LA HOUILLE BLANCHE

Revue générale des Forces Hydro-Electriques
et de leurs applications

2e Année. — Septembre 1903. — N° 9.

La **Houille noire** *a fait l'Industrie moderne ;*
la **Houille blanche** *la transformera.*

LA LÉGISLATION DE LA HOUILLE BLANCHE EN AUTRICHE (1)

(*suite et fin*)

II

La réforme de la législation que nous venons d'exposer dans ses grandes lignes, a été demandée en Autriche, depuis 1896, de plusieurs côtés différents. En janvier 1891, deux *Landtage*, celui de la Basse-Autriche et celui de la Haute-Autriche se préoccupèrent de la question. Le premier se borna à mettre à l'étude les règles à établir pour permettre à l'administration d'opérer, malgré les obstacles soulevés par les intérêts privés, la régularisation des cours d'eau au point de vue de la défense contre les inondations. Ce côté de la question des eaux était mis à l'ordre du jour à raison de certaines catastrophes qui s'étaient produites dans les années précédentes, et qui s'expliquaient en partie par l'insuffisance des pouvoirs de l'Administration. Il n'intéresse pas directement l'objet particulier de notre étude, et nous pouvons nous borner à le mentionner (2).

La proposition faite au Landtag de la Haute-Autriche, à la date du 15 janvier 1896, se rapporte au contraire directement à la question d'utilisation de la Houille Blanche. Cette proposition avait pour objet d'établir, dans toutes les concessions de droits sur les eaux à faire dans l'avenir, un droit de retour au profit de la province. Les auteurs invoquaient les dangers de la monopolisation des forces hydrauliques par l'industrie privée, dangers qui leur paraissaient inévitables si on laissait ces forces dans la possession exclusive et perpétuelle des particuliers. Le droit de retour, ajoutaient-ils, n'empêchera pas la création de nouvelles entreprises industrielles; ces entreprises doivent, en effet, dans un temps donné, amortir leur capital d'établissement et il suffit de leur accorder la durée nécessaire pour cela. Si, d'ailleurs, on peut craindre que l'institution de ce droit de retour ne diminue en apparence l'esprit d'entreprise, on peut lui fournir un nouvel attrait en prenant des mesures pour favoriser l'établissement ou l'amélioration des entreprises hydrauliques. Les mesures indiquées pour cela étaient notamment les suivantes : libération totale ou partielle, pendant un certain temps, des charges provinciales; avances de capitaux contre sûreté suffisante; faveurs de l'Etat accordées aux entreprises ainsi chargées d'un droit de retour au profit de la province (3).

