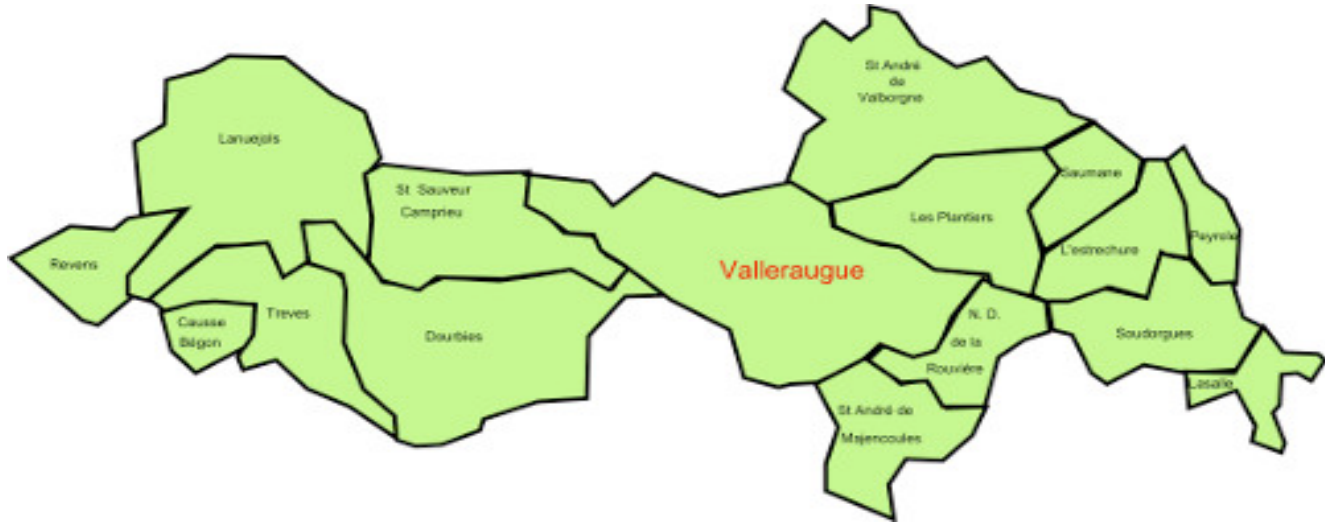


Pacte Pastoral Intercommunal Causse Aigoual Cévennes Terres solidaires



La Communauté de Communes « Causse Aigoual Cévennes Terres solidaires » (CAC-TS) regroupe **16 communes** depuis sa fusion le 1er janvier 2013, Causse-Bégon, Doubies, l'Estréchure, Lanuéjols, Lasalle, Les Plantiers, Notre-Dame-de-la-Rouvière, Peyrolles, Revens, Saint-André-de-Majencoules, Saint-André-de-Valborgne, Saint-Sauveur-Camprieu, Saumane, Soudorgues, Trèves et Valleraugue ;

Sachant que le territoire repose pour beaucoup sur un pastoralisme ancré qui est à l'origine de la construction territoriale. La cartographie pastorale participative (à dire d'acteurs) et le recueil des usages locaux pastoraux ci-joints, l'attestent.

Rappelant que le présent Pacte émane d'une attente des éleveurs exprimée auprès des élus réceptifs à la valorisation patrimoniale du territoire par la formalisation d'un « contrat social et écologique territorial », avec l'appui de la recherche scientifique et de la société civile.

Reconnaissant les valeurs à formaliser autour de l'intérêt général du territoire pour poser les fondements d'une intendance territoriale, qui sont :

- une terre de solidarités, d'une co-existence d'une diversité des façons de faire entre les Causse et Cévennes et d'une diversité des milieux qui sont constitutifs de la richesse du territoire.
- une histoire fondatrice reposant sur une pluralité d'activités avec un ancrage fort de la culture pastorale au sein du territoire.
- un engagement citoyen : construire le présent dans le respect de l'intérêt à la fois de chacun et de tous par une participation à la défense des enjeux territoriaux pour l'utilité commune.
- une responsabilité intergénérationnelle : sur la solidarité entre les générations présentes et montantes et envers les générations futures ; il revient à préparer l'avenir

en participant à la transmission de notre lieu de vie, notre territoire, avec les éléments matériels et immatériels qui le fondent.

- se faire acteur responsable de son territoire : des droits, des devoirs et des responsabilités dans la gouvernance des espaces, la gestion des ressources et les pratiques sur les milieux façonnant le paysage ; à cette fin, se donner des contraintes légitimes afin de construire le présent et le futur, sur la base du passé.

L'intendance territoriale se définit dans une gestion quotidienne par les acteurs même du territoire dans l'intérêt de tous. Elle traduit une prise en charge et l'accapement du projet du territoire par les acteurs locaux concernés et s'assortit d'une gestion et d'une responsabilisation endogène des communautés d'habitants.

Considérant que la Charte de la concertation du Conseil général du Gard affirme en préambule la volonté du département d'engager des démarches de participation citoyenne ;

Considérant que le Pacte territorial est un contrat social et territorial, un accord, une résolution entre les parties du territoire face aux changements globaux, sociaux-économiques et environnementaux dont climatiques ;

Considérant que l'intérêt du Pacte est de formaliser un engagement local pour s'adapter aux changements socio-écologiques en :

- ☞ donnant un sens commun du territoire, patrimoine de tous, des générations présentes et à venir
- ☞ recréant du lien entre l'ensemble des membres et acteurs du territoire
- ☞ formalisant une identité territoriale ;

Considérant la place du pastoralisme et son importance dans la construction du territoire Causse Aigoual Cévennes Terres Solidaires

Que dans ce sens le territoire des Causse Aigoual Cévennes Terres Solidaires est construit par la ressource pastorale qui lui confère une dimension patrimoniale et identitaire ;

Considérant que le pastoralisme regroupe l'ensemble des activités d'élevage valorisant par un pâturage extensif les ressources fourragères spontanées des espaces naturels, pour assurer tout ou partie de l'alimentation des animaux ;

L'espace pastoral est constitué par les pâturages d'utilisation extensive et saisonnière (art. L113-2 code rural)

Considérant qu'une ressource pastorale « produit » le territoire :

- par les générations passées et présentes de groupes humains (communautés de résidents & communautés familiales) en raison des activités pratiquées, des façons de faire, d'être et de penser, des choix d'existence, etc. ;
- au moyen d'usages pastoraux attachés à des savoirs et des pratiques qui ont façonné et qui chaque jour façonnent le territoire, exprimant toute la singularité de ce dernier ;
- par une empreinte agro-pastorale qui fait ressortir des espaces cultivés, parcourus, pâturés et de passage au sein desquels le pastoralisme traduit un moteur de la construction territoriale ;
- par l'apport d'une dynamique économique à travers son rôle de production alimentaire locale.

Considérant qu'une ressource pastorale « définit » un enjeu de transmission

La ressource pastorale contribue à la patrimonialisation d'un territoire qui est celui d'une communauté de résidents, d'usagers et de gestionnaires toute entière. En cela, le territoire n'est pas un « bien », c'est à dire quelque chose d'appropriable qui le ferait entrer dans une logique marchande, mais constitue un héritage utilisé et géré par les présents et destinée à être transmis aux générations à venir. Le **patrimoine territorial** définit ce qui constitue l'espace socio-écologique commun de vie (culturel et naturel), indispensable aux uns et aux autres, et qui dépasse l'addition des intérêts individuels ;

Considérant qu'une ressource pastorale « participe » à des projets de territoire

Le territoire fait l'objet à différentes échelles de projets de territoire : par le Plan Local d'Urbanisme (PLU), la Charte du Parc National des Cévennes, le Schéma de Cohérence Territorial (SCOT), le Plan de gestion Causse-Cévennes, la Réserve de biosphère, la Région LR et le Département du Gard, etc. avec des actions collectives cherchant à dynamiser le territoire dans ses dimensions pastorales, comme les opérations concertées d'aménagement, les appuis à la réinstallation d'agriculteurs, les chartes et contrats Natura2000, et. ;

Considérant que le territoire est multifonctionnel par une co-existence d'activités

Le territoire intègre de nombreuses activités qui participent à son identité : sur un fond culturel pastoral, différentes agricultures et modes d'exploitation et d'interventions concourent à la construction territoriale : production forestière, tourisme, chasse, etc. Il en découle naturellement une « multifonctionnalité » de l'espace qui s'exprime dans la **co-existence des activités**.

