

Le commun et l'État : l'expérience de Notre-Dame-des-Landes après l'abandon du projet d'aéroport

Mémoire rédigé par Ruxandra Dancea

Sous la direction de Monsieur le Professeur Thomas Perroud



MASTER 2 RECHERCHE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT

Année universitaire 2024-2025

Remerciements

J'exprime ma profonde gratitude à toutes les personnes qui ont accepté d'échanger avec moi sur leurs pratiques et leurs expériences sur l'ancienne Zad de Notre-Dame-des-Landes. Sans leur parole, ce travail n'aurait pas été possible.

Je remercie Monsieur le Professeur Thomas Perroud pour ses conseils et son accompagnement.

Je remercie également l'ensemble des Professeurs du Master 2 Droit de l'environnement de l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne et Paris Panthéon-Assas pour la qualité et la richesse de leurs enseignements.

Enfin, je tiens à remercier ma famille pour son soutien m'ayant permis d'effectuer le déplacement à Notre-Dame-des-Landes.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	p. 4
PREMIÈRE PARTIE : UN CHEMIN TORTUEUX DE RÉGULARISATION À L'ORIGINE D'UNE SITUATION COMPLEXE SUR L'ANCIENNE ZAD.....	p. 22
Chapitre 1 - Le foncier agricole : une régularisation strictement encadrée.....	p. 22
Chapitre 2 - Le bâti non agricole : une régularisation hésitante	p. 31
SECONDE PARTIE : LES ENJEUX JURIDIQUES DE LA PÉRENNISATION DES COMMUNS À NOTRE-DAME-DES-LANDES	p. 37
Chapitre 1 - Des cadres juridiques imposés peu adaptés à la préservation des communs sur l'ancienne Zad	p. 37
Chapitre 2 - Vers une reconnaissance juridique des communs en France	p. 51
CONCLUSION.....	p. 70
BIBLIOGRAPHIE.....	p. 72

Introduction

Comment faire entrer dans un cadre juridique un territoire « *où il y a eu la possibilité de tout faire, y compris les choses les plus belles et les plus terribles, pendant 6 ans sans police* »¹ ? C'est tout l'enjeu du processus de régularisation mis en place par l'État et le département de Loire-Atlantique depuis l'abandon du projet de construction d'un nouvel aéroport à proximité de la commune de Notre-Dame-des-Landes.

En effet, le territoire sur lequel allait être construit l'aéroport a été déclaré « Zone à défendre » par des opposants après la déclaration d'utilité publique du projet en 2008. Cette expression est un détournement de l'acronyme « ZAD », qui désigne en droit des « zones d'aménagement différé », soumises au droit de préemption et destinées à accueillir des grands projets d'aménagement. Le sigle institutionnel a été détourné par les collectifs ayant organisé l'occupation de ces zones afin de manifester l'opposition aux projets et d'empêcher leur réalisation.² Dans ce texte, nous allons utiliser ZAD pour « zone d'aménagement différé » et Zad pour « Zone à défendre ».

La Zad de Notre-Dame-des-Landes a été l'une des plus robustes de l'histoire française, avec environ 300 habitants permanents à son apogée, une économie interne basée sur le troc, l'échange et l'entraide sans contrepartie, et une organisation collective de l'utilisation des sols. De 2012 à 2018, les occupants empêchaient effectivement les pouvoirs publics et le maître d'ouvrage du projet d'aéroport de pénétrer sur le territoire, ce qui leur permettait de développer leurs projets et leurs modes de vie collectifs. Néanmoins, le projet d'aéroport fut abandonné en janvier 2018 et l'occupation n'était plus nécessaire pour empêcher la destruction des zones agricoles et naturelles. L'abandon du projet devait, pour les pouvoirs publics, signifier un « rétablissement de l'État de droit »³ caractérisé par la cessation des occupations illégales et la rétrocession des terres aux agriculteurs expropriés. Toutefois, de nombreux occupants avaient développé depuis des années des projets agricoles durables et innovants, et les pouvoirs publics

¹ Citation extraite de l'entretien avec LL (Annexe I)

² Bulle, S., ZAD (Zone à défendre), Dictionnaire des biens communs, PUF, 2e ed., 2021. p. 1341.

³ Deffairi, M., « L'abandon du projet d'aéroport « Notre-Dame-des-Landes » Du maintien de l'ordre public à la consécration d'un bien commun ? », in L'abandon du projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes : quels enseignements ?, Rennes, France, Presses universitaires de Rennes, 2021. p. 264.

ont proposé la possibilité de régulariser certaines situations, c'est-à-dire de les rendre conformes à la règle⁴.

Les premières régularisations concernaient des activités agricoles, et se sont faites principalement par le moyen de baux ruraux soumis au statut de fermage, qui comporte un certain nombre de protections favorisant la stabilité du preneur, telle qu'une durée minimale de neuf ans avec droit au renouvellement du preneur, et une résiliation ou un non-renouvellement ne pouvant être opposés que pour des raisons énumérées limitativement⁵ à l'article L 411-31 du Code rural et de la pêche maritime (CRPM). Nous allons examiner en détail sur les conditions des régularisations, mais, avant cela, il convient de revenir sur l'histoire mouvementée du territoire depuis le lancement du projet de construction d'un nouvel aéroport par le préfet de Loire-Atlantique en 1965⁶.

L'arrêté préfectoral créant la Zone d'aménagement différé (ZAD) date de 1974,⁷ et une opposition au projet commence à s'activer dès 1973 par le biais de l'Association de défense des exploitants concernés par l'aéroport (Adeca),⁸ mais le projet fut mis en sommeil pendant plus de deux décennies, notamment en raison du choc pétrolier. Néanmoins, pendant ce temps, le département continua à acheter les terres sur la ZAD en utilisant son droit de préemption.

Le projet d'aéroport fut relancé en 2000, et l'opposition s'est étendue au-delà des agriculteurs concernés avec la création de *l'Association citoyenne intercommunale des populations concernées par le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes* (Acipa), principale association regroupant des opposants au projet. Cette décennie a vu la réalisation de toutes les étapes de la participation du public et des principaux actes juridiques permettant de réaliser le projet. Un débat public fut organisé entre décembre 2002 et mai 2003. Il est décrié par les opposants pour ne pas avoir porté sur l'opportunité même de la création d'une nouvelle infrastructure aéroportuaire.⁹ L'enquête publique eut lieu en octobre-novembre 2006, séparée de l'enquête publique dans le cadre de la loi sur l'eau qui s'est déroulée entre juin et août 2012.

⁴ Cornu, G., « Régularisation », *Vocabulaire Juridique*, 14^e éd., Quadrige, Paris, PUF, 2022.

⁵ Didier Krajewski, *Droit rural, Expertise notariale*, Paris La Défense, Defrénois, un savoir-faire de Lextenso, 2024. pp. 95-120.

⁶ *L'abandon du projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes : quels enseignements ?*, Rennes, France, Presses universitaires de Rennes, 2021, pp. 331-333.

⁷ MERYEM DEFFAIRI, « L'abandon du projet d'aéroport « Notre-Dame-des-Landes » Du maintien de l'ordre public à la consécration d'un bien commun ? », dans *L'abandon du projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes : quels enseignements ?*, Rennes, France, Presses universitaires de Rennes, 2021, p. 262

⁸ « Notre-Dame-des-Landes : Histoire d'une lutte populaire et collective », NDDL Mémoire et transmission, 2022. p. 2

⁹ *Ibid*, p 6.

Pour certains auteurs, ce saucissonnage des procédures consultatives a été pensé précisément pour empêcher la prise en compte des effets du projet dans leur globalité et faciliter ainsi ses autorisations et le consentement de la population¹⁰.

La déclaration d'utilité publique qui a permis l'expropriation des propriétaires possédant encore des terres sur le terrain d'emprise du projet est intervenue en 2008, date après laquelle ont commencé les opérations d'expropriation. Certains propriétaires sont restés sur leurs terres, malgré les ordonnances d'expropriation qui transféraient leurs droits de propriété à l'État, continuant à exploiter leurs terres, même après l'intervention, en 2016¹¹, des avis d'expulsion les obligeant à quitter les lieux sous peine d'expulsion en tant qu'occupants illégaux¹². Le seul recours légal contre une expropriation est de contester la déclaration d'utilité publique (DUP) dans laquelle l'expropriation trouve son fondement. À Notre-Dame-des-Landes, des recours ont été intentés contre la déclaration d'utilité publique et les ordonnances d'expropriation ainsi que contre toutes les autres autorisations du projet, mais le juge administratif a rejeté les recours¹³.

L'occupation du terrain par des militants venus se joindre aux agriculteurs s'est mise en place dès 2009 avec la création d'une « Zone à défendre. » Le 29 décembre 2010 a été conclue la convention de concession pour la construction et l'exploitation du nouvel aéroport entre l'État et la société Aéroports du Grand Ouest (AGO), filiale de Vinci. Cette convention sera résiliée le 24 octobre 2019 suite à l'abandon du projet, mais sa conclusion a marqué une étape importante pour la Zad, autant en raison de sa valeur symbolique dans la marche vers la concrétisation du projet, qu'en raison du fait qu'elle a motivé les efforts accrus des autorités pour expulser les occupants. L'opération César, point culminant de ces efforts d'expulsion, qui s'est déroulée entre le 16 octobre et le 24 novembre 2012 et a vu mobiliser « une armée de

¹⁰ CHRISTOPHE DOUGE, « La protection de la ressource en eau et du réseau hydrique : un contentieux en devenir ? », in *L'abandon du projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes: quels enseignements ?*, Rennes, France, Presses universitaires de Rennes, 2021.

¹¹ Entretien avec Marcel Thébaud (Annexe I)

¹² Pierre Tifine, « Expropriation pour cause d'utilité publique. – Phase judiciaire. Transfert de propriété - », AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET STRUCTURES RURALES, JurisClasseur Notarial Formulaire, 26 juin 2024, (Consulté le 30 avril 2025).

Code de l'expropriation, articles L 220-1 s. ; L 231-1

¹³ CE, 28 déc. 2005, n° 267287 ; CE, 31 juill. 2009, n°s 314955, 314956, 315022, 315170 ; CE, 13 juillet 2012, n°s 347073, 347170, 350925 ; Cass. 3^e civ, 29 janvier 2013 ; CE 5 juin 2013, n° 363258 ; Cass. 3^e civ. 16 juin 2015, n° 12-16.968 ; TA Nantes, 17 juill. 2015, n°1307841 ; CE, 20 juin 2016, n°s 400364, 400365 ; CAA Nantes 14 nov. 2016, n° 15NT02386. Pourtant, le recours contre l'arrêté déclarant d'utilité publique le projet d'aménagement des voiries a été accueilli favorablement dans une décision postérieure à l'abandon du projet : CE, 21 août 2019, n° 406892

gendarmes et de CRS »¹⁴, a été un moment important dans l'histoire de la Zad de Notre-Dame-des-Landes, autant pour ses effets immédiats que pour ses conséquences à plus long terme. Pendant 40 jours, les occupants ont résisté aux efforts des forces de l'ordre de les expulser, avec parfois des affrontements violents. Pendant cette période, de nombreux occupants ont été expulsés et des bâtisses détruites. Le 17 novembre, les opposants, soutenus par des manifestants venus de la France entière, « réoccupent » les lieux expulsés et commencent à reconstruire une partie des maisons détruites, dans une campagne qu'ils dénomment « Opération Astérix »¹⁵. L'opération César a mené à la destruction de nombreuses constructions existant préalablement à l'installation de la Zad. Cela a encore des effets aujourd'hui, car les occupants souhaitant reconstruire certaines des constructions détruites peinent à obtenir des permis de construire de la part des deux maires concernés, à savoir celui de Vigneux de Bretagne et celui de Notre-Dame-des-Landes.¹⁶

Après la réoccupation des lieux se sont développées les activités et les modes d'organisation collectives pour lesquelles la Zad de Notre-Dame-des-Landes est connue. De nombreuses activités agricoles ont été installées pour « occuper les terres avec des cultures ou avec des animaux »¹⁷. L'usage des différentes parcelles se décidait dans des réunions d'assolement collectif auxquelles participaient la majorité des habitants de la Zad¹⁸. Des activités non agricoles se sont également développées sur la Zad afin de permettre au territoire d'être autosuffisant. En particulier, la forêt de Rohanne, qui couvre environ 40 ha¹⁹, permettait d'approvisionner la Zad en bois qui était transformé sur place dans une scierie et utilisé pour les constructions, et une forge permettait de fabriquer des objets en métal, y compris des pièces de rechange pour les machines agricoles qui étaient réparées sur la Zad par des personnes avec des compétences de mécanicien²⁰. En outre, une bibliothèque partagée et une auberge étaient tenues collectivement au profit de tous les habitants de la Zad. Ces activités étaient interconnectées et participaient toutes à l'autonomie et à l'autosuffisance du territoire permettant

¹⁴ Bloyet, D., « Notre-Dame-des-Landes. Il y a dix ans, l'échec de l'opération César », Presse Océan, 23 octobre 2022, Consulté le 30 avril 2025.

Une exposition photographique dans un lieu expulsé sur la Zad (Annexe II) relève qu'il s'agit, plus précisément, de « 15 compagnies républicaines de sécurité et 14 escadrons de gendarmerie mobile [...], soit 2200 hommes. »

¹⁵ Exposition photo sur la Zad sur l'opération César dans un lieu expulsé et détruit (Annexe II)

¹⁶ Doiezie, M., « 7 ans après, Notre-Dame-des-Landes fête toujours la victoire », Reporterre, 20 janvier 2025, disponible sur <https://reporterre.net/7-ans-apres-Notre-Dame-des-Landes-fete-toujours-la-victoire> (Consulté le 23 mars 2025).

¹⁷ Entretien avec C et LL, dit par LL (Annexe I)

¹⁸ Entretien avec C et LL, dit par C (Annexe I)

¹⁹ Entretien avec J et G (Annexe I), dit par J

²⁰ Entretien avec J et G (Annexe I)

la viabilité des modes de vie qui s'y étaient installées. Cette organisation horizontale a fait de la Zad de Notre-Dame-des-Landes un terrain de recherche attractif pour des chercheurs s'intéressant aux communs, notamment dans les domaines des sciences humaines et sociales²¹.

Les tentatives institutionnelles d'accroître la légitimité démocratique du projet se sont intensifiées à partir de 2016. La plus connue est la consultation locale du 26 juin 2016 qui a demandé aux électeurs du département de Loire-Atlantique s'ils étaient « favorable[s] au projet de transfert de l'aéroport de Nantes-Atlantique sur la commune de Notre-Dame-des-Landes ? » et qui a obtenu une réponse favorable à 55,17 % des suffrages exprimés.²² Cette consultation fait l'objet de nombreuses critiques, notamment sur la formulation de la question, qui évoque un « transfert » alors que l'aéroport de Nantes-Atlantique allait continuer à être exploité, et sur le choix du périmètre de consultation.²³

Lorsque cette consultation, qui s'est déroulée selon une procédure créée sur mesure pour « résoudre la crise » à Notre-Dame-des-Landes²⁴, n'est pas parvenue à son objectif, le Premier ministre a institué une commission de médiation le 1er juin 2017, qui lui a remis son rapport le 13 décembre 2017. Peu de temps après, le 17 janvier 2018, le Premier ministre Édouard Philippe prononça un discours annonçant que le Gouvernement abandonne définitivement le projet²⁵.

Les situations juridiques des occupants ont dès lors pu commencer à être régularisées. Des Conventions d'occupation précaires (COP) d'une durée de 12 mois furent conclues entre

²¹ Voir notamment :

Bulle, S., *IRREDUCTIBLES. Enquête sur les milieux de vie. De Notre-Dame-des-Landes à Bure, UGA Éditions*, 2020.

Voir également :

Labat, T. et Vigne, M., « Notre-Dame-des-Landes. Expériences du commun », *Les Carnets du paysage, Paysages en commun*, mai 2018, n° 33, pp. 152-169.

Rialland-Juin, C., « Le conflit de Notre-Dame-des-Landes: les terres agricoles, entre réalités agraires et utopies foncières », *Norois. Environnement, aménagement, société*, octobre 2016, n° 238-239, pp. 133-145.

Roo, P.D., « La lutte pour l'usage des terres à Notre-Dame-des-Landes », *Multitudes*, septembre 2023, vol. 92, n° 3, pp. 129-131.

Verdier, M., « Une nature ingouvernable: La polémique sur les ressources inappropriables dans la ZAD de Notre-Dame-des-Landes », *Revue Française de Socio-Économie*, décembre 2022, vol. 29, n° 2, pp. 71-89.

²² PAOLETTI, M., « L'invention d'un nouveau référendum pour « résoudre la crise » à Notre-Dame-des-Landes », *Revue française de droit constitutionnel*, avril 2017, vol. 109, n° 1, p. 173.

²³ *Ibid.*, p. 189, 186.

²⁴ *Ibid.* p. 173.

²⁵ Édouard Philippe, « Déclaration de M. Edouard Philippe, Premier ministre, sur l'abandon du projet aéroportuaire de Notre-Dame-des-Landes au profit du réaménagement de l'aéroport de Nantes-Atlantique, à Paris le 17 janvier 2018. », Discours, Paris, 17 janvier 2018, disponible sur <https://www.vie-publique.fr/discours/204749-declaration-de-m-edouard-philippe-premier-ministre-sur-labandon-du-p> (Consulté le 8 juin 2025).

le département et certains agriculteurs dès les premiers mois de 2018, et les premiers baux ruraux plus pérennes furent également signés dans les mois qui ont suivi. Les premiers à bénéficier des baux à ferme ont été les agriculteurs historiques. Les nouveaux agriculteurs, installés pendant la période d'occupation contre le projet d'aéroport, ont pu également être régularisés ; d'abord avec des COP aux conditions restrictives²⁶, et ensuite avec des baux à ferme plus pérennes. Néanmoins, les conditions proposées pour la construction de projets sur le territoire permettent uniquement des activités agricoles ; or, les habitants souhaiteraient voir reconnaître le caractère spécial de la zone, où diverses activités coexistent avec des liens d'interdépendance.

Néanmoins, l'abandon du projet d'aménagement sur le territoire a permis son inclusion dans un Périmètre de protection d'espaces agricoles et naturels (PEAN) du département Loire-Atlantique afin de pérenniser la protection de l'espace²⁷. Cette extension du PEAN des Trois-Vallées au terrain d'emprise de l'ancien projet d'aéroport faisait partie du Projet agricole et environnemental 2019-2022 du département pour l'ex-Zad de Notre-Dame-des-Landes²⁸. Pendant cette période, le département a récupéré la propriété de la grande majorité des parcelles qu'il avait acquises²⁹ au moyen de son droit de préemption entre le décret de ZAD de 1974 et le moment où il a vendu ces terres à l'État pour permettre à ce dernier de conclure un contrat de concession avec la société Vinci pour la construction de l'aéroport. Malgré cela, encore aujourd'hui, certaines parcelles restent au nom de l'État, mais, selon Marcel Thébault (Annexe I), ce sont « *quelques dossiers qui traînent* », « *juste des dossiers à liquider* ». Le transfert de la propriété des dernières parcelles de l'État vers le département ne devrait donc pas poser de difficulté.

Toutefois, les régularisations ont aggravé certaines scissions entre différents groupes d'habitants sur la Zad, qui accueillait des personnes d'horizons et de philosophies très diverses. Au-delà des personnes qui refusaient le principe d'une régularisation en raison de convictions

²⁶ Selon l'interviewé Marcel Thébault (Annexe I), « il fallait qu'ils garantissent qu'il n'y ait pas d'occupation illégale, pas de squat sur la parcelle, des choses comme ça, et qui n'était pas forcément le cas. Et le propriétaire pouvait annuler le bail dès qu'il le désirait. Ils avaient beaucoup d'exigences et quasiment aucune garantie. Mais c'était l'étape de régularisation qui leur était imposée ».

²⁷ « Le PEAN des vallées de l'Erdre, du Gesvres et du Cens », *Loire-atlantique.fr*, disponible sur https://www.loire-atlantique.fr/44/environnement-energies/le-pean-des-vallées-de-l-erdre-du-gesvres-et-du-cens/c_1286570 (Consulté le 10 mars 2025).

²⁸ Département de Loire Atlantique, *Quel avenir pour les terres de Notre-Dame-des-Landes ?*, 2019, disponible sur https://www.loire-atlantique.fr/44/environnement-energies/quel-avenir-pour-les-terres-de-notre-dame-des-landes/c_1286610 (Consulté le 29 décembre 2024)

²⁹ *Ibid*, p. 5.

libertaires ou anarchistes, les négociations sur les conditions de régularisation ont éveillé des débats entre habitants, par exemple en les obligeant à s'entendre sur la question de l'argent, quasiment absente sur la Zad entre 2012 et 2018³⁰.

Greg (Annexe I), un agriculteur qui s'est installé pendant l'occupation et qui a régularisé son exploitation dès 2018, résume ainsi la division principale qui s'est constituée entre les anciens zadistes qui ont accepté de se régulariser depuis l'abandon du projet :

« Il y a des personnes ici qui voulaient vraiment que les terres qu'on avait occupées ensemble restent en gestion collective, et d'autres non. Et du coup, il y a des personnes qui ont un peu subi la régularisation, alors que d'autres personnes, comme moi, on l'a plutôt accompagnée. »

Cette phrase laisse entendre que régularisation et gestion collective des terres seraient antinomiques. Dès lors, il est intéressant de chercher à mieux comprendre les enjeux et les tensions qui sous-tendent l'articulation entre la régularisation et les communs. Pour ce faire, nous avons mené une enquête de terrain afin de recueillir des informations relatives aux procédures de régularisation et au développement du territoire de l'ancienne Zad depuis 2018.

Au cours de cette enquête, qui a eu lieu du 6 au 9 mai 2025, nous avons mené dix entretiens semi-directifs que nous avons agrémentés d'observations et de photographies de divers lieux de l'ancienne Zad. Les retranscriptions des entretiens réalisés, ainsi que certaines photos prises sur les lieux et certains documents communiqués par des personnes interviewées seront incluses dans des annexes à la présente étude. En revanche, nous ne sommes pas parvenus à joindre les responsables du dossier au sein du département ; le point de vue institutionnel sera donc relativement absent de notre étude.

Les théories des communs pour analyser l'ancienne Zad de Notre-Dame-des-Landes

Nous allons analyser les communs de l'ancienne Zad en nous fondant principalement sur la conception des communs développée notamment par Elinor Ostrom. Cela implique d'identifier une ressource partagée (*common pool resource*), une communauté de personnes qui se partagent l'accès, et des règles élaborées collectivement par la communauté qui gèrent cet accès et assurent la préservation de la ressource. Dit autrement, « l'existence d'une ressource « partageable » [...] et son insertion dans un système de droits et d'obligations attribués à une

³⁰ Selon l'interviewé L (Annexe I), « ça a créé des divisions entre nous, autant à l'échelle de la Zad qu'à l'échelle des différents collectifs. Avec les loyers et tout ça a ramené la question de l'argent sur la table - qui, quoi, combien ? »

pluralité d'acteurs [sont] deux caractéristiques centrales des communs au sens d'Ostrom »³¹. Benjamin Coriat insiste aussi sur l'importance d'une troisième caractéristique, la gouvernance, qui permet de « distinguer un commun véritable d'une ressource qui serait seulement en « accès ouvert »³². Dans cette optique, il définit les communs comme « *des ensembles de ressources en accès partagé et collectivement gouvernées au moyen d'une structure de gouvernance assurant une distribution des droits et des obligations entre les participants au commun et visant à l'exploitation ordonnée de la ressource permettant sa reproduction dans le long terme* »³³.

Toutefois, certains auteurs vont au-delà du triptyque ressource-communauté-règles pour identifier un commun. L'anthropologue du droit Étienne le Roy relève ainsi que, « l'essentiel tient dans ce que David Bollier et Silk Elfrich dénomment « *commoning* », c'est-à-dire « faire commun », comme on dit « faire société », mais à une échelle plus resserrée. L'idéal ici n'est pas de produire et d'assurer le maximum de rentabilité, mais de réunir les conditions d'une « bonne vie », selon des critères locaux »³⁴. Cela est hautement pertinent pour analyser l'ancienne Zad, où les rapports entre individus dépassent le cadre de la simple gestion de la ressource et concernent la vie commune et l'organisation d'évènements, qui s'articulent autour de convictions politiques et philosophiques partagées par les habitants.

Il existe ainsi plusieurs définitions des communs. Par exemple, pour Pierre Dardot et Christian Laval, « « commun » est devenu le nom d'un régime de pratiques, de luttes, d'institutions et de recherches ouvrant sur un avenir non capitaliste »³⁵. Ainsi, pour eux, « un commun est d'abord un espace institutionnel délimité par des règles pratiques élaborées collectivement »³⁶. Pour ces auteurs, donc, l'identification d'un commun tient plus à l'élaboration collective des règles qu'à l'existence d'une ressource partagée, tant que ces règles se déploient à l'intérieur d'un « espace institutionnel délimité ».

De manière similaire, David Bollier et Silke Helfrich insistent sur l'importance du *commoning* pour l'identification des communs. Pour ces auteurs, « chaque commun ne peut

³¹ Coriat, B., « Communs (Approche économique) », in Dictionnaire des biens communs, Quadrige, Paris, France, PUF, 2021. p. 300.

³² Coriat, B., « Communs (Approche économique) », *op. cit.*, p. 300.