Conformément à cette proposition, l'Administration de la Haute-Autriche mit la question à l'étude, et consulta notamment l'Union des Ingénieurs et Architectes autrichiens (*Æsterreichischer Ingenieur und Architektan Verein*). — Celle-ci répondit par un raport très étudié, qui n'est point hostile à l'esprit (1) dans lequel a été faite la proposition, mais qui admet, pour atteindre le but, des moyens un peu différents. Après avoir déclaré que la réforme ne pouvait s'appliquer ni aux concessions déjà existantes, ni aux eaux privées, lesquelles devaient conserver leur situation antérieure (2), le rapport insiste sur l'idée que la législation à intervenir doit se préocuper uniquement du développement économique, et, par conséquent, écarter dans les concessions toute mesure fiscale. Il montre que le droit de retour à la province, cette règle étant admise, ne procurerait à celle-ci aucun avantage matériel; que, du reste, il constituerait une anomalie, puisque les eaux concédées sont des eaux publiques, et que la concession primitive en est faite non par la province, mais par l'Etat; qu'enfin, on peut atteindre le but proposé, sans faire intervenir le droit de retour et par le seul jeu de la législation existante, en ne donnant désormais que des concessions à durée limitée. Comme conclusion, le rapport émet les propositions suivantes (que nous nous bornons à résumer (3) : 1° Les règles à appliquer devront avoir uniquement en vue le développement économique; on doit par conséquent écarter toute mesure fiscale; 2° On doit favoriser autant que possible l'utilisation de la force motrice des cours d'eau ; 3° Le pouvoir législatif, le Gouvernement et les Administrations des provinces doivent s'employer à ce but, par des dispenses temporaires d'impôts pour les industries nouvelles, par la création d'associations syndicales (*Wassergerosserschaften*), par des subventions, par le droit d'expropriation accordé dans le but de se procurer les fonds, objets, servitudes, droits réels nécessaires à l'utilisation de la force; 4° Les concessions ne doivent être données que pour une durée limitée, non inférieure à 40 ans. — Elles doivent s'éteindre par la non-utilisation de la force pendant un délai déterminé, et en cas de défaut d'entretien des ouvrages. Elles sont rachetables au bout de 15 ans; le prix du rachat est fixé judiciairement. 5° Une force une fois créée, quand elle devient libre (par l'expiration de la concession ou autrement) doit autant que posible conserver son affectation. Le concessionnaire a le droit, si l'intérêt public ne s'y oppose pas, de demander une prolongation d'au moins 15 ans. S'il ne la demande ou ne l'obtient pas, les intéressés qui emploient la force ont le droit de former une association syndicale et d'obtenir par préférence la prolongation de la concession. Le successeur, quel qu'il soit, est tenu à toutes les obligations de son prédécesseur vis-à-vis des établissements divers qui emploient la force; 6° Il y a lieu de créer un cadastre des forces hydrauliques.

Ces conclusions se rapprochent de celles que certains publicistes émettaient à peu près à la même date. Le comte Alberti de Poja, d'abord dans une monographie (4), ensuite dans un exposé présenté dans une union industrielle (5), soutenait l'uti-

(1) Voir la 1re partie dans le numéro précédent de la Revue.

(2) V. ALBERTI DA POJA, *Fur die Reform des œsterreichischen Wasserrechts* (Vienne 1898), p 6 et s. Il s'agit principalement d'une réglementation insuffisante de l'expropriation en matière d'eaux. L'auteur que nous citons traite particulièrement la question au point de vue de la Basse-Autriche, dont la législation n'est pas tout à fait la même sur ce point que celle des autres provinces (Il lui manque le § 48.)

(3) V. le texte de la proposition dans *Zeitschift des œsterreichischer Ingenieur und Architeckten Vereins*, 1897, p. 335.

(1) V. *eod. l.*, p. 336 et s. — (2) P. 339 *in fine* et 340.

(3) Texte, *loc cit*, p. 342.

(4) GRAF ALBERTI DE POJA, *Die Uberschwemmungen, die Assanrung der Wasserlœaufe und das Wasserrechtsgesetz, Wien*, 1897.

(5) *Für die Reform des œsterreichischen Wasserrecht.— Ein Vortrag gehalten am, 24 Marz 1898, in Verbande der Industriellen in den Bezirken Baden Mœdling, etc., Wien*, 1898.

Article published by SHF and available at http://www.shf-lhb.org or http://dx.doi.org/10.1051/lhb/1903053

lité de n'admettre dans l'avenir que des concessions à durée limitée. Il se prononçait pour le laps de cinquante ans, mais avec faculté de prolongation et en stipulant que, si l'entreprise est en exploitation régulière, la prolongation ne pourrait être refusée que pour des motifs pressants d'intérêt général. Il réservait, d'ailleurs, les droits nés des concessions antérieures, et admettait des exceptions pour les entreprises d'intérêt public dont la nature même exigeait la perpétuité, par exemple les prises d'eau pour l'alimentation des villes, ou les canaux de navigation (1).

Le principe de la durée limitée de la concession était également soutenu, en 1900, par M. Seidler, dans une monographie sur laquelle nous reviendrons plus loin. Le délai qu'il indiquait était de 50 à 90 ans (2), avec droit de prolongation au cas où des événements extraordinaire auraient empêché le concessionnaire d'utiliser la chute pendant une certaine période et avec faculté de demander un renouvellement de concession qui devrait être accordé si le concessionnaire n'est pas en concurrence avec un demandeur ayant le droit d'invoquer contre lui l'expropriation.