Le territoire est ainsi façonné par des systèmes de production et des usages complémentaires ou concurrentes et par des intérêts divergents ou associés qui participent à la dynamique territoriale ;

Considérant que le but de préserver et de développer le pastoralisme sous-tend un projet de territoire :

- ☞ en maintenant le lien social autour de valeurs communes dont particulièrement celle de l'identité pastorale du territoire
- ☞ en posant un fondement juridico-politique élaboré et légitimé par les acteurs du territoire pour orienter et appuyer les politiques publiques territoriales, les pratiques et les actions de chacun
- ☞ par une démarche de démocratie participative, une co-construction entre l'ensemble des acteurs du territoire intercommunal avec l'appui des institutions intervenant sur le territoire
- ☞ par une reconnaissance de la nature patrimoniale de la ressource pastorale du territoire
- ☞ en donnant une assise aux politiques publiques territoriales par l'ensemble des acteurs directement concernés
- ☞ en qualifiant d'intérêt général ou collectif la pratique pastorale au sein du territoire ;

Co-construire signifie construire en commun

C'est l'expression d'une démocratie participative qui ne consiste pas seulement à élire des représentants (démocratie représentative) mais à agir collectivement autour d'un enjeu : la co-construction suppose des modes d'engagement des acteurs bien plus importants que ceux qui sont associés à la concertation ou à la consultation.

Qui sont les acteurs du territoire ?

Ce sont la population, les décideurs et les institutions participants à la vie du territoire

Considérant l'opposabilité et la valeur juridique du Pacte au sein du paysage juridique

Le pacte pose des obligations consenties entre les acteurs du territoire sur le fondement d'une acceptation sociale et politique ; il ne s'impose donc pas « par le haut » mais par le bas en raison de sa légitimité socio-juridique. Cependant, il constitue une orientation des comportements et des prises de décisions, une régulation des pratiques des acteurs pour le territoire de ces acteurs. En cela il formalise en droit des valeurs territoriales.

Mais ici le pacte est de conception expérimentale et novatrice constitutif d'un « droit négocié » entre tous les acteurs participants au territoire. Il s'inspire des chartes mais lui est issu directement des premiers acteurs concernés du territoire tout en faisant référence au droit législatif. En cela il se définit par une démarche horizontale au sein d'un espace de régulation, un syncrétisme de valeurs et de modèles de comportement d'« être » et de « devoir-être » concerté entre acteurs locaux, régionaux et nationaux, pour un droit se situant dans une perspective interculturelle, simultanément légitime aux yeux de la communauté territoriale et de la nation.

Le pacte fixe ainsi des « règles du jeu » locales par la volonté des élus et de l'ensemble des acteurs de la communauté de communes. Dans l'échelle normative, le pacte, par son adoption à travers une délibération locale, constitue un acte administratif dont les effets sont territoriaux (non extraterritoriaux). Il se définit dans du droit « souple » (non imposé), et constitue un acte de volonté qui cependant oblige l'ensemble des acteurs par la légitimité procurée dans sa formation même et issue du champ de compétences conférées par le législateur aux Communautés de communes dans l'aménagement de l'espace et le développement économique (art. L5214-16 du code général des collectivités territoriales) ;

La délibération locale constitue un acte administratif relevant du principe de la libre administration des collectivités territoriales et de la gestion des affaires locales par les organes collégiaux élus (cf. loi constitutionnelle du 28 mars 2003).

Sur la compétence de l'intercommunalité (qui relève du principe de spécialité et de celui d'exclusivité sur le fondement de « l'intérêt communautaire ») :

- « *La communauté de communes exerce de plein droit au lieu et place des communes membres, pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire, des compétences relevant de chacun des deux groupes suivants : 1° Aménagement de l'espace (...) La communauté de communes doit par ailleurs exercer dans les mêmes conditions des compétences relevant d'au moins un des six groupes suivants : 1° Protection et mise en valeur de l'environnement, (...)* » (Art. L5214-16 du code général des collectivités territoriales).

L'intercommunalité répond aux besoins des communes de coopérer, de prendre en charge certaines politiques à un niveau géographique supérieur à l'échelon communal.

C'est la loi du 22 mars 1890 qui a créé la première structure de coopération intercommunale, le syndicat de communes, qui avait pour objet la gestion d'une activité ou d'un service public (circulaire du 10 août 1890: « les syndicats de communes permettront aux initiatives locales d'associer leurs efforts et d'employer au bien commun les bonnes volontés, si nombreuses en notre pays, mais que l'isolement rend impuissantes »).

La loi du 16 décembre 2010 (n°2010-1563) de réforme des collectivités territoriales pose le principe que chaque commune doit être rattachée à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI). Nous sommes ainsi passés d'une intercommunalité dite « de gestion », où la coopération n'avait pour but que de gérer certains services publics exigeant des investissements importants - tels que la distribution d'eau, d'électricité, l'assainissement - à une intercommunalité dite de « projet », dont l'objectif est de conduire des politiques publiques locales s'inscrivant dans des projets de développement spécialement définis. L'intercommunalité de projet est née avec la loi d'administration territoriale n° 92-125 du 6 février 1992, qui a mis en place les communautés de communes et les

communautés de villes, qui ont pour objectif une coopération intercommunale en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique.

L'environnement est un domaine privilégié d'intervention de l'intercommunalité mais partagé : ce champ d'action se maintient en tête des compétences non obligatoires. La compétence "environnement" est comprise ici dans sa conception la plus large, comprenant aussi bien la mise en valeur et la protection de l'environnement que la gestion de l'eau, des déchets, de la pollution, du paysage. Cette définition extensive de la compétence environnementale explique le niveau d'intervention particulièrement élevé des communautés en la matière. Le paysage constitue un facteur d'unification du territoire intercommunal (cf. Notes de l'observatoire de l'Assemblée des communautés de France, « Compétence statutaire et actions intercommunales », 2007).

Le pacte peut être entendu en terme contractuel comme une convention entre l'ensemble des acteurs intervenants sur le territoire : « les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites » (art.1134 code civil).

Affirmant qu'un des enjeux du territoire est la pérennisation de son pastoralisme ;

Affirmant que le territoire de l'intercommunalité est un patrimoine commun aux résidents, exprimé dans un paysage culturel vivant, classé au patrimoine mondial pour sa valeur universelle (art.L110-1 du code de l'environnement & Inscription au patrimoine mondial) ;

Les troupeaux s'intègrent au territoire qui s'est construit avec eux et par eux. L'entretien et l'ouverture des espaces dépendent de la présence de la mobilité des troupeaux dans le territoire. Toute la dynamique de circulation au sein du territoire, comprenant les voies de protection contre les incendies (DFCI), les chemins ruraux, communaux, forestiers et privés sont appelés à prendre en compte cette réalité d'impératif de la présence et de la circulation des troupeaux pour le maintien et le développement de l'activité pastorale, et par conséquence pour la conservation de paysages issues d'un agro-pastoralisme marqueur du territoire.

☞ Le territoire, en tant qu'espace commun est une chose commune inappropriable par nature, un patrimoine commun qui se définit dans un espace partagé et administré, par des communes et une communauté de communes (Etablissement Public de Coopération Intercommunal, EPCI). Le territoire est ici issu d'une construction sociale et culturelle, et l'ensemble des héritages qui l'ont créés génère sa personnalité.

☞ La personnalité territoriale, traduisant son identité, produit un paysage culturel vivant qui bat tous les jours au rythme de l'activité des hommes et des troupeaux qui y séjournent et le traversent. Prairies, murets, clôtures, bois, sentiers, chemins, crêtes dégagées, bergeries, etc. sont autant d'éléments qui dessinent les paysages au rythme du flux des troupeaux et des savoirs de ceux qui l'orchestre.

☞ L'enjeu du présent Pacte est d'assurer la pérennité du pastoralisme sur le territoire Causse Aigoual Cévennes-Terres solidaires en raison de ses enjeux socio-économiques, culturels, écologiques et paysagers ; et en raison également de sa valeur classée universelle et exceptionnelle en 2011, par l'organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO).