³³ *Ibid.*

³⁴ Le Roy, É., « Des Communs « à double révolution » », Droit et société, décembre 2016, vol. 94, n° 3, pp. 603-624. p. 612.

Inclut une référence à BOLLIER, D., « La renaissance des communs. Pour une société de coopération et de partage », Paris : Éditions Charles Léopold Mayer, 2013, traduit de l'américain par Olivier Petitjean, p. 179.

³⁵ Dardot, P. et Laval, C., *Commun: essai sur la révolution au XXIe siècle*, Paris, La Découverte, 2015. p. 19.

³⁶ Dardot, P. et Laval, C., « Commun », in Dictionnaire des biens communs, Quadrige, Paris, France, PUF, 2021.

être mis en œuvre que par une pratique du *commoning* »³⁷. Ils définissent *commoning* comme « une création collective d'un système social à travers l'expérience » qui établit un cadre relationnel ouvert et pluriverse, ce qui signifie que les participants se retrouvent pour collaborer malgré leurs grandes différences.³⁸ La notion de *commoning* propose un cadre d'analyse intéressant pour l'ancienne Zad, dans laquelle la diversité des composantes et les différences entre leurs points de vue respectifs ont été évoquées par la quasi-totalité des personnes interviewées (Annexe I). Bollier et Helfrich insistent sur le caractère inséparable des notions de *commons*, de *commoner*, et de *commoning* en expliquant qu'il « n'y a pas de communauté (ou réseau de pairs) ni *commoner* sans *commoning* et vice-versa. Aucun des trois ne précède l'autre ; ils naissent tous les trois au même moment »³⁹.

Bien que des définitions des communs existent qui ne limitent pas la notion de communs aux *common pool resources* (CPR), nous allons nous fonder en grande partie sur la conception Ostromienne, qui analyse de manière concrète les systèmes de gouvernance de ressources partagées et propose une liste de caractéristiques qui se retrouvent dans tous les systèmes dits « robustes ». Toutefois, nous allons intégrer à son cadre d'analyse la notion de *commoning* là où c'est pertinent, notamment pour rendre compte des effets des rapports interpersonnels sur la gestion de la ressource.

Pour Elinor Ostrom, un commun est conditionné à l'existence d'une *common pool resource* (CPR) qu'elle définit comme un « système de ressources naturel ou façonné par l'Homme qui est suffisamment grand pour le rendre onéreux (mais pas impossible) d'exclure des bénéficiaires potentiels de l'obtention des bénéfices liés à son usage ».⁴⁰ Ainsi, si un petit jardin facile à clôturer n'est pas un CPR, un grand territoire tel que celui de l'ex-emprise du projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes peut l'être.

La communauté, dans l'analyse d'Ostrom, est constituée des participants au commun. Cela inclut, d'une part, les *providers* et les *producers* qui créent les conditions et veillent à la préservation de la ressource⁴¹. D'autre part, un élément important de la communauté sont les

³⁷ Helfrich, S. et Bollier, D., « Commoning », in Dictionnaire des biens communs, Quadrige, Paris, France, PUF, 2021, pp. 222-228. p. 225.

³⁸ *Ibid*, pp 224-225.

³⁹ *Ibid*, p. 227.

⁴⁰ OSTROM, E., *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*, Political economy of institutions and decisions, Cambridge New York, Cambridge University Press, 1990. p. 30 (Traduction personnelle)

⁴¹ *Ibid*, p. 31.

appropriators, ou ceux qui se partagent l'accès à la ressource afin de retirer, ou s'approprier, des « unités de ressources » du système CPR. Elle étudie le comportement des *appropriators* rationnels dans des situations complexes et incertaines⁴². Les acteurs rationnels agissent alors selon une analyse coût-bénéfice. C'est ici que l'analyse Ostromienne peut bénéficier des compléments apportés par Helfrich et Bollier, qui permettent de mieux prendre en compte les affects et les subjectivités des acteurs impliqués dans la gestion des ressources partagées. Ces éléments subjectifs ont joué un rôle important dans l'évolution des communs sur l'ancienne Zad de Notre-Dame-des-Landes, par exemple lorsque les échanges de parcelles ou l'accès aux ressources sont affectés par des affinités personnelles⁴³.

L'analyse d'Ostrom des comportements rationnels peut toutefois expliquer pourquoi les membres de la communauté ne surveillent pas toujours spontanément l'application des règles qu'ils ont pourtant participé à élaborer. En effet, selon les travaux de Elster⁴⁴, cités par Ostrom dans son ouvrage, le fait de surveiller et de faire appliquer des règles ne profite pas à chaque acteur individuellement. Cela ne profiterait qu'à la communauté dans son ensemble, or, si un individu qui cherche à faire appliquer les règles n'a pas le soutien global de la communauté, son initiative peut s'avérer préjudiciable pour lui⁴⁵.

La communauté sur l'ancienne Zad de Notre-Dame-des-Landes peut s'analyser comme les personnes participant aux instances de décision collective à l'échelle de l'ex-Zad, qui se partagent des droits d'usage et de gouvernance sur les terres et les bâtis qui se trouvent dans son périmètre. À cette échelle, presque toutes les personnes interviewées ont estimé inapproprié de qualifier tous les habitants de l'ancienne Zad de « communauté, » puisque, dans les mots de l'interviewé Greg (Annexe I), « *la communauté de lutte existait parce qu'on avait un adversaire commun, et après, beaucoup moins. Après l'abandon du projet d'aéroport, on a vraiment eu l'impression qu'il n'y avait plus vraiment de communauté, ou, en tout cas que la communauté qu'il y avait avant, elle n'avait pas réussi à se transformer en communauté positive* ». L'interviewée LL (Annexe I) explique la même idée : « *Il y a un paquet de gens hyper différents qui se sont mis à lutter contre un aéroport ensemble, mais qui, en fait ne sont pas du tout faits pour vivre les uns avec les autres. Du coup, une fois qu'il n'y a plus l'aéroport à se battre contre, qu'il faut vivre ensemble, c'est plus la même paire de manches* ». L'interviewé A (Annexe I) résume ainsi : « *quand c'était la lutte, c'était un commun* ».

⁴² *Ibid*, pp. 30-33.

⁴³ Selon LL dans l'entretien avec C et LL (Annexe I) et selon A dans l'entretien avec L, M, A, H (Annexe I)

⁴⁴ Cité dans OSTROM, E., *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*, op. cit. p. 45.

⁴⁵ OSTROM, E., *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*, op. cit. p. 45.

contre quelque chose ; et là, aujourd'hui il y a un commun à créer ensemble. Le commun positif, on ne l'a pas encore fait ».

Toutefois, tous sont d'accord pour dire qu'il existe des communautés à plus petite échelle, au sein de chaque collectif. De plus, les personnes interviewées qui étaient plus impliquées dans des activités en commun employaient plus aisément le mot « communauté » pour désigner les personnes qui ont accepté le dialogue avec les institutions et qui participent, par conséquent, aux instances de décision collective⁴⁶. Cela exclut, donc, les personnes qui ont fait le choix de ne pas se régulariser.

En tout état de cause, le mot « communauté » est polysémique, et les réponses des personnes interviewées dépendent du sens que chacun donnait au mot. Dans l'analyse Ostromienne, la communauté est simplement constituée des « participants au commun », ou *commoners*,⁴⁷ qui se partagent l'accès à la ressource, veillent à sa reproduction dans le long terme, et participent à l'élaboration des règles pour remplir ces deux fonctions.

L'élaboration des règles par tous les membres de la communauté constitue le troisième élément permettant d'identifier un commun. À cet effet, il convient de prêter une attention particulière au système institutionnel de gouvernance qui est en place à l'échelle de l'ancienne Zad entière.

Des instances de décision collective participant à la gouvernance de l'ancienne Zad

Le territoire de l'ancienne Zad de Notre-Dame-des-Landes a accueilli des personnes issues de milieux divers et apportant des expériences très différentes. De ce fait, les pratiques du commun sur le territoire sont plurielles, à fortiori avant l'abandon du projet d'aéroport. Néanmoins, des représentants de la plupart des groupes présents sur le territoire se réunissent dans différentes instances de prise de décision collective, ce qui leur permet de présenter une position unie lors de leurs négociations avec le Conseil départemental. Cela leur permet de défendre plus efficacement leurs intérêts collectifs lors de la conclusion d'accords sur les conditions des régularisations. Les habitants de l'ancienne Zad sont représentés dans les négociations par une délégation créée en 2018 afin de faciliter le dialogue avec les institutions tout en maintenant l'unité du mouvement d'opposition à l'aéroport.

⁴⁶ J et G, membres du collectif agricole Sème ta Zad, et L, M, A, H, membres de collectifs d'habitation et d'organisation d'événements et impliqués dans le fonctionnement des institutions collectives (Annexe I)

⁴⁷ Coriat, B., « Communs (Approche économique) », *op. cit.* p. 300.

Selon l'interviewée LL. (Annexe I), membre de la délégation de négociation depuis septembre 2023, la stratégie globale de négociation est définie au sein de l'Assemblée des Usages, instance de décision principale à l'échelle de l'ancienne Zad. Elle représente toutes les personnes qui ont accepté de dialoguer avec les institutions et ainsi de se considérer comme représentées par cette assemblée, soit entre 150 et 170 personnes, selon l'interviewée LL (Annexe I). Toutefois, chaque réunion mensuelle de l'assemblée réunit entre 40 et 70 personnes, car, pour différentes raisons, tous ne viennent pas à chaque réunion. Parmi les raisons évoquées pour expliquer ce taux d'absence figure en premier lieu le manque de temps des personnes très occupées avec des tâches sur leurs fermes. Par exemple, selon l'interviewée G (Annexe I), « *il y en a vraiment beaucoup, ils ont déserté les instances collectives, parce que [...] Quand ils se lancent dans l'agriculture paysanne, avec des petites structures, ils se retrouvent vraiment dans la galère, et quand tu es dans la galère, est-ce que tu as envie d'aller dans des assemblées, parler de conflits, parler de partage de ressources qui te compliquent encore plus la vie ?* ». Ensuite, une raison évoquée à la fois par Manu et par LL (Annexe I) est le fait que de nombreux habitants de la Zad habitent dans des collectifs, et souvent seuls quelques membres de chaque collectif vont aux réunions et en rendent compte aux autres. Enfin, plusieurs personnes interviewées, dont Lucas (Annexe I), évoquent le fait qu'il y ait eu « *des assemblées générales qui ont été très houleuses ou très fatigantes. Du coup, il faut retrouver la force d'y retourner* ». Néanmoins, il poursuit sur son intention d'y retourner : « *Mais je sais qu'aujourd'hui, ça se passe mieux, donc il faudrait que j'y retourne.* »

Le travail de l'Assemblée des Usages est appuyé par une autre instance, appelée la Coordination du Mouvement ou simplement « la Coordination, » composée de membres tirés au sort tous les six mois⁴⁸ parmi les personnes qui « *en théorie, se reconnaissent dans l'Assemblée des Usages* ». Elle se réunit une fois par mois entre les réunions de l'Assemblée des Usages et a deux missions. D'abord, elle doit discuter en amont les points plus complexes qui sont susceptibles de poser des difficultés à l'Assemblée des Usages, afin de proposer des options plus concrètes à la réunion suivante de l'Assemblée des Usages⁴⁹. L'interviewé Manu (Annexe I) explique pourquoi ce travail en amont est nécessaire : « *quand tu es 40 ou 50 et que tu as 2-3 heures pour discuter de milliers de sujets, ce n'est peut-être pas toujours très efficace* ». La seconde mission de la Coordination est, selon l'interviewée LL (Annexe I), de prendre en aval les décisions d'application des grandes orientations décidées par l'Assemblée des Usages.

⁴⁸ Entretien avec L, M, A, H (Annexe I), dit par A

⁴⁹ Cela ressort de l'entretien avec Manu et de la discussion avec LL dans le cadre de l'entretien avec LL et C (Annexe I)

L'Assemblée des Usages et la Coordination du Mouvement sont les instances de décision collective principales à l'échelle de la Zad, mais elles ne sont pas les seules. D'une part, selon l'interviewé Manu (Annexe I) des groupes de travail thématiques peuvent être créés au sein de l'Assemblée des usages pour des missions spécifiques. D'autre part, il existe plusieurs commissions dans le cadre de l'Assemblée des Usages, dont notamment une commission « foncier ». C'est dans cette commission que se décidaient les usages des terres avant la régularisation, mais, selon plusieurs personnes interviewées, elle décide aujourd'hui de peu de choses puisque les parcelles sont attribuées par les pouvoirs publics et les instances compétentes en matière de foncier agricole⁵⁰.

Toutes les décisions au sein de ces différentes instances et dans les collectifs agricoles sont prises au consensus, c'est-à-dire qu'une personne qui n'est pas d'accord avec une proposition peut exprimer son opposition⁵¹. Selon l'interviewé Manu (Annexe I), « *Si quelqu'un s'oppose une décision, on discute jusqu'à ce qu'il soit d'accord ou qu'il décide de ne pas s'opposer la décision. Ça, c'est l'objectif.* ». L'interviewée LL explique que cela « *suppose un certain nombre de discussions longues et de compromis et parfois du temps pénible à passer à parler de comment on va formuler telle phrase dans le compte rendu* ».

Néanmoins, l'existence de toutes ces instances décisionnelles collectives à l'échelle de l'ancienne Zad n'a pas empêché une partie importante des surfaces exploitées collectivement avant l'abandon du projet d'aéroport d'être amenées à être exploitées de manière plus individuelle aujourd'hui, car, dans le cadre des procédures de régularisation, de nombreuses personnes qui se consacraient exclusivement aux communs ont commencé progressivement à organiser leur activité de manière plus individuelle. Il conviendra d'analyser ces communs selon le cadre posé par Elinor Ostrom.

Le cadre d'analyse de la robustesse des institutions de l'ancienne Zad

Dans son ouvrage phare de 1990, Elinor Ostrom détaille huit similarités entre les communs qu'elle étudie et qu'elle considère comme robustes. À partir de ces similarités, et propose huit « principes de conception » (*design principles*) des communs robustes, qu'elle définit comme « des éléments essentiels ou des conditions qui contribuent au succès des institutions dans la préservation des CPR et le respect des règles par les générations successives

⁵⁰ Cela ressort des entretiens avec Manu, LL, J, et L, M, A, H (Annexe I)

⁵¹ Mentionné dans les entretiens avec Manu et J (Annexe I)

d'appropriateurs »⁵². Nous allons donc nous intéresser brièvement aux huit principes afin d'évaluer la robustesse des institutions qui gouvernent les communs sur l'ancienne Zad de Notre-Dame-des-Landes. Nous allons nous appuyer sur ces principes pour évaluer, dans un premier temps, les institutions de gouvernance à l'échelle de la Zad. Ensuite, au cours de notre étude, nous allons utiliser ces principes pour analyser les institutions de gouvernance à l'échelle de certains collectifs.

D'abord, les institutions CPR durables définissent clairement les personnes avec le droit d'utiliser la ressource et les frontières de la ressource. Ensuite, les règles sont adaptées aux conditions locales. Le troisième principe souligne l'importance de la participation de la plupart des personnes concernées à l'élaboration des règles. Après, il doit y avoir des personnes chargées de veiller au respect des règles, qui peuvent être les appropriateurs eux-mêmes ou rendre des comptes aux appropriateurs. De même, des sanctions graduées doivent exister en cas de violation des règles, et il doit exister des mécanismes de résolution des conflits accessibles. Ensuite, le droit des appropriateurs d'organiser leurs propres institutions ne doit pas être remis en cause par les autorités étatiques. Enfin, le huitième principe postule que, dans le cadre de communs qui s'inscrivent dans des systèmes plus larges, tous les éléments précédents sont organisés dans des institutions imbriquées (*nested enterprises*)⁵³. Ce dernier principe ne s'applique pas à l'échelle de la Zad entière, puisqu'elle ne fait pas partie d'un système plus large, mais il sera utile ultérieurement pour analyser les plus petits communs à l'intérieur du système-Zad.

À l'échelle de la Zad toute entière, les trois premiers principes sont respectés : les utilisateurs et les frontières de la ressource sont définis, les règles sont adaptées au contexte local, et la plupart des personnes concernées peuvent participer à l'élaboration des règles.

En revanche, les autres caractéristiques des institutions robustes sont peu ou pas présentes. Le droit de la communauté de s'organiser collectivement n'est reconnu que par le département, la seule institution publique qui accepte de négocier avec la délégation de négociation mandatée par l'Assemblée des Usages. L'État et les communes refusent de reconnaître l'organisation collective de la Zad. Selon l'interviewée LL (Annexe I), « *les mairies ne reconnaissent pas l'Assemblée des usages, ne reconnaissent pas le fait qu'il y ait une organisation*

⁵² OSTROM, E., *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*, *op. cit.* pp. 88-90

⁵³ *Ibid*, p. 90.

collective ici. Du coup, ils ont vraiment tendance à vouloir diviser les activités, les lieux, les fermes, et c'est très difficile d'obtenir des rendez-vous plus larges avec eux ».

Ensuite, les mécanismes de résolution des conflits existent, mais ne sont pas suffisamment efficaces pour être considérés comme rapides, accessibles et « *low-cost* »⁵⁴. Selon l'interviewée M (Annexe I), la majorité du temps des réunions mensuelles de l'Assemblée des Usages est utilisé pour régler des conflits entre habitants. Cela empêche cette institution de subvenir à son rôle véritable, qui serait de régir les usages de la ressource. Il conviendrait donc d'ériger une nouvelle institution avec l'objectif unique de régler des conflits. Cela pourrait être une instance de médiation autogérée capable d'être saisie rapidement lorsqu'un conflit survient.

Enfin, si le respect des règles est surveillé collectivement, et que les violations peuvent être discutées en Assemblée des Usages, cette surveillance n'est pas systématique, et il n'existe aucun mécanisme permettant de sanctionner les transgresseurs de manière progressive. La seule sanction est l'exclusion de l'utilisation de la ressource, mais cette sanction est rarement prononcée et encore plus rarement appliquée, notamment en raison de sa gravité⁵⁵. La pression sociale peut être considérée comme une sanction, mais il faudrait que l'ensemble des participants au commun se sentent habilités pour exercer cette pression sociale.

Elinor Ostrom étudie comment certains individus se sont engagés à suivre des règles et surveillent leur propre conformité alors que les individus n'exercent pas spontanément la surveillance⁵⁶. D'abord, elle note que, dans les systèmes avec des institutions robustes, la surveillance est effectuée par les participants aux communs eux-mêmes plutôt que par des autorités externes⁵⁷. Pour expliquer l'investissement des participants dans les efforts de surveillance, elle mobilise la notion de « *quasi voluntary compliance* » théorisée par Margaret Levi. Selon cette notion de conformité quasi volontaire, les participants respectent les règles lorsqu'ils sont assurés que la plupart des acteurs les respectent aussi et que ce respect permettra d'atteindre l'objectif collectif⁵⁸. La conformité est *quasi-volontaire*, car un système coercitif doit être en place, pour assurer les participants que les autres vont coopérer.

⁵⁴ *Ibid*, p. 90.

⁵⁵ Selon l'entretien avec L, M, A, H (Annexe I) et l'entretien avec LL (Annexe I)

⁵⁶ OSTROM, E., *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*, *op. cit.* p. 45.

⁵⁷ *Ibid*. p. 94.

⁵⁸ *Ibid*, pp. 94-95.

Pour expliquer pourquoi les participants aux communs durables exercent la surveillance nécessaire, alors que, selon les travaux de Elster⁵⁹, les individus ne le font pas spontanément en raison de coûts élevés pour l'individu couplés à des bénéfices diffus sur toute la communauté, Ostrom explique que les coûts de la surveillance sont, en fait, bas dans de nombreux communs, et qu'il existe des bénéfices concrets pour les individus qui surveillent. Souvent, les règles sont élaborées de façon à inclure la surveillance, notamment en prévoyant le contact entre personnes intéressées. De plus, les bénéfices de la surveillance sont nombreux : celui qui détecte la violation gagne en statut et en prestige au sein de la communauté, tandis que le transgresseur en perd, et sa réputation est ternie. En outre, le fait de surveiller le comportement des autres apporte un bénéfice concret à chaque individu : cela lui permet d'amasser des informations sur la conformité des autres aux règles de la communauté. Ces informations sont stratégiques dans les situations incertaines, car elles permettent au surveillant-participant de faire des décisions plus éclairées quant à sa propre conformité. Enfin, pour que cela fonctionne, il est impératif que les sanctions soient graduées, et que les sanctions pour une première transgression soient très basses. L'inverse risquerait de produire du ressentiment, qui serait contreproductif. Ostrom suggère une amende minimale, et insiste sur le fait que, lorsque les principes un à cinq sont respectés, les participants sont disposés à s'engager à respecter les règles tant que les autres les respectent. Ils seraient alors motivés à effectuer la surveillance nécessaire à la pérennité du système⁶⁰. Ces conditions sont loin d'être remplies à l'échelle de l'ex-Zad toute entière, mais ils pourraient s'en rapprocher à des échelles plus petites à l'intérieur de celle-ci.

L'objet de notre recherche

Au cours de notre enquête, nous avons identifié plusieurs entités qui pourraient être qualifiées de « commun ». À l'échelle de l'ancienne Zad, d'abord, les instances de gouvernance collective et les ressources qu'elles gèrent pourraient s'analyser comme des communs. De plus, une grande partie des habitants de la Zad habitent dans des collectifs d'habitation dont les membres partagent l'usage d'une maison et participent à l'élaboration de règles pour entretenir la maison et garantir la pérennité du collectif. Ces communs seraient intéressants à analyser dans la mesure où la façon d'habiter ensemble participe au *commoning* au sens de David Bollier et Silke Helfrich⁶¹.

⁵⁹ Cité par OSTROM, E., *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*, *op. cit.* p. 45, p. 95.

⁶⁰ OSTROM, E., *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*, *op. cit.* pp. 95-100.

⁶¹ Helfrich, S. et Bollier, D., « Commoning », in *Dictionnaire des biens communs*, *op. cit.* pp. 222-228.

Toutefois, nous souhaitons dans ce travail nous intéresser aux communs agricoles, dans l'optique d'explorer des modèles alternatifs qui auraient le potentiel d'être plus durables que ceux qui dominent la production agricole aujourd'hui. En effet, la pérennité d'une ressource partagée est susceptible d'être mieux protégée dans le cadre d'un commun bien géré que dans un système de propriété privée exclusive. À cet effet, nous avons identifié deux communs qui auraient pu faire l'objet de la présente étude : la Coopérative bocagère et le collectif Sème ta Zad. Les deux groupes pratiquent l'agriculture en commun avec des instances de décision collective. Toutefois, la Coopérative bocagère est structurée dans différentes activités, ou pôles, et, selon l'interviewé C (Annexe I) qui en est membre, « *chaque activité a son autonomie dans les décisions par rapport à son activité.* » La Coopérative, qui regroupe ces différentes activités, a été créée en 2018 par des personnes qui partageaient des affinités et des activités sur l'ancienne Zad qui ont souhaité continuer à s'organiser en commun après l'abandon de l'aéroport. L'interviewé C. (Annexe I) regrette que le degré de mise en commun ne soit pas à la hauteur des ambitions de départ :

« Au début, le plan de la Coopérative bocagère, c'était d'avoir un truc assez intégral, de vraiment mettre toutes les ressources ensemble, et de pouvoir répondre à tous les besoins des coopérateurs via la coopérative. Au fur et à mesure, ça s'est pas mal réduit l'ambition du truc. Parce que ça s'est confronté à plein de problématiques, et qu'au fur et à mesure, on s'est rendu compte qu'il y avait des trucs qui n'étaient pas tenables. Aujourd'hui, ça se recentre autour de cette Provision Commune. »

Donc, aujourd'hui, le principal commun au sein de la Coopérative Bocagère est la provision commune, un système de mise en commun des productions respectives et de distribution des produits aux membres de la coopérative et à leurs familles ou cohabitants⁶² qui fonctionne, selon l'interviewé C, avec des réunions trimestrielles et une grande réunion annuelle. Pour avoir le droit de recevoir des vivres de la part de la provision commune, un membre doit fournir un certain nombre d'heures de travail au profit de la coopérative. Bien que cette coopérative s'organise, selon C (Annexe I), sans argent, son fonctionnement s'approche de celui d'une coopérative classique, qui sont relativement répandues dans le domaine de l'agriculture.

Ainsi, nous avons choisi de nous concentrer sur un commun emblématique de la période d'opposition au projet d'aéroport : le collectif agricole Sème ta Zad. Selon l'interviewé Marcel

⁶² Extension aux cohabitants selon l'entretien avec LL (Annexe I)

Thébault (Annexe I), avant l'abandon du projet d'aéroport, il y avait une ferme individuelle, et « le reste était géré par Sème ta Zad. C'était une agriculture collective qui s'est mise en place dès 2013. »

En 2016, une étude relavait que Sème ta Zad « chaque année depuis 2013 mobilise près de 400 opposants pour semer et planter une vingtaine d'hectares »⁶³, tandis que l'interviewé C (Annexe I) estime que le collectif utilisait chaque année 20 à 25 ha. Aujourd'hui, selon l'interviewé C., ce même collectif mobilise environ 15 personnes et dispose d'environ 10 hectares, avec parfois des parcelles supplémentaires prêtées ponctuellement par des agriculteurs solidaires. Il est donc pertinent de s'intéresser aux raisons du déclin du nombre de participants et de la surface gérée collectivement par ce collectif qui constituait l'instance principale de gestion en commun de terres agricoles pendant la période où la Zad était occupée en opposition au projet d'aéroport (ci-après, « la période d'occupation »).