Le gouvernemnt central avait, de son côté, pris position dans cette question. Sous l'influence du ministère des finances qui désirait se conserver les mains libres pour établir éventuellement la monopolisation des forces hydrauliques, il avait, dès 1894, commencé à donner des concessions de durée toujours limitée et de durée plus courte qu'il n'était d'usage antérieurement (3). En 1899, le ministère de l'agriculture adressa aux autorités politiques compétentes pour donner les autorisations l'ordre de ne donner aucune concession en vue de l'utilisation *électrique* des forces hydrauliques, pour une durée supérieure à 40 ans.

Cependant, l'opinion était bien loin d'être unanime sur cette limitation de durée. Le Landtag de la Haute-Autriche n'accepta pas l'idée et adopta le rapport d'un de ses membres, M. Pisslingen, qui se prononçait contre la limitation de durée (4). Les milieux industriels surtout protestèrent vivement et en grande majorité se prononcèrent contre la limitation de durée et contre toutes les clauses qui tendraient à enlever à l'industrie la sécurité et les pensées de long avenir. Nous trouvons notamment un énergique écho de cette opinion, dans un article publié par l'organe du *Gewerbe Verein* de la Basse-Autriche (5). L'auteur, le Dr Gustav Maix, invoque surtout, en faveur de la perpétuité, la difficulté des calculs d'amortissement par les entreprises hydrauliques : l'eau, dit-il, est un facteur qui se moque trop souvent des calculs humains ; contre cette force élémentaire, on ne peut avoir aucune protection sûre et on ne peut s'assurer contre elle comme on le peut contre le feu ; d'autre part, c'est une force qui peut manquer au moment où l'on en aura le plus besoin et dont l'absence à ce moment ne sera pas compensée par l'excédent d'eau que l'on aura à d'autres époques. Les calculs d'amortissement peuvent donc se trouver déjoués. En outre, la limitation de durée aura nécessairement pour conséquence d'empêcher, au cours de la concession, l'emploi de nouveaux capitaux pour améliorer les ouvrages existants, parce que ces capitaux ne trouveraient plus d'amortissement possible. Enfin, si on n'applique la limitation de durée que pour l'avenir (ce qui est l'opinion de la plupart de ses partisans), les usines à concession limitée auront la plus grande peine à lutter contre les usines anciennes qui n'ont pas à tenir compte d'une courte durée d'amortissement. Il faut donc rejeter toute limitation de durée ; mais il y a lieu seulement d'examiner si, dans certains cas, les anciennes utilisations ne doivent pas, par une procédure d'expropriation, céder la place à des installations plus modernes.

La résistance des industriels à la tendance du ministère de l'agriculture n'a point été sans résultat. En présence de cette opposition, et sans doute en présence de la difficulté de trouver des concessionaires sérieux acceptant une durée de 30 ou 40 ans, le Gouvernement, a fait un pas en arrière. Déjà, en 1900, le Ministre de l'agriculture, statuant sur recours, avait accordé dans certains cas, des prolongations du délai. Plus récemment, les autorités politiques de deuxième instance (c'est-à-dire les *Statthaltereien* ou les *Landesregierungen*, qui sont à la tête de chacune des provinces), ont reçu la permission d'accorder, moyennant autorisation à délivrer spécialement pour chaque cas, des concessions à durée prolongée. Dans les derniers temps, la plupart des concessions ont été données pour une période de 60 à 90 ans.

Nous avons cru devoir entrer dans quelques détails sur cette question, parce qu'elle a un intérêt tout à fait général, et que, dans presque tous les pays, elle est aujourd'hui discutée. Il ne faut pas perdre de vue, d'ailleurs, qu'il ne s'agit guère en Autriche, quand on la traite, que des concessions d'eaux publiques. Les eaux privées, moins nombreuses que ne le sont chez nous les cours d'eau sur lesquels s'exercent le droit des riverains, sont l'objet de droits considérés comme acquis, et auxquels la plupart des auteurs de projet ne proposent pas de toucher.