Article L111-2-3bis du code rural : (...) la politique d'aménagement rural devra notamment (...) : « Maintenir et développer les secteurs de l'élevage et du pastoralisme en raison de leur contribution essentielle à l'aménagement et au développement des territoires » (Petite loi n°273 du 14 janvier 2014, projet de loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt)

Unesco/ **inscription au patrimoine mondial** : le site des Causse et des Cévennes, paysage culturel de l'agro-pastoralisme méditerranéen

« Critère (iii) : *Les Causse et les Cévennes présentent un exemple exceptionnel d'un type d'agro-pastoralisme méditerranéen. Cette tradition culturelle, basée sur des structures sociales et des races ovines locales caractéristiques, se reflète dans la structure du paysage, en particulier dans les modèles de fermes, d'établissements, de champs, de gestion de l'eau, de drailles et terrains communaux de vaine pâture et dans ce qu'elle révèle sur le mode d'évolution de ces éléments, en particulier depuis le XIII^e siècle. La tradition agro-pastorale est toujours vivante et a été revitalisée ces dernières décennies.*

Critère (v) : *Les Causse et les Cévennes, peuvent être considérées comme exemplaires de l'agro-pastoralisme méditerranéen et, plus précisément, représenter une réponse commune au sud-ouest de l'Europe. Les zones du paysage illustrent des réponses exceptionnelles apportées à la manière dont le système s'est développé au fil du temps et, en particulier, au cours des millénaires passés.*

Intégrité : *Le caractère complet ou intact du paysage culturel dépend de la survie des forces qui l'ont façonné, ainsi que des manifestations de ces forces. L'objectif est de les conserver par la perpétuation des activités traditionnelles et le soutien qui leur est apporté par le personnel du Parc et les subventions extérieures. En certains endroits, le paysage est quasiment un paysage relique, tout particulièrement dans les terrasses des Cévennes, dont seule une fraction est activement gérée. Les systèmes de transhumance le long des drailles survivent à peine : seuls quelques troupeaux réalisent chaque année ce long voyage, et beaucoup de pistes commencent à disparaître sous les broussailles. Toutefois, une attention grandissante est portée au soutien et à la reprise de ces processus. Les systèmes hydrauliques qui étaient jadis la vie même des champs et des bergeries ne sont plus entretenus que par endroits aujourd'hui.*

Article L110-1 du code de l'environnement (modifié par loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 - art. 253)
 « Les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent font partie du **patrimoine commun de la nation**.

Leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et leur gestion sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs (...) ».

Affirmant que le pastoralisme constitue un patrimoine commun matériel et immatériel

Partie intrinsèque et intime du territoire, le pastoralisme territorial (rattaché au territoire) constitue un patrimoine commun matériel et immatériel qui se définit par des espaces et des savoirs :

☞ **des espaces de parcours**, de séjour, de passage, des infrastructures spécifiques comme les chemins de transhumance, principales et transversales, ainsi que tout « ce qui fait » pastoral dans l'espace (portions d'espace, points focaux, lieux d'abreuvement et/ou de stationnement, ...) ;

La draille, colonne vertébrale du système territorial pastoral, constitue la matérialité du flux de passage des troupeaux transhumants dans le territoire ; la dangerosité de l'usage des routes goudronnées justifie la nécessité de maintenir un droit de passage particulièrement par le chemin de transhumance qu'est la draille pour ces troupeaux comprenant de gros effectifs. Chaque commune concernée se mobilise pour maintenir fonctionnel la partie de draille courant sur son territoire et l'intégrer dans ses documents d'urbanisme ;

Définition de la draille. D'origine romaine, les premiers chemins en Cévennes furent les « drailles », permettant la conquête du Massif central mais aussi le déplacement des troupeaux.

Tous les troupeaux transhumants qui montent à pied vers les hauteurs des Cévennes (mont Lozère et mont Aigoual) partent à la même époque, du début juin aux environs du 15 juin. Pour les bergers l'enjeu est qu'il n'y ait pas de « mesclador », de mélange de troupeaux. La route se fait en empruntant le plus souvent possible la draille car les routes goudronnées abîment les pieds des brebis en

provoquant des échauffements, tandis que les bêtes sont bien adaptées à la draille escarpée et pierreuse. La draille, « dralha », est la voie, hors des voies de communication ordinaire, empruntée par les troupeaux qui montent du Languedoc au début de l'été et qui y retournent à l'automne. On trouve le terme « draye » cité dans les archives d'Argeliers en 1580. Ces chemins de transhumance suivent la crête des chaînes montagneuses, les lignes de partage des eaux, passent d'une région à l'autre en empruntant les cols, évitant autant que possible de descendre dans le fond des vallées. Certains sont bordés de murettes de pierre sèches (Bas-Languedoc) ou jalonnées de pierres levées, menhirs, kairns, bornes, qui servaient au berger égaré dans la neige ou le brouillard à retrouver son chemin. Même non délimitées, les drailles sont bien visibles, caractérisées par l'absence totale de végétation et l'usure du sol et de la roche due au passage séculaire des troupeaux. La défense des troupeaux contre les bêtes sauvages, les loups et les ours était facilitée par le terrain complètement dégagé. Les drailles empruntent toujours le tracé le plus droit, même lorsqu'il s'agit de gravir un versant raide, dans un souci de progression rapide du troupeau.

Deux sortes de drailles sont définies d'après leur direction : les drailles principales et les drailles transversales ou secondaires. Les premières partent de la garrigue languedocienne pour se diriger vers l'Aigoual, le mont Lozère, puis plus loin la Margeride et l'Aubrac, dont la direction est souvent orientée nord-sud ou légèrement déviée vers l'ouest. Les drailles transversales sont quant à elles, orientées est-ouest ; elles viennent rejoindre ou coupent les grandes drailles nord-sud (principales), formant un ensemble de voies locales particulièrement dense dans la région du Vigan.

Les trois drailles principales sont : la draille d'Aubrac ou draille du Languedoc ; la draille de Margeride ; la draille du Gévaudan (dite Grande Draille).

La question du statut juridique de la draille se pose.

Aujourd'hui, ces chemins sont également empruntés par d'autres usagers (randonneurs, cyclistes, forestiers, chasseurs, etc.) mais alors que certains sont plus ou moins maintenus en bon état de par le passage des usagers, d'autres se dégradent petit à petit et finissent par disparaître ou faire l'objet d'appropriations privatives (clôtures, barrières, plantations, etc.).

Du **statut juridique des drailles**. Les « drailles » sont parfois appropriées par des particuliers qui les incorporent dans leur propriété, ainsi le besoin de clarifier leur statut juridique s'impose.

En l'état actuel, ces chemins relèveraient du **domaine privé des communes** ou seraient susceptibles de donner lieu à une **servitude de passage d'utilité publique**. La question est celle de la liberté de passage mais aussi celle de l'entretien et donc de la responsabilité (mesures de police). C'est pourquoi actuellement la commune doit tout mettre en œuvre pour devenir propriétaire, notamment par un échange de parcelle, pour en faire un chemin rural au nom de la randonnée pédestre qui entre en parfaite adéquation avec le déplacement des troupeaux.

En effet, la draille en devenant un chemin rural destinée à la randonnée pédestre s'insère dans le Plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée (PDIPR) afin de bénéficier de subventions permettant à la fois son entretien et sa restauration. Ce dernier permet d'inscrire les chemins ruraux pour les protéger (notamment de la disparition), leur donner vocation de randonnée, et une légitimité dépassant le seul cadre pastoral et participant à la multifonctionnalité de l'espace ;

Le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée recense, dans chaque département, des itinéraires ouverts à la randonnée pédestre, et éventuellement équestre. Il revient à chaque conseil général d'établir un PDIPR en application de l'article L361-1 du Code de l'Environnement. Cette compétence est issue de la loi de décentralisation n°83-663 du 22 juillet 1983. L'entrée en vigueur du texte a été fixée par décret au 1er janvier 1986. La circulaire ministérielle du 30 août 1988 a précisé la vocation des PDIPR : ils doivent « favoriser la découverte de sites naturels et de paysages ruraux en développant la pratique de la randonnée ». Depuis 2004, le PDIPR est inclus dans le Plan départemental des espaces sites et itinéraires (PDESI) relatif aux sports de nature (loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit codifiée à l'article L311-3 du Code du Sport).

A travers son Plan Départemental d'Itinéraires de Promenade et de Randonnée, le Conseil général peut participer à la sauvegarde et la restauration des chemins ruraux, ainsi qu'à la valorisation du patrimoine bâti attenant, ceci permettant d'améliorer l'offre de randonnée pédestre.

Une convention de passage entre le propriétaire et la commune peut être établie, mais cette opportunité maintient une situation précaire : en dépendant toujours de la bonne volonté du propriétaire et sans garantie temporelle. Le passage doit dépendre d'un droit davantage réel (sur le fonds) que personnel ;

Statut public de la draille ? Ouverts au public, promeneurs, exploitants et éleveurs, les chemins de transhumance ont une mission de permettre le déplacement et l'accès pour les troupeaux et tout autres utilisateurs non motorisés (pour ne pas préjudicier à l'état physique du chemin). A ce titre ils pourraient entrer dans le domaine public communal.