Avant d'examiner plus en détail les effets de la régularisation sur les habitants qui s'organisaient en commun, et notamment sur le collectif Sème ta Zad, il convient de revenir sur les procédures de régularisation mises en place sur l'ancienne Zad depuis 2018. Ainsi, nous allons, dans une première partie, retracer l'histoire des procédures de régularisation mises en place sur le territoire de l'ex-Zad depuis 2018 ; d'une part sur le foncier (Chapitre 1) et d'autre part sur le bâti non agricole (Chapitre 2). Cela est nécessaire afin de comprendre les dynamiques à l'œuvre dans ce territoire marqué par une forte interdépendance des différentes activités. Ensuite, dans une seconde partie, nous allons examiner les effets de ces procédures de régularisation sur collectif Sème ta Zad (Chapitre 1), avant d'étudier des cadres juridiques existant en droit positif ou théorisés dans la doctrine, qui seraient plus adaptés à la préservation de communs (Chapitre 2).

⁶³ Rialland-Juin, C., « Le conflit de Notre-Dame-des-Landes : les terres agricoles, entre réalités agraires et utopies foncières », *Noréis. Environnement, aménagement, société*, octobre 2016, n° 238-239, pp. 133-145. p. 140.

Pour une carte montrant les parcelles cultivées par Sème ta Zad, voir l'Annexe II.

PREMIÈRE PARTIE : Un chemin tortueux de régularisation à l'origine d'une situation complexe sur l'ancienne Zad

Après l'abandon du projet d'aéroport en janvier 2018, les régularisations de différents types d'occupants et de biens se sont faites à des vitesses différentes. Si les agriculteurs historiques ont pu rapidement récupérer les biens dont ils étaient propriétaires avant les expropriations et conclure des baux à ferme classiques, ce n'était pas le cas des nouveaux habitants du territoire, pour qui les conditions de régularisation impliquaient de modifier profondément leurs modes de vie et l'organisation de leurs activités. La régularisation du foncier, strictement encadrée, s'est déroulé en premier, et n'a pas posé de difficulté majeure sur le plan juridique (Chapitre 1). La régularisation du bâti, notamment à usage non agricole, a nécessité plusieurs années de négociations pour aboutir aux premiers accords conclus pendant l'été 2024. Aujourd'hui, elle en est toujours à ses débuts hésitants (Chapitre 2).

Chapitre 1 : Le foncier agricole : une régularisation strictement encadrée

D'abord, l'État, les communes et le département envisageaient de régulariser uniquement les activités agricoles, à l'exclusion des autres activités pratiquées sur le territoire. C'est pour cela que les institutions ont veillé au respect de conditions censées garantir que des activités agricoles pratiquées par des personnes formées au métier d'agriculteur, en écartant les possibilités de régularisation collective au profit de baux ruraux individuels (I). Toutefois, les habitants de la Zad ont déployé des stratégies pour pouvoir continuer leurs pratiques collectives, malgré les difficultés liées à la nature des baux et du bailleur (II).

I. Les régularisations collectives écartées au profit de baux individuels

Les habitants ont proposé aux institutions l'usage de cadres juridiques qui leur permettraient de garder une autonomie afin de continuer leur organisation collective (A), mais l'État et le département ont opté pour la régularisation du foncier au moyen de baux ruraux à clauses environnementales conclus avec des personnes physiques (B).

A. Les propositions des habitants refusées

Dans les mois précédant l'abandon du projet d'aéroport, les occupants avaient déjà commencé à réfléchir aux cadres juridiques les plus à même de préserver les pratiques collectives sur le territoire en prévision d'une éventuelle régularisation. Inspirés notamment par

le modèle de gestion collective mis en place à Larzac suite à l'abandon du projet d'expansion du camp militaire, ils souhaitaient, en premier lieu, acheter collectivement l'ensemble des terres dans l'ex-emprise du projet d'aéroport à travers un fonds de dotation créé pour cela, dénommé « *La Terre en Commun* ». Selon l'interviewé Manu (Annexe I), co-responsable du fonds de dotation,

« C'est sûr que la solution numéro 1, c'était acheter.

La solution numéro 2, c'était louer, mais à partir du fonds de dotation. Parce que nous, on voulait que ce soit le fonds de dotation qui soit notre vitrine légale.

Et ni le département ni l'État n'a voulu faire ça. Ils ont dit « non, non, nous, on veut louer à des gens. »

Ainsi, comme on peut le voir, la solution consistant en l'achat, par les occupants, de l'ensemble du foncier afin de continuer à jouir d'une liberté importante leur permettant de pérenniser les modèles d'organisation collective existants s'est heurtée au refus des autorités. Il s'agissait, d'une part, de ne pas légitimer l'occupation illégale en lui permettant de continuer largement dans les mêmes conditions, tout en bénéficiant d'une reconnaissance juridique. D'autre part, la vente des terres de l'ancienne Zad au fonds de dotation aurait permis aux occupants de continuer leurs différentes activités sans contrôle significatif de la part de l'administration. Or, la volonté clairement affichée de l'État⁶⁴ et du département⁶⁵ était que les terres retrouvent leur « vocation agricole »,⁶⁶ ce qui impliquait l'exclusion des autres activités. Si les terres avaient été vendues au fonds de dotation, les pouvoirs publics auraient été moins outillés pour contrôler que des activités non agricoles ne subsistent pas sur le territoire.

De plus, les activités agricoles régularisables devaient correspondre à des exigences précises. En particulier, pendant les premières années après l'abandon du projet, pouvaient être régularisés uniquement les projets agricoles construits sous forme d'exploitation individuelle, à l'exclusion des associations et des formes sociétaires, telles que les GAEC (Groupements agricoles d'exploitation en commun)⁶⁷. Ainsi, les baux à ferme sur des parcelles ne pouvaient être conclus qu'avec des individus, chefs de leurs propres exploitations agricoles individuelles.

⁶⁴ Edouard Philippe, « Déclaration de M. Edouard Philippe, Premier ministre, sur l'abandon du projet aéroportuaire de Notre-Dame-des-Landes au profit du réaménagement de l'aéroport de Nantes-Atlantique, à Paris le 17 janvier 2018. », *op. cit.*

⁶⁵ « Quel avenir pour les terres de Notre-Dame-des-Landes ? », Département de Loire Atlantique, 2019, disponible sur https://www.loire-atlantique.fr/44/environnement-energies/quel-avenir-pour-les-terres-de-notre-dame-des-landes/c_1286610 (Consulté le 29 décembre 2024).

⁶⁶ Edouard Philippe, *op.cit.*

⁶⁷ Les entretiens avec Greg et avec Marcel Thébault évoquent tous les deux ce point (Annexe I)

Les raisons motivant le refus des baux à des formes sociétaires collectives, telles que les GAEC, ne sont pas clairs.

Toutefois, avec le temps, la condition tenant au caractère individuel des exploitations a perdu en importance, et les formes sociétaires d'exploitation ont été autorisées à conclure des baux agricoles. Selon l'interviewé Greg (Annexe I), « *Maintenant, on peut à peu près utiliser n'importe quel type de société ou d'entreprise pour créer à peu près n'importe quoi.* » Le cadre juridique s'est assoupli, mais la forme d'exploitation la plus prévalente sur l'ancienne Zad reste l'exploitation individuelle, car la plupart des personnes souhaitant régulariser leur activité agricole l'ont fait aussi rapidement que possible, en 2018 ou 2019, lorsque les exploitations individuelles étaient les seules autorisées⁶⁸. Néanmoins, il existe aujourd'hui plusieurs GAEC sur l'ancienne Zad, et certains collectifs constitués sous forme d'association espèrent pouvoir, eux aussi, conclure des baux à travers leurs associations.

Ainsi, les baux ruraux soumis au statut de fermage conclus avec des chefs d'exploitation individuelle sont le cadre principal utilisé pour régulariser le foncier agricole et certains bâtiments d'exploitation. Il convient de s'intéresser de plus près à ces baux, qui concourent à la protection de l'environnement de par, notamment, des clauses environnementales qu'ils contiennent.

B. Des baux ruraux à clauses environnementales conclus au profit de personnes physiques

Les baux ruraux à clauses environnementales sont l'une des mesures phares censées garantir la protection de l'environnement contenues dans le Projet Agricole et Environnemental de l'ex-emprise aéroportuaire de Notre-Dame-des-Landes, coécrit par le département et l'État⁶⁹. Elles sont mentionnées dans plusieurs des plans d'action thématiques, dont le plan d'actions « espaces naturels et biodiversité »⁷⁰, le plan d'actions « agriculture et activités locales » dans le cadre de l'objectif de réduire l'utilisation des produits phytosanitaires⁷¹, et dans le plan d'action « un territoire en transitions », qui prévoit un suivi collégial de la mise en œuvre du plan⁷².

⁶⁸ Entretien avec LL (Annexe I)

⁶⁹ « Quel avenir pour les terres de Notre-Dame-des-Landes ? », *op.cit.* p. 5

⁷⁰ *Ibid*, p. 13.

⁷¹ *Ibid*, p. 16.

⁷² *Ibid*, p. 21.

Les clauses environnementales peuvent être incluses dans les baux ruraux depuis la loi du 5 janvier 2006. Prévues à l'article L 411-27 du Code rural, ces clauses ne peuvent être utilisées que sous certaines conditions et les pratiques qu'elles peuvent viser sont énumérées limitativement⁷³. En l'espèce, le projet agricole et environnemental prévoit des « clauses environnementales graduées » avec trois niveaux d'engagement allant « d'une agriculture raisonnée, à une agriculture répondant aux principes généraux de l'agriculture biologique, puis à une protection accrue des prairies oligotrophes »⁷⁴.

Il convient d'examiner plus en détail les obligations contenues dans ces clauses, ce qui est rendu possible par la communication, par une des personnes interviewées, du contrat type et de ses annexes, qui contiennent un tableau des exigences des différents niveaux de clauses (Annexe III). En premier lieu, les preneurs sont tenus de préserver les haies et les talus, avec des modalités de coupe strictement encadrées, quel que soit le niveau d'exigence souscrit. De même, les nombreuses mares et cours d'eau sur la zone humide qu'est l'ancienne Zad font l'objet d'une protection renforcée, avec notamment une interdiction de permettre un accès direct des animaux d'élevage et une interdiction de l'utilisation d'intrants à proximité des cours d'eau pour tous les niveaux d'exigence.

Ensuite, les clauses posent des exigences liées au fauchage et au pâturage dans les prairies, qui varient selon le niveau de protection dont fait l'objet la parcelle. Une distinction est faite entre les prairies permanentes et temporaires, avec des prescriptions liées aux dates et aux fréquences des fauches et un encadrement de la pression pastorale.

Enfin, les clauses encadrent l'utilisation des intrants. Le niveau 1, censé correspondre à « l'agriculture raisonnée », permet l'utilisation d'insecticides et de fongicides de synthèse, ainsi que l'utilisation de désherbants, mais uniquement à titre de rattrapage lorsque le désherbage mécanique n'a pas suffi. Il permet également d'utiliser des engrais, avec uniquement une limitation des engrais azotés minéraux liée à la sensibilité des milieux aquatiques environnants aux risques d'eutrophisation.

Le niveau 2, qui correspond globalement au cahier des charges de l'agriculture biologique, et qui concerne la majorité des surfaces sur l'ancienne Zad, permet de recourir

⁷³ Krajewski, D., Droit rural, Expertise notariale, Paris La Défense, Defrénois, un savoir-faire de Lextenso, 2024. §135.

⁷⁴ « Quel avenir pour les terres de Notre-Dame-des-Landes ? », *op.cit.* p. 5

uniquement aux insecticides et aux fongicides d'origine naturelle, et limite l'apport en engrais aux engrais organiques utilisés à plus de 10m des cours d'eau. Les désherbants et les engrais de synthèse sont proscrits.

Le niveau 3, qui ne s'applique, en principe, qu'aux prairies oligotrophes, pauvres en nutriments pour le bétail, mais riches en biodiversité, interdit purement et simplement tout recours aux intrants. Sur ces espaces, les cultures et les semis sont interdits, et les dates de fauche sont strictement encadrées pour permettre la floraison des espèces endémiques. En principe, un indicateur floristique devait être élaboré en collaboration avec des experts pour déterminer les dates de fauche les plus appropriées⁷⁵.

Les exigences posées par ces clauses sont fortes, et semblent aptes à protéger les nombreux enjeux environnementaux de ce territoire de bocage à la biodiversité singulière. Toutefois, on peut regretter un manque de suivi de la mise en œuvre et du respect des clauses.

L'interviewé Marcel Thébault (Annexe I), agriculteur historique dont l'exploitation s'est convertie au bio à partir de sa régularisation en 2018, explique :

« Je n'ai jamais vu quiconque, au nom du département, venir contrôler si on respecte ou pas. Nous, on est contrôlés parce qu'on est certifiés en bio, ce qui veut dire qu'il y a un label.

Le label est contrôlé. »

Un autre agriculteur, Greg (Annexe I), qui a rapidement régularisé son exploitation en 2018, regrette également ce manque de suivi de la part du département, estimant que l'absence de suivi ne permet pas de garantir l'application, et donc la pérennisation des baux à clauses environnementales. En particulier, aucun indicateur n'a été élaboré pour guider les dates de fauche des prairies, malgré l'engagement en ce sens prévu dans les baux. Il estime que les dispositifs de suivi des baux auraient été négligés, car le département était occupé avec les négociations sur d'autres aspects de la régularisation.

D'autres personnes interviewées, qui pratiquent l'agriculture collective en dérogeant parfois au cadre juridique de leurs exploitations, s'estiment chanceuses de ne pas avoir subi de

⁷⁵ L'indicateur floristique est mentionné dans les annexes des baux (Annexe II), mais uniquement pour justifier une date de fauche en dehors de la période cible (après le 15 juin). Selon l'interviewé Greg (Annexe I) « selon les années, [la floraison] change. Et du coup, on a préféré dire qu'il faut qu'on mette un indicateur floristique ».

contrôle, puisqu'un contrôle pourrait relever que leurs activités ne correspondent pas parfaitement au cadre juridique qui est le leur.

Quelles que soient les raisons de l'absence de suivi du respect des clauses environnementales à ce jour, l'interviewé Marcel Thébault (Annexe I) estime que « *ce n'est pas si grave* » qu'il n'y ait pas de contrôle. « *Je pense que le bilan est bon,* » relève-t-il. C'est possible, notamment car une majorité des agriculteurs sur le territoire sont certifiés bio, et tous partagent des convictions fortes liées à la protection de l'environnement et au respect des vivants et des écosystèmes.

Néanmoins, le projet agricole et environnemental précité, prévu pour la période 2019-2022, évoquait « une forte demande de suivi »⁷⁶, et le « suivi collégial » des baux ruraux à clauses environnementales était prévu dans le plan d'action⁷⁷. Nous pouvons donc regretter que le projet ne soit pas complètement mis en œuvre. De plus, nous pouvons regretter l'existence de certaines difficultés liées à la gestion par le département de ses biens agricoles et bâtis sur l'ancienne Zad.

II. Le maintien de pratiques d'agriculture collective malgré des difficultés liées à la nature des baux et du bailleur

Le fonctionnement institutionnel du département a parfois entravé son efficacité dans la réalisation de sa mission en tant que bailleur de foncier agricole (A). Malgré ces défis et ceux liés à la nature individuelle des baux, certains habitants ont déployé des stratégies afin de leur permettre de continuer à s'organiser collectivement (B).

A. Les collectivités territoriales mal outillées pour gérer du foncier agricole

Plusieurs personnes interviewées évoquent des difficultés pour leurs exploitations liées au fait que le propriétaire des terres soit le département. En effet, le preneur d'un bail rural doit rechercher l'accord du propriétaire pour effectuer certaines opérations sur le bien mis à bail, notamment pour « procéder soit au retournement de parcelles de terres en herbe, soit à la mise en herbe de parcelles de terres, soit à la mise en œuvre de moyens cultureux non prévus au bail »⁷⁸.

⁷⁶ « Quel avenir pour les terres de Notre-Dame-des-Landes ? », *op.cit.* p. 19.

⁷⁷ « Quel avenir pour les terres de Notre-Dame-des-Landes ? », *op.cit.* p. 21.

⁷⁸ Article L. 411-29 du Code rural et de la pêche maritime

Ainsi, les conclusions de nouveaux baux et des avenants aux baux en cours ainsi que les autorisations pour les opérations nécessitant l'accord du bailleur sont soumises aux lenteurs administratives incompatibles avec le temps des cultures. Pour l'interviewé Greg (Annexe I), cela est dû au fait que les administrations du département « *souffrent du fait qu'[elles] sont très cloisonnés entre les différents services* ». Il précise que « *au département de Loire-Atlantique, il y a le service foncier, le service environnement, et ils ne communiquent pas entre eux. Ça dépend de lieux différents.* » Il ressort de l'organigramme du département que le service foncier et le service environnement sont effectivement séparés, même s'ils dépendent tous les deux de la Direction transitions et préservation des ressources naturelles⁷⁹.

Les délais liés au fonctionnement des administrations du département constituent un véritable obstacle à la mise en œuvre des projets des habitants. Ces obstacles affectent à la fois les exploitations individuelles et les projets d'agriculture collective. Selon Marcel Thébault (Annexe I), cela a contribué au départ de certains agriculteurs.

« Un propriétaire qui n'entend pas tes attentes, qui ne change rien, avec qui les dossiers n'avancent pas, on ne peut pas rester comme ça une éternité. Si tu es agriculteur, tu te projettes quand même pendant au moins 10-15 ans sur l'endroit où tu es [...]. Il faut quand même que tu puisses avoir les moyens de développer ton exploitation telle que tu le souhaites et avoir un minimum de confort. Et, le département n'a pas conscience de cette difficulté-là aujourd'hui. Ils sont là, ils voient, mais, bon, c'est tout. En réunion à la préfecture, il leur a été dit qu'ils étaient plus mauvais propriétaires que des châtelains, ce qui n'est pas faux, mais qui est une leçon sévère quand même. »

Il explique les conséquences concrètes que ces délais peuvent avoir :

« Il y a une lenteur administrative extraordinaire parce que personne ne sait ce que c'est que l'agriculture. Perdre trois mois sur un dossier, ça ne leur pose aucun problème alors que tu peux perdre tes primes PAC sur une exploitation ou je ne sais pas quoi. Donc ils sont plus dans la gestion politique des choses. Ils n'ont aucune idée de la dimension matérielle. »

La critique de la gestion foncière du département est répandue sur l'ancienne Zad, partagée par des agriculteurs individuels et par les collectifs. Les interviewées G et J (Annexe I), membres du collectif Sème ta Zad, partagent cette critique. Selon J,

⁷⁹ « Organigramme des services du Département de Loire-Atlantique », juin 2025, disponible sur https://www.loire-atlantique.fr/upload/docs/application/pdf/2025-06/organigramme_general.pdf.

« À chaque fois qu'il faut signer un bail, il faut que ça passe dans leur commission [...]. Ils ont des ordres du jour, si je comprends bien, un peu trop remplis, on connaît aussi. Et du coup il faut des fois des mois ou des années pour avoir ton bail. »

Ces délais peuvent avoir des conséquences lourdes pour les agriculteurs, telles que la perte des financements européens en vertu de la politique agricole commune ou la perturbation des calendriers culturels. Toutefois, l'absence de cadre juridique adapté n'empêche pas les habitants de la Zad de déployer, malgré tout, leurs projets.

B. Les stratégies des habitants pour continuer l'organisation collective dans le cadre des baux ruraux individuels

En 2018, les procédures de régularisation ont créé quelques clivages majeurs entre les habitants. D'abord, entre les habitants qui ont accepté de se régulariser et ceux qui ont choisi de « rester pirate »⁸⁰ et de ne pas traiter avec les institutions. Ensuite, parmi les habitants ayant entamé des procédures de régularisation, entre ceux qui ont « subi » la régularisation et ceux qui l'ont « accompagnée »⁸¹. Ces derniers étaient majoritairement des personnes qui voulaient développer des projets agricoles à titre individuel, pour qui le cadre de la régularisation ne posait pas de problème. À l'inverse, les personnes qui ont le sentiment d'avoir « subi » la régularisation sont celles qui souhaitent continuer à pratiquer l'agriculture collective et ceux qui ne pratiquaient pas une activité agricole. Le cas des non-agriculteurs sera abordé dans le prochain chapitre, mais il convient ici d'examiner les stratégies déployées par les personnes qui étaient attachées aux pratiques d'agriculture collective. À ce titre, J (Annexe I), membre de Sème ta Zad, revient sur la transformation de la gestion du foncier avec les procédures de régularisation et explique la stratégie majoritaire sur l'ancienne Zad pour essayer de préserver la gestion collective de l'usage des terres :

« [Les] terres qu'on occupait, qui étaient quand même des dizaines d'hectares, on causait tous les ans, « Qu'est-ce qu'il va se passer dessus ? Qui fait quoi dessus ? » Ce qui n'est pas facile. Ce n'est vraiment pas facile.

Mais ça, derrière, en 2018, très vite, les gens ont fait des baux. On a été poussés à faire des exploitations agricoles.

⁸⁰ Terme utilisé dans les entretiens avec L et LL (Annexe I) ; Selon LL : « il y a certains lieux qui se sont dit « pirates pour toujours. » » ; selon L : « ce n'était pas possible de rester pirate »

⁸¹ Cf, citation de Greg précitée.

Mais plutôt au début, c'était un truc de signer des baux pour couvrir les terres. Mais ce qui ne devait pas forcément correspondre à l'usage. En mode, on couvre les terres, on a des baux, on sait qu'on les a, mais après, ce n'est pas forcément la personne qui a son nom sur le bail qui va utiliser cette parcelle-là. Et on continue à discuter. En tout cas, ça continuait à être un commun. »

Ainsi, l'idée était que des personnes éligibles soumettent des projets agricoles à l'administration afin de sécuriser des baux sur des terres – n'importe quelles terres – tout en s'engageant auprès des collectifs agricoles tels que Sème ta Zad à mettre ces terres à disposition du collectif qui allait les attribuer selon les projets et les besoins arbitrés collectivement. Cela faisait partie de ce que les habitants ont appelé le « Pari Commun », qui consistait pour les occupants de « traiter avec les institutions »⁸² malgré le fait que les cadres juridiques proposés ne correspondaient pas à leurs projets, en se basant sur la solidarité entre les personnes « régularisables »⁸³ et les autres, qui allaient dépendre de terres mises à disposition par des personnes régularisées. Cela s'est avéré plus compliqué que prévu pour plusieurs raisons, dont notamment les risques juridiques encourus par les titulaires de baux qui permettaient un usage des terres différent de ce qu'ils avaient déclaré⁸⁴.

En effet, la première étape de la régularisation était pour les occupants de remplir des fiches avec notamment, selon Julien Durand (Annexe I), « leur nom, le lieu, la surface qu'ils veulent, le type de production ». Les fiches étaient obligatoirement individuelles et nominatives. Dans ce cadre, une autre composante de la stratégie élaborée pour protéger tous les habitants de l'expulsion consistait, selon J (Annexe I), à

« Rentrer dans ce truc-là [mais] de ne pas remplir les fiches individuellement... enfin, si, quelque part individuellement, mais en entremêlant les projets tellement qu'il n'y avait pas moyen d'individualiser. »

Elle explique que, par exemple, une personne pouvait décrire son activité en affirmant que plusieurs lieux y étaient nécessaires afin de tous les protéger de l'expulsion. Au-delà des éventuelles exagérations qui affirmaient le caractère nécessaire de lieux qui ne l'étaient peut-être pas tous, les différentes activités sur le territoire de l'ex-Zad étaient réellement fortement interdépendantes. L'interviewée LL explique qu'à l'époque de la régularisation du foncier, qui

⁸² Expression utilisée par LL dans l'entretien avec C et LL (Annexe I)

⁸³ Les personnes « régularisables » étaient celles qui avaient les formations requises pour bénéficier d'un bail rural et qui étaient disposées à fournir leur nom et leurs informations personnelles aux autorités.

⁸⁴ Selon l'entretien avec J (Annexe I)

« s'est fait hyper rapidement et c'est pour ça que tout le monde a dû un peu se précipiter pour avoir un statut, » en 2018, les habitants avaient essayé d'expliquer à l'administration « l'entremêlement des usages et des activités. » Elle prend l'exemple de la parcelle sur laquelle se déroulait l'entretien, cultivée par C et V, mais dont le preneur à bail est E, pour expliquer :

« C'est-à-dire qu'en fait, par exemple, cette activité agricole ici, qui est complètement liée au pôle bois, parce que les chevaux tractent dans la forêt, ou que la forge de Bellevue, en fait, elle répare tous les tracteurs de la zone, ou que l'atelier mécanique de là-bas, en fait, il répare les véhicules de tous les autres paysans.

La campagne est vivante parce qu'il y a toutes ces activités multiples. »

Ainsi, il serait négligent de faire l'impasse sur la régularisation du bâti, qui sert de support pour de nombreuses activités sur lesquelles dépendent les activités agricoles et qui contribuent à l'autosuffisance et à l'identité de l'ancienne Zad.