Pour le surplus des reproches aujourd'hui adressés en Autriche à la législation que nous venons d'analyser, nous nous bornerons à résumer les critiques faites par M. Seidler, dans les premières pages de la monographie déjà citée, et de donner une idée sommaire des réformes préconisées par cet auteur. On y trouvera un effort très remarquable pour concilier avec les besoins de l'industrie, le caractère public qui, par tous pays, appartient au moins à une partie importante des eaux courantes, et que, du reste, l'auteur voudrait voir attribuer à toutes les eaux sans exception.

La loi de 1869, dit l'auteur, ne doit être considérée que comme une loi de transition. Elle a eu à construire la théorie de l'usage public des eaux, sur les ruines du système régalistique. Mais elle n'a pas su dégager avec assez de netteté, la part à faire aux divers intérêts en présence. Même complétée par les lois provinciales, elle est insuffisante. Les §§ 16 et 17 soumettent à juste titre au principe de l'autorisation préalable, un grand nombre d'installations hydrauliques, notamment les barrages et ouvrages moteurs. Mais les règles directrices données sur ce point, sont si insignifiantes, qu'on peut dire que les établissements hydrauliques industriels dépendent de l'appréciation arbitraire de l'Administration *(fraies Ermessen der Verualtungsbehœrde)*. Ces règles se résument en une idée négative : examiner le projet avec une réserve méticuleuse (*mil œngstlicher Zurückhaetung)*. Ainsi, d'après le § 79, l'Administration a le droit de repousser la demande *a limine*, si l'établissement est inacceptable pour des motifs d'intérêt général ; elle peut lui imposer les conditions qu'elle veut, même la précarité absolue. Bref, la loi ne contient guère que des prohibitions. C'est ce qui explique les plaintes qui se produisent dans toutes les enquêtes industrielles ; et c'est, notamment, ce qui a permis à l'Administration, en annonçant qu'elle ne donnerait pas de concessions de plus de 30 ou 40 ans, d'entraver le développement industriel.

Mais le vice fondamental de la législation autrichienne, d'après M. Seidler, est le suivant. Elle présente, notamment dans les lois provinciales, beaucoup de dispositions qui ont un autre objet que de protéger, en cas de demande d'autorisation, les droits d'autrui. L'autorité politique compétente doit notamment examiner « si et de quelle manière l'entreprise se présente comme exécutable, et quels avantages on en doit attendre ». Ces dispositions sont en contradiction avec la manière dont le droit moderne doit comprendre la notion *d'eau publique*. L'eau publique est celle qui doit être à l'usage de tous, et l'État ne doit s'en

(1) V. la seconde monographie citée, p. 26 et s.

(2) Die Reform des œsterreichischen Wasserrechts, p. 40 et s.

(3) Antérieurement, il avait été donné fréquemment des concessions perpétuelles. V. le rapport ci-dessus cité de l'*Œsterreichischer Ingenieur und Architekten Verein*, p. 340, 1re colonne.

(4) Nous n'avons pas entre les mains ce rapport ; il est cité dans l'article de MAIX indiqué plus loin.

(5) *Wochenschrif des Niederœsterreichischen Gewerbe Vereins*, 1er juin 1899, p. 282, article du Dr Gustav MAIX. Nous n'avons pu nous procurer d'autres articles en ce même sens ; mais l'opposition des industriels est un fait certain ; il est attesté, outre l'article précité, par les renseignements qu'à bien voulu me fournir M. SEIDLER et par la conduite même du Gouvernement.

occuper que pour écarter les collisions d'intérêts. Lui donner pour mission de rechercher l'utilité de chaque ouvrage proposé, c'est dépasser le but, même si l'on fait abstraction de l'idée, d'ailleurs très juste, que l'ingénieur de l'Etat est moins apte à résoudre cette question que l'auteur même de l'entreprise, qui y risque son capital. Au point de vue économique, l'entreprise industrielle sert d'abord elle-même, et *par là* l'intérêt général.

