

Notre-Dame des Landes : vers un conflit de légitimité démocratique !

lundi 27 juin 2016, par [COMBES Maxime](#) (Date de rédaction antérieure : 27 juin 2016).

Pour Manuel Valls « la démocratie a parlé ». Les élus locaux appellent à ce que les travaux commencent à l'automne. « Consultation illégitime, résultat biaisé » répondent les opposants qui prévoient de maintenir l'occupation du site pour « habiter, cultiver et protéger le bocage ». Si le Oui l'a emporté, la consultation sur le transfert de l'aéroport n'a manifestement pas réglé le conflit.

Sommaire

- [Un conflit loin d'être résolu](#)
- [Conflit de légitimité démocrat](#)
- [De la nécessité de désobéir](#)

Le principe « des plus concernés » mis à mal

Sur la base d'un périmètre et d'une question choisis par un gouvernement pro-aéroport, 51% d'électeurs de Loire-Atlantique se sont rendus aux urnes, soit 480 000 habitants qui ne se sont pas déplacés (résultats complets ici). La victoire du Oui est nette : 55% des votants, soit 268 000 personnes, se sont montrés « favorables au projet de transfert de l'aéroport de Nantes-Atlantique sur la commune de Notre-Dame-des-Landes ». Plus de 218 000 personnes ont voté Non. De fortes disparités selon les communes peuvent être observées. Les « plus concernés » par le transfert, à savoir les habitants des communes qui seraient touchées par la construction du nouvel aéroport, ont voté majoritairement contre. Tandis que celles qui imaginent en tirer profit sur le plan économique, comme les communes relativement peuplées d'Orvault et Saint-Herblain, ont voté largement pour. Les communes rurales, et les cantons historiquement de droite (La Baule, Guérande) ont également appuyé le transfert. Plus surprenant, Nantes sort du scrutin coupé en deux parts égales puisque le Oui l'emporte d'à peine 100 voix sur 84730 votants et le vote est disparate dans les communes à proximité de l'aéroport actuel (Bouguenais, Rezé, etc).

François Hollande et Manuel Valls avaient justifié la restriction du périmètre de la consultation aux habitant.e.s de Loire-Atlantique au nom du principe de ne consulter que « les plus concernés ». Les habitant.e.s des autres départements des Pays-de-la-Loire et de Bretagne ont ainsi été écartés alors que les deux régions sont supposées financer la construction d'un l'aéroport dénommé « aéroport du Grand-Ouest ». Si ce principe avait été pris dans un sens plus restrictif (les seules communes touchées par la construction de l'aéroport) ou dans un sens plus étendu (tous les habitants supposés contribuer au financement de l'aéroport), le résultat de la consultation aurait été totalement opposé. C'est d'ailleurs ce que les sondages montraient, tel celui-ci de l'IFOP en date du 29 mars, sur la base desquels le gouvernement a décidé de restreindre le périmètre au seul département de Loire-Atlantique.

Conclusion : la consultation a permis deux choses : 1) savoir ce que pensent les habitants

de Loire-Atlantique ; 2) obtenir le résultat voulu par le gouvernement. Mais il n'a pas permis de connaître l'avis de « tous les concernés » par la construction de l'aéroport.

Un conflit loin d'être résolu

Les pro-aéroport ont toujours affirmé que les opposants étaient « ultra-minoritaires ». Force est de constater que le résultat de cette consultation est loin d'être un raz-de-marée pro-Oui. Le Non à l'aéroport, bien que minoritaire, ratisse plus large que les seuls opposants historiques présents dans les rassemblements et sur les manifestations. Et ce malgré la formulation de la question de la consultation qui parlait de « transfert » alors qu'il s'agit de construire un nouvel aéroport sans démanteler la piste de l'existant. Difficile de savoir si la base de la contestation active à l'aéroport s'est élargie et va se renforcer dans les mois à venir. Par contre, il apparaît clairement que le département de Loire-Atlantique n'a jamais été si divisé : le projet d'aéroport de Notre-Dame des Landes est très loin de faire l'unanimité. Au lendemain de cette consultation difficile de prétendre qu'un pas a été fait sur le chemin du règlement du conflit et de l'apaisement. Bien au contraire.