Chapitre 2 : Le bâti non agricole : une régularisation hésitante

Certains bâtiments agricoles ont pu être régularisés dans le cadre des baux ruraux sur le foncier en tant que partie de l'exploitation, mais la régularisation du bâti à usage non agricole a nécessité plus de temps de négociation. Il conviendra, donc, d'étudier ces négociations et le compromis auquel elles ont abouti consistant à procéder aux régularisations « par lot » (I). Ensuite, nous allons examiner les deux avancées clés de l'accord trouvé, au profit des habitants de l'ancienne Zad et de leurs pratiques collectives (II).

I. Des régularisations par lot : un compromis issu de longues négociations

À différence du foncier agricole, la régularisation du bâti a nécessité plusieurs années de négociations (A). Toutefois, un accord a été trouvé consistant à procéder aux régularisations par lot, chaque lot comprenant des éléments permettant de satisfaire toutes les parties prenantes (B).

A. D'après négociations pour régulariser le bâti non agricole

Certains bâtiments agricoles ont pu être régularisés dans le cadre des baux ruraux, mais certaines constructions à usage agricole demeurent irrégulières, notamment celles construites par les occupants pendant la période d'opposition au projet d'aéroport en raison de leur non-conformité au plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi). Les blocages liés au droit de

l'urbanisme ne peuvent être aisément levés par des négociations. Nonobstant, la régularisation du bâti historique affecté par les habitants à des usages non agricoles a nécessité plus de temps de négociation, avec un accord trouvé seulement en juin 2024. Selon l'interviewée LL, qui a rejoint la délégation de négociation en septembre 2023, et a participé à la conclusion de l'accord sur la régularisation du bâti non agricole :

« cette négociation-là a battu son plein pendant toutes les années après 2018, avec une délégation de personnes qui étaient mandatées pour aller dialoguer avec le Conseil Départemental. Et donc, c'est à l'issue de ces sept ans de négociations qu'il y a eu cet accord qui a été trouvé avec le CD pour signer différents baux emphytéotiques, y compris sur les trucs qui n'étaient pas agricoles. »

En effet, les partenaires institutionnels ont hésité à faire évoluer l'intention initiale, qui était de régulariser uniquement les agriculteurs et qui devait préserver les frontières des exploitations qui existaient avant l'occupation. Le redécoupage cadastral, en particulier, peut présenter des difficultés pour la régularisation du bâti dans un contexte où les fermes historiques ne sont pas exploitées par une seule personne, et plus de personnes vivent sur le territoire qu'avant l'occupation de l'ancienne Zad. Selon X, qui était présente lors de l'entretien avec Greg (Annexe I),

« Les trois structures qu'il décrit, avant, c'était la même ferme. C'est pour ça qu'il y a pas mal d'enjeux de redécoupage cadastral et de refaire des bouts et tout ça. Et de remettre des habitations là où, en fait, il n'y avait pas forcément de possibilité de mettre des habitations. Vu que l'habitation, c'était la longère. Du coup, maintenant, c'est délié de la ferme. Du coup, maintenant, il faut trouver un autre endroit pour faire une habitation. »

Les trois structures dont elle parle sont un grand hangar qui est utilisé par la filière bois de la coopérative bocagère, une zone avec plusieurs hangars et bâtiments d'exploitation, et la longère historique, une grande maison en pierre qui constituait l'habitation associée à la ferme avant l'occupation. Cependant, selon Greg (Annexe I) la longère est désormais « gérée par un collectif qui a une association et qui a plusieurs petites activités plutôt informelles ». Il ressort de l'entretien avec Rico (Annexe I) qu'il s'agit du collectif Sème ta Zad, qui y développe une partie importante de ses activités, telles que la tannerie, l'atelier cuir, ou la fromagerie⁸⁵. Dans ce cas, la volonté d'accompagner ces activités collectives par une régularisation adaptée à leurs besoins

⁸⁵ Les précisions sur les activités de Sème ta Zad à Bellevue proviennent de l'entretien avec Rico (Annexe I)

doit s'accompagner de solutions pour le logement des agriculteurs, afin que la cohabitation des différentes personnes et activités ne se fasse pas aux dépens de certaines d'entre elles.

De plus, la volonté d'accommoder les pratiques collectives de la Zad n'est pas également partagée par tous les acteurs institutionnels. L'interviewée LL (Annexe I) explique que *« les mairies ne reconnaissent pas l'Assemblée des usages, ne reconnaissent pas le fait qu'il y ait une organisation collective ici. Du coup, ils ont vraiment tendance à vouloir diviser les activités, les lieux, les fermes, et c'est très difficile d'obtenir des rendez-vous plus larges avec eux. »* Elle poursuit avec une prévision pessimiste sur l'avenir des négociations avec les mairies : *« plus on avance, plus on se dit que ce rendez-vous avec la délégation, les mairies n'en voudront jamais, elles ne veulent pas entendre parler d'organisation collective, elles veulent des noms sur des champs. »*

La réticence des communes concernées dépasse les pratiques collectives et concerne plus généralement toutes les activités non agricoles. Par conséquent, selon LL (Annexe I), les interlocuteurs du département sont *« nos principaux alliés parce que ce sont les seuls qui sont ok pour considérer que le territoire n'a pas vocation à être qu'agricole et que les autres activités peuvent s'y développer et que les autres gens qui habitent là sont légitimes »*. C'est pour cela que l'accord de principe qui a finalement été trouvé pour la régularisation du bâti non agricole l'a été avec le conseil départemental, et non pas avec les acteurs étatiques ou communaux, qui, selon C. (Annexe I), *« se sont sentis un peu dépossédés »* de ce qui se passe sur leur territoire lorsque cet accord a été signé.

B. Des régularisations par lot pour satisfaire toutes les parties prenantes

Le Conseil départemental et la délégation de Mouvement qui représente les habitants de l'ancienne Zad ont trouvé un accord de principe pour procéder à la régularisation du bâti par lot⁸⁶. L'interviewé Manu (Annexe I), co-responsable du fonds de dotation, explique que *« l'idée c'est que, dans un lot on met des trucs que nous on a très envie de signer, des trucs qu'eux ont envie de signer, du bâti non agricole avec du bâti agricole, et nous, on a réussi à rajouter quelque chose qu'on achète »*.

Selon l'accord, chaque lot comprendra *« au moins, un bail emphytéotique, un bail emphytéotique sur foncier nu, l'intégration des bâtiments d'exploitation à un bail rural et une vente »* (Annexe III). Toutefois, cette composition ne vaut que pour *« les trois premiers lots »*.

⁸⁶ L'accord de principe est dans le document intitulé « Relevé de conclusions et de principes partagés. Réunion du 27 juin 2024 » qui se trouve en Annexe III

Cette formulation laisse ouverte la possibilité de conclure plus de trois lots, mais ne garantit pas qu'ils comprennent les mêmes éléments que les trois premiers.

Parmi les composantes des lots, nous allons examiner plus en détail les baux emphytéotiques et les ventes. L'intégration des bâtiments d'exploitation à un bail rural ne pose pas de difficulté particulière ; il s'agit principalement d'intégrer des bâtiments qui n'étaient pas réguliers du point de vue du droit de l'urbanisme lorsque les baux ruraux ont été conclus et donc qui ne pouvaient pas y être intégrés à ce moment-là.

Selon l'accord de principe (Annexe III), le premier lot comprendrait quatre baux emphytéotiques, dont trois conclus sur des lieux habités par des collectifs. Bien que l'accord de principe conclu en juin 2024 comportât des éléments relatifs aux baux qui seraient inclus dans le premier lot, ce dernier ne fut conclu que le 16 janvier 2025, selon l'entretien avec Manu (Annexe I). Ainsi, chaque lot fait l'objet d'âpres négociations, et les dates de signature des prochains lots sont incertaines, tout comme la concrétisation des lots quatre et suivants.

II. Des avancées clés en faveur des habitants de l'ancienne Zad

L'accord de principe conclu en juin 2024 entre le Conseil départemental de Loire-Atlantique et la délégation du Mouvement, qui représente les habitants de l'ancienne Zad, contient deux avancées importantes en matière de régularisation des activités non agricoles. D'une part, la signature de baux emphytéotiques avec des associations d'usagers permet la continuation des usages collectifs de certaines bâtisses (A). D'autre part, la vente de certains bâtiments au fonds de dotation marque un changement de posture important de la part du département et permet aux habitants d'exercer la propriété collective des certains lieux très significatifs pour la Zad (B).

A. Les baux emphytéotiques au profit de personnes morales

Le premier lot, signé le 16 janvier 2024, comprend quatre baux emphytéotiques sur 25 ans avec « une clause de reconduction de 10 ans conditionnée à l'intuitu personae » (Annexe III). La condition de l'*intuitu personae* était pendant longtemps un point de blocage majeur dans les négociations, autant sur la régularisation du foncier que sur la régularisation du bâti. L'État, le département et les communes souhaitaient conclure des baux avec des personnes physiques, tandis que les habitants de l'ancienne Zad souhaitaient conclure collectivement les baux à travers des personnes morales, notamment des associations.

Ainsi, une des avancées majeures de l'accord de principe de juin 2024 était « la possibilité que les personnes morales représentant les usager.ères des lieux, au même titre que les personnes physiques, puissent représenter les usager.ères des lieux pour remplir les conditions prévues dans la clause *intuitu personae* ». Cette citation est incluse dans une section intitulée « Dernières avancées réalisées par le Département, » qu'il est précisé « ne seraient plus acquises » si « certains points étaient remis en question par le Mouvement. » Il s'agit un aspect clé de l'accord et du processus de régularisation du bâti non agricole.

Le premier lot comprend quatre baux emphytéotiques signés avec des associations : l'un porte sur un terrain nu, anciennement occupé par des cabanes expulsées et détruites en 2018⁸⁷, et les trois autres sur des maisons occupées par des collectifs d'habitation. Le modèle du collectif d'habitation est très répandu sur l'ancienne Zad de Notre-Dame-des-Landes. Les membres de chaque collectif partagent l'usage d'une maison principale dotée d'électricité, de gaz, et d'eau courante. Toutefois, ils dorment dans de l'habitat léger disposé autour de la « maison mère » - des cabanes, des caravanes, des yourtes ou des *tiny house*⁸⁸. L'interviewée LL (Annexe I) estime que cette façon d'habiter « à plein dans la campagne, avec le moindre impact écologique possible, mais aussi avec la possibilité de modifier des habitats collectifs » contribue au « maintien des communs » sur l'ancienne Zad. En effet, cette façon d'habiter semble propice au maintien de relations interpersonnelles qui permettent, selon Étienne Le Roy, d'assurer la permanence et la viabilité des communs et qui en constituent l'enjeu premier⁸⁹.

C'est le besoin de garder la possibilité de modifier la composition des collectifs d'habitation qui rendait particulièrement onéreuse pour les collectifs l'exigence de *l'intuitae personae*. En effet, la conclusion d'un bail pouvant aller jusqu'à 35 ans avec une personne physique membre d'un collectif aurait privé cette personne de la possibilité de déménager pendant ce temps. De plus, cela aurait privé de toute garantie tous les autres membres des collectifs qui n'étaient pas titulaires des baux⁹⁰. C'est pour cela que chaque collectif d'habitation s'est constitué en association et que la solution consistant à conclure les baux emphytéotiques avec ces associations est un bon compromis qui satisfait à la fois le besoin des

⁸⁷ Selon l'interviewé Manu (Annexe I)

⁸⁸ Expression « maison mère » utilisée par l'interviewée LL, qui a aussi fourni les exemples d'habitat léger (Annexe I)

⁸⁹ Roy, É.L., « Des Communs « à double révolution » », op. cit. p. 612.

⁹⁰ Cela ressort de l'entretien avec A (Annexe I) : « on ne voulait pas donner nos noms parce [...] parce qu'en fait ça donne du pouvoir aux personnes qui ont leur nom » « Après c'est aussi le fait que c'est des baux de 25 ans, 35 ans, mettre un nom sur des personnes alors qu'on ne sait pas dans 20 ans si la personne est toujours là... avoir une association c'est bien. Le collectif peut évoluer. »

habitants de préserver la flexibilité de leur mode de vie et le besoin du département de conclure des baux avec des entités connues afin de garder la maîtrise de ses biens.

Toutefois, il convient de rappeler que les maires des deux communes principalement concernées – Notre-Dame-des-Landes et Vigneux-de-Bretagne — sont plus attachés que le département à l'idée que le territoire de l'ex-Zad redevienne un territoire purement agricole. Ainsi, l'interviewé C estime que « *quand ils se sont rendu compte que le CD était en train de légaliser plein de gens qui ne sont pas agriculteurs sur leurs terres, la mairie, ils se sont sentis un peu dépossédés de ce qui se passe sur leur mairie* ». La signature de baux emphytéotique sur du bâti légitimant des usages non agricoles, constitue donc un point de tension entre les collectivités territoriales concernées.

B. Les ventes au fonds de dotation

En plus des quatre baux emphytéotiques précités, le premier lot signé le 16 janvier 2025 comprenait l'achat de la bibliothèque du Taslu sur le lieu-dit La Rolandière. Il s'agit de l'un des lieux emblématiques de la vie collective sur la Zad depuis les débuts de l'occupation. C'était le point d'information principal sur la Zad destiné à accueillir les visiteurs⁹¹, et la bibliothèque qui y a été installée est toujours en libre accès pour tous les habitants de la Zad, qui semblent respecter le lieu et ses règles⁹². Cet achat est quelque peu complexe, car la maison située à la Rolandière est divisée en deux, avec la bibliothèque installée dans la partie de la maison donnant sur la route qui est ouverte au public. La division avec la partie de la maison destinée à l'usage des habitants est matérialisée par une cloison installée dans la cour qui longe la maison. L'accès à la maison se fait uniquement depuis derrière la cloison, tandis que l'entrée de la bibliothèque se situe devant la cloison.

Ainsi, le fonds de dotation a pu acheter la partie de la maison où est installée la bibliothèque et qui est à disposition de tous les habitants de la Zad et des visiteurs. Le reste de la maison fait l'objet d'un bail emphytéotique conclu avec l'association de la Rolandière dans les conditions citées ci-dessus. Le fonds de dotation est également propriétaire de la maison historique au Liminbout où se trouve l'auberge, mais ce n'est pas le département qui la leur a vendue. Selon l'interviewé Manu (Annexe I), ce sont les propriétaires historiques de cette

⁹¹ Carte : « La zad après les expulsions (juin 2018) », disponible sur <https://zad.nadir.org/spip.php?article5382>. Précisions sur la nature du point d'information extrait de l'entretien avec Manu (Annexe I)

⁹² Cela ressort d'une visite sur place, où nous avons pu constater que le lieu était bien rangé et les livres en bonne condition. Voir photo (Annexe II)

bâtisse, agriculteurs présents avant le lancement du projet d'aéroport, qui l'ont rachetée après l'abandon du projet pour la vendre au fonds de dotation, qui a financé la rénovation de la maison pour la remettre en état.

Si le rêve initial des habitants, qui était d'acheter collectivement toutes les terres de l'ancienne Zad, n'a pas pu se concrétiser, le fonds de dotation est en chemin pour devenir propriétaire de certains lieux considérés comme « très communs »⁹³ par l'ensemble des habitants.

SECONDE PARTIE : Les enjeux juridiques de la pérennisation des communs à Notre-Dame-des-Landes

Il ressort des entretiens réalisés et de l'analyse des cadres juridiques utilisés dans le cadre des procédures de régularisation que ces cadres ont été imposés par les pouvoirs publics et qu'ils sont peu adaptés à la préservation des communs qui s'étaient développés sur le territoire de l'ancienne Zad (Chapitre 1). Cependant, des cadres juridiques plus adaptés existent, à la fois dans le droit positif et dans les théories issues de la doctrine (Chapitre 2).

Chapitre 1 : Des cadres juridiques imposés peu adaptés à la préservation des communs sur l'ancienne Zad

Les cadres juridiques utilisés dans les procédures de régularisation ont été imposés et ne correspondent pas à l'organisation collective pratiquée par le collectif Sème ta Zad (I). Cette inadaptation a fait que les cadres juridiques de la régularisation ont contribué à l'affaiblissement de l'agriculture collective pratiquée par Sème ta Zad (II).

I. Des cadres imposés ne correspondant pas aux pratiques collectives au sein du collectif Sème ta Zad

Il ressort de l'enquête de terrain que les cadres juridiques des procédures de régularisation ont été imposés par les pouvoirs publics, et que de nombreux habitants estiment avoir « subi » la régularisation (A). Ces cadres imposés ne correspondaient pas aux pratiques réelles de Sème ta Zad, résultant en une discordance entre la réalité juridique et la réalité matérielle au sein de ce collectif (B).

⁹³ Expression utilisée par l'interviewée J (Annexe I)

A. Des cadres imposés, une régularisation subie

Pour Greg (Annexe I), « il y a des personnes qui ont un peu subi la régularisation, alors que d'autres personnes, comme moi, on l'a plutôt accompagnée, on a plutôt été proactifs dedans. Parce que c'était aussi un projet personnel et qu'on avait envie [de faire]. » Cela démontre que les personnes pour qui les cadres individuels de la régularisation n'ont pas posé de problème étaient celles qui souhaitaient en tout état de cause développer un projet agricole individuel. Il n'en va pas de même pour les personnes souhaitant continuer les pratiques d'agriculture collective.

J (Annexe I), qui est, selon C (Annexe I), « une des personnes piliers de Sème ta Zad, » exprime son point de vue :

« Pour moi c'est imposé, c'est de l'ordre de la répression ce qui s'est passé.

Pour moi, du moment où on a choisi de rentrer dans les négociations, on était dans une phase d'expulsions ; du coup on se faisait détruire des lieux, c'était hyper violent. Enfin drones, blindés, des gens blessés, des gens qui ont perdu leurs mains, leurs yeux. Ça tirait à la grenade, c'était vraiment impressionnant.

Et on n'arrivait pas à résister en face de ça, c'était militairement assez inégal. Du coup, on perdait des lieux, du coup on a accepté — une partie du mouvement dans ce moment là — a accepté de négocier, mais, en fait, au lieu de se retrouver face aux flics on s'est retrouvés face à l'administration, qui était dans un truc répressif par rapport aux formes... moi, comment je vois ce truc, c'est un truc de répression. Et les cadres nous ont été imposés, en fait »

Elle estime que les cadres ont pu être imposés puisque les habitants de l'ancienne Zad étaient dans une position de faiblesse par rapport à l'État, ce qui ne leur permettait pas de négocier des conditions de régularisation plus favorables aux pratiques collectives.

Interviewés ensemble, L et M (Annexe I) expriment le même ressenti. L explique que « ce n'était pas possible de rester pirate. En attendant de meilleures solutions, on a fait le compromis de la régularisation pour pouvoir continuer à vivre. C'était ça, le Pari Commun. » M résume, « Je suis d'accord avec ce que disait L. Ce n'était pas vraiment un choix, du coup, on subit plus qu'autre chose. »

Cette insatisfaction vis-à-vis de la régularisation et notamment des cadres juridiques utilisés est partagée par de nombreux habitants de l'ancienne Zad.

J (Annexe I) poursuit : *« pour moi, ce qui s'est passé dans ce moment-là c'est vraiment de l'ordre de la répression et d'un truc qui est imposé. C'est « vous allez rentrer dans le cadre » de cette loi-là qui ne me va pas, et je pense pour beaucoup qu'on était ici, qui ne nous allait pas. Et, en plus, certains bouts de trucs existent, « vous n'y aurez pas droit, et vous allez dans cette direction. Projet individuel, fiche individuelle... »*

Les « certains bouts de trucs » auxquels elle se réfère sont notamment les GAEC, qui permettent à jusqu'à dix personnes physiques de s'associer afin de travailler et vendre la production commune⁹⁴. Bien que ces formes sociétaires ne correspondent pas parfaitement aux valeurs antihiérarchiques et anticapitalistes très répandues sur l'ancienne Zad, l'exclusion des entités telles que les GAEC a profondément déçu de nombreux habitants, les laissant avec le sentiment que *« l'État a voulu briser ces trucs collectifs »*⁹⁵.

B. Une discordance entre la réalité juridique et la réalité matérielle au sein de Sème ta Zad

L'interviewé Greg (Annexe I), explique que

« au départ, au moment de l'abandon du projet d'aéroport, on se disait qu'il y avait une couche juridique, de l'ordre de la régularisation, et une couche qui est de l'ordre des usages.

Et on continuera à faire selon nos usages, et on met juste une sorte de manteau par-dessus. Mais ça ne se passe pas forcément comme ça. »

Cette distinction entre la « couche » des usages et celle des cadres de régularisation est une partie intégrante du « Pari Commun, » dans lequel les habitants allaient se plier aux cadres individuels de la régularisation tout en continuant discrètement leurs pratiques collectives. Pour l'agriculture collective, cela signifie qu'elle dépend de terres mises à disposition par des agriculteurs régularisés à titre individuel.

Ainsi, la plupart des surfaces utilisées actuellement par Sème ta Zad, environ 10 ha, dépendent d'une personne, membre du collectif, qui s'est régularisé à titre individuel avec un projet individuel. Selon C (Annexe I), *« il y a une personne qui met son nom sur la structure. C'est un nom individuel. Qui couvre toutes les activités faites par Sème ta Zad. »* Cela met le collectif dans une position précaire sur les terres qu'elle exploite. En particulier, la personne preneuse du bail sur ces terres est chef d'exploitation, mais consacre la plupart de son temps aux activités non

⁹⁴ Krajewski, D., Droit rural, Expertise notariale, Paris La Défense, Defrénois, un savoir-faire de Lextenso, 2024. § 351-352.

⁹⁵ Entretien avec J et G (Annexe I), dit par J

marchandes du collectif, ce qui la met dans une position économique précaire puisqu'elle n'exerce pas d'activité lucrative, mais n'est pas non plus éligible aux aides sociales.

Toutefois, le problème, pour les membres de Sème ta Zad, tient principalement au fait que les outils juridiques qui existent sont pensés pour des exploitations agricoles exerçant leur activité à titre marchand. En effet, la plupart des formes d'exploitation agricole sont des entreprises : entreprise individuelle ou société⁹⁶. Or, Sème ta Zad pratique une agriculture vivrière, destinée à répondre aux besoins des habitants de la Zad⁹⁷. La production est distribuée à prix libre, l'objectif étant simplement de rembourser les coûts de production afin de permettre la pérennité de l'activité, en affichant les prix coûtants pour aiguiller les contributions volontaires⁹⁸. C (Annexe I) explique que « *il y a des produits qui sont mieux valorisés en prix libre. Ça compense d'autres trucs. Et ça compense aussi [lorsque] il y a des échecs de culture ou des échecs de je-ne-sais-quoi. Tout s'équilibre comme ça.* » Toutefois, il ressort de l'entretien avec LL (Annexe I) que la situation financière du collectif Sème ta Zad est précaire et que parfois des personnes s'y investissent à perte.

Dans ces conditions, même si le collectif pouvait conclure un bail rural à travers une association, ses membres craignent le fait d'être sommés à atteindre un certain niveau de rentabilité, pointant notamment l'orientation productiviste de la plupart des cadres juridiques agricoles⁹⁹. Pour être rentables, ou à *minima* atteindre l'équilibre financier, ils seraient obligés d'exercer au moins une partie de leurs activités à but marchand, ce qui, pour beaucoup, entre en contradiction avec leurs valeurs et avec les fondements philosophiques et politiques de la Zad. De plus, la vente sur les marchés d'une partie de la production du collectif aurait pour effet de soustraire ces produits de la distribution interne sur laquelle dépendent de nombreux habitants de l'ancienne Zad pour se nourrir, affaiblissant, de cette manière, la sécurité alimentaire sur le territoire.

⁹⁶ ⁹⁶ Krajewski, D., Droit rural, Expertise notariale, Paris La Défense, Defrénois, un savoir-faire de Lextenso, 2024. pp. 325-373.

⁹⁷ Évoqué dans les entretiens avec C. et Rico (Annexe I)

⁹⁸ Évoqué dans les entretiens avec C, J, Rico (Annexe I)

⁹⁹ Pour plus de développement sur la « coloration productiviste » des règles d'accès à la terre en droit français, voir Bouillot, P.-E., Le droit face aux enjeux de l'agriculture durable : essai, Nantes, France, Cosmografia, 2017. § 95 s.

Cela a été pointé par plusieurs personnes interviewées, notamment J, Rico, et LL (Annexe I) qui évoquent des « nécessités de rentabilité économique » (LL) ou « des exploitations à but de rentabilisation et de productivité » (Rico)

De plus, les exigences de rentabilité économique des exploitations agricoles ont mené de nombreux agriculteurs à consacrer moins de temps aux communs. L'interviewé Lucas (Annexe I) explique que *« le fait de régulariser a obligé pas mal de gens, notamment en agricole, à devoir forcément rentrer dans un moule économique où, en fait, tu as plus le temps de faire du collectif et tu te retrouves à bosser comme un fou sur ta ferme parce que tu as des enjeux économiques. »*

Un autre obstacle à la régularisation des pratiques collectives de Sème ta Zad tient au fonctionnement même du collectif, dont les membres et les activités connaissent des mutations d'année en année. L'interviewé Rico (Annexe I) explique :

« Il y a pas mal d'ateliers, et des fois, il y en a qui se créent un peu au dernier moment pour créer des cultures. Par exemple, maïs cette année. Le groupe maïs c'est trois personnes. Il y aura peut-être un groupe soja, un groupe haricots, un groupe... bah il y a le groupe vaches, le groupe fromage — la fromagerie, quoi. Les gens, ça varie, quoi. Au groupe vaches l'année dernière, ils étaient trois personnes, là je suis tout seul. »

En effet, des personnes peuvent développer ou arrêter des activités au sein de Sème ta Zad au gré des années, en fonction de leurs projets personnels. Par exemple C (Annexe I) a repris la culture de tournesol pour Sème ta Zad après que la personne qui s'en occupait avant est partie de la Zad. Il explique le processus : *« Ça faisait deux ans qu'elle n'avait pas fait. Et du coup, cette année, moi, j'ai dit que je faisais du tournesol. Et puis, il y a des gens qui sont motivés pour faire la transfo pour faire l'huile derrière. »*

L'interviewée M (Annexe I) explique la facilité de rejoindre le collectif et d'y développer une activité : *« Quand tu arrives à Sème ta Zad, en soi, je pense que tu peux proposer un peu une activité et c'est plutôt des gens qui suivent. C'est ce qui s'est passé avec le soja. Moi à un moment j'ai dit « est-ce que vous serez d'accord pour prendre des porcs ? » Ils ont dit « bah M, tu fais ce que tu veux, bien sûr, si tu veux qu'on prenne des porcs, on prend des porcs. »* Elle précise toutefois que *« il y a quand même un peu une réflexion, »* notamment dans des réunions mensuelles où les membres discutent de l'opportunité de lancer les activités proposées et des parcelles sur lesquelles les développer¹⁰⁰.