Le fait qu'un bien soit à la fois la propriété d'une personne publique et affecté à l'usage direct du public suffit à le faire entrer dans le domaine public. Le critère de l'aménagement spécial disparaît au profit de l'aménagement indispensable à la réalisation de la mission (art. L.2111-1 du code général de la propriété des personnes publiques). L'aménagement indispensable peut se définir dans l'entretien permettant le passage des troupeaux et des randonneurs.

- le domaine public se compose du domaine naturel (maritime et fluvial) et du domaine artificiel (biens affectés à l'usage du public ou à un service public, ex : voies de circulation / hôpitaux, abattoirs,...) ;
- la définition légale du domaine public (artificiel) est indiscutablement centrée sur la notion déterminante d'affectation. C'est bien l'affectation du bien – à l'usage direct du public ou au service public – qui entraîne l'incorporation du bien dans le domaine public. La draille est affectée au public : bergers avec troupeaux, randonneurs,...
- art. L161-3 code rural : « Tout chemin affecté à l'usage du public est présumé, jusqu'à preuve du contraire, appartenir à la commune sur le territoire de laquelle il est situé ». Or les drailles sont à l'usage du public de façon générale et continue.

Le droit législatif dispose de catégories auxquelles peut se rattacher la draille :

- la **voie communale** (L.141-1 code de la voirie routière): domaine public de la commune, inaliénable et imprescriptible, destiné à l'usage du public, entretien à la charge de la commune ;
- le **chemin rural** (L.161-3 code rural): domaine privé de la commune, prescriptible, affecté à l'usage du public, la commune n'a pas la charge des dépenses mais est responsable en cas d'incident dû à un défaut d'entretien ;
- le **chemin d'exploitation** (L.162-1 code rural): communication entre plusieurs parcelles, entretien à la charge des propriétaires riverains, usage public toléré ;
- la **servitude de passage d'utilité publique** : par exemple la servitude instaurée pour la défense des forêts contre l'incendie (piste DFCI art.L321-5-1 du code forestier), usage spécifique, largeur règlementée, entretien à la charge des bénéficiaires ;
- la **servitude de passage accordée par les propriétaires riverains** (art. 637 et suivants du code civil): accès restreint aux bénéficiaires, prescription trentenaire.

Le Recueil Officiel des Usages Locaux du Département du Gard de 1963 confère à la draille une **présomption de propriété privée de la commune**, se rapprochant de celui du chemin rural (L.161-3 Code Rural), différent du chemin communal, domaine public de la commune.

La jurisprudence préfère conférer à la draille le statut de servitude d'utilité publique :

a) L'arrêt du Parlement de Provence du 12 juillet 1783 est repris par la Cour d'Appel d'Aix-en-Provence le 23 avril 1996 : la *carraire* (draille en Cévennes) est une « **servitude d'utilité publique** grevant un fonds privé ». Cependant, son statut peut changer en fonction de l'usage qui en est fait (peut devenir voie communale, chemin rural ou chemin privé). En cas de disparition de cette servitude, et si la résurgence d'un usage pastoral le justifie, il serait alors de la responsabilité de la commune de la rétablir.

b) L'arrêt de la Cour d'Appel d'Aix-en-Provence en date du 24 novembre 2009 (confirmé par la Cour de Cassation le 31 mai 2011) statue en faveur d'une « servitude de passage d'utilité publique pour les troupeaux lors de la transhumance ». Elle n'aurait alors « aucun caractère de fixité » et sa nature juridique pourrait varier au fil du temps selon l'usage pratiqué. Le juge peut alors être amené à

examiner au cas par cas la nature juridique de la draille contestée (chemin rural, voirie communale, chemin privé) en fonction des critères légaux.

☞ **des connaissances et des pratiques** locales. Un recueil des usages pastoraux locaux passés est annexé au présent Pacte pastoral dans le but de référencer les pratiques pastorales exercées au sein du territoire dans une perspective de reconnaissance pour les pouvoirs publics, l'ensemble des acteurs intervenant sur le territoire et les institutions judiciaires (cf. art. L511-3 code rural) ;

Art. L511-3 code rural : « Les chambres départementales d'agriculture sont appelées par l'autorité administrative à grouper, coordonner, codifier les coutumes et usages locaux à caractère agricole qui servent ordinairement de base aux décisions judiciaires. Les usages codifiés sont soumis à l'approbation des départements ».

Définition de « patrimoine culturel immatériel » : « les pratiques, représentations, expressions, connaissances et savoir-faire - ainsi que les instruments, objets, artefacts et espaces culturels qui leur sont associés - que les communautés, les groupes et, le cas échéant, les individus reconnaissent comme faisant partie de leur patrimoine culturel. Ce patrimoine culturel immatériel, transmis de génération en génération, est recréé en permanence par les communautés et groupes en fonction de leur milieu, de leur interaction avec la nature et de leur histoire, et leur procure un sentiment d'identité et de continuité, contribuant ainsi à promouvoir le respect de la diversité culturelle et la créativité humaine » (Convention internationale sur le patrimoine culturel immatériel, Unesco, 2003, art.2).

Affirmant le besoin d'adopter des contraintes négociées au nom d'une solidarité territoriale sociale et écologique

La co-construction du présent pacte **institue du sens commun** avec des engagements appropriés comprenant des contraintes dont les acteurs du territoire sont les garants. Le présent pacte est le fruit d'un **choix collectif**, discuté et approuvé par l'ensemble des communes, de leurs membres (individus et groupes ou cercles sociaux) et des institutions supra-locales qui y participent. En cela le pacte formalise le lien social, véritable ciment du territoire ;

Qu'est-ce que le lien social ? Le lien social désigne à la fois le désir de vivre ensemble, la volonté de relier les individus, l'ambition d'une cohésion plus profonde de la société dans son ensemble. Le lien social a pour fonction d'unir les individus et les groupes sociaux et de leur garantir par des règles communément partagées une coexistence pacifique et constructive.

Qu'est-ce que la solidarité territoriale ? Le territoire est le fruit d'une interdépendance entre les membres : la solidarité constitue dans la socialisation le lien entre les hommes reliés entre eux et à la société pour assurer leur existence. La solidarité correspond à des valeurs partagées par tous les membres du territoire, composé lui-même d'une grande diversité de « cercles sociaux ». Le pacte est une formalisation de cette solidarité territoriale.

Qu'est-ce que le commun ? Le « commun » est une chose partagée. Ici le territoire est commun à un groupe, un corps social des résidents (communauté des habitants) et des membres qui y sont rattachés par des relations familiales (communauté des générations passées, présentes et futures). La chose commune garantit l'usage commun à tous au moyen d'une destination commune.

Adopte le présent Pacte :

Article 1 : Le pastoralisme est d'intérêt collectif dans le territoire intercommunal Causse Aigoual Cévennes Terres Solidaires (cf. art. L113-1 et L113-2 code rural).

Qu'est-ce qui est d'intérêt général ? le sens commun

- L'intérêt général désigne les intérêts, valeurs ou objectifs qui sont partagés par l'ensemble des membres d'une société. Ce qui est pour le bien public, à l'avantage de tous.

L'intérêt général se situe, depuis plus de deux cents ans, au coeur de la pensée politique et juridique française, en tant que finalité ultime de l'action publique.

L'intérêt général exige le dépassement des intérêts particuliers, et traduit, dans cette perspective, l'expression de la volonté générale. Il apparaît comme la condition de la légalité de l'intervention des pouvoirs publics, en conférant à l'autorité publique des prérogatives exorbitantes du droit commun.

La recherche de l'intérêt général réclame une capacité pour chacun de prendre de la distance avec ses propres intérêts. Or, préoccupés avant tout de leurs intérêts propres, les individus ont trop souvent bien du mal à reconnaître et à accepter les finalités communes que recouvre précisément la notion d'intérêt général.

- Article L113-1 code rural

« Par leur contribution à la production, à l'emploi, à l'entretien des sols, à la protection des paysages, à la gestion et au développement de la biodiversité, l'agriculture, le pastoralisme et la forêt de montagne sont reconnus d'intérêt général comme activités de base de la vie montagnarde et comme gestionnaires centraux de l'espace montagnard ».

- Article L113-2 code rural

« L'espace pastoral est constitué par les pâturages d'utilisation extensive et saisonnière. Dans les régions où la création ou le maintien d'activités agricoles à prédominance pastorale est, en raison de la vocation générale du territoire, de nature à contribuer à la protection du milieu naturel, des sols et des paysages ainsi qu'à la sauvegarde de la vie sociale, des dispositions adaptées aux conditions particulières de ces régions sont prises pour assurer ce maintien ».

Du général au collectif...