Si la législation autrichienne contient ces règles, c'est qu'elle admet pour l'Administration le *droit de disposer* des eaux publiques. Or, c'est là un anachronisme; c'est une survivance de l'ancienne conception régalistique (1). Dans le droit moderne, la notion de droit régalien s'est décomposée : d'un côté, elle a produit la notion du monopole de l'Etat; de l'autre, celle du pouvoir administratif *(Verwattungshoheit)*. Le monopole de l'Etat sur les eaux courantes ? Il présenterait certains avantages, sans doute, surtout si l'on prenait soin de ne pas y faire trop prédominer le point de vue fiscal, et de l'orienter dans le sens de la meilleure utilisation économique des eaux. Mais il serait plein de dangers; les lenteurs, les incertitudes bureaucratiques en présence des questions si difficiles de rémunération du capital dans les entreprises hydrauliques,entraveraient indéfiniment la mise en valeur des forces disponibles, et le principe de l'intervention de l'Etat ainsi posé empêcherait l'initiative individuelle d'agir là où l'Etat se montrerait insuffisant (2).

Il faut donc admettre l'autre notion : celle de la simple *Verwaltungshoheit*, ou pouvoir administratif, agissant comme représentant de la puissance publique, et non comme représentant d'un monopole appartenant à l'Etat.Cela conduit à admettre le principe de la liberté industrielle, sous la haute surveillance de l'administration,en réglementant *dans la loi elle-même* la manière de délimiter les divers intérêts en présence. L'Etat n'est pas le *propriétaire* des eaux publiques; cette notion de propriété de l'Etat sur les choses publiques (3), qui découle de la conception régalistique,a pu avoir son utilité transitoire,mais aujourd'hui elle doit être écartée. La chose publique est celle qui est à l'usage de tous,et l'Etat a seulement le droit de régler cet usage au mieux de l'intérêt général.

C'est sur ces principes que l'auteur construit (p. 21 et s.) toute une théorie des eaux, qui a pour caractère dominant d'être une théorie de droit public dans laquelle le pouvoir compétent est le pouvoir administratif, mais dans laquelle les divers intérêts en présence sont réglementés avec autant de soin que s'ils constituaient des droits privés placés sous la protection judiciaire. Nous ne pouvons entrer ici dans tout le détail de cette théorie, qui dépasse, d'ailleurs, le problème de l'utilisation industrielle des eaux courantes. Nous devons nous borner aux solutions auxquelles l'auteur est conduit dans les questions pratiques de concession ou d'autorisation d'ouvrages à établir sur les cours d'eau (4).

Une concession doit être regardée comme nécessaire dans tous les cas actuellement visés par le § 16 P. (V. ci-dessus). Elle doit être accordée sur le vu d'un plan indiquant seulement les ouvrages hydrauliques,le mode d'utilisation industrielle devant rester en dehors de la concession, et n'être prévu que d'une manière générale. Les conditions doivent être déterminées avec précision dans le décret de concession. Toutes les clauses qui rendraient possible un changement ultérieur défavorable à l'entrepreneur doivent être écartées. Un refus ou une limitation de concession ne peut être basé que sur des dispositions légales. S'il y a concurrence entre deux demandes, la première formulée devra être préférée. Si deux demandes sont formées le même jour et s'il n'est pas possible de donner satisfaction aux deux (par exemple, au moyen d'un emploi alternatif des eaux),la préférence appartiendra à celle qui devrait l'emporter sur l'autre pour l'expropriation (d'après les règles qui seront indiquées plus loin) (1). Le refus de concession peut provenir de motifs de droit privé, lorsque la concession est demandée comme droit réel, et que la propriété du fonds qui y correspond n'est point prouvée,et que, d'ailleurs, on ne demande point l'expropriation Mais il n'y a pas lieu d'exiger la preuve des servitudes nécessaires pour établir des conduites, l'administration n'ayant à se préoccuper du droit privé que sur un point, détermination du *sujet* de la concession.