Ainsi, nous observons que le collectif Sème ta Zad dispose d'instances de décision à plusieurs échelles, conformément au huitième principe de conception proposé par Elinor

¹⁰⁰ Entretien avec J et G (Annexe I) *« Les cultures sont proposées et discutées un peu en réunion. » « Il y a un regard collectif sur les cultures qui sont faites chaque année. » « Il y a des avis qui s'échangent un peu là-dessus [sur les activités proposées par les participants]. »*

Ostrom dans *Governing the Commons* qui postule qu'un commun qui fait partie d'un système plus large organise ses activités liées à la gouvernance en plusieurs niveaux¹⁰¹. Les membres qui exercent une activité au sein du collectif ou qui souhaitent le faire se réunissent une fois par mois dans des réunions distinctes de celles de l'Assemblée des Usages qui leur permettent de discuter de sujets propres à Sème ta Zad, et notamment sur la faisabilité et la pertinence des cultures proposées et leur intégration dans la rotation des cultures¹⁰². Les membres de Sème ta Zad assistent également aux réunions de l'Assemblée des Usages. Malgré leur caractère imbriqué, les instances de gouvernance à l'échelle de Sème ta Zad souffrent des mêmes faiblesses que celles qui existent à l'échelle de l'ancienne Zad toute entière : une absence de reconnaissance de la part des pouvoirs publics et une absence de mécanisme de surveillance et de sanction.

Après avoir relevé les principales incompatibilités entre les cadres juridiques disponibles et le modèle collectif de Sème ta Zad, il convient d'examiner plus en détail les effets concrets que les cadres juridiques de la régularisation ont pu avoir sur Sème ta Zad.

II. Les effets des baux ruraux individuels sur les pratiques collectives de Sème ta Zad

D'une part, la conclusion de baux ruraux individuels a eu pour résultat la réduction du nombre de surfaces gérées collectivement (A). D'autre part, l'écart entre les cadres juridiques et les pratiques du terrain ont affaibli le fonctionnement des institutions de Sème ta Zad, notamment en raison de ses effets sur les relations interpersonnelles et l'état psychologique des personnes concernées (B).

A. Une réduction des surfaces gérées collectivement au détriment de l'autosuffisance alimentaire

L'interviewé C (Annexe I), explique la situation des terres avant la régularisation et résume l'évolution de la situation avec la régularisation :

« À un moment donné, il y avait des réunions d'assolement collectif. Et en gros, toutes les terres sur la Zad étaient collectivement gérées. Les gens décidaient qu'est-ce qu'ils allaient avoir, où et pour qui. Et peu importe à qui étaient les terres.

¹⁰¹ OSTROM, E., *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*, *op. cit.*, p. 90.

¹⁰² Entretien avec J et G (Annexe I)

Et au fur et à mesure, en 2018, les gens ont signé des baux. Et là, il y a des gens qui ont fait leur activité réellement. Finalement, c'était leur terre.

Et après, il y a d'autres gens qui ont couvert des activités avec leur nom, mais ce n'était pas leur activité à eux. Et du coup, là, ça a continué un peu, les assolements collectifs.

Et puis, en fait, au fur et à mesure, ça s'est un peu transformé en un truc où la réalité juridique a de plus en plus collé à la réalité-réalité. »

En effet, ces terres collectivement gérées l'étaient, selon l'interviewé Marcel Thébault (Annexe I), en grande partie par Sème ta Zad¹⁰³. Or, la signature de baux ruraux individuels a conduit les preneurs à retirer leurs terres de la gestion commune des réunions d'assolement collectif, qui consistait, selon LL (Annexe I) à « réfléchir [collectivement] aux rotations de culture et de pâturage sur les parcelles pour en tirer le meilleur profit à la fois écologique et de rendement. »

L'interviewé C (Annexe I) développe sur l'évolution de la gestion de foncier dans le cadre des procédures de régularisation :

« Sème ta Zad a pas mal perdu avec ce truc où au fur et à mesure, les terres n'étaient plus dans l'assolement collectif. Parce que, tu vois, tu avais un paquet de terres gérées collectivement.

Tu as des gens, ils ont signé sur toutes ces terres. Certains pour faire leur activité, mais aussi beaucoup pour couvrir, faire un peu une couverture pour conserver les terres.

*Et en fait, au fur et à mesure, **principalement parce que les exploitations ont commencé à grandir un petit peu, tu vois. Ça a commencé à avoir besoin d'un peu plus de terres.***

Et bien les gens qui ont signé les terres, ils ont au fur et à mesure sorti leurs terres de l'assolement collectif.

Et du coup, Sème ta Zad était dépendant des terres collectives, parce qu'en fait, il n'avait pas signé la quantité de terres qu'ils utilisaient.

C'est-à-dire qu'en gros, Sème ta Zad, c'était peut-être 10 hectares, mais chaque année, ils en utilisaient 20 ou 25. Et d'autres gens, c'était l'inverse. Ils avaient signé plus, mais ils en utilisaient moins. Et en fait, au fur et à mesure, Sème ta Zad n'a pas signé plus de terres.

Et en fait, les gens ont retiré de l'assolement collectif les terres. Du coup, Sème ta Zad s'est retrouvé à être dans une position de devoir demander des terres aux gens chaque année, parce que c'était plus dans l'assolement collectif. »

Les 10 hectares dont dispose Sème ta Zad sont mis à sa disposition par un agriculteur régularisé qui est membre du collectif. Cette mise à disposition ne repose sur aucun acte

¹⁰³ Une carte éditable produite par l'atelier cartographie de la Zad dans laquelle nous avons fait afficher le calque montrant les parcelles utilisées par Sème ta Zad en décembre 2016 est disponible en Annexe II

juridique formel, mais J (Annexe I) estime que « c'est fiable ». Toutefois, cette surface ne suffit pas pour développer toutes les activités souhaitées par les membres du collectif dans des quantités suffisantes pour subvenir aux besoins alimentaires des habitants. Dans ces conditions, Sème ta Zad reste dépendante de parcelles prêtées ponctuellement par des agriculteurs régularisés qui ne participent pas de manière régulière aux activités du collectif. Ce besoin de « demander des terres » à des agriculteurs régularisés ne permet pas à Sème ta Zad de se projeter sur plusieurs années, ce qui a plusieurs effets négatifs. En premier lieu, le collectif ne peut pas planifier en avance les activités qu'il développera les années suivantes, ce qui amenuit la sécurité alimentaire des habitants de l'ancienne Zad.

Sème ta Zad a des vaches et des chevaux, donc, chaque année, une surface suffisante de prairie doit être allouée aux vaches et aux chevaux¹⁰⁴. Comme les animaux vivants ont des besoins constants, les cultures servent de variable d'ajustement lorsque le collectif ne dispose pas d'assez de terres pour tous ses projets. Or, une certaine surface cultivée est nécessaire pour pouvoir subvenir aux besoins alimentaires des habitants de l'ex-Zad. Lorsque l'agriculture vivrière « sur zone » n'est pas en mesure de nourrir les habitants, ils sont obligés de l'approvisionner sur les marchés à l'extérieur. Pour cela, il est nécessaire de disposer de suffisamment d'argent, or, une grande partie des habitants de l'ancienne Zad vivent avec très peu d'argent. Cela est possible parce que le territoire est largement autosuffisant, mais plus les entreprises agricoles vendent leurs productions sur les marchés à l'extérieur de la Zad, moins les récoltes de la Zad serviront à l'autosuffisance alimentaire de la Zad.

De plus, le fait de fonctionner avec une partie des terres prêtées à l'année fait que le collectif n'a pas le souci de la gestion d'une parcelle sur le long terme. Par conséquent, les personnes qui exploitent les parcelles prêtées ne les entretiennent pas de la même manière que s'ils avaient la charge de leur potentiel agronomique sur plusieurs années. Cela fait que les agriculteurs installés avec une exploitation à gérer sont moins enclins à prêter des terres à Sème ta Zad. Selon l'interviewé Marcel Thébault (Annexe I), « *on est dans la situation où effectivement les gens prêtent de moins en moins des parcelles à Sème ta Zad.* » Il explique que « *l'échange de parcelles, c'est compliqué* », car les personnes qui utilisent la parcelle pour une seule année « *n'y mettent pas tout le soin que nous on y met.* » Il prend l'exemple d'une parcelle à côté de Bellevue que son exploitation a prêté où « *au bout d'un an, les fils sont en morceaux, les ronces n'ont jamais été gérées, il n'y a pas de chaulage.* » Il conclut que « *le regard et les priorités ne sont pas les mêmes* »

¹⁰⁴ Selon l'interviewée G, dans l'entretien avec J et G (Annexe I)

entre les agriculteurs qui ont la charge d'une parcelle sur le long terme, qui est le cas s'ils en sont propriétaires ou preneurs d'un bail rural qui a une durée de neuf ans renouvelables.

Ainsi, la dépendance de Sème ta Zad sur des surfaces prêtées d'année en année entraîne le collectif dans un « cercle vicieux » où parce qu'il n'a pas la charge d'une parcelle sur plusieurs années, l'entretien qu'il fait de la parcelle ne prend pas en compte l'accroissement du potentiel agronomique de la parcelle sur le long terme, ce qui décourage les agriculteurs de lui prêter des terres, ce qui a pour résultat la diminution des surfaces mises à disposition de Sème ta Zad pour être gérées collectivement dans un esprit de communs.

La soustraction de terres à la gestion collective pour toutes les raisons évoquées ci-dessus concourt à l'affaiblissement du collectif Sème ta Zad, mais ce n'est pas le seul facteur qui y contribue. L'écart significatif entre les cadres juridiques individuels orientés par des objectifs de productivité et les pratiques collectives non marchandes a également des effets sur les membres qui mènent à la fragilisation des institutions de Sème ta Zad.

B. L'écart entre les cadres juridiques et les pratiques à l'origine de l'affaiblissement des institutions de Sème ta Zad

Avant la régularisation, non seulement plus de terres étaient gérées collectivement, mais plus de personnes participaient aux activités au profit du commun. Selon une étude de 2016, Sème ta Zad mobilisait 400 personnes chaque année¹⁰⁵. C'est plus que la population permanente de la Zad, qui était d'environ 300 personnes à son apogée, mais qui pouvait atteindre plusieurs milliers de personnes pendant la saison chaude, selon l'interviewée LL (Annexe I). À cette époque, suffisamment de personnes participaient aux activités collectives de Sème ta Zad pour effectuer confortablement tout le travail agricole nécessaire à la réalisation des cultures et de l'élevage¹⁰⁶. Aujourd'hui, selon l'interviewé Rico (Annexe I), entre 10 et 15 personnes participent chaque année aux activités de Sème ta Zad. Ce n'est pas suffisant pour la conduite des projets agricoles dans les mêmes conditions qu'avant. Par voie de conséquence, la diminution du nombre de participants au travail collectif est un facteur ayant contribué au dépérissement de Sème ta Zad.

¹⁰⁵ Riolland-Juin, C., « Le conflit de Notre-Dame-des-Landes : les terres agricoles, entre réalités agraires et utopies foncières » *op. cit.* p. 140.

¹⁰⁶ Selon l'entretien avec LL (Annexe I) : « Je comprends ce que ça a dû développer comme imaginaire, ce truc de dire « là on est 100 personnes, on pourrait faire tous les travaux des champs à la main quasi... » Ça ouvre les possibilités d'autonomie alimentaire à fond, c'est hyper inspirant. »

L'agriculture collective continue néanmoins dans une certaine mesure au sein de Sème ta Zad, mais ce n'est plus à l'échelle ni dans les conditions sociales qui existaient avant 2018. L'interviewée J (Annexe I) explique son point de vue sur les raisons de l'affaiblissement des communs après la régularisation :

« Dans le processus de régularisation, on était quand même beaucoup plus que juste les gens de Sème ta Zad à vouloir continuer à avoir des terres communes et tout, et ça s'est arrêté.

*Et pour moi, **une des raisons que ça s'est arrêté, mis à part que c'est difficile, c'est beaucoup d'énergie, ça demande beaucoup de discussions, tu n'as pas forcément les mêmes pratiques... c'est les structures juridiques qu'il y a, d'accès à la terre [...] il n'y a qu'un truc de tu as des terres à toi et tu fais une exploitation rentable, et ça s'appelle bien une exploitation agricole, et en vrai c'est une entreprise, et voilà.***

Et en plus, comme l'État... Peut-être qu'il y aurait d'autres structures qui seraient différentes, mais l'État, ici, quand il y a eu la régularisation de 2018, il ne voulait pas qu'il y ait des trucs collectifs, ils ont voulu péter les trucs collectifs. Et en fait, quelque part, ça a marché, parce que, même que tu te dis « vas-y, chacun prend ses baux sur ses terres, mais quand même, on les partage... » C'est ultra chiant ! Si tu es dans un cadre où tu as des baux sur les terres, parce que, « qui va toucher la PAC sur quelle terre ? » « Attends, le contrôle bio, comment on fait ? C'est la culture à machin, c'est bidule qui a le bail, etc. » Et du coup, le fait de vouloir partager les terres, ça va te coûter une énergie ! Rien que de gérer en soi, sur une exploitation normale, tout le bordel administratif, c'est un truc de dingue !

Et si, en plus, tu échanges les terres, ou que tu essayes de fabriquer du collectif à partir de structures qui sont plus individuelles ou familiales, c'est un truc de dingue, l'énergie que ça demande ! Du coup, tu rajoutes à ça qu'il y a des conflits, il y a des mésententes, personne ne va bien, parce qu'on vient de se prendre une opération de répression et d'expulsion de dingue, qu'on ne sait pas où on va, que c'est vachement insécurisant, et que c'était dur, en fait, cette période-là, c'est vachement difficile de faire tenir des trucs collectifs, c'est trop dur. »

Cet extrait témoigne d'un profond désespoir et d'une frustration liée à l'inadaptation des cadres juridiques de la régularisation aux pratiques collectives. J explique le fait que les manœuvres nécessaires pour continuer à s'organiser collectivement dans des cadres juridiques individuels étaient trop épuisantes pour les personnes concernées, et que cela a mené à la déchéance de nombreux communs. Elle explique aussi, ailleurs dans son entretien, que le fait de prendre le risque de déroger aux cadres institutionnels pour des personnes qui sont déjà en difficulté sur leurs exploitations demandait trop d'énergie et n'était pas tenable.

En effet, le fonctionnement démocratique d'un commun, même sans entrave de la part des pouvoirs publics, présente souvent de nombreux défis pour les participants. Il en est fait référence à ces défis dans l'extrait de l'entretien avec J ci-dessus, et d'autres personnes interviewées ont également évoqué cet aspect du fonctionnement des communs comme un défi majeur pour leur continuation, dont la difficulté était accrue en raison du stress lié au fait de déroger aux cadres juridiques¹⁰⁷. De plus, en partie en raison de l'absence de cadre juridique adapté, les habitants de l'ancienne Zad Notre-Dame-des-Landes ne disposent pas de mécanisme uniforme de surveillance de l'application des règles et de sanction de leur violation, ce qui accroît davantage les difficultés liées à la gouvernance du territoire¹⁰⁸.

Il existe pour toutes ces raisons des instances où des personnes qui se sont engagées avec des collectifs à se régulariser, en soumettant des projets individuels à l'administration, afin de fournir un cadre pour l'exercice de l'agriculture collective ont fini par revenir sur leur engagement en faveur du collectif au profit d'une individualisation de leur activité. Rico (Annexe I) explique dans son entretien que, même lorsque des personnes se sont engagées dans le processus de régularisation en 2018 en disant « *il faut s'inscrire pour faire des projets, ne vous inquiétez pas c'est juste pour les balader,* » lorsque les pouvoirs publics ont demandé des comptes sur l'avancement des projets, les personnes concernées ont été obligées à concrétiser les projets qu'ils avaient déclarés et qui ne correspondaient pas forcément aux usages collectifs réels qui se déroulaient sur les parcelles. Cela les a conduits, d'une part, à retirer leurs parcelles de l'assolement collectif, et d'autre part, lorsque les parcelles concernées étaient déjà sorties de l'assolement collectif à l'échelle de la Zad et gérées uniquement à l'échelle d'un collectif, à exclure le collectif de la parcelle au profit d'un usage individuel. Dans l'entretien avec L, M, A et H (Annexe I), L explique que certaines personnes régularisées ont profité de la légitimité découlant du statut juridique pour s'approprier individuellement une activité censée être commune, ce qui laisse les personnes qui s'appuyaient sur le fait de pouvoir bénéficier indirectement de la régularisation pour continuer leurs activités sans se régulariser elles-mêmes avec l'impression d'avoir été abandonnés.

¹⁰⁷ Notamment LL et L, M, A, H (Annexe I)

¹⁰⁸ Propos de L dans l'entretien avec L, M, A, H (Annexe I) : « : Ce qui est difficile, en fait c'est vu qu'il n'y a pas de système coercitif, en fait c'est une décision prise à l'Assemblée des Usages qui n'engage que ceux qui décident de la reconnaître. Donc si la décision ne te plaît pas, t'es libre d'envoyer chier tout le monde. Après en fonction des rapports de force, des personnes que tu connais, de l'influence que t'as, tu peux te retrouver emmerdé à être exclu tous les avantages collectifs ou pas. »

C (Annexe I) rappelle que c'est le point de vue de Sème ta Zad, qui a le sentiment de s'être « fait arnaquer », mais que d'autres points de vue consistent à reconnaître que « les choses ont évolué », parfois de manières qui étaient imprévisibles pour les habitants en 2018, au moment de la majorité des régularisations concernant le foncier agricole. LL (Annexe I) explique plus longuement les deux points de vue :

*« Depuis que je suis arrivée sur ce territoire, je sens vraiment une forte polarisation entre deux manières de penser le territoire. Il y a celle qui dit que, quand on a pris cette décision du Pari Commun, les agriculteurs qui ont mis leurs noms sur les fiches se sont dit « ah bah trop bien, on va faire notre petite affaire avec les terres du mouvement et on va gagner de l'argent dessus, on va monter notre entreprise sur les terres du mouvement et on aura tout gagné ». **Ça, c'est une manière de le penser**, et du coup, ça veut dire que les autres sont floués parce que les autres ont fait le pari qu'ils allaient pouvoir bénéficier de la régularisation à travers le fait qu'il y a des gens qui mettent leur nom sur des baux et pouvoir continuer à mener leurs activités et qu'il y ait toujours une interdépendance, ou en tout cas une communication très vivante, entre les personnes qui ont signé et les autres, et qui se disent, du coup, que si c'est le paysan qui est roi, dans ce cas, ça ne vaut plus la peine.*

***Et l'autre manière de penser** à laquelle j'ai l'impression d'avoir un peu eu accès parce que je suis arrivée ici et j'ai travaillé directement dans les fermes, c'est les personnes qui se sont, elles, mises en jeu en mettant leurs noms sur les baux, qui ont accepté que leur identité soit dévoilée et clairement identifiée, pensaient que [dans le Pari Commun] il allait y avoir une considération aussi pour **le travail qui allait régulariser le territoire**, à savoir tenir une ferme, avoir la responsabilité de troupeaux, d'une comptabilité, d'une clientèle...*

***Que les projets tels qu'ils ont été présentés par les fiches, à un moment il allait falloir qu'ils soient un peu réels. Et qu'il pouvait y avoir une partie des fermes sur le territoire qui soient en faillite tout le temps, mais ça ne pouvait pas être toutes.** Donc pour que ça ait un minimum de cohérence, et le travail que ça demande d'avoir une ferme, d'entretenir des parcelles, de faire vraiment du foin dessus... de tenir le fait que le territoire c'est d'abord un territoire agricole et qu'il y a tout un travail lié à ça. Et ils ont eu la sensation que ce travail là n'était pas pris en charge de manière commune du tout. **C'est-à-dire qu'ils se sont retrouvés très seuls avec une administration de ferme à gérer et avec une rentabilité économique à tenir**, et que donc il y a certaines personnes qui ont réussi à tenir le fait d'être, par exemple, cotisant solidaire et d'avoir un rythme de travail assez bas pour pouvoir continuer à tenir des communs, et d'autres qui en ayant déclaré une activité d'élevage, se sont retrouvés à un moment donné d'être contraints de déclarer tous leurs animaux, de tous les boucler, de tout faire dans les règles, d'avoir des frais vétérinaires, d'avoir des frais d'abattage, de devoir tout faire dans les clous et puis du coup d'avoir une clientèle pour payer tous ces frais pour vraiment écouler la viande sur*

le marché, et puis d'arrêter de tout faire avec des vis pas de la même taille quand ils construisent un truc et du coup d'avoir besoin d'un minimum de confort de travail, de changer de véhicule et, en fait, ça arrive parce que... la vie. Mais tu ne peux pas te rendre compte au début quand tu signes ta fiche. Et, du coup, il y a aussi plein de choses que je reconnais, qui ont dû arriver par surprise aux gens qui avaient signé. Genre, « ah oui, en fait, ça veut dire ça — prendre à sa charge une ferme, dans le vrai monde, ça veut quand même dire ça ». »

Cet extrait témoigne des difficultés réelles auxquelles étaient confrontées les personnes qui se sont engagées à se régulariser pour le compte d'un commun, parfois mal comprises par les personnes qui n'étaient pas elles-mêmes titulaires d'un statut dans le cadre des régularisations. En effet, le fait de s'engager auprès des administrations en s'identifiant et en présentant des projets comportait des obligations que tous les participants aux communs n'étaient pas prêts à endosser, et dont beaucoup n'imaginaient pas l'existence. Cette incompréhension a créé une fracture entre les personnes disposant d'un statut ou titulaires d'un bail, confrontés aux réalités administratives liées à la gestion d'une exploitation agricole, et les autres.

Dans ces conditions, nous observons qu'en raison de l'absence d'anticipation par les habitants de toutes les conséquences de leur intégration dans les cadres juridiques existants, et du fait que ces cadres juridiques impliquaient des responsabilités que tous les participants n'étaient pas prêts à assumer, la distribution des obligations au sein de la communauté n'a pas pu se faire de manière égalitaire. Or, « la distribution des droits et des obligations entre les participants au commun » par une structure de gouvernance est un élément clé de la définition des communs telle que formulée par Benjamin Coriat¹⁰⁹. Lorsque cette distribution n'est pas perçue comme égalitaire, ou au moins comme justifiée, par les participants au commun, cela fait naître inévitablement des rancœurs qui rongent les rapports interpersonnels entre *commoners*. Nous observons, ainsi, que les cadres juridiques individuels ont contribué à l'érosion de la solidarité et du *commoning* tel que compris par Étienne Le Roy comme signifiant « faire commun » ou « faire société »¹¹⁰. Le *commoning* sur l'ancienne Zad est davantage fragilisé par les effets psychologiques de la régularisation et de l'écart entre les statuts juridiques et les pratiques collectives, évoqués par l'interviewée LL (Annexe I).

¹⁰⁹ Coriat, B., « Communs (Approche économique) », *op. cit.*, p. 300.

¹¹⁰ Le Roy, É., « Des Communs « à double révolution » », *op.cit.* p. 612.

« Justement, c'est quand il n'y a pas le cadre que tous les imaginaires sont possibles. Du coup ça referme un peu les imaginaires, le fait de régulariser. »

« Beaucoup de gens traversent une « phase vraiment dure [...] qui est à voir avec cette période de tous les imaginaires sont ouverts, et que là ça se referme parce qu'on est moins nombreux, parce que les gens se rendent compte qu'en fait avoir un toit, à manger, ça suppose un peu d'argent et que ce peu d'argent, ça demande du temps, avoir un peu d'argent et que tout leur temps ne peut pas être consacré au commun. »

Concernant la déception de certains habitants de ne plus pouvoir consacrer l'entièreté de leur temps au commun, il convient de noter que, dans la plupart des cas concrets de communs robustes étudiés par Elinor Ostrom, les participants au commun développaient aussi des activités individuelles. Par exemple, dans les communautés d'irrigation, où l'eau constituait la ressource gouvernée, il est admis que les participants au commun partagent leur temps entre la production de biens privés et la production de bénéfices communs¹¹¹. Le fait que les participants à un commun n'y consacrent pas tout leur temps n'est donc pas une fatalité, et semble contribuer à la durabilité des institutions.