Ce n'est guère étonnant. Pour qu'une consultation puisse résoudre un conflit, aussi dur soit-il, il est nécessaire que les différentes parties prenantes s'accordent sur les modalités de son organisation et en acceptent, par avance, la légitimité, tant de son processus que du résultat. C'est le b.a-ba de tout processus de résolution des conflits, qu'il s'agisse d'une situation post-apartheid comme en Afrique du Sud, ou d'un conflit social classique. En instrumentalisant le périmètre et la question de la consultation pour obtenir le résultat désiré – sans mettre en œuvre les moyens nécessaires pour une campagne d'information impartiale et irréprochable – le gouvernement a foulé aux pieds ces principes de base. Il aura tout au plus réussi à renforcer la détermination des pro-aéroports d'un côté, et celle des opposants de l'autre : les premiers vont se parer de la légitimité de la consultation pour exiger l'évacuation de la ZAD et le début des travaux, les seconds pointer le caractère biaisé et illégitime de la consultation pour poursuivre leurs mobilisations.

Conclusion : avec sa consultation, le gouvernement a réussi à : 1) fracturer un peu plus le département au nom de la construction d'un nouvel aéroport ; 2) attiser l'animosité, l'agressivité et le ressentiment des pro et anti aéroports les uns envers les autres.

Conflit de légitimité démocratique

A la légitimité – contestée – de la consultation et de son résultat va être opposée la légitimité – également contestée – des recours déposés, de la parole électorale du président de la République. Tous les recours contre le projet de nouvel aéroport ne sont en effet pas épuisés. Notamment deux d'entre eux. Le premier porte sur la consultation elle-même : si le Conseil d'Etat a rejeté trois premiers recours – dont deux en référé – il en reste un, sans doute le plus important, qui porte sur le fond de l'ordonnance du 21 avril 2016, relative à la consultation locale sur les projets susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement. Ordonnance qui a fait l'objet d'un avis défavorable du Conseil d'évaluation des normes et du Conseil national de la transition écologique. D'autre part, la Commission européenne a engagé une procédure d'infraction contre les conditions d'évaluation environnementale qui ont permis de justifier le projet d'aéroport et de minimiser l'impact sur l'eau, la biodiversité et l'environnement.

Au printemps 2012, François Hollande s'était d'ailleurs engagé à ce qu'il n'y ait aucune expulsion avant que tous les recours contre le projet d'aéroport ne soient épuisés. Comme ces recours ne sont pas épuisés, les déclarations de Manuel Valls selon lesquelles « les occupants de la Zad devront

partir avant le début des travaux en octobre » vont être perçues comme une provocation supplémentaire et une remise en cause des engagements présidentiels. D'autre part, l'utilité de l'aéroport, ainsi que sa pertinence au regard de l'urgence climatique ou de la nécessité de préserver des terres agricoles et des zones humides, reste en discussion. Le manque de clarté sur la question posée l'illustre parfaitement : personne ne sait dire si le projet soumis à la consultation porte sur un aéroport à une ou deux pistes, s'il est plus grand que l'aéroport actuel et s'il implique la fermeture complète de l'aéroport actuel de Nantes-Atlantique comme le laisse entendre le terme de transfert.

Conclusion : Les appels au respect de la démocratie pour évoquer la légitimité du résultat de la consultation, ne doivent pas faire oublier que la démocratie ne se résume pas aux consultations électorales.

