêt. Le propriétaire a des obligations afin que soit garantie la bonne conservation du bien ; l'exercice de son droit de propriété est donc circonscrit.

Le Préambule de la Constitution de 1946 indique que « *Tout bien, toute entreprise, dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité.* »⁽³⁾. La notion de service public (en l'occurrence national) est ici directement connectée à la propriété collective. En d'autres termes, un service public ne peut être accaparé par un tiers.

La décision du Conseil constitutionnel, du 31 janvier 2021, portant sur l'interdiction d'exportation faite aux producteurs de pesticides, reconnaît expressément que « *la protection de l'environnement, patrimoine commun des êtres humains, constitue un objectif de valeur constitutionnelle* »⁽⁴⁾. En vertu du principe de protection environnemental, le Conseil constitutionnel a donc entériné une atteinte à la liberté d'entreprendre. En matière d'atteinte à l'exercice des droits de propriété « *le Conseil admet ces atteintes à condition qu'elles soient justifiées par des motifs d'intérêt général* » et « *il procède à l'examen du rapport entre, d'une part, la gravité de l'atteinte au droit de propriété et, d'autre part, l'importance du motif d'intérêt général*

(1) https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000006430610/.

(2) <https://www.culture.gouv.fr/Aides-demarches/Protections-labels-et-appellations/Protection-au-titre-des-Monuments-historiques>.

(3) <https://www.legifrance.gouv.fr/contenu/menu/droit-national-en-vigueur/constitution/preambule-de-la-constitution-du-27-octobre-1946>.

(4) <https://www.lefigaro.fr/conjoncture/la-protection-de-l-environnement-justifie-des-atteintes-a-la-liberte-d-entreprendre-selon-le-conseil-constitutionnel-20200131>.

poursuivi ainsi que les conditions et garanties qui entourent la réalisation de l'atteinte à l'exercice du droit de propriété »⁽⁵⁾.

Des brèches sont ainsi ouvertes, il s'agit maintenant d'accompagner ce mouvement plus avant.

Les auteurs de cette proposition de loi défendent l'idée selon laquelle il est crucial de pouvoir poser des limites à l'exercice des droits de propriété lorsqu'ils sont susceptibles de nuire à un bien commun et au bien commun, dans une démarche démocratique. En effet, conformément à l'idéal démocratique, il convient de permettre l'intervention citoyenne dans un but de sauvegarde et de gestion démocratique des biens communs. Tel est l'objet du dispositif présenté dans la proposition de loi organique associée à celle-ci « attribuant une nouvelle mission au Conseil économique, social et environnemental pour la protection des biens communs ».

L'article unique de la présente proposition de loi complète l'article 714 du code civil : « Il est des choses qui n'appartiennent à personne et dont l'usage est commun à tous. Des lois de police règlent la manière d'en jouir. », afin d'y introduire le statut de « bien commun », assorti des critères susceptibles de fonder son attribution.

(5) <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/conseil-constitutionnel-et-la-proprieete-privee-des-personnes-privees>

PROPOSITION DE LOI

Article unique

- ① Après le premier alinéa de l'article 714 du code civil, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Le statut de bien commun peut être attribué à des biens matériels ou immatériels, quel que soit leur régime de propriété, au regard de leur destination commune, de l'usage collectif qui en est ou pourrait en être fait, de leur caractère de ressource nécessaire à toutes et tous, des droits fondamentaux qui peuvent s'y rattacher, de l'histoire collective qui a permis leur constitution ou encore, de leur caractère de rareté et de leur caractère patrimonial remarquable eu égard aux menaces qui pourraient les mettre en danger. »