Toutefois, la déception profonde des habitants de l'ancienne Zad désireux d'expérimenter les communs lorsqu'ils ont été confrontés à la réalité des cadres juridiques disponibles apparaît également dans l'entretien avec J (Annexe I), qui estime que *« tout ce qu'il y a de commun ici ça vient du fait qu'on s'est organisé hors cadre. Et du coup d'arriver à faire vivre ça quand les cadres tombent sur la gueule, ça ne marche pas »*. Cela amène des interrogations sur la compatibilité des communs avec des cadres juridiques établis par l'État. À cet effet, Bollier et Helfrich écrivent qu'il existe *« une tension inhérente à la mise en place de nouveaux types d'initiatives en faveur des communs : elles doivent souvent travailler dans le cadre du système juridique et politique existant, ce qui présente un risque de cooptation des communs et de domestication de leurs innovations. Il s'agit d'un danger réel, mais les initiatives en faveur des communs ne sont pas nécessairement privées de leur potentiel de transformation et de catalyse simplement parce qu'elles travaillent « au sein du système »*¹¹². Ainsi, malgré la tension inhérente, la coopération des communs avec le système juridico-politique des États où ils se

¹¹¹ OSTROM, E., *Governing the commons: the évolution of institutions for collective action*, *op. cit.*, p. 100 pour cette affirmation générale, pp. 82-88 pour un exemple d'un tel commun d'irrigation

¹¹² Cité dans Gutwirth, S. et Stengers, I., « Le droit à l'épreuve de la résurgence des commons », *Revue juridique de l'environnement*, juin 2016, vol. 41, n° 2, pp. 306-343. p. 333, note 92. Référence à Bollier, D. & Helfrich, S. (eds), *The Wealth of the Commons. A World beyond Market and State*, The commons strategies group/Levellers Press, Amherst, 2012. (Traduction personnelle)

développent n'enlève pas aux communs leur potentiel de proposer un mode de vie de gestion de biens alternatif à celui retenu dans les sociétés modernes occidentales, fondé sur la croissance alimentée par la consommation.

Donc, le simple fait de régulariser leurs situations n'est pas une raison pour les habitants de l'ancienne Zad de Notre-Dame-des-Landes de perdre l'impression que ce qu'ils font a du sens¹¹³. Leurs efforts en faveur des communs sont tout aussi significatifs après la régularisation qu'avant, si ce n'est plus, puisqu'en continuant à essayer de faire vivre les communs, ils contribuent aux initiatives qui devraient amener l'État français à mieux prendre en compte les communs. Néanmoins, leur désillusion serait moindre s'ils avaient pu continuer leur organisation collective sans dépenser de l'énergie pour « *contrer l'administration* »¹¹⁴. Dès lors, des communs robustes nécessitent des cadres juridiques adaptés qui leur permettent de développer l'ensemble des « principes de conception » exposés par Ostrom¹¹⁵. Il conviendra donc d'étudier quelques cadres juridiques qui pourraient répondre à ce besoin.

Chapitre 2 : Vers une reconnaissance juridique des communs en France

Une raison principale de l'affaiblissement des communs à Notre-Dame-des-Landes est la reconnaissance limitée du droit des habitants de s'organiser collectivement et de gérer le commun selon leurs usages. Cela influe également sur leur capacité à assurer un système de surveillance et de sanction, car ils ne se sentent pas légitimes à assurer ces fonctions, par peur d'être accusés par les institutions publiques de vouloir contourner la justice étatique¹¹⁶. Ainsi, une reconnaissance par les pouvoirs publics du droit du commun à exister *en tant que commun* s'avère indispensable. Une telle reconnaissance n'est possible qu'en présence de cadres juridiques qui permettent au droit de se saisir des communs. Il convient donc de s'intéresser dans un premier temps aux outils juridiques qui existent déjà en droit positif français qui peuvent être mis au service des communs (I). Ensuite, nous allons examiner quelques théorisations doctrinales qui permettraient au droit de mieux accompagner les communs (II).

¹¹³ Selon l'entretien avec LL (Annexe I), c'est le cas : plusieurs personnes ont l'impression que leur vie et leurs activités sur l'ancienne Zad n'a pas de sens. Ce phénomène dépressif s'est accru au fur et à mesure de la déchéance des communs depuis les régularisations.

¹¹⁴ Extrait de l'entretien avec J (Annexe I) : « c'est tellement d'énergie de contrer l'administration, qui individualise tout le temps »

¹¹⁵ OSTROM, E., *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*, *op. cit.*, p. 90.

¹¹⁶ La peur d'être accusés de vouloir contourner la justice étatique ressort de la discussion avec LL dans le cadre de l'entretien avec C et LL (Annexe I) ; les problématiques liés à l'absence de mécanisme de surveillance et de sanction ont été évoqués dans les discussions avec LL et avec L, M, A, H (Annexe I)

I. Des outils juridiques du droit positif français au service des communs

Il convient d'examiner des cadres juridiques qui existent déjà en droit positif français qui pourraient être mis au service des communs en donnant des droits sur une ressource à des groupes désireux d'en organiser la gouvernance en commun. D'abord, nous allons nous intéresser aux baux collectifs, déjà appliqués dans certains endroits, dans lesquelles le preneur est généralement une personne morale (A). Ensuite, nous allons étudier les fonds de dotation, outil rejeté à Notre-Dame-des-Landes mais qui permet l'exercice collectif des droits de propriété, ouvrant la voie à une gouvernance commune (B).

A. Les baux collectifs : une solution déjà appliquée sur le territoire français

Une première piste envisageable pour assurer, dans une certaine mesure, la gouvernance collective de ressources partagées réside dans les baux collectifs conclus au profit de personnes morales. Un exemple emblématique est celui conclu sur le plateau du Larzac après l'abandon du projet d'extension du camp militaire. Sur ce territoire Aveyronnais, l'État a conclu en 1985 un bail emphytéotique d'une durée de 99 ans avec la Société Civile des Terres du Larzac (SCTL) afin de mettre à disposition les terres « aux paysans et habitants du plateau »¹¹⁷. La société civile, « constituée de tous les fermiers et résidents, est administrée par un conseil de gérance de 11 membres [qui] attribue les exploitations, fixe les montants des baux ruraux et élabore les règles de gestion entre les différents usagers du foncier ».¹¹⁸ La SCTL, titulaire d'un droit réel sur les terres, a signé des baux ruraux avec les agriculteurs et des prêts à l'usage sur les bâtiments délabrés insusceptibles d'être mis en location à titre onéreux pour des usages non agricoles¹¹⁹. En plus des parcelles faisant l'objet du bail emphytéotique, certaines parcelles du plateau ont pu être achetées par une autre société civile, dénommée société civile Gestion Foncière Agricole du Larzac (SC GFA Larzac)¹²⁰.

De cette manière, l'ancienne zone occupée du plateau du Larzac est gérée par ses usagers, agricoles comme non agricoles. La gestion participative des ressources foncières et bâties par un groupe de personnes délimité fait du Larzac un commun. Le cadre juridique qui y a été mis en place dès 1985 témoigne d'une volonté des pouvoirs publics d'expérimenter des

¹¹⁷ « Société Civile des Terres du Larzac », Larzac.org, 9 mai 2017, disponible sur <https://larzac.org/accueil/un-territoire-organise/gestion-fonciere/sctl/> (Consulté le 26 avril 2025).

¹¹⁸ *Ibid.*

¹¹⁹ *Ibid.*

¹²⁰ « Société Civile Gestion Foncière Agricole du Larzac », Larzac.org, 9 mai 2017, disponible sur <https://larzac.org/accueil/un-territoire-organise/gestion-fonciere/sc-gfa/> (Consulté le 18 juin 2025).

modes de gestion des biens *bottom-up*, dans l'esprit des communs. Nous trouvons regrettable qu'une telle solution n'ait pas pu être mise en place à Notre-Dame-des-Landes, malgré la volonté affichée des habitants en ce sens qui ressort des entretiens avec ces derniers¹²¹.

Toutefois, la signature récente de baux emphytéotiques entre le Conseil Départemental de Loire-Atlantique, propriétaire de la majorité des terres et du bâti sur le territoire de l'ancienne Zad, et des associations d'usagers de diverses bâtisses à usage non agricole constitue une initiative prometteuse en ce sens. Ces baux permettent aux associations d'usagers de gérer les biens selon les modalités qu'ils choisissent. En l'occurrence, elles ont choisi de continuer de s'organiser comme elles le faisaient avant l'abandon du projet d'aéroport, en définissant ensemble, dans chaque collectif, les règles à suivre et se réunissant au sein de leurs collectifs lorsqu'un problème survient pour en discuter¹²². Ces collectifs se sont constitués en association, car cela leur permet de traiter collectivement avec des entités extérieures dans les actes nécessaires à l'administration des maisons, selon des modalités définies ensemble. Ce partage des ressources que sont la bâtisse et ses équipements, la circonscription de la communauté d'usagers-gestionnaires aux membres des collectifs, et la répartition des droits d'usage et de gestion entre les membres font que ces entités se rapprochent de communs au sens Ostromien.

Nous avons examiné les baux emphytéotiques conclus au profit de personnes morales, telles que les sociétés civiles et les associations. Ces baux présentent plusieurs avantages par rapport aux baux ruraux pour les communs. Ces avantages tiennent principalement au fait que le bail emphytéotique confère au preneur un droit réel¹²³, qui lui permet de disposer d'un pouvoir de maîtrise sur le bien presque analogue à celui du propriétaire, là où un bail rural ne lui octroie qu'un droit personnel. Toutefois, il conviendra également de s'interroger sur la possibilité de conclure des baux ruraux collectifs pour des groupes souhaitant gérer la ressource foncière comme un commun, car les baux ruraux peuvent être plus facilement consentis par les propriétaires que les baux emphytéotiques. Le fait que des baux ruraux puissent être conclus au

¹²¹ En particulier les entretiens avec Manu, Julien Durand, G et J (Annexe I)

¹²² Pour un exemple d'un tel fonctionnement d'un collectif qui n'est pas un collectif d'habitation, voir le propos de G dans le cadre de l'entretien avec J et G (Annexe I) sur le collectif de Bellevue qui utilise la longère historique anciennement associée à la ferme du même nom : « *Tous les jours de 8h à 20h n'importe qui peut venir à Bellevue, utiliser la cuisine, [l'atelier, la salle de réunion]. On recommande de mettre un prix libre, ou pour les personnes qui viennent régulièrement, de cotiser.* » « *Toutes les personnes qui viennent régulièrement faire vivre une activité à Bellevue sont invitées à demander à participer à l'assemblée. [...] c'est une entité qui se réunit tous les quinze jours et qui essaye que le lieu continue d'exister selon certaines valeurs.* » Cette situation intéressante n'a pas été traitée dans cet étude car cette bâtisse n'a pas été incluse dans le premier lot de baux emphytéotiques, mais il est prévu de conclure un tel bail avec l'association d'usagers du lieu.

¹²³ Article L 451-1 Code rural et de la pêche maritime

profit de sociétés est acquis¹²⁴, mais, avant d'étudier la possibilité de conclure un bail rural au profit d'une association, il conviendra de s'attarder sur les potentialités pour le commun d'un type de société en particulier : le GAEC.

Exclus par les conditions de régularisation proposées initialement aux agriculteurs de l'ancienne Zad, les GAEC ont été admis plus tard¹²⁵, et il existe désormais plusieurs GAEC dans le périmètre de l'ex-Zad¹²⁶. Le GAEC, forme sociétaire créée en 1962¹²⁷, se caractérise notamment par le travail en commun et la vente en commun des fruits de ce travail¹²⁸. Chaque associé doit participer effectivement au travail en commun,¹²⁹ et « l'exercice des fonctions de direction ne dispense pas de la participation aux travaux d'exécution »¹³⁰. La répartition du pouvoir dans un GAEC « doit comporter un minimum de démocratie, » et les statuts type reconnaissent une voix à chaque associé¹³¹. Ainsi, le GAEC est le type de société agricole existant en droit positif le plus apte à être adopté par des personnes souhaitant gérer en commun une ressource agricole partagée parce qu'il permet à une communauté délimitée de posséder ou de prendre à bail des terres délimitées et de les gérer collectivement avec une participation de tous les usagers. Toutefois, une limite importante est que la pérennité du commun est circonscrite par la durée de vie du GAEC. Bien que les associés puissent se renouveler sans difficulté significative¹³², le GAEC peut être dissout ou changer de forme sociale¹³³. Dans ces cas, la ressource ne serait plus gérée collectivement, et le commun qui s'y serait institué serait mis en péril.

Il est également intéressant d'examiner la possibilité de conclure des baux ruraux au profit d'associations souhaitant exercer des activités agricoles. De manière générale, il est possible de contenir un bail rural au profit d'une association¹³⁴. Sur l'ancienne Zad, plusieurs membres du collectif Sème ta Zad ont évoqué la possibilité de signer des baux ruraux sur des parcelles à travers des associations¹³⁵. Toutefois, les avis sur la faisabilité réelle de cette solution

¹²⁴ Krajewski, D., *Droit rural, op.cit.* pp. 357-373.

¹²⁵ Entretien avec Greg et avec J et G (Annexe I)

¹²⁶ Entretien avec LL et avec L, M, A, H (Annexe I)

¹²⁷ Loi n°62-917 du 8 août 1962 relative aux groupements agricoles d'exploitation en commun

¹²⁸ Krajewski, D., *Droit rural, op.cit.* § 352.

¹²⁹ Article L 323-7 du Code rural et de la pêche maritime

¹³⁰ Article R 323-31 du Code rural et de la pêche maritime

¹³¹ Krajewski, D., *Droit rural, op.cit.* § 357.

¹³² *Ibid.*, § 356.

¹³³ *Ibid.*, § 358.

¹³⁴ Grimonprez, B. et Moreau, J.-P., « BAUX RURAUX. – Formation du bail », *JurisClasseur Rural*, juin 2024. § 91.

¹³⁵ Notamment les interviewés C et Rico (Annexe I)

dans le contexte de refus par les pouvoirs publics divergent. Si l'interviewé C (Annexe I) estime que « *l'association ne pourrait pas signer les terres directement* », Rico (Annexe I) se montre plus optimiste, en expliquant que « *le temps a coulé et, selon quelques agriculteurs, on pense qu'il y aurait moyen de les travailler là-dessus. En espérant.* »

Dans tous les cas, les baux ne sont que temporaires et ne permettent pas une pérennité du commun dans le long terme. De plus, les baux ruraux ne confèrent que des droits personnels aux preneurs, laissent des droits importants au propriétaire, ce qui peut s'avérer problématique si ce dernier est hostile aux expérimentations des communs. Même les baux emphytéotiques, qui sont conclus pour une durée de 18 à 99 ans et ont pour effet de conférer un droit réel au preneur¹³⁶, restent temporaires et ne transfèrent pas au preneur le droit d'aliéner la chose louée. Dans ces conditions, il convient de s'intéresser aux possibilités pour un groupe de personnes souhaitant instituer un commun d'exercer collectivement les droits de propriété sur un bien, afin de jouir de la liberté d'en organiser la gouvernance selon les modalités qu'ils conviennent.

B. La propriété collective à travers les fonds de dotation

Il convient tout d'abord de souligner que les communs n'impliquent pas « une absence du droit de propriété, mais une « distribution » de celui-ci entre types d'acteurs « partageant » l'accès et l'exploitation de la ressource »¹³⁷. Par conséquent, l'exercice collectif d'un droit de propriété dans le système actuel, basé sur la propriété absolue et exclusive, n'est pas incompatible avec le développement de communs. Au contraire, l'exercice collectif du droit de propriété exclusif et absolu peut permettre à des communs d'exister dans le système actuel, et même être protégé par ses caractéristiques essentielles : l'absolutisme et l'exclusivité.

Dans la conception retenue actuellement en droit positif, « *La propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements* ».¹³⁸ Le droit du propriétaire de disposer de son bien ne peut être limité que par les lois ou les règlements. Les travaux étudiant ces limites ne manquent pas : il s'agit notamment de servitudes d'utilité publique, de prescriptions issues du droit de l'urbanisme ou du droit de l'environnement, ou encore des théories de troubles anormaux du voisinage ou d'abus de droits¹³⁹. Si le caractère absolu du droit de propriété relève davantage

¹³⁶ Article L 451-1 Code rural et de la pêche maritime

¹³⁷ Coriat, B., « Communs (Approche économique) », *op. cit.* p. 300.

¹³⁸ Code civil, article 544.

¹³⁹ Vanuxem, S., *La propriété de la terre*, Marseille, France, Wildproject, 2018. pp. 27-29.

de la fiction juridique, il accorde tout de même bon nombre de prérogatives au propriétaire. De plus, le caractère exclusif de la propriété permet au propriétaire d'exclure autrui de l'accès à son bien, même lorsqu'il ne l'utilise pas. Si, de manière générale, ces caractéristiques de la propriété dans les théories classique et renouvelée¹⁴⁰ constituent des obstacles à la constitution de communs, un fonds de dotation qui serait propriétaire d'un fonds de terre dans l'optique de le gouverner selon les principes du commun pourrait en profiter pour protéger « son » commun des ingérences extérieures. En effet, le droit d'exclure est aussi essentiel à la pérennité d'un commun au sens Ostromien, puisque, selon le premier principe de conception théorisé par Ostrom, les frontières de la ressource et les personnes qui ont le droit d'y accéder doivent être clairement délimitées¹⁴¹. Il s'ensuit que les personnes autres que celles désignées n'auraient pas le droit d'accéder à la ressource délimitée. Un fonds de dotation peut donc exercer les droits du propriétaire au profit du commun.

Les fonds de dotation sont des personnes morales de droit privé à but non lucratif dédiées à la réalisation de missions d'intérêt général¹⁴². Ces entités partagent des caractéristiques avec les associations et avec les fondations reconnues d'utilité publique, tout en conservant des caractéristiques propres. Cela leur a valu d'être considérés comme « à mi-chemin » entre association et fondation¹⁴³. En effet, le processus de création d'un fonds de dotation est similaire à celui d'une association, nécessitant une simple déclaration en préfecture, et ils bénéficient du régime fiscal applicable aux organismes sans but lucratif¹⁴⁴. Toutefois, « la création du fonds est subordonnée à une dotation initiale minimum. Et, contrairement à la plupart des associations, les fonds de dotation peuvent recevoir librement toute forme de libéralités »¹⁴⁵. Les fonds de dotation se rapprochent des fondations en ce que leurs biens sont affectés à un but d'intérêt général¹⁴⁶. Les exigences posées par les textes sur la gouvernance des fonds de dotation témoignent également d'un souci pour la gouvernance démocratique. Tout cela en fait un outil puissant et adapté pour la préservation de communs dans le cadre du droit positif.

¹⁴⁰ *Ibid.*, pp. 24-41.

¹⁴¹ OSTROM, E., *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*, op. cit., p. 90.

¹⁴² CROCHET, J. et LEPRETRE, J., « Fonds de dotation : une niche fiscale protectrice d'enjeux d'actualité : Écologie, culture, égalités sociales », *La revue fiscale du patrimoine*, juin 2024, n° 6.

¹⁴³ *Ibid.*

¹⁴⁴ *Ibid.*

¹⁴⁵ *Ibid.*

¹⁴⁶ *Ibid.*

Le fonds de dotation dont la création a été décidée par l'Assemblée des Usages, organe de décision de l'ancienne Zad, dans l'optique d'acheter l'ensemble des terres de l'ex-emprise du projet d'aéroport n'a pas pu atteindre cet objectif. Toutefois, il convient de s'intéresser à ses statuts¹⁴⁷ afin de voir comment un fonds de dotation peut être constitué dans un but de préservation et de gouvernance de communs. L'objet du fonds de dotation « La terre en commun » est « l'accompagnement d'initiatives et d'expérimentations en adéquation avec les valeurs du respect de l'environnement, d'utilité sociale et de solidarité ». Pour ce faire, il « soutient des projets dans les domaines écologique, éducatif, philanthropique, social, culturel et agricole, et œuvre en particulier pour la protection de la biodiversité, le maintien et la valorisation de l'agriculture paysanne »¹⁴⁸. Cet objet large, énumérant une variété de domaines dans lesquelles peuvent s'inscrire les projets du fonds, lui permet d'adapter son activité en cas d'imprévu, ce qui lui sera utile dans les conditions où il ne pourra pas remplir la mission pour laquelle il a été créé, à savoir acheter une partie significative des terres de l'ancienne Zad afin de les redistribuer selon les décisions prises collectivement par les habitants. Toutefois, l'accent est mis sur « la protection de la biodiversité, le maintien et la valorisation de l'agriculture paysanne », ce qui démontre la vision de l'agriculture défendue par le fonds, qui est compatible avec une logique de communs. De plus, on discerne dans les mots « initiatives » et « expérimentations » une volonté de promouvoir des modes de fonctionnement qui ne sont pas couramment admis, ce qui peut se référer aux communs, supposition renforcée par l'utilisation du mot « solidarité ».

Ensuite, il convient d'étudier la gouvernance du fonds. Les instances de gouvernance formelles prévues dans les statuts sont doublées d'une couche de gouvernance de fait, en ce que, selon l'interviewé Manu (Annexe I), « l'Assemblée des usages est l'espace dans lequel se prennent les décisions du fonds de dotation. Toutefois, même dans les statuts, qui doivent correspondre au cadre posé par les textes et ne peuvent pas faire référence à une entité sans existence juridique telle que l'Assemblée des usages, l'on voit des efforts pour adapter les règles de base sur la gouvernance au fonds aux valeurs de démocratie participative. En effet, les textes régissant les fonds de dotation prévoient uniquement que « le fonds de dotation est administré par un conseil d'administration qui comprend au minimum trois membres », que « le fonds

¹⁴⁷ « Statuts et objet du fonds », La terre en commun, disponible sur <https://encommun.eco/fonds-de-dotation/statuts-et-objet-du-fonds> (Consulté le 4 mai 2025).

Statuts en version pdf disponibles sur https://encommun.eco/files/inline-files/nouveaux_statuts_2020_signes_0.pdf

¹⁴⁸ Statuts du fonds de dotation La terre en commun, Article 2-1.

nomme au moins un commissaire aux comptes [...] dès lors que le montant total de ses ressources dépasse 10 000 euros en fin d'exercice »¹⁴⁹ et que « lorsque le montant des dotations excède un million d'euros, les statuts du fonds de dotation prévoient la création, auprès du conseil d'administration, d'un comité consultatif »¹⁵⁰.

Le fonds de dotation « La terre en commun » a choisi de se doter d'un conseil d'administration composé de six membres renouvelé par tiers tous les trois ans, et dont les mandats ne peuvent pas être consécutifs¹⁵¹. Cela témoigne d'une volonté d'assurer le renouvellement du bureau pour que le pouvoir ne reste pas longtemps entre les mains des mêmes personnes. De plus, les statuts prévoient la création d'un comité consultatif même avant d'avoir atteint le seuil d'un million d'euros prévu par le décret. Le comité consultatif, prévu dès l'origine, est « composé de personnalités extérieures qui valident ou critiquent annuellement ses orientations éthiques ou économiques », qui « s'assure notamment du caractère désintéressé de la gestion du fonds et de la pertinence des investissements effectués au regard de ses objectifs »¹⁵².

Le fonds de dotation « La terre en commun » est également engagé dans une démarche de transparence, compatible avec les principes de gouvernance horizontale qui sous-tendent les communs. Ainsi, les informations sur sa gouvernance et son fonctionnement sont librement disponibles sur son site web, tout comme les noms des membres de son conseil d'administration et de son comité consultatif. Ce site permet de discerner une volonté de représenter les différents groupes de l'ancienne Zad au conseil d'administration. Il précise également que « les personnes constituant le bureau sont mandatées par l'Assemblée des Usages qui définit les orientations du fonds de dotation »¹⁵³.

Nous observons qu'il ressort tant de l'entretien avec Manu (Annexe I) que du site web du fonds de dotation que l'Assemblée des Usages est l'instance de décision principale pour le fonds de dotation, car elle mandate les membres du conseil d'administration et en définit les orientations. Toutefois, l'Assemblée des Usages n'est pas mentionnée dans les statuts, puisqu'elle n'est pas dotée de personnalité juridique et donc ne peut pas être saisie par le droit. Cette divergence témoigne d'une articulation parfois difficile entre les véritables pratiques du

¹⁴⁹ Article 140 de la Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.

¹⁵⁰ Article 2 du Décret n° 2009-158 du 11 février 2009 relatif aux fonds de dotation.

¹⁵¹ Statuts du fonds de dotation La terre en commun, Article 6-1.

¹⁵² Statuts du fonds de dotation La terre en commun, Article 7.

¹⁵³ « Gouvernance et Fonctionnement », La terre en commun, s.d., disponible sur <https://encommun.eco/fonds-de-dotation/gouvernance-et-fonctionnement> (Consulté le 18 mai 2025).

commun et les outils juridiques existants en droit positif, même ceux qui seraient le plus adaptés aux communs. Par conséquent, il conviendra de s'intéresser aux possibilités d'évolution du droit telles qu'imaginées par les théoriciens et théoriciennes des communs.

II. Théorisations doctrinales de cadres juridiques idéaux pour les communs

Les cadres juridiques existants en droit français peuvent constituer un pas vers une reconnaissance des communs, mais ils ne permettent pas aux communs de se développer véritablement. Pour cela, il faudrait une refonte du droit de propriété à même de le décomposer en un faisceau de droits dissociables (A) et une reconnaissance du droit au *commoning* (B).