La concession peut également être refusée pour des motifs de droit public, c'est-à-dire pour des motifs de police. Mais ces motifs ne doivent pas être laissés à l'arbitraire administratif,et la loi doit indiquer avec détail les points à examiner : police des constructions, du feu, police sanitaire, police de sûreté, protection des rives contre les inondations ou l'envahissement des eaux stagnantes, protection des besoins en eau des localités et des communes. On devra avoir égard aussi aux autres utilisations possibles de l'eau (flottage, navigation, pêche), et éviter de troubler les ouvrages hydrauliques déjà existants.M. Seidler donne, pour la conciliation de ces divers intérêts qui peuvent se trouver en présence des règles de détail que nous ne croyons pas nécessaire d'exposer ici, mais qui doivent passer dans la loi et diminuer d'autant l'arbitraire administratif.

Quant à la durée de la concession, nous avons déjà indiqué que l'auteur était partisan d'une concession à durée limitée, allant suivant les cas, de 50 à 90 ans,avec droit de prolongation et droit d'obtenir un renouvellement dans les conditions que nous avons déjà fait connaître. Mais, ajoute-t-il, on ne doit pas séparer ces règles de l'ensemble des réformes nécessaires dans régime des eaux, réformes sans lesquelles cette limitation de durée serait inacceptable Surtout, on doit admettre que, pendant la durée de la concession, le concessionnaire doit être à l'abri de toute limitation arbitraire de son droit. Il faut supprimer, dans le droit actuel, toutes les clauses qui le mettent à la merci de l'administration, notamment le § 20 (P.), qui l'obligent à conserver les travaux, de telle sorte qu'ils ne portent aucune atteinte au libre cours des eaux et au libre passage de la glace... et qu'ils n'entraînent pas un gaspillage de l'eau; et le § 93, qui, en cas de conflit par suite du manque d'eau, donne même pour les entreprises déjà existantes, la préférence à celle qui a la plus grande importance économique : « Que chacun exerce son droit : une limitation soigneuse de ces droits dans l'acte de concession puis dans les limites de cette concession, une liberté exempte de trouble, voilà l'unique point de vue admissible pour le législateur ». Il y a lieu seulement d'admettre la révocation pour inexécution des conditions de la concession. En outre, l'auteur admet (et il y a là, nous semble-t-il, quelque contradiction) que des dispositions nouvelles (ou même le retrait), peuvent être imposées au concessionnaire, quand des circonstances postérieures à la concession (telles, par exemple, qu'une diminution du débit de la rivière), font apparaître après coup,des dangers ou des inconvénients qu'on ne pouvait prévoir; et ce sera au concessionnaire à supporter sans indemnité les frais des travaux qu'on lui imposera (2).

Ces dispositions doivent être complétées :

1° Par un droit de réserve ou de priorité pour l'Etat ou la province. L'Etat pourra, en cas de demande de concession, garder pour lui-même le projet en remboursant au demandeur ses frais d'étude préalable; s'il ne fait pas usage de ce droit, la province le pourra en son lieu et place.

2° Par une réglementation plus précise et des facilités plus grandes données à l'expropriation des forces hydrauliques et de leur dépendance. M. Seidler voit là un des points capitaux

(1) L'auteur fait observer que cette conception domine encore la législation française sur les cours d'eau navigables (p. 9, § 2).

(2) L'auteur laisse cependant entendre que, si nous ne sommes pas mûrs encore pour le monopole, ce pourra être une solution acceptable dans l'avenir (p. 18).

(3) L'auteur cite notre article 538 comme fidèle à cette notion. On sait que la question est chez nous très contreversée.

(4) V. p. 33 et s. du tirage à part.

(1) La loi hongroise, § 28, donne dans ce cas la préférence au riverain. M. Seidler repousse expressément ce système (p. 36, n° 1).