De la nécessité de désobéir, au nom de l'impératif climatique

A la légitimité de la consultation et de son résultat va également être opposée la légitimité de la mobilisation citoyenne au nom d'intérêts jugés supérieurs tels que la protection des terres agricoles et des zones humides, ou de la lutte contre les dérèglements climatiques. Les terres agricoles au nom de la capacité à nourrir les populations et à renforcer la très faible résilience alimentaire des centres urbains. Les zones humides au nom de la protection de la biodiversité et de la lutte contre les inondations [1], deux objectifs majeurs consignés dans des accords internationaux et des lois en vigueur ou en cours de vote. Enfin, au lendemain de la COP21, de la signature et de la ratification, par la France, de l'accord de Paris, les arguments visant à s'opposer à l'aéroport de Notre-Dame des Landes au nom du climat prennent une signification plus forte et justifient des formes de désobéissance civile.

Explications : l'Accord de Paris, dans son article 2, fixe comme objectif de contenir le réchauffement climatique en deçà des 2°C, et idéalement en deçà de 1,5°C (objectifs désormais ratifiés par la France). Alors que la température moyenne mondiale du mois de février a été enregistrée supérieure de 1,35°C à celle observée sur la période 1951-1980, nous sommes clairement entrés en période d'Etat d'urgence climatique. Au nom de cette urgence, il devient possible de revendiquer une forme d'état de nécessité « climatique », justifiant d'intervenir à chaque fois que des mesures et des projets sont contraires à la stabilisation du climat. Cet état de nécessité se nourrit de plusieurs siècles d'expériences de désobéissance civile, mais également d'une jurisprudence : dans un arrêt de la Cour d'appel de Colmar de 1957, cet état de nécessité est défini comme « la situation dans laquelle se trouve une personne qui, pour sauvegarder un intérêt supérieur, n'a d'autre ressource que d'accomplir un acte défendu ». Un juge peut faire la distinction entre le mobile et l'acte : entre deux impératifs contradictoires inscrits dans la loi, la justice peut reconnaître qu'il est légitime d'enfreindre la loi au nom d'un impératif jugé supérieur. Cela n'a jamais été le cas, en France, au nom de l'impératif climatique : après la ratification de l'Accord de Paris et de son article 2, rien ne dit que cela ne puisse pas être le cas dans les années prochaines.

Aussi bien Johanna Rolland, maire de Nantes, que Bruno Retailleau, président de la région Pays de la Loire, se sont félicités du résultat au nom du « développement économique et de l'emploi » sans ne jamais évoquer l'environnement ou le climat. Outre que ce soit très discutable, notamment sur le plan de l'emploi, que restent-ils à ceux qui souhaitent que ce ne soit pas une défaite pour le climat et l'environnement ? Disposent-ils d'autres solutions que de bloquer la construction d'un projet d'aéroport qui bafoue manifestement – tant du point de vue de sa construction que des objectifs d'augmentation du trafic – les objectifs fixés par l'accord de Paris ? Que peuvent-ils faire si ce n'est désobéir aux éventuels ordres d'évacuation et maintenir l'occupation de la Zad pour empêcher la construction de l'aéroport de Notre-Dame des Landes ?

Conclusion : la consultation organisée par le gouvernement va générer un conflit de légitimité démocratique entre une consultation - contestée - et le fait de désobéir au nom de la sauvegarde d'intérêts supérieurs - difficilement contestables.

Les opposants donnent déjà rendez-vous les 9 et 10 juillet, sur place, pour un nouveau rassemblement contre le projet d'aéroport de Notre-Dame des Landes.

Maxime Combes, économiste et membre d'Attac France.

P.-S.

* MEDIAPART. 27 JUIN 2016 PAR MAXIME COMBES BLOG : SORTONS DE L'ÂGE DES FOSSILES ! :

<https://blogs.mediapart.fr/maxime-combes/blog/270616/notre-dame-des-landes-vers-un-conflit-de-legitimite-democratique>

@MaximCombes sur twitter

Auteur de Sortons de l'âge des fossiles ! Manifeste pour la transition, Seuil, coll. Anthropocène. Octobre 2015

* Le Club est l'espace de libre expression des abonnés de Mediapart. Ses contenus n'engagent pas la rédaction.

Notes

[1] voir cette excellente video : <https://www.youtube.com/watch?v=rVStFHRfOnc>