A. Une refonte de la propriété autour de la notion de faisceau de droits

Fabienne Orsi relève que « la conception de la propriété comme faisceau de droits est souvent envisagée comme porteuse d'une limite intrinsèque : son inscription dans la tradition de la *common law* »¹⁵⁴. Toutefois, il ne paraît pas impossible d'adapter cette notion aux traditions civilistes, dans lesquelles la théorie classique de la propriété, en recourant au triptyque *usus-fructus-abusus*, admet déjà que le droit de propriété « octroie un faisceau de prérogatives, à savoir les droits d'user, de jouir, et de disposer de la chose appropriée »¹⁵⁵. Ainsi, « l'unique droit réel et total de propriété » peut être démembré en plusieurs droits personnels¹⁵⁶. Il n'est donc pas inconcevable de repenser les démembrements du droit de propriété selon les catégories théorisées par l'économiste Elinor Ostrom et la juriste Edella Schlager¹⁵⁷.

Ostrom et Schlager proposent de décomposer la propriété en cinq droits indépendants : le droit d'accès, le droit de prélèvement, le droit de gestion, le droit d'exclure et le droit d'aliéner. Elles repartissent ces droits entre deux niveaux hiérarchiques : un niveau inférieur qualifié d'opérationnel qui comprend les droits d'usage que sont l'accès et le prélèvement, et un niveau supérieur « dit de choix collectif (*collective-choice rights*) où se définissent les règles qui seront appliquées au niveau opérationnel »¹⁵⁸ qui inclut les droits de gestion, d'exclusion, et d'aliénation. Le droit de gestion implique la possibilité de définir les droits opérationnels de

¹⁵⁴ Orsi, F., « Faisceau de droits (Bundle of rights) », in Dictionnaire des biens communs, Quadriga, Paris, France, PUF, 2021, pp. 597-602. p. 601

¹⁵⁵ Vanuxem, S., La propriété de la terre, *op. cit.*, p. 30.

¹⁵⁶ *Ibid.*

¹⁵⁷ Schlager, E. et Ostrom, E., « Property-Rights Regimes and Natural Resources: A Conceptual Analysis », *Land Economics*, 1992, vol. 68, n° 3, pp. 249-262.

¹⁵⁸ Orsi, F., « Réhabiliter la propriété comme bundle of rights : des origines à Elinor Ostrom, et au-delà ? », *Revue internationale de droit économique*, 2014, n° 3, pp. 371-385. pp. 381-382.

prélèvement, mais pas de décider qui pourra accéder à la ressource, prérogative associée au droit d'exclure. Le droit d'aliéner se réfère à l'aliénation des droits de choix collectif, puisqu'il existe de nombreuses instances où des participants à un commun peuvent transférer leurs droits d'usage sans pour autant avoir le droit d'aliéner leurs droits de choix collectif¹⁵⁹. Étant donné que les droits découlent des règles qui posent des autorisations et des interdictions, les détenteurs de droits de choix collectif participent à définition et à la répartition des différents droits¹⁶⁰.

Ces cinq droits s'articulent en quatre « régimes de propriété », chacun correspondant à un type de détenteur de droits de propriété¹⁶¹. En ce sens, chaque position que peut avoir un détenteur de droits au sein d'un commun est associée à un faisceau de droits de propriété¹⁶² parmi les cinq droits composant le droit de propriété entier (*full ownership rights*)¹⁶³. Ainsi, un utilisateur autorisé (*authorized user*) dispose uniquement des droits d'accès et de prélèvement, qui vont toujours ensemble en tant que droits d'usage. Les droits de choix collectif peuvent être détenus de manière séparée, mais les droits supérieurs dépendent des droits inférieurs. Ainsi, une personne peut détenir le droit de gestion sans détenir aussi le droit d'exclusion, mais l'inverse n'est pas possible. Ostrom et Schlager soulignent qu'il est tout à fait possible de détenir des droits de propriété bien définis qui n'incluent pas toute la gamme des droits qu'elles définissent¹⁶⁴.

Beaucoup d'études sur les communs se focalisent sur des communs organisés par des *proprietors*¹⁶⁵, que Fabienne Orsi a traduit comme « propriétaires sans droit d'aliéner »¹⁶⁶. Ces personnes exercent les droits d'usage en bénéficiant de la ressource et les droits de gestion et d'exclusion en participant à la définition des règles opérationnelles sur l'usage de la ressource et sur la délimitation de la communauté qui y a accès. Toutefois, il peut également y avoir des *claimants*¹⁶⁷, ou des détenteurs de droits d'usage et de gestion¹⁶⁸, qui peuvent participer à

¹⁵⁹ Schlager, E. et Ostrom, E., « Property-Rights Regimes and Natural Resources: A Conceptual Analysis », *op. cit.* pp. 251-254.

¹⁶⁰ *Ibid.* p. 251.

¹⁶¹ *Ibid.* pp. 249-254.

¹⁶² *Ibid.* p. 252.

¹⁶³ *Ibid.* p. 259

¹⁶⁴ *Ibid.* p. 252.

¹⁶⁵ *Ibid.* p. 253.

¹⁶⁶ Orsi, F., « Réhabiliter la propriété comme bundle of rights : des origines à Elinor Ostrom, et au-delà ? », *op. cit.*, p. 382.

¹⁶⁷ Schlager, E. et Ostrom, E., « Property-Rights Regimes and Natural Resources: A Conceptual Analysis », *op. cit.* p. 253.

¹⁶⁸ Orsi, F., « Réhabiliter la propriété comme bundle of rights : des origines à Elinor Ostrom, et au-delà ? », *op. cit.*, p. 382.

l'élaboration des règles sur l'usage de la ressource, mais pas sur les personnes qui peuvent y avoir accès. Des participants aux communs peuvent également être des *owners*, ou des propriétaires avec le droit d'aliéner leurs droits de gestion. Sur l'ancienne Zad, l'Assemblée des Usages et chaque collectif peuvent décider d'exclure quelqu'un de la participation aux instances ou de l'usage de la ressource ; les personnes participant à ces instances exercent ainsi les droits des *proprietors*.

De plus, la possibilité pour plusieurs personnes de détenir des droits de propriété sur un bien ou d'exercer une partie seulement de ces droits peut coexister avec l'exercice du droit de propriété dans sa conception classique civiliste. La théorie du faisceau de droits intègre la possibilité d'exercer cumulativement tous les droits de propriété, incluant le droit d'exclure et d'aliéner ses droits sur le bien. L'aliénation du bien lui-même par une seule personne n'est pas possible lorsque plusieurs personnes ont des droits sur le bien, mais c'est possible lorsqu'une personne exerce seule tous les droits de propriété sur un bien. Cela correspond à la pleine propriété, caractérisé dans les théories classiques par le cumul des droits d'user, de jouir et de disposer de la chose¹⁶⁹. Ainsi, le fait que plusieurs personnes exercent sur certains biens une partie des droits identifiés par Schlager et Ostrom n'empêche pas d'autres propriétaires d'exercer sur d'autres biens de manière exclusive l'entièreté des droits associés à la propriété. Il reste toutefois le fait que les cinq droits d'Ostrom et Schlager ne correspondent pas parfaitement aux trois attributs de la propriété dans la théorie classique. Si le *usus* est facilement identifiable aux droits d'usage et le *abusus* au droit d'aliéner, le *fructus* ne correspond pas exactement aux droits de gestion et d'exclusion, qui concernent davantage l'élaboration des règles concernant l'usage du bien que la perception de ses fruits. Néanmoins, nous nous permettrons de faire le rapprochement dans la mesure où le droit de percevoir les fruits d'une chose implique le pouvoir d'exclure autrui de la possibilité de percevoir ces fruits, et le droit de gestion implique de définir la façon dont le bien est mené à fructifier.

Dans l'optique de favoriser la conciliation entre deux logiques de propriété différentes, Carole Hernandez-Zakine propose une solution de compromis, qui serait de déclarer la biodiversité et les sols « biens communs » et de « reconnaître un faisceau de droits spécifiques (droit d'accès, droit de prélèvement) sur des biens communs identifiés » ainsi que d'établir une

¹⁶⁹ Cornu, G., « Propriété », Vocabulaire Juridique, 13^e éd., Quadriège, s.l., PUF, 2020.

nouvelle gouvernance impliquant la « production de normes avec des sources multiples »¹⁷⁰. Cette solution permettrait d'accorder au moins des droits d'usage et une gouvernance par le bas sur des biens déclarés « communs » sans bouleverser le régime basé sur la propriété absolue et exclusive qui domine depuis plusieurs siècles et auquel beaucoup sont très attachés, rendant sa modification difficile.

Ostrom et Schlager insistent aussi sur la diversité des sources des droits de propriété, et sur la distinction entre les droits *de facto* et *de jure*. Les droits *de jure* sont reconnus formellement et appliqués par les autorités publiques, tandis que les droits *de facto* sont définis et appliqués par les utilisateurs de la ressource eux-mêmes. Les droits formels et informels peuvent s'articuler, par exemple, lorsqu'un gouvernement concède formellement les droits d'usage et que les utilisateurs coopèrent pour définir eux-mêmes les règles opérationnelles, exerçant ainsi de fait les droits de gestion et d'exclusion¹⁷¹.

L'étude de l'articulation des droits *de facto* et *de jure* est hautement pertinente pour analyser la régularisation de l'ancienne Zad de Notre-Dame-des-Landes, où le département a accordé des droits d'accès et de prélèvement aux preneurs des baux ruraux sur les parcelles mises à bail. Pour une partie des parcelles, les conditions spécifiées dans le bail concernant les personnes disposant des droits d'usage sont respectées. Toutefois, pour d'autres, notamment celles où des baux ont été conclus dans l'optique de « couvrir »¹⁷² les usages collectifs existants, les utilisateurs se sont organisés entre eux pour décider des utilisateurs et des usages autorisés, et de la répartition des droits d'usage. De cette manière, ils exercent *de facto* les droits d'exclusion et de gestion qui, formellement, appartiennent au département, le bail précisant les conditions d'exploitation et accordant au bailleur un droit de visite et de contrôle¹⁷³.

Schlager et Ostrom relèvent que, dans de nombreux cas, les pouvoirs publics accordent peu d'attention aux arrangements que font les utilisateurs des ressources entre eux, ce qui permet à ces derniers d'établir des règles opérationnelles adaptées à leurs situations

¹⁷⁰ Hernandez-Zakine, C., « Biodiversité, sol : des « entre-deux juridiques », entre patrimoine commun de la nation et propriété privée, demain des biens communs ? », in Les biens communs en agriculture, tragédie ou apologie ? : actes des [18e] Rencontres de droit rural, 11 avril 2019, Paris, AgriDées LexisNexis, 2020. p. 65.

¹⁷¹ Schlager, E. et Ostrom, E., « Property-Rights Regimes and Natural Resources: A Conceptual Analysis », *op. cit.* pp. 254-255.

¹⁷² *Supra.*

¹⁷³ Voir contrat-type de bail (Annexe III) ; En revanche, les baux emphytéotiques transfèrent à l'emphytéote un droit réel comprenant les pouvoirs d'usage, de gestion et d'exclusion, ainsi que le droit d'aliéner son droit réel. Seul le droit d'aliéner le bien reste avec le bailleur.

spécifiques¹⁷⁴. Ce n'est pas le cas sur l'ancienne Zad de Notre-Dame-des-Landes, un territoire longtemps médiatisé sur lequel de nombreux regards sont tournés. Il fait l'objet d'une surveillance à la fois de la part des autorités communales, départementales et étatiques¹⁷⁵. Néanmoins, les habitants ont pu, dans une certaine mesure, continuer à appliquer des règles *de facto* élaborées à l'Assemblée des Usages ou au sein des collectifs comme Sème ta Zad, notamment en l'absence de contrôles départementaux sur l'application des baux.

Pour permettre la continuité des usages actuels de certaines parcelles par des collectifs, tels que Sème ta Zad, il serait nécessaire que le département, propriétaire des terres et du bâti, concède formellement le droit de gestion, voire le droit d'exclure, aux habitants et usagers. Cela semble *a priori* ne pas être le cas dans le cadre d'un bail rural, qui opère simplement la « mise à disposition »¹⁷⁶ des parcelles au profit du preneur. Toutefois, selon plusieurs auteurs, le terme de mise à disposition doit être entendu ici comme un transfert de jouissance du bien¹⁷⁷. Or, le terme « jouissance » se réfère généralement au *fructus*, « le droit de percevoir les fruits d'un bien [...] et d'en disposer sans en être comptable », et peut, en plus, englober à la fois le *fructus* et le *usus*¹⁷⁸. Il s'ensuit que le preneur d'un bail rural devrait pouvoir décider de faire fructifier le bien en distribuant ses droits d'usage à plus d'utilisateurs. Néanmoins, la jurisprudence a relevé que la mise à disposition du bail rural doit être exclusive,¹⁷⁹ et que son exécution doit être personnelle, le bail rural étant un contrat conclu *intuitu personae*¹⁸⁰. Ainsi, le juge a pu résilier un bail lorsque « le preneur, bien qu'ayant gardé la direction de l'exploitation agricole, n'avait pas conservé la maîtrise et la disposition des parcelles louées, [la cour d'appel] a pu retenir qu'il avait contrevenu aux dispositions de l'article L. 411-35 du code rural et de la pêche maritime » qui interdit la cession des baux ruraux¹⁸¹. Pourtant, le partage des terres mises à bail reste possible dans le cadre des dispositions prévues aux articles L. 411-39 et L. 411-39-1 CRPM. L'article L. 411-39 prévoit la possibilité pour le preneur de recourir à des échanges ou des locations de parcelles, mais limite ces possibilités aux cas où cela aurait pour conséquence

¹⁷⁴ *Ibid.*, p. 255.

¹⁷⁵ Le contrôle de la part des communes se fait avant tout au moyen des autorisations d'urbanisme, le contrôle du département se fait en vertu de ses droits en tant que propriétaire des biens mis à bail, et le contrôle étatique se réfère aux expulsions qui ont toujours lieu, ordonnés par l'État et coordonnés par les services de la préfecture et de la DDTM. (Sur le rôle de l'État dans les expulsions contemporaines : entretien avec LL (Annexe I))

¹⁷⁶ Article L411-1 Code rural et de la pêche maritime

¹⁷⁷ Krajewski, D., *Droit rural*, *op. cit.* § 87.

Sur ce point, il cite Dupeyron, C., *Droit agricole, droit de l'exploitation*, vol. 1, Economica, 2^e éd, 1994, n° 101 s.

¹⁷⁸ Cornu, G., « Jouissance », *Vocabulaire Juridique*, 13^e éd., Quadrige, PUF, 2020.

¹⁷⁹ Cass, 3^e civ, 18 juin 2013, n°12-19.084 : à défaut de preuve d'une jouissance exclusive des parcelles revendiquées, la convention litigieuse ne put pas être requalifiée en bail à ferme.

¹⁸⁰ Krajewski, D., *Droit rural*, *op. cit.* § 137.

¹⁸¹ Cass, 3^e civ., 25 avril 2024, n° 22-19.931.

« d'assurer une meilleure exploitation ». L'article L. 411-39-1 prévoit, quant à lui, la possibilité pour le preneur de « procéder à un assolement en commun dans le cadre d'une société en participation ». La limitation de l'assolement en commun aux sociétés de participation exclut la plupart des communs, qui, du fait de leur nature mouvante et autogérée, se constituent rarement en société. Pour toutes ces raisons, les baux ruraux paraissent inadaptés pour la préservation de communs sur les parcelles mises à bail, notamment en raison du fait que les communs impliquent qu'au moins une partie des utilisateurs puisse participer à la définition des règles concernant la ressource partagée. Toutefois, l'hypothèse où le bail serait conclu au profit d'une personne morale représentant le commun pourrait représenter une solution de compromis, dans la mesure où la condition de l'exécution personnelle pourrait être remplie par la participation effective des personnes physiques constituant la personne morale.

À Notre-Dame-des-Landes, si le département souhaite accompagner l'institution d'un commun tout en restant propriétaire des terres constituant l'ancienne Zad, il conviendrait soit de conclure des baux avec des entités représentant des collectifs tels que Sème ta Zad, soit de trouver un moyen de déléguer aux habitants le droit de décider eux-mêmes des personnes autorisées à utiliser les terres, ce qui reviendrait à leur déléguer le droit d'exclure et tous les droits inférieurs dans le modèle des faisceaux de droits. Certains agriculteurs étant satisfaits du caractère individuel des exploitations, cette délégation pourrait se faire uniquement sur les parcelles exploitées par Sème ta Zad et d'autres collectifs souhaitant instituer des communs. Il faudrait, alors, proposer un nouveau cadre de régularisation, mais cela serait compliqué, car de nombreux baux ruraux sont déjà en cours et ont été conclus à titre individuel, même lorsque l'usage des parcelles était collectif. Le renouvellement du cadre de régularisation pour correspondre davantage à la réalité impliquerait, en raison de difficultés liées à l'imbrication des projets pensée par les habitants dans un contexte de régularisation individuelle obligatoire, des coûts sans doute trop élevés pour être réellement mis en œuvre. Toutefois, dans le cadre des baux actuels, seule la reconnaissance formelle de la cessibilité des droits d'usage permettrait à des collectifs comme Sème ta Zad de se voir céder des droits d'usage sur les parcelles qu'ils utilisent afin d'en disposer de manière officielle, et non sur la base d'arrangements informels qui ne garantissent pas la sécurité juridique nécessaire à la pérennité de l'activité et à l'investissement sur le long terme par les participants. Cela dit, Sème ta Zad reste un collectif sans personnalité juridique, bien que travaillant étroitement avec une association pour les

besoins d'achat de matériel¹⁸². Or, la reconnaissance de droits au profit d'entités sans personnalité juridique semble, pour le moins, difficile dans les cadres juridiques actuels.

Il conviendra, dès lors, d'aborder les évolutions du droit qui seraient nécessaires pour permettre la gouvernance de communs par les *commoners* eux-mêmes, qui, le plus souvent, ne sont pas réunis dans des entités disposant de la personnalité juridique.

B. Une reconnaissance du droit au *commoning*

Isabelle Stengers et Serge Gutwirth relèvent que « Weston et Bollier définissent les *commons* par une culture de liens de coopération, de confiance, de réciprocité, et la participation de chacun à la négociation et au maintien de règles « vernaculaires » orientées par le souci de durabilité et légitimes parce que pertinentes pour ce collectif »¹⁸³. Ainsi, un commun ne peut pas exister sans cette culture et sans la participation de chacun à la négociation et au maintien des règles. C'est pour cela que la reconnaissance et la légitimation, par le droit, de cette manière de faire est essentielle pour que des communs puissent prospérer. Pour ce faire, il faut remettre en question les catégories actuelles du droit, qui, pour Stengers et Gutwirth, « ont impliqué et autorisé [l']éradication » des pratiques résurgentes des *commons*¹⁸⁴.

Les États se définissent par leur monopole sur la violence légitime, qui inclut la contrainte par le droit et par l'appareil judiciaire¹⁸⁵. Ainsi, l'un des critères constitutifs des États en droit international est un gouvernement qui « exerce effectivement son autorité à l'égard d'une population assise sur un territoire qu'il prétend régir »¹⁸⁶. Mais Stengers et Gutwirth rappellent que « ce qu'Elinor Ostrom présente comme requis par le maintien des *commons* – la possibilité pour les *commoners* de veiller à l'application par chacun des règles décidées en commun, mais aussi de sanctionner d'éventuelles infractions– correspond à une « *commonisation* » des pouvoirs de gouvernance, police et justice »¹⁸⁷. Cela remet donc en cause en partie la souveraineté de l'État, au moins dans les espaces délimités que sont les communs

¹⁸² Entretien avec Rico (Annexe I)

¹⁸³ Gutwirth, S. et Stengers, I., « Le droit à l'épreuve de la résurgence des commons », *Revue juridique de l'environnement*, juin 2016, vol. 41, n° 2, pp. 306-343. p. 331.

Référence à : B. H. Weston & D. Bollier, « Green Governance. Ecological Survival, Human Rights and the Law of the Commons », Cambridge University Press, 2013.

¹⁸⁴ *Ibid.*

¹⁸⁵ Linhardt, D., « Le concept de monopole de la violence légitime dans l'œuvre de Max Weber », in *Penser les sociétés et les pouvoirs avec Max Weber*, Cerisy-la-Salle, France, Centre culturel international de Cerisy, septembre 2022, disponible sur <https://hal.science/hal-04367441> (Consulté le 19 juin 2025).

¹⁸⁶ Dupuy, P.-M. et Kerbrat, Y., *Droit international public*, 15^e éd., Paris, France, Dalloz, 2020. §35.

¹⁸⁷ ¹⁸⁷ Gutwirth, S. et Stengers, I., « Le droit à l'épreuve de la résurgence des commons », *op. cit.*, p 331.

au sens Ostromien, dans la mesure où les communautés de participants aux communs endosseraient une partie des fonctions de gouvernance et de sanction.

L'existence de communs sur le territoire d'un État n'est pourtant pas incompatible avec sa souveraineté, du moment que l'État a délégué certains pouvoirs aux *commoners* en leur reconnaissant un droit au *commoning*. En ce faisant, l'État s'abstiendrait de créer des règles précises sur l'accès, le prélèvement, ou la gestion d'une ressource, laissant le pouvoir aux participants au commun de créer des règles « vernaculaires » dans ces domaines. L'État conserverait alors son pouvoir de sanctionner les manquements aux règles étatiques, tout en laissant le pouvoir aux communautés de sanctionner les manquements aux règles qu'ils ont eux-mêmes élaborées dans les vides du droit étatique pour répondre aux besoins spécifiques du commun auquel ils participent. La sanction étatique ne serait donc pas en concurrence avec la sanction communautaire, puisqu'elle viendrait faire respecter d'autres normes.

Donc, l'État ne doit pas voir la gouvernance horizontale des communs comme une menace ; au contraire, la seule façon de donner une réelle chance aux communs de perdurer est de leur reconnaître la faculté de créer et de faire appliquer leurs propres règles. En effet, les huit principes de conception décrits par Elinor Ostrom dans *Governing the Commons*, représentent les traits partagés par tous les communs durables étudiés dans le livre. À l'inverse, Ostrom souligne que, lorsque des communs ne fonctionnent pas, un ou plusieurs des principes qu'elle décrit font défaut¹⁸⁸. Or, une grande partie des principes concernent l'élaboration des règles. Le principe trois qui prescrit que la plupart des individus affectés par les règles opérationnelles puissent participer à leur élaboration, et les principes quatre à six qui impliquent que les participants exercent eux-mêmes la surveillance du respect des règles, en sanctionnant les violations et en résolvant des conflits quant à leur interprétation¹⁸⁹. Ces quatre principes concernent l'autogouvernance, et, de plus, le principe sept exige que le droit des participants au commun de créer leurs propres institutions ne soit pas remis en cause par les autorités gouvernementales. Ainsi, si une institution publique souhaite, pour des raisons écologiques ou sociales, accompagner l'institution de communs, il est indispensable de leur permettre d'élaborer leurs propres règles et de leur accorder une reconnaissance formelle.

¹⁸⁸ OSTROM, E., *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*, *op. cit.*, pp. 178-181.

¹⁸⁹ OSTROM, E., *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*, *op. cit.*, p. 90. Bien qu'Ostrom évoque la possibilité que la surveillance soit effectuée par des acteurs externes au commun, elle explique (pp. 94-100) que les communs sont plus robustes lorsque les surveillants sont les usagers eux-mêmes.

La reconnaissance des communs et de leur droit de se gouverner pourrait venir notamment par l'institution d'un « droit au *commoning* », qui impliquerait, pour Gutwirth et Stengers, la reconnaissance des *commons* « en tant qu'institutions génératives, capables de générer, entretenir et faire évoluer en cas de besoin les règles qui organisent leur fonctionnement »¹⁹⁰. En reconnaissant de cette façon la faculté des communs à créer leurs propres règles et à les faire appliquer, le droit permettrait à des communs d'exister et d'avoir une réelle chance de pérennité.

Toutefois, le caractère génératif des communs est porteur d'une fragilité qui peut s'avérer problématique pour les ordres juridiques basés sur l'applicabilité d'une règle de droit abstraite préexistante et l'application de ses catégories juridiques à une situation donnée¹⁹¹. Or, le propre d'un commun est le fait de créer « un droit local [...] « en situation » avec sa propre territorialité ou spatialité »¹⁹². Cet ancrage territorial qui s'adapte aux spécificités locales est d'autant plus problématique dans un pays fortement centralisé, comme la France. Par conséquent, le droit en vigueur ne permettrait pas aux juges de reconnaître l'existence de communs, puisque, pour ce faire, « ils devraient accepter non seulement d'y voir le développement de coutumes contraignantes [...], mais aussi d'attribuer des droits à des groupes a priori sans personnalité juridique »¹⁹³. Une solution, dans le cadre du droit positif, serait de faire de chaque commun une personne morale, telle qu'une association, mais cela se heurterait à des obstacles à la fois pratiques et théoriques. En effet, il n'est pas certain que les *commoners* soient disposés à se plier aux procédures de constitution d'une personne morale, notamment au vu des débats sur la « pureté » des communs qui interagissent avec les institutions gouvernementales et les marchés, « ce qui présente un risque de cooptation des communs et de domestication de leurs innovations »¹⁹⁴. De plus, pour certains auteurs, le recours systématique aux personnes morales implique une « négation du caractère collectif des propriétés »¹⁹⁵.