« la gouvernance territoriale pose la question de la notion d'intérêt qui devient ainsi un point central de la réflexion politique. L'intérêt général n'est plus (ou plus uniquement) dicté par un État - représenté par le binôme élu-fonctionnaire des grands corps d'État - qui se situerait au-dessus du jeu partisan et transcenderait les intérêts particuliers. Au contraire, il est en quelque sorte co-construit par les acteurs du territoire qui ont la charge de donner chair à des lignes directrices générales définies « d'en haut ». On passe d'une définition substantialiste de l'intérêt général à une définition plus procédurale, proche de la vision anglo-saxonne classique. De ce fait, l'expression des intérêts (ou des besoins, des visions...) des acteurs locaux ne se situe plus seulement dans l'espace marginal ouvert par la contestation des politiques publiques : elle gagne une place centrale. En d'autres termes encore, **on passe de la notion d'intérêt général, principe supérieur valable sur tout le territoire et à toutes les échelles, à celle d'intérêt collectif co-construit, beaucoup plus contextualisé**, dépendant de l'échelle et de l'arène d'élaboration de la décision ou de l'action... L'intérêt collectif contextualisé se construit ainsi de façon itérative et oblige chacun, jusqu'au secteur privé, à se positionner face aux enjeux de société et à justifier de ses actions. » (*Guide pour la mise en œuvre de la gouvernance en appui au développement durable des territoires*, © Cemagref, CNRS, Geysier, Inra, Supagro, Université Montpellier 1, 2011, Diffusion INRA-Montpellier, 155 pages).

Article 2 : Des Principes directeurs sont institués sur le territoire

- le Principe d'une **servitude pastorale** (signature territoriale : tolérance de passage et de pacage, non préjudiciable au bien foncier)
- le Principe d'une **clause de « priorité pastorale »** (priorité donnée à l'activité pastorale, passage des troupeaux dans contrat de vente)

- le Principe de transmission et de développement du pastoralisme comme d'**intérêt général** (loi montagne de 1985, et paysages culturels agro-pastoraux du patrimoine mondial)
- le Principe d'un **zonage spécifiquement pastoral** (Ap – Agricole pastoral - et Np Naturel pastoral) dans les PLU et adapté aux autres documents d'urbanisme

Article 3 : Le territoire est assorti d'une destination pastorale

La notion de destination renvoie à l'idée d'affectation. Le territoire est affecté au pastoralisme mais pas uniquement en raison de son caractère multifonctionnel. La promotion d'une destination pastorale du territoire permet de se démarquer d'une destination purement touristique, sans cependant exclure cette activité là.

La destination pastorale est soutenue par des innovations et des lignes de conduite suivantes :

➤ 3-1. **Une servitude pastorale territoriale** se définit dans le droit de passage et broutage des troupeaux du territoire sur les fonds non clos sans que ceux-ci ne causent de préjudices, dans le but de maintenir la mobilité des troupeaux dans le territoire. Cette servitude de passage et de broutage pastorale d'intérêt collectif correspond à la « tolérance de passage » des usages locaux identifiés par le recueil officiel des usages locaux du Gard de 1963. Ce droit de circulation et de pâture définit un droit d'usage pastoral sur l'ensemble du territoire. Non coercitif, ce droit n'est limité que par : a) l'absence d'un compromis trouvé avec le propriétaire ; b) une mise en défens motivée par un risque de préjudice ou une contradiction avérée avec l'utilisation de la parcelle.

La servitude de passage instituée ne s'impose pas aux propriétaires. Il est cependant rendu indispensable d'en informer le propriétaire, d'engager un dialogue afin de parvenir à une tentative de compromis avec ce dernier. En cas d'opposition non négociable au passage des troupeaux sur sa propriété, le propriétaire justifie librement les raisons de cette opposition, au regard de l'intérêt collectif de la circulation des troupeaux au sein du territoire.

La servitude pastorale, une atteinte au droit de propriété ? les limites apportées à l'exercice du droit de propriété doivent être justifiées par « un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi » (art.2 et art.17 de la DDH 1789 & Décision du conseil constitutionnel n° 2011-182 QPC du 14 octobre 2011).

La propriété, un droit de l'homme consacré par les articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 :

article 2 : « ... droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression » ;

article 17 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité ».

Genèse de la servitude de passage pour la DFCI (Défense forestière contre l'incendie) : une atteinte au droit de propriété car imposée sans enquête publique (pour les aménagements de moins de 6 mètres).

Article L. 321-5-1 du code forestier (ancien texte abrogé) : « Dans les bois classés en application de l'article L. 321-1 et dans les massifs forestiers mentionnés à l'article L. 321-6, une servitude de passage et d'aménagement est établie par l'État à son profit ou au profit d'une autre collectivité publique, d'un groupement de collectivités territoriales ou d'une association syndicale pour assurer exclusivement la continuité des voies de défense contre l'incendie, la pérennité des itinéraires constitués, ainsi que l'établissement des équipements de protection et de surveillance des forêts. L'assiette de cette servitude ne peut excéder la largeur permettant l'établissement d'une bande de roulement de six mètres pour les voies. Si les aménagements nécessitent une servitude d'une largeur supérieure, celle-ci est établie après enquête publique. « En zone de montagne, une servitude de

passage et d'aménagement nécessaire à l'enlèvement des bois bénéficie à tout propriétaire. « À défaut d'accord amiable, le juge fixe l'indemnité comme en matière d'expropriation. « Si l'exercice de cette servitude rend impossible l'utilisation normale des terrains grevés, leurs propriétaires peuvent demander l'acquisition de tout ou partie du terrain d'assiette de la servitude et éventuellement du reliquat des parcelles. « Les voies de défense contre l'incendie ont le statut de voies spécialisées, non ouvertes à la circulation générale » (article L. 321-5-1 du code forestier dans sa rédaction issue de la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001, abrogé, remplacé par art. L134-2 suite à la décision du conseil constitutionnel du 14 octobre 2011, suite à sa saisine le 19 juillet 2011 par le Conseil d'État (décision n° 349657 du 18 juillet 2011), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée par M. Pierre T., relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article L. 321-5-1 du code forestier).

Nouveau texte :

Article L134-2 code forestier (Créé par Ordonnance n°2012-92 du 26 janvier 2012 - art. (V))

« Pour créer des voies de défense des bois et forêts contre l'incendie, en assurer la continuité et la pérennité ainsi que pour établir et entretenir des équipements de protection et de surveillance des bois et forêts, une servitude de passage et d'aménagement est établie par l'Etat à son profit ou au profit d'une autre collectivité publique, d'un groupement de collectivités territoriales ou d'une association syndicale. Si la bande de roulement de ces voies excède 6 mètres ou si la surface au sol de ces équipements excède 500 mètres carrés, l'établissement de cette servitude est précédé d'une enquête publique, réalisée conformément aux dispositions du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Dans les autres cas, le projet d'instauration d'une servitude est porté à la connaissance des propriétaires dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, en leur précisant les modalités selon lesquelles ils peuvent faire valoir leurs observations à l'autorité administrative compétente de l'Etat. En aucun cas, la servitude ne peut grever les terrains attenants à des maisons d'habitation, clos de murs ou de clôtures équivalentes selon les usages locaux. Si l'exercice de cette servitude rend impossible l'utilisation normale des terrains grevés, leurs propriétaires peuvent demander l'acquisition de tout ou partie du terrain d'assiette de la servitude et, éventuellement, du reliquat des parcelles. A défaut d'accord amiable, le juge fixe l'indemnité comme en matière d'expropriation. Le bénéficiaire de la servitude peut procéder à ses frais au débroussaillage des abords de la voie ou de l'équipement sur deux bandes latérales sans que le total des largeurs de ces bandes n'excède 100 mètres ».

Le droit de passage pastoral accordé aux troupeaux établit une servitude de passage, qui est un droit sur les fonds permettant d'assurer la continuité pastorale au sein du territoire. Ce droit n'entraîne pas une privation de propriété au sens de l'article 17 de la Déclaration de 1789 (les propriétaires sont libres de clore ou de justifier une opposition à ce droit) mais s'applique par l'intérêt général du pastoralisme en montagne (art.L113-1 code rural) et par la valeur patrimoniale mondiale universelle des paysages agro-pastoraux (site inscrit au patrimoine mondiale par l'UNESCO depuis 2011).

Mais en contrepartie de la servitude pastorale autorisée par les propriétaires, tous les éleveurs sont dans l'obligation de maintenir une surveillance de leurs troupeaux.