(2) V. p. 45 et s. Ce sont les dispositions du § 21 P. dont M. Seidler conserve ici le principe en le précisant et en le rectifiant.

de la réforme, les dispositions de la loi actuelle sur ce sujet étant, d'après lui, obscures et insuffisantes. Pourrait exproprier toute personne physique ou morale à qui serait accordée une concession,soit dans l'intérêt industriel, soit dans l'intérêt agricole, ou pour un autre objet productif. L'expropriation pourrait porter sur les terrains nécessaires, soit pour faire passer les canalisations ou conduites, soit même pour y installer l'exploitation de la force hydraulique, et sur les ouvrages hydrauliques déjà existants. Pour les terrains, il y aurait lieu à expropriation à condition qu'ils soient indispensables pour le but à atteindre (c'est la formule du § 15 E, et 27 P des lois actuelles); pour les ouvrages hydrauliques déjà existants, à condition que l'ouvrage à construire présente un avantage économique prépondérant (c'est la formule du § 31 P actuel). Cette prépondérance serait admise quand il s'agirait d'établir un ouvrage employant au moins 100 chevaux, et des chevaux en nombre double de ceux employés par l'exproprié. — Ces dispositions n'empêcheraient pas, d'autre part, qu'en vertu du § 48 de la loi actuelle, il ne puisse y avoir aussi expropriation pour cause d'intérêt public proprement dit, lorsqu'il s'agit d'un ouvrage affecté directement à l'intérêt général, et dans ce cas l'expropriation pourrait porter sur des objets qui, dans les hypothèses précédentes, en sont exemptés, notamment les maisons, cours et jardins.

3° Par des dispositions obligeant le concessionnaire à l'*exécution* et à l'*exploitation* de l'ouvrage concédé, dispositions sans lesquelles les règles précédentes pourraient être dangereuses en favorisant la monopolisation des forces hydrauliques par de gros concessionnaires.L'ouvrage devrait être commencé dans les trois mois et achevé dans les deux ans, faute de quoi il y aurait résolution de plein droit de la concession et retour aux expropriés des biens qui leur auraient été enlevés. Une fois l'ouvrage achevé,la concession s'éteindrait aussi s'il n'en est pas fait usage pendant cinq ans. On doit admettre en cette matière,que celui qui ne fait pas usage de son droit le perd. — Si le concessionnaire n'emploie qu'une partie de la force ,on pourra concéder à un tiers la quantité d'eau qu'il aura laissée inutilisée, pendant un délai de cinq à dix ans.

Nous avons cru devoir exposer un peu longuement (bien que beaucoup de détails soient nécessairement omis), l'ensemble du système proposé par M. Seidler. Outre qu'il est en lui-même remarquablement agencé, il nous paraît très bien montrer les difficultés que doit résoudre la législation des *eaux publiques* (en prenant ce mot, non au sens vague du nouvel article 643 de notre Code civil, mais au sens plus précis d'eaux appartenant aux rivières du domaine public).En Autriche comme en France, c'est contre l'arbitraire administratif que cette législation doit se garer. Nous ne croyons pas, à vrai dire, qu'on puisse l'écarter d'une manière tout à fait satisfaisante. Même dans le système proposé par M. Seidler, nous trouverions des points où il reparaît malgré toutes les précautions prises contre lui, notamment dans la révocabilité de la concession par suite d'événements postérieurs au contrat.Nous croyons aussi qu'il fait la part trop large à l'expropriation. Enfin, il n'échappe au choix du concessionnaire par l'Administration (pierre d'achoppement de tous les systèmes basés sur la concession) qu'en donnant la préférence au premier demandeur, et cela ne nous paraît guère qu'une sorte de subterfuge,au moyen duquel on n'arrivera pas à réaliser l'idéal formulé chez nous par M. Tavernier : « la chute d'eau au meilleur ». A ce point de vue, la lutte économique, l'ingéniosité, la volonté, la persévérance de l'homme qui sait réunir les capitaux, grouper les droits de riveraineté, écarter les oppositions, nous paraissent présenter plus de garanties qu'une simple lutte de vitesse. Il ne nous semble donc pas qu'il y ait intérêt (indépendamment même de la question du droit préexistant des riverains) à établir sur nos cours d'eau non navigables une législation analogue à celle que propose M. Seidler. Mais elle fournit des solutions ingénieuses et intéressantes pour le régime des cours d'eau du domaine public; elle atténue ce que la notion du domaine public a de trop exclusif dans le système qui fait de ce domaine,un domaine de propriété; elle donne de la domanialité publique des eaux une notion contestable en théorie, mais qui permet, du moins en pratique, d'éviter, autant qu'il est possible, l'arbitraire administratif. A ces divers points de vue, il nous a paru qu'il n'était point inutile de la signaler aux lecteurs français.