La reconnaissance formelle des communs par le droit étatique mène aussi à s'interroger sur l'étendue du rôle de l'État en ce qui concernerait les communs. Ce droit au *commoning* se

¹⁹⁰ Gutwirth, S. et Stengers, I., « Le droit à l'épreuve de la résurgence des commons », *op. cit.*, pp. 336-337.

¹⁹¹ Gutwirth, S., « Quel(s) droit(s) pour quel(s) commun(s) ? », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 2018, vol. 81, n° 2, pp. 83-107. pp. 104-106.

¹⁹² *Ibid.*, p. 105.

¹⁹³ *Ibid.*, p. 104.

¹⁹⁴ Gutwirth, S. et Stengers, I., « Le droit à l'épreuve de la résurgence des commons », *op. cit.*, p. 333. Note 92. *op. cit.*

¹⁹⁵ Vanuxem, S., « Des communautés d'habitants pour la transition écologique et solidaire », in *Le droit des biens au service de la transition écologique*, Thèmes et commentaires Actes, Paris, Dalloz, 2018, pp. 55-70. p. 63.

limiterait-il à formuler une obligation négative pour les autorités publiques, leur prescrivant simplement de s'abstenir d'entraver le fonctionnement des communs ? De nombreux auteurs préconisent, en plus de cela, un devoir positif pour l'État de protéger les communs contre « le marché [qui] doit être reconnu comme un environnement dangereux pour les communs »¹⁹⁶, « qui exploitera toute occasion de les détruire »¹⁹⁷. Gutwirth et Stengers préconisent ainsi que « les lois [...] doivent avoir pour rôle de soutenir, d'assister, de favoriser les *commons* »¹⁹⁸. De manière similaire, David Bollier affirme que « il ne suffira pas d'énoncer quelques paramètres basiques pour assister à l'émergence spontanée de communs autonomes. L'État devra sans doute encourager cette émergence juridiquement et financièrement, ou du moins apporter le soutien nécessaire pour que des communs autoorganisés, financièrement autonomes, puissent s'établir »¹⁹⁹. Il rappelle également que « la plupart des gouvernements ont mis en place des bureaucraties sophistiquées, des privilèges juridiques et des subventions pour aider les entreprises à se créer et à s'épanouir », et demande « Pourquoi les communs ne bénéficieraient-ils pas d'un soutien similaire ? »²⁰⁰.

En plus du devoir positif de l'État de soutenir la création de communs, Bollier aborde également la question du degré de contrôle étatique sur les communs, puisque « les communs ne sont pas nécessairement tous équitables et inoffensifs »²⁰¹. Ainsi, « l'État a sans doute un rôle important à jouer dans l'établissement d'un cadre minimal de règles basiques et de critères de performance - pour ensuite laisser la « créativité distribuée » des commoneurs inventer les solutions les plus appropriées localement »²⁰². Toutefois, Bollier souligne qu'il « ne faut surtout pas que l'État se trouve trop engagé dans la supervision des communs, pour ne pas étouffer la volonté des commoneurs de gérer leurs affaires eux-mêmes »²⁰³. Ainsi, il estime que « le modèle le plus approprié de soutien d'État aux communs consisterait en des « politiques d'État au service de la formation et de la gestion responsables des communs »²⁰⁴.

Dans ces conditions, David Bollier et Burns Weston ont dégagé des « « macroprincipes et politiques » pour soutenir les communs », qui incluent « le droit humain à établir et à

¹⁹⁶ *Ibid.*, p. 333.

¹⁹⁷ *Ibid.*, p. 334.

¹⁹⁸ *Ibid.*

¹⁹⁹ Bollier, D., *La renaissance des communs : pour une société de coopération et de partage*, Paris, Éditions Charles Léopold Mayer, 2014. pp. 167-168.

²⁰⁰ *Ibid.*, p. 168.

²⁰¹ *Ibid.*, p. 167.

²⁰² *Ibid.*

²⁰³ *Ibid.*, p. 166.

²⁰⁴ *Ibid.*, pp. 166-167.

maintenir des communs écologiques », « les limitations légales à la propriété privée », « la reconnaissance officielle des communs par l'État, au même titre que les entreprises servant le bien public », « des communs sous garantie publique comme moyen de protéger des ressources communes à grande échelle », « le principe que la Terre appartient à tous », et « une gouvernance écologique fondée sur les communs et sur les droits comme alternative pratique à l'État et au marché »²⁰⁵.

Les limitations légales à la propriété privée existent déjà au nom de l'intérêt général dans la forme des prescriptions liées à la protection de l'environnement, de la santé ou de la sécurité ; ou bien au nom des droits d'autrui dans la jurisprudence sur les troubles anormaux de voisinage ou les abus de droits²⁰⁶. L'idée que la Terre appartient à tous existe à travers la consécration du patrimoine commun de l'humanité²⁰⁷, mais cela mériterait d'être renforcé et érigé au rang de principe afin de peser dans une balance avec des droits fondamentaux, tels que le droit de propriété. Plusieurs principes parmi ceux dégagés par Bollier et Weston ont à faire avec l'idée que les communs seraient une nécessité pour la protection de l'environnement, ainsi, ils préconisent une gouvernance écologique fondée sur les communs et la reconnaissance officielle des communs par l'État, *au même titre que les entreprises servant le bien public*. Il conviendrait, donc, de reconnaître que les communs servent le bien de tous, et de leur accorder les mêmes avantages que les entreprises exerçant une mission d'intérêt général ou agréées « Entreprise Solidaire d'Utilité Sociale ». De surcroît, l'appel à reconnaître le droit humain à établir et à maintenir des communs écologiques rejoint les auteurs qui évoquent un « droit au *commoning* » avec pour implication la nécessité de laisser prospérer des initiatives autogouvernées, bien que dans un « cadre minimal de règles basiques et de critères de performance »²⁰⁸.

À Notre-Dame-des-Landes, une reconnaissance du droit à la gouvernance horizontale dans le cadre de communs impliquerait *à minima* une reconnaissance par tous les pouvoirs publics de la légitimité de l'Assemblée des Usages et des autres instances de décision collective. De plus, l'exercice par les habitants de droits de gestion et d'exclusion ne devrait pas être contesté par les autorités publiques, car l'utilisation des droits de choix collectif par les

²⁰⁵ *Ibid*, p. 164.

²⁰⁶ Gutwirth, S., « Quel(s) droit(s) pour quel(s) commun(s) ? », *op. cit.* pp. 103-104.

²⁰⁷ V. Deffairi, M., « Communs, patrimoine et patrimonialisation en droit de l'environnement », In Situ. Au regard des sciences sociales, mars 2021, n° 2, disponible sur <https://journals.openedition.org/insituarss/1176#id> (Consulté le 20 juin 2025). § 8-9.

²⁰⁸ *Supra*.

participants aux communs est une condition de leur pérennité. Si les pouvoirs publics considèrent comme essentiel le fait de conserver le droit d'exclure afin de décider qui peut développer des activités sur le territoire, ils devraient accorder des droits d'usage et de gestion sur certaines parcelles à des collectifs fonctionnant avec une gouvernance horizontale selon des logiques de communs.

Les réflexions sur le droit au *commoning* s'articulent avec la conception de la propriété comme faisceau de droits, puisque le *commoning* ne se limite pas au « faire commun » compris comme le système social propre à chaque commun, mais englobe également « la capacité des groupes de s'auto-organiser »²⁰⁹. Or, l'auto-organisation constitue un aspect central des droits de choix collectif tels que définis dans la théorie de la propriété comme faisceau de droits. En ce sens, adopter cette conception permet de mieux appréhender les pratiques concrètes de *commoning*, en offrant un cadre juridique plus souple pour leur reconnaissance et leur mise en œuvre.

Il demeure néanmoins incertain que de telles évolutions puissent se concrétiser dans le contexte juridique et institutionnel actuel, dans la mesure où leur réalisation dépend en grande partie de choix politiques et de volontés législatives susceptibles de varier.

Conclusion

Pour l'interviewé Lucas (Annexe I), « *la régularisation a mis un mal à tout l'appareil collectif qu'on avait il y a 10 ans, mais ça n'a pas complètement tout cassé* ». Ce témoignage, à la fois lucide et porteur d'un certain espoir, met en lumière les tensions persistantes entre les dynamiques des communs et l'intervention de l'État. Comme cela a été analysé précédemment, les communs peinent à trouver leur place dans un cadre juridique fondé sur des catégories rigides, notamment en matière de propriété. L'exigence de reconnaissance institutionnelle confronte ces initiatives à des logiques de formalisation qui peuvent fragiliser leur fonctionnement autonome, en réduisant leur capacité à s'auto-organiser selon leurs propres normes génératives.

²⁰⁹ Helfrich, S. et Bollier, D., « Commoning », *op.cit.*, p. 223.

Sur l'ancienne Zad, il est clair que les cadres de régularisation ont contribué à l'affaiblissement des initiatives fondées sur les communs. Cela a entraîné une déception généralisée parmi les habitants, qui a mené nombreux d'entre eux à traverser des périodes difficiles psychologiquement. En effet, en l'absence de pouvoirs publics sur l'ancienne Zad, tous les imaginaires étaient ouverts, et les participants aux communs pouvaient développer librement leur façon de faire commun sans penser aux cadres juridiques disponibles. L'exigence d'inscrire les pratiques dans des cadres juridiques existants limite, de fait, les possibilités d'exploration d'alternatives institutionnelles, en refermant les imaginaires sur ce qui est juridiquement envisageable.

Un enjeu central, quoique traité de manière diffuse dans ce travail, concerne les difficultés liées au fonctionnement de la démocratie au sein des communs. Sur la Zad, cet enjeu s'est manifesté différemment entre la période d'opposition au projet d'aéroport et celle qui a suivi la régularisation. Si l'absence d'intervention institutionnelle avait permis l'expérimentation de formes de décision horizontales, le fonctionnement démocratique reposant sur la recherche du consensus implique un investissement important en temps et en énergie, que tous les participants ne peuvent pas toujours fournir. Cela rappelle que la démocratie, même dans les communs, ne va pas de soi et se heurte à des contraintes très concrètes, qui peuvent fragiliser la dynamique collective au même titre que les rapports aux institutions extérieures.

Ces difficultés, loin de remettre en cause la pertinence des communs, soulignent au contraire la nécessité pour les pouvoirs publics de soutenir activement leur institution, car l'importance qu'ils accordent à la préservation des ressources, souvent naturelles, sur le long terme en fait un outil puissant pour la protection de l'environnement.

Bibliographie

I. Ouvrages

AGATHE VAN LANG *et al.*, *L'abandon du projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes : quels enseignements ?*, Rennes, France, Presses universitaires de Rennes, 2021.

BOLLIER, D., *La renaissance des communs : pour une société de coopération et de partage*, Paris, Éditions Charles Léopold Mayer, 2014.

BOUILLOT, P.-E., *Le droit face aux enjeux de l'agriculture durable : essai*, Nantes, France, Cosmografía, 2017.

BULLE, S., *IRREDUCTIBLES. Enquête sur les milieux de vie. De Notre-Dame-des-Landes à Bure*, UGA Éditions, 2020.

CORNU, M. *et al.*, *Dictionnaire des biens communs*, Quadriga, Paris, France, PUF, 2021.

DARDOT, P. et LAVAL, C., *Commun: essai sur la révolution au XXI^e siècle*, La découverte poche, Paris, La Découverte, 2015.

DUPUY, P.-M. et KERBRAT, Y., *Droit international public*, 15^e éd., Paris, France, Dalloz, 2020.

GRIMONPREZ, B., *Le droit des biens au service de la transition écologique*, Thèmes et commentaires Actes, Paris, Dalloz, 2018.

KRAJESKI, D., *Droit rural*, Expertise notariale, Paris La Défense, Defrénois, un savoir-faire de Lextenso, 2024.

MILLARD, J-B. et BOSSE-PLATIERE, H., *Les biens communs en agriculture, tragédie ou apologie ? : actes des [18^e] Rencontres de droit rural, 11 avril 2019*, Paris, AgriDées LexisNexis, 2020.

OSTROM, E., *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*, Political economy of institutions and decisions, Cambridge New York, Cambridge University Press, 1990.

VANUXEM, S., *La propriété de la terre*, Marseille, France, Wildproject, 2018.

II. Contributions à des ouvrages collectifs

BULLE, S., « ZAD (Zone à défendre) », in *Dictionnaire des biens communs*, Quadriga, Paris, France, PUF, 2021, pp. 1341-1344.

CORIAT, B., « Communs (Approche économique) », in *Dictionnaire des biens communs*, Quadriga, Paris, France, PUF, 2021.

CORNU, G., « Jouissance », *Vocabulaire Juridique*, 13^e éd., Quadriga, Paris, PUF, 2020.

CORNU, G., « Propriété », *Vocabulaire Juridique*, 13^e éd., Quadriga, Paris, PUF, 2020.

CORNU, G., « Régularisation », *Vocabulaire Juridique*, 14^e éd., Quadrige, Paris, PUF, 2022.

DARDOT, P. et LAVAL, C., « Commun », in *Dictionnaire des biens communs*, Quadrige, Paris, France, PUF, 2021.

DEFFAIRI, M., « L'abandon du projet d'aéroport « Notre-Dame-des-Landes » Du maintien de l'ordre public à la consécration d'un bien commun ? », in *L'abandon du projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes: quels enseignements ?*, Rennes, France, Presses universitaires de Rennes, 2021.

DOUGE, C., « La protection de la ressource en eau et du réseau hydrique : un contentieux en devenir ? », in *L'abandon du projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes: quels enseignements ?*, Rennes, France, Presses universitaires de Rennes, 2021.

HELFRICH, S. et BOLLIER, D., « Commoning », in *Dictionnaire des biens communs*, Quadrige, Paris, France, PUF, 2021, pp. 222-228.

HERNANDEZ-ZAKINE, C., « Biodiversité, sol : des « entre-deux juridiques », entre patrimoine commun de la nation et propriété privée, demain des biens communs ? », in *Les biens communs en agriculture, tragédie ou apologie ? : actes des [18e] Rencontres de droit rural, 11 avril 2019*, Paris, AgriDées LexisNexis, 2020.

ORSI, F., « Faisceau de droits (Bundle of rights) », in *Dictionnaire des biens communs*, Quadrige, Paris, France, PUF, 2021, pp. 597-602.

VANUXEM, S., « Des communautés d'habitants pour la transition écologique et solidaire », in *Le droit des biens au service de la transition écologique*, Thèmes et commentaires Actes, Paris, Dalloz, 2018, pp. 55-70.

III. Articles

CROCHET, J. et LEPRETRE, J., « Fonds de dotation : une niche fiscale protectrice d'enjeux d'actualité : Écologie, culture, égalités sociales », *La revue fiscale du patrimoine*, juin 2024, n° 6.

DEFFAIRI, M., « Communs, patrimoine et patrimonialisation en droit de l'environnement », *In Situ. Au regard des sciences sociales*, mars 2021, n° 2, disponible sur <https://journals.openedition.org/insituarss/1176#id> (Consulté le 20 juin 2025).

GUTWIRTH, S., « Quel(s) droit(s) pour quel(s) commun(s) ? », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 2018, vol. 81, n° 2, pp. 83-107.

GUTWIRTH, S. et STENGERS, I., « Le droit à l'épreuve de la résurgence des communs », *Revue juridique de l'environnement*, juin 2016, vol. 41, n° 2, pp. 306-343.

LABAT, T. et VIGNE, M., « Notre-Dame-des-Landes. Expériences du commun », *Les Carnets du paysage*, Paysages en commun, mai 2018, n° 33, pp. 152-169.

LE ROY, É., « Des Communs « à double révolution » », *Droit et société*, décembre 2016, vol. 94, n° 3, pp. 603-624.

LINHARDT, D., « Le concept de monopole de la violence légitime dans l'œuvre de Max Weber », in *Penser les sociétés et les pouvoirs avec Max Weber*, Cerisy-la-Salle, France, Centre culturel international de Cerisy, septembre 2022, disponible sur <https://hal.science/hal-04367441> (Consulté le 19 juin 2025).

ORSI, F., « Réhabiliter la propriété comme bundle of rights : des origines à Elinor Ostrom, et au-delà ? », *Revue internationale de droit économique*, 2014, n° 3, pp. 371-385

PAOLETTI, M., « L'invention d'un nouveau référendum pour « résoudre la crise » à Notre-Dame-des-Landes », *Revue française de droit constitutionnel*, avril 2017, vol. 109, n° 1, pp. 173-196.

RIALLAND-JUIN, C., « Le conflit de Notre-Dame-des-Landes: les terres agricoles, entre réalités agraires et utopies foncières », *Norois. Environnement, aménagement, société*, octobre 2016, n° 238-239, pp. 133-145.

ROO, P.D., « La lutte pour l'usage des terres à Notre-Dame-des-Landes », *Multitudes*, septembre 2023, vol. 92, n° 3, pp. 129-131.

SCHLAGER, E. et OSTROM, E., « Property-Rights Regimes and Natural Resources: A Conceptual Analysis », *Land Economics*, 1992, vol. 68, n° 3, pp. 249-262.

VERDIER, M., « Une nature ingouvernable: La polémique sur les ressources inappropriables dans la ZAD de Notre-Dame-des-Landes », *Revue Française de Socio-Économie*, décembre 2022, vol. 29, n° 2, pp. 71-89.

IV. Déclarations et engagements publics

DEPARTEMENT DE LOIRE ATLANTIQUE, *Quel avenir pour les terres de Notre-Dame-des-Landes ?*, 2019, disponible sur https://www.loire-atlantique.fr/44/environnement-energies/quel-avenir-pour-les-terres-de-notre-dame-des-landes/c_1286610 (Consulté le 29 décembre 2024).

EDOUARD PHILLIPPE, « Déclaration de M. Edouard Philippe, Premier ministre, sur l'abandon du projet aéroportuaire de Notre-Dame-des-Landes au profit du réaménagement de l'aéroport de Nantes-Atlantique, à Paris le 17 janvier 2018. », Discours, Paris, 17 janvier 2018, disponible sur <https://www.vie-publique.fr/discours/204749-declaration-de-m-edouard-philippe-premier-ministre-sur-labandon-du-p> (Consulté le 8 juin 2025).

V. Articles d'encyclopédie en ligne

GRIMONPREZ, B. et MOREAU, J.-P., « Formation du bail », *JurisClasseur Rural*, V° Baux ruraux, 5 juin 2024. Consulté le 18 juin 2025.

TIFINE, P., « Expropriation pour cause d'utilité publique. – Phase judiciaire. Transfert de propriété - », *AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET STRUCTURES RURALES*, JurisClasseur, 26 juin 2024, consulté le 30 avril 2025.

VI. Textes nationaux

CODES

Code civil

Code rural et de la pêche maritime

Code de l'expropriation

LOIS

Loi n°62-917 du 8 août 1962 relative aux groupements agricoles d'exploitation en commun

Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie

DÉCRETS

Décret n° 2009-158 du 11 février 2009 relatif aux fonds de dotation

VII. Jurisprudence

ADMINISTRATIVE

TA Nantes, 17 juill. 2015, n°1307841

CAA Nantes 14 nov. 2016, n° 15NT02386

CE, 28 déc. 2005, n° 267287

CE, 31 juill. 2009, n°s 314955, 314956, 315022, 315170

CE, 13 juillet 2012, n°s 347073, 347170, 350925

CE 5 juin 2013, n° 363258

CE, 20 juin 2016, n°s 400364, 400365

CE, 21 août 2019, n° 406892

JUDICIAIRE

Cass. 3e civ., 29 janvier 2013

Cass. 3e civ., 16 juin 2015, n° 12-16.968

Cass, 3e civ., 25 avril 2024, n° 22-19.931

VIII. Sources journalistiques

DOIEZIE, M., « 7 ans après, Notre-Dame-des-Landes fête toujours la victoire », *Reporterre, le média de l'écologie - Indépendant et en accès libre*, 20 janvier 2025, disponible sur <https://reporterre.net/7-ans-apres-Notre-Dame-des-Landes-fete-toujours-la-victoire> (Consulté le 23 mars 2025).

DOMINIQUE BLOYET, « Notre-Dame-des-Landes. Il y a dix ans, l'échec de l'opération César », *Presse Océan*, 23 octobre 2022, disponible sur <https://nouveau-europresse-com.ezpaarse.univ-paris1.fr/Search/ResultMobile/0> (Consulté le 30 avril 2025).

IX. Sitographie

« Société Civile des Terres du Larzac », *Larzac.org*, 9 mai 2017, disponible sur <https://larzac.org/accueil/un-territoire-organise/gestion-fonciere/sctl/> (Consulté le 18 juin 2025).

« Société Civile Gestion Foncière Agricole du Larzac », *Larzac.org*, 9 mai 2017, disponible sur <https://larzac.org/accueil/un-territoire-organise/gestion-fonciere/sc-gfa/> (Consulté le 18 juin 2025).

« Gouvernance et Fonctionnement », *La terre en commun*, disponible sur <https://encommun.eco/fonds-de-dotation/gouvernance-et-fonctionnement> (Consulté le 18 juin 2025).

« Statuts et objet du fonds », *La terre en commun*, disponible sur <https://encommun.eco/fonds-de-dotation/statuts-et-objet-du-fonds> (Consulté le 18 juin 2025).

« Le PEAN des vallées de l'Erdre, du Gesvres et du Cens », *Loire-atlantique.fr*, disponible sur https://www.loire-atlantique.fr/44/environnement-energies/le-pean-des-vallees-de-l-erdre-du-gesvres-et-du-cens/c_1286570 (Consulté le 10 avril 2025).

« Organigramme des services du Département de Loire-Atlantique », juin 2025, disponible sur https://www.loire-atlantique.fr/upload/docs/application/pdf/2025-06/organigramme_general.pdf.

X. Cartes

« Carte de la ZAD éditable », 1 janvier 2017, disponible sur <https://zad.nadir.org/spipc619.html?article4295>.

« La zad après les expulsions (juin 2018) », carte, disponible sur <https://zad.nadir.org/spip.php?article5382>.

XI. Brochures

« Notre-Dame-des-Landes : Histoire d'une lutte populaire et collective », *NDDL Mémoire et transmission*, 2022.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	4
<i>Les théories des communs pour analyser l'ancienne Zad de Notre-Dame-des-Landes.....</i>	<i>10</i>
<i>Des instances de décision collective participant à la gouvernance de l'ancienne Zad.....</i>	<i>14</i>
<i>Le cadre d'analyse de la robustesse des institutions de l'ancienne Zad.....</i>	<i>16</i>
<i>L'objet de notre recherche.....</i>	<i>19</i>
PREMIÈRE PARTIE : UN CHEMIN TORTUEUX DE REGULARISATION A L'ORIGINE D'UNE SITUATION COMPLEXE SUR L'ANCIENNE ZAD.....	22
CHAPITRE 1 : LE FONCIER AGRICOLE : UNE REGULARISATION STRICTEMENT ENCADREE	22
I. Les régularisations collectives écartées au profit de baux individuels.....	22
A. Les propositions des habitants refusées.....	22
B. Des baux ruraux à clauses environnementales conclus au profit de personnes physiques.....	24
II. Le maintien de pratiques d'agriculture collective malgré des difficultés liées à la nature des baux et du bailleur	27
A. Les collectivités territoriales mal outillées pour gérer du foncier agricole.....	27
B. Les stratégies des habitants pour continuer l'organisation collective dans le cadre des baux ruraux individuels	29
CHAPITRE 2 : LE BATI NON AGRICOLE : UNE REGULARISATION HESITANTE	31
I. Des régularisations par lot : un compromis issu de longues négociations	31
A. D'après négociations pour régulariser le bâti non agricole	31
B. Des régularisations par lot pour satisfaire toutes les parties prenantes	33
II. Des avancées clés en faveur des habitants de l'ancienne Zad.....	34
A. Les baux emphytéotiques au profit de personnes morales	34
B. Les ventes au fonds de dotation.....	36
SECONDE PARTIE : LES ENJEUX JURIDIQUES DE LA PERENNISATION DES COMMUNS A NOTRE-DAME-DES-LANDES	37
CHAPITRE 1 : DES CADRES JURIDIQUES IMPOSES PEU ADAPTES A LA PRESERVATION DES COMMUNS SUR L'ANCIENNE ZAD	37
I. Des cadres imposés ne correspondant pas aux pratiques collectives au sein du collectif Sème ta Zad.....	37
A. Des cadres imposés, une régularisation subie.....	38
B. Une discordance entre la réalité juridique et la réalité matérielle au sein de Sème ta Zad.....	39
II. Les effets des baux ruraux individuels sur les pratiques collectives de Sème ta Zad	42
A. Une réduction des surfaces gérées collectivement au détriment de l'autosuffisance alimentaire ..	42
B. L'écart entre les cadres juridiques et les pratiques à l'origine de l'affaiblissement des institutions de Sème ta Zad	45
CHAPITRE 2 : VERS UNE RECONNAISSANCE JURIDIQUE DES COMMUNS EN FRANCE	51
I. Des outils juridiques du droit positif français au service des communs.....	52
A. Les baux collectifs : une solution déjà appliquée sur le territoire français.....	52
B. La propriété collective à travers les fonds de dotation	55
II. Théorisations doctrinales de cadres juridiques idéaux pour les communs.....	59
A. Une refonte de la propriété autour de la notion de faisceau de droits	59
B. Une reconnaissance du droit au <i>commoning</i>	65
CONCLUSION.....	70
BIBLIOGRAPHIE.....	72