C'est bien l'intérêt général qui justifie toutes les atteintes portées au droit de propriété (cf. le droit de chasse, servitudes de passage sentier GR, etc.). L'intérêt général est constamment rappelé dans les textes (lois, codes et règlements administratifs) pour les servitudes, la préemption, et l'expropriation, ainsi que dans la jurisprudence ; le pastoralisme (agriculture de montagne) étant d'intérêt général et contribuant à l'identité territoriale (cf. art. 18 loi Montagne, n°85-30 du 9 janvier 1985, intégré dans art.113-1 du code rural).

La servitude pastorale conduit à la **notion de vaine pâture et de droit d'usage pastoral aboli en 1889**, sauf dans les communes qui ont souhaité maintenir la vaine pâture. L'époque de la défense d'un droit de propriété exempte de toute contrainte (tous droits grevant le fond) est de nos jours remis en cause par le besoin de recréer du lien social autour de l'intérêt général sur une patrimonialisation du territoire (renvoyant à la solidarité territoriale).

Faute de définition légale, **le droit d'usage est énoncé** dans la jurisprudence comme un droit en vertu duquel le propriétaire d'un domaine ou les habitants d'une commune peuvent prendre dans le fonds d'autrui certaines substances dans la limite de leurs besoins. La différence par rapport à l'usufruitier

est la quantité des fruits du fonds concerné : ce dernier à droit à la totalité tandis que le droit d'usage ne permet qu'un prélèvement limité aux besoins d'une consommation personnelle.

La notion de servitude introduite par la loi du 31 janvier 1804 (promulguée le 10 février) constitue un concept clef dans notre droit civil. La section I du code civil portant sur « les diverses espèces de servitudes qui peuvent être établies sur les biens » (art. 686 & s.) dispose que le propriétaire d'un immeuble peut y établir (sur ou en faveur de) « telles servitudes que bon leur semble » pourvue qu'elles ne concernent que le fonds, « à un fonds et pour un fonds ». Les servitudes sont continues, sans fait de l'homme ou discontinues, ayant besoin de l'intervention humaine comme le droit de passage ou de pacage, apparente ou non apparente, expression de signe extérieur de leur existence, comme une draille ou l'ouverture du milieu par broutage.

Le droit de pâture se traduit, en tant que droit d'usage, par la « vaine pâture » et le « droit de parcours ». La vaine pâture est un droit aux habitants d'une commune de faire paître leur bétail sur tous les champs (art.L651-1 c rural), non clos, du territoire communal après la récolte jusqu'à la reprise des travaux de mise en culture (l'ensemencement). Ce qui explique le qualificatif de « vaine » est qu'il porte sur un sol disposant de peu de ressources disponibles (sol pauvre, qualifié « d'inculte », ou dépouillé des récoltes) « abandonnés aux bestiaux sans aucun préjudice appréciable pour le propriétaire des héritages sur lesquels elle s'exerce ». Les propriétaires peuvent s'affranchir de ce droit collectif par l'enclosure, mais en contrepartie ils sont tenus d'une indemnisation ou de l'abandon d'une partie de leur fonds ; de plus, ils perdent le droit de vaine pâture sur le terrain d'autrui en proportion des fonds soustraits (art. 648 cci).

La vaine pâture est une pratique issue de l'ancien droit formalisé par le décret des 28 septembre – 6 octobre 1791 « concernant les biens et usages ruraux et la police rurale » qui ne l'établit pas mais la reconnaît.

Le droit de vaine pâture après les récoltes, traduit une forme de dépaissance collective (aux animaux des habitants d'une commune) sur les fonds ouverts, accessibles, dépouillés de leurs fruits. A l'origine la dépaissance collective provient d'une habitude ancienne selon laquelle « la terre vide de fruits cesse d'être susceptible d'appropriation individuelle ». En effet, « par le droit général de la France (pays de champs ouverts), les héritages ne sont en défense et en garde que quand les fruits sont dessus ; et dès qu'ils sont enlevés, la terre, par une espèce de droit des gens, devient commune à tous les hommes, riches ou pauvres également ». Une définition ancienne retenue du droit de vaine pâture est celle du « droit réciproque que les habitants d'une commune ont de faire paître leur troupeau ou bestiaux sur les héritages les uns les autres où il n'y a ni semences ni fruits et qui, d'après la loi ou l'usage du pays, ne sont pas en défends ».

Il existait aussi une vaine pâture plus étendue, ce qu'on appelait le « droit de parcours », comme servitude réciproque de paroisse à paroisse. Pour ce droit, les communautés voisines s'autorisaient à pâturer sur le terroir de l'autre, ce qu'on appelait aussi « l'entrecours de pâturage ». Ainsi, « chaque communauté disposait non seulement de ses terres vaines et vagues mais aussi d'une partie de celles de la communauté voisine ; on disait alors qu'on pâturait d'un clocher à l'autre parce que la limite, chez le voisin, s'arrêtait à la ligne théorique passant par le clocher.

Le droit de « dépaissance » ou de pâturage se définit par quatre types de pâtures différents :

- la « vaine » pâture sur les terres appropriées (droit d'usage comme servitude imposée à tous les fonds d'une commune),
- la « vive » pâture (ou « pâture grasse ») sur les communaux (comme droit de jouissance, d'usufruit, les communaux étant une propriété collective),
- le « parcours » sur les communes limitrophes, comme droit d'usage,
- le droit de faire « paître les secondes herbes », comme servitude de pacage sur un fonds privé, acquise par une possession immémoriale ou par une convention entre parties d'un droit d'usage de pâturage qui peut être constitué à titre perpétuel sous forme de « droit de paissance » (ne disparaissant que par rachat).

Ce sont les contraintes communautaires qui sont à l'origine du droit de pâturage qui s'imposent le plus souvent sur le droit de propriété. Il est l'expression d'une communauté d'intérêts dans le seul but de garantir les droits collectifs.

La loi du 9 juillet 1889 sur le code rural abolit le droit de parcours et le droit de la vaine pâture. Les conseils municipaux ont eu une année pour décider de conserver ou pas le droit de vaine pâture, ainsi que la requête d'ayants droit auprès du préfet. L'affranchissement des fonds des servitudes résulte du mouvement physiocrates qui œuvre pour une révolution agricole.

Le code rural intègre la vaine pâture comme premier chapitre de son cinquième titre sur les productions animales (art.651-1 à 651-10) partant de la loi de 1889. Le renvoie aux usages locaux (à

4 reprises) mérite une attention particulière. En effet, le droit de pâture est reconnu comme un usage local par le droit positif sous la forme de vaine pâture, pâturage libre sur l'espace accessible, sans culture ou récolté et non clos. Méconnu, sous-estimé ou déconsidéré, cet aspect relève bien du droit en identifiant des modèles de conduite comme celles relevant des pratiques coutumières, formalisées dans des « recueils des usages locaux à caractère agricole ». A la demande du préfet, ce sont les chambres d'agriculture qui regroupent les usages locaux pour les codifier et soumettre le recueil à l'approbation du Conseil général (art. L511-3 code rural). L'usage étant défini là comme « une pratique habituellement suivie dans un milieu donné en vertu d'une règle non exprimée s'imposant comme règle de droit » (Cour de Cassation, 12 février 1861).

Sur la « **tolérance de passage** » (Recueil officiel des usages locaux du département du Gard, 1963) : « en général on tolère le passage sur les terres après enlèvement des récoltes. Mais les propriétaires qui veulent mettre leurs terres en défens, le font connaître par l'un des signes apparents suivants : petits tas de terre surmontés d'un caillou, aux quatre coins de la terre ou le long du chemin public (Aramon, Marguerittes, Remoulins, Vauvert ...), petits tas de pierres, pierre blanchie à la chaux (Lussan, Nîmes, Saint-Hippolyte...), couronne ou bouchon de paille attachés à un arbre (Marguerittes...), tiges d'arbres plantées un peu partout sur la terre (Lussan), fossé creusé superficiellement sur la lisière de la terre ou sillon tracé à l'aire autour du champ (arrondissement d'Alès), blanchiment à la chaux de plusieurs arbres (Alès) ».

Le passage sur les fonds agricoles abandonnés : art.L135-6 code rural : lorsqu'une situation d'abandon de fonds ou de défaut d'entretien est de nature à constituer un danger « pour ces terrains et pour les terrains ...voisins » et empêcher la circulation des troupeaux, et avec absence d'une association foncière pastorale : le préfet peut accorder un droit de passage (après mise en demeure au propriétaire) pour 1 an max avec renouvellement tacite si absence d'opposition.