L. MICHOUD,
Professeur à l'Université de Grenoble.

RÉFLEXIONS SUR LA LÉGISLATION DES CHUTES D'EAU

On est aujourd'hui à peu près unanime à reconnaître que notre régime des eaux, tel qu'il résulte des textes législatifs et de la jurisprudence établie, se prête mal au progrès industriel et à l'aménagement économique des forces hydrauliques dont le principal épanouissement est contemporain sinon même postérieur à la loi du 8 avril 1898 qui en a fixé les dernières dispositions.

Les inconvénients en sont assez connus pour qu'il soit inutile de les exposer à nouveau ; ils préoccupent tous ceux qui collaborent d'une façon quelconque à l'aménagement de cette richesse, hommes politiques, industriels, juristes, ingénieurs et l'on a proposé, pour y remédier, divers systèmes encore présents à toutes les mémoires: concession (temporaire ou illimitée) par l'Etat, associations syndicales, licitation, act torrens, etc.

Je voudrais aujourd'hui, s'il n'y a pas trop de témérité à agiter encore une question où des voix si autorisées se sont fait entendre, je voudrais, dis-je, présenter tardivement quelques réflexions inspirées par le spectacle des difficultés que rencontre à son berceau cette belle industrie de la houille blanche. Pour le faire, je n'ai d'autre titre, si c'en est un, que d'avoir été témoin de sa naissance par un long séjour au pays même où elle est née, d'avoir vu dans nos Alpes ses premières conquêtes et d'avoir été honoré de la confiance de son illustre père, Aristide Bergès. C'est sous ces auspices que je sollicite pour un moment la bienveillance du lecteur fatigué peut-être par tant de discussions à peine closes.

On sait qu'au point de vue administratif, les cours d'eau en France sont classés en deux grandes catégories: les rivières navigables et flottables qui dépendent du domaine public (art. 538 C. C.) et les cours d'eau non navigables et non flottables qui n'en font point partie et dont la loi du 8 avril 1898 attribue le lit aux riverains.

Tout ce qui touche aux cours d'eau de la première catégorie est directement géré par l'Etat. Ce régime n'a soulevé dans la tempête des discussions récentes que de rares critiques; on s'est borné à demander un peu plus de stabilité dans les concessions données par l'Etat et quelques autres améliorations de détails; l'accord semble facile sur tous les points entre les intéressés et les pouvoirs publics, aussi bien n'y a-t-il pas lieu d'insister davantage.

Il en est tout autrement de la seconde catégorie comprenant les cours d'eau non navigables et non flottables. C'est sur ceux-ci que s'est concentré le feu des discussions qui n'ont malheureusement pas encore abouti à une entente, malgré des arguments éloquemment développés de toutes parts.

On sait que ce grand mouvement d'idées a pris naissance au conflit soulevé entre les industriels désireux d'aménager une chute d'eau et les propriétaires des terrains situés dans l'étendue de la chute, surtout des terrains riverains auxquels notre législation confère certains droits d'usage exclusif (art. 644. C. C.). On sait que ce conflit revêt des formes variées