3-2. Une priorité pastorale dans le transfert de propriété des terres

Les terres sont des portions d'espace qui sont appropriées par des personnes privées ou publiques, inscrites au service de la publication foncière (Hypothèques) et cadastrées (propriétés privées et propriétés publiques). Or ces terres, qui sont des biens immeubles, sont ancrées dans un territoire (celui de la communauté de communes). Et ce territoire, lui, n'est pas une marchandise, mais l'espace de vie commun à tous. Cependant, dans ce territoire intercommunal CACTS à destination pastorale, une grande partie de la terre est, réellement ou potentiellement, le support de l'activité pastorale : il devient par sa destination d'intérêt général, un bien commun qui s'inscrit dans un patrimoine davantage commun que personnel (cf. art.517 code civil).

La priorité pastorale dans le transfert de propriété des terres au sein de l'intercommunalité se justifie aux vues des objectifs du Pacte pastoral pour asseoir la destination pastorale du territoire par la contrainte de limiter au maximum les changements de destination de l'espace pastoral ou potentiellement pastoral (cf. en annexe la cartographie pastorale à dire d'acteurs).

Art.517 code civil :

« Les biens sont immeubles, ou par leur nature, ou par leur destination, ou par l'objet auquel ils s'appliquent » (loi 25 janvier 1804).

 3-3. Un **sous-zonage pastoral « Ap »** (Agricole pastoral) et **« Np »** (Naturel pastoral) est créé dans le Plan Local d'Urbanisme (PLU) et autres documents d'urbanisme (cf. art. R123-7 code de l'urbanisme) et doit apparaître explicitement.

- article R 123-7 code de l'urbanisme : « Les zones agricoles sont dites zone A. Peuvent être classées en zone agricole les secteurs de la commune équipés, ou non à protéger en raison du potentiel agronomique biologique ou économique des terres agricoles » ;
- le potentiel agronomique pastorale des communes doit être reconnu et différencié des zones mises en culture ;
- le zonage spécifique en « Ap » et « Np » participe à la Défense des Forêts Contre les Incendies (DFCI) en reconnaissant les espaces pâturés susceptibles de constituer des coupes feu, de freiner ou

d'empêcher la propagation des incendies et de permettre une meilleure accessibilité aux zones incendiées ;

- le zonage spécifiquement pastoral (« Ap » et « Np ») est corrélé à un espace ouvert propice au maintien ou au développement de la biodiversité ; il peut constituer ainsi un indicateur d'espace de forte biodiversité ;

- cf. l'exemple du PLUi de la communauté de communes « Larzac Templier Causse et vallées » qui institue les zonages « Npastoral » et « Apaysage ».

3-4. Les communes se font acteur de la **récupération de terres** dites « abandonnées », « vacantes », « sans maître », propriétaires inconnus ou disparus, ou « inutilisées » au profit du pastoralisme.

Des terres « abandonnées » et « sans maître » :

L'article 147 de la loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales indique que les biens sans maître appartiennent désormais aux communes et, en cas de renonciation (fait une délibération du CM), à l'Etat, alors que les biens issus de successions en déshérence demeurent la propriété de l'Etat. Une circulaire en date du 8 mars 2006 précise la définition de ces deux catégories de biens, ainsi que leur procédure d'acquisition.

Les biens vacants et sans maître appartiennent aux communes sur le territoire desquelles ils se situent. Ce n'est qu'en cas de renoncement à leurs droits que l'Etat devient propriétaire (articles L. 25, L. 27 bis et L. 27 ter code du domaine de l'Etat / art.47 loi n°2004-809 du 13 août 2004 & circulaire du 8 mars 2006).

La procédure est prévue par le code du domaine de l'Etat, dans la nouvelle rédaction des articles L. 25, L. 27 bis et L. 27 ter.

Les étapes de cette procédure sont les suivantes :

1 - Le maire constate, par arrêté pris après avis de la CCID, que l'immeuble n'a pas de propriétaire connu et que les contributions foncières n'ont pas été acquittées depuis plus de trois ans. Ce constat était jusqu'alors effectué par arrêté préfectoral ;

2 - L'arrêté est ensuite publié, affiché et le cas échéant notifié aux derniers domicile et résidence connus du propriétaire, ainsi qu'à l'habitant ou à l'exploitant de l'immeuble s'il y a lieu ;

3 - L'arrêté est notifié au représentant de l'Etat dans le département ;

4 - Dans le cas où le propriétaire ne s'est pas fait connaître dans un délai de six mois à dater de l'accomplissement de la dernière des mesures de publicité (étapes 2 et 3 ci-dessus), l'immeuble est présumé sans maître au titre de l'article 713 du code civil;

5 - La commune peut alors, par délibération du conseil municipal, incorporer le bien dans le domaine communal. Elle peut aussi y renoncer : en ce cas l'Etat devient propriétaire de l'immeuble ;

6 - Le propriétaire ou ses ayants droits ne sont alors plus en droit d'exiger la restitution si le bien a été aliéné ou utilisé d'une manière s'opposant à cette restitution. Ils ne peuvent dans ce cas, obtenir de la commune ou de l'Etat que le paiement d'une indemnité égale à la valeur de l'immeuble au jour de son utilisation.

Mise en valeur agricole des terres incultes : inculture ou sous-exploitation manifeste

Demande individuelle

Toute personne physique ou morale, peut **demande au préfet l'autorisation d'exploiter une ou plusieurs parcelles correspondant à cette définition**. A la demande du préfet, le président du conseil général saisit la commission départementale d'aménagement foncier (CDAF) qui se prononce sur l'état d'inculture ou de sous-exploitation manifeste ainsi que sur les possibilités de remise en valeur.

Si l'état d'inculture est reconnu, le **préfet met en demeure le propriétaire ou l'exploitant de mettre en valeur les fonds concernés. En cas de refus ou d'inaction, le préfet peut attribuer l'autorisation d'exploiter au candidat qui en a exprimé la demande.**

Demande initiée par la collectivité

Le conseil général de sa propre initiative ou à la demande du préfet ou de la chambre d'agriculture, charge la CDAF de recenser les zones dans lesquelles il serait d'intérêt général de remettre en valeur les parcelles incultes ou manifestement sous-exploitées.

Des périmètres de mise en oeuvre sont arrêtés par le conseil général. A l'intérieur de ces périmètres, la commission communale d'aménagement foncier dresse l'état des parcelles dont elle juge la mise en valeur opportune et le soumet à consultation auprès des propriétaires et exploitants concernés. Un

extrait de l'état des fonds incultes est alors notifié à chaque propriétaire qui vaut mise en demeure d'exploiter.

Le préfet attribue l'autorisation d'exploiter, après avis de la commission départementale d'orientation de l'agriculture, à l'un des demandeurs ayant présenté un plan de remise en valeur.

Article L125-1 code rural (modifié par Loi n°2005-157 du 23 février 2005 - art. 91 JORF 24 février 2005 en vigueur le 1er janvier 2006)

Sans préjudice de l'application des dispositions des articles 188-1 à 188-10 du code rural relatives au contrôle des structures des exploitations agricoles, toute personne physique ou morale peut **demande au préfet l'autorisation** d'exploiter une parcelle susceptible d'une mise en valeur agricole ou pastorale et inculte ou manifestement sous-exploitée depuis au moins trois ans par comparaison avec les conditions d'exploitation des parcelles de valeur culturale similaire des exploitations agricoles à caractère familial situées à proximité, lorsque, dans l'un ou l'autre cas, aucune raison de force majeure ne peut justifier cette situation. Le délai de trois ans mentionné ci-dessus est réduit à deux ans en zone de montagne.

A la demande du préfet, le président du conseil général saisit la commission départementale d'aménagement foncier qui se prononce, après procédure contradictoire, sur **l'état d'inculture ou de sous-exploitation manifeste du fonds** ainsi que sur les possibilités de mise en valeur agricole ou pastorale de celui-ci. Cette décision fait l'objet d'une publicité organisée par décret en Conseil d'Etat afin de permettre à d'éventuels demandeurs de se faire connaître du propriétaire ou du préfet.

Lutte contre le boisement spontané

L'enfrichement est le mouvement spontané par lequel la friche apparaît et envahit

La friche correspond à un état transitoire, celui d'une terre anciennement cultivée ou pâturée, puis abandonnée qui évolue naturellement vers la forêt.

Schématiquement, la formation et l'évolution d'une friche comprend 3 stades : envahissement par les grandes herbes, embroussaillage, puis boisement spontané. La friche doit être distinguée de la jachère, terre cultivée au repos pendant 1, 2 ou 3 ans dans le cadre d'un assolement ou de mesures agroenvironnementales.

Conséquence de la déprise agricole, la friche constitue dans un premier temps un milieu favorable au maintien et même au développement de la biodiversité - faune sauvage notamment - et peut devenir, le cas échéant, le support d'un corridor biologique.

Cependant, en l'absence d'utilisation prolongée et d'entretien de ces terrains, un petit nombre d'espèces dominantes vont à terme appauvrir le milieu. Cette évolution conduit aussi à la fermeture des paysages, une situation déjà bien marquée dans certaines régions de montagne.

Sous certaines conditions bio-climatiques, la friche peut également évoluer vers la lande, la garrigue ou le maquis.

Afin de préserver l'agriculture, les paysages, la sécurité des lieux habités et de réduire les risques naturels et d'incendie, des mesures incitatives et réglementaires permettent de gérer ou de maîtriser l'enfrichement. Agriculteurs et propriétaires – qu'il s'agisse de particuliers ou de collectivités – peuvent être impliqués en adaptant leurs pratiques.

Circulaire du 12 mai 2004 (DGFAR/SDFB/C2004-5016) sur la réglementation des replantations :

En permettant d'interdire ou de réglementer les reboisements après coupe rase ou d'ordonner, sans condition de délai, la destruction d'office d'un boisement irrégulier, les dispositions nouvelles répondent au souhait des populations situées dans ces zones de **reconquérir certains de ces espaces investis par la forêt**.

Toutefois le législateur a soumis à des règles sévères les réglementations et interdictions concernant des terrains boisés, afin de protéger l'intérêt légitime des propriétaires, ainsi que les effets attachés au droit de propriété, mais aussi de prendre en compte l'intérêt général qui implique de veiller à ce que l'application de ces dispositions ne porte pas atteinte aux principes et aux orientations générales de la politique forestière, en particulier à l'objectif fondamental de mise en valeur et de gestion durable des forêts posé à l'article L.1er du code forestier.

Ainsi, si les nouvelles dispositions entraînent une extension du champ d'application de la réglementation des boisements en ce qu'elle peut désormais concerner des terrains qui, jusqu'à la loi du 9 juillet 2001 ne pouvaient se voir appliquer aucune interdiction ou réglementation du seul fait de leur boisement, la mise en place de telles mesures est strictement encadrée par la loi afin d'éviter une utilisation abusive du nouveau dispositif.

Etat d'abandon manifeste

La procédure de déclaration de parcelle en état d'abandon est régie par les articles L 2243-1 à L 2243-4 du Code général des collectivités territoriales

Article L. 2243-1 du CGCT « Lorsque, dans une commune, des immeubles, parties d'immeubles, voies privées assorties d'une servitude de passage public, installations et terrains sans occupant à titre habituel ne sont manifestement plus entretenus, le maire, à la demande du conseil municipal, engage la procédure de déclaration de la parcelle concernée en état d'abandon manifeste. La procédure de déclaration en état d'abandon manifeste ne peut être mise en œuvre qu'à l'intérieur du périmètre d'agglomération de la commune. »

Cette procédure permet à **la commune de prendre possession** sous certaines conditions d'un immeuble bâti ou non bâti, sans occupant et manifestement non entretenu.

La procédure est engagée à la demande du conseil municipal par le maire qui, par un procès-verbal provisoire, constate l'état d'abandon manifeste du terrain et précise la nature des travaux indispensables à y effectuer pour faire cesser l'état d'abandon.

Ce procès-verbal reproduit à peine de nullité les articles précités et doit être :

- affiché pendant trois mois à la mairie ainsi que sur les lieux concernés,
- inséré dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le département,
- notifié aux propriétaires, titulaires de droits réels et autres personnes intéressées.

Dans l'hypothèse où l'un des intéressés n'a pu être identifié, ou si son domicile n'est pas connu, la notification le concernant est valablement faite à la mairie.

A l'issue d'un délai de six mois à compter de l'exécution des mesures de publicité, **le maire constate par un procès-verbal définitif l'état d'abandon manifeste de l'immeuble**. La procédure de déclaration ne peut être poursuivie dès lors que le propriétaire a réalisé les travaux prescrits dans le délai qui lui était imparti.

Ce n'est qu'à l'issue de ce délai que le maire peut saisir le conseil municipal à qui il revient de décider s'il y a lieu de déclarer la parcelle en état d'abandon manifeste, puis d'en poursuivre l'expropriation soit dans le but de construire des logements, soit dans celui de réaliser une opération d'intérêt collectif liée à la restauration, la rénovation ou l'aménagement.

📌 3-5. **Reconnaître les usages pastoraux** qui trouvent leur origine dans l'histoire du territoire et reconnaître leur adaptation aux changements globaux. Se référer au recueil des usages pastoraux de la communauté de communes CACTS, en annexes.

📌 3-6. **Reconnaître la complexité de la dimension de l'espace pastoral** se définissant dans les besoins quotidiens du troupeau de passer dans de nombreuses parcelles qui se présentent en :

- contours multiple discontinus, géométriques (polygones), morcelés, odologiques (itinéraire, cheminement, pistes, routes, ...);
- interstitiels (espaces situés entre les éléments pastoraux du territoire/du paysage que sont les bergeries, parcours, chemins : haies, fossés, sentiers, espaces liens entre parcours, ...); ou
- focaux (topocentriques, centrés sur un point : lieu d'abreuvoir, de chaume, cabane, enclos, ...).

📌 3-7. **Réhabiliter les chemins de transhumance** (drailles) et les infrastructures nécessaires (abreuvoirs, parcs,...), permettant de maintenir et encourager la mobilité pastorale, tout en développant la multifonctionnalité de l'espace (randonnée, tourisme, sylviculture, etc.).

Se référer au « Plan d'action pour les drailles en Cévennes » initié dans le cadre du Plan Local d'Aménagement Concerté "Renouveau de la transhumance ovine" (2005).

3-8. **Encourager les reprises et la transmission** des exploitations agricoles en toute équité :

- sous l'action de la SAFER (art. L141-1cr & s.)
- par les politiques publiques pour **éviter la baisse du nombre d'éleveurs** : modes d'action et de dialogue entre acteurs, instruments de politique publique mobilisables, etc.

Article L141-1 (modifié par loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 - art. 51 (V))

I.- Des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) peuvent être constituées pour contribuer, en milieu rural, à la mise en oeuvre du volet foncier de la politique d'aménagement et de développement durable du territoire rural, dans le cadre des objectifs définis à l'article L. 111-2.

Elles ont pour mission d'améliorer les structures foncières par l'installation ou le maintien d'exploitants agricoles ou forestiers, par l'accroissement de la superficie de certaines exploitations agricoles ou forestières, par la mise en valeur des sols et, éventuellement, par l'aménagement et le remaniement parcellaires. Elles concourent à la diversité des paysages, à la protection des ressources naturelles et au maintien de la diversité biologique et, notamment, communiquent aux services de l'Etat, dans des conditions fixées par décret, les informations qu'elles détiennent sur l'évolution des prix et l'ampleur des changements de destination des terres agricoles. Elles assurent la transparence du marché foncier rural. (...)

Article 4 : Mise en vigueur et application du Pacte

La mise en œuvre du Pacte pastoral est appuyée par un « Comité d'appui au Pacte Pastoral Intercommunal » (CAPPI) rassemblant des institutions concernées, volontaires et compétentes sur la problématique et les objectifs du pacte pastoral. Ce Comité sera rapidement créé par une convention de collaboration entre ces institutions qui précisera le degré d'implication et les rôles de chacune pour l'application du Pacte.

Le présent pacte est constitutif d'une résolution engageant l'ensemble des acteurs du territoire, résidents, non-résidents, exploitants, usagers, intervenants, décisionnaires, ...

Une version synthétique complète cette version explicative et argumentée. Elle se décline également en version courte, sans notes.

Une cartographie pastorale « à dire d'acteur » et un recueil historique des usages pastoraux sont annexés au présent Pacte pastoral.

Le Pacte fait l'objet d'une adoption par l'Etablissement public de Coopération Intercommunale (la Communauté de communes) dans sa délibération du 13 mai 2015

La délibération locale intercommunale d'adoption du pacte permet sa mise en vigueur avec transmission au représentant de l'Etat et de sa publication (cf. art. L.2131-1, L.3131-1 & L4141-1 du code général des collectivités territoriales (loi du 22 juillet 1982)).

Le Pacte fera l'objet de révisions sur avis du CAPPI et par délibération du Conseil communautaire

Le Pacte fait l'objet d'une publicité adéquate.

Le Pacte est pris en compte dans les politiques publiques par le Conseil Départemental du Gard, par le Conseil Régional Languedoc-Roussillon et par le Représentant de l'Etat.

La Communauté de communes « Causses Aigoual Cévennes - Terres solidaires »