

# LA HOUILLE BLANCHE

Revue Mensuelle des Forces Hydro-Electriques  
et de leurs Applications

13<sup>e</sup> Année. — Février 1914. — N<sup>o</sup> 2.

La houille noire a fait l'industrie moderne ;  
la houille blanche la transformera.

## L'ARTICLE 12 DE LA LOI DU 8 AVRIL 1898 SUR LE RÉGIME DES EAUX

L'Etat ne possède sur les eaux des rivières non navigables ni flottables qu'un simple pouvoir de police, exercé par l'autorité préfectorale.

C'est un axiome admis aujourd'hui, aussi bien par les ingénieurs du ministère de l'Agriculture que par les hydrauliciens, minotiers ou électriciens, et par les irriguants ; le public lui-même, au moment où l'on a discuté les chances d'une modification dans la législation des eaux, a été initié par les journaux à ce grand principe qui, à force d'être répandu, finira peut-être par être connu partout, même dans les préfetures.

Ce que l'on possède moins, c'est le mode d'exercice de cette police et la procédure étroite qui limite le pouvoir préfectoral en l'entourant de règles rigides, indépendantes du bon plaisir que notre législation moderne n'a jamais reconnu comme régime légal. Il serait cependant facile d'étudier la codification vraiment précise des formalités à accomplir qui a été faite par l'article 12 de la loi du 8 avril 1898, sur le régime des eaux, dans les termes suivants :

ARTICLE 12. — « Les préfets statuent, après enquête, sur les demandes ayant pour objet :

« 1<sup>o</sup> L'établissement d'ouvrages intéressant le régime ou le mode d'écoulement des eaux ;

« 2<sup>o</sup> La régularisation de l'existence des usines et ouvrages établis sans permission et n'ayant pas de titre légal ;

« 3<sup>o</sup> La révocation ou la modification des permissions précédemment accordées.

« La forme de l'instruction qui doit précéder les arrêtés des préfets est déterminée par un règlement d'administration publique ».

Cette énumération nous donne le plan de notre étude, en nous faisant un devoir d'examiner successivement le pouvoir du préfet, en ce qui concerne un ouvrage nouveau à établir, une prise ancienne à régulariser, et une permission à modifier ou à révoquer.

Mais auparavant, il faut établir juridiquement la base des pouvoirs du préfet, c'est-à-dire la règle qui commande à elle seule les trois catégories de l'autorisation, de la régularisation ou de la modification.

### I

#### BASE JURIDIQUE DU POUVOIR DE POLICE DU PRÉFET

Le préfet représente, dit-on, l'Administration <sup>(1)</sup> : mais quels sont les droits que l'Administration peut avoir sur

(1) Un arrêté du Ministère de l'Agriculture, en date du 28 janvier 1903, a fixé les attributions de la Direction de l'Hydraulique et des Améliorations agricoles, et l'a divisée en deux Bureaux qui sont chargés : le premier, de la police des eaux, dessèchements, améliorations agricoles permanentes et diverses ; le second, des canaux d'irrigation et de submersion, affaires générales, etc. On trouve cet arrêté dans Fabreguettes, tome I, p. 90-99. Le service de l'Hydraulique Agricole a été organisé en Algérie par un décret du 30 décembre 1897. Il est placé sous la haute autorité du Gouverneur général.

les cours d'eau non navigables ni flottables, étant donné que les riverains, d'après l'article 644, ont un droit d'usage sur les eaux, et que, d'après l'article 645, en cas de conflit entre eux, le tribunal civil fait lui-même la répartition des eaux ?

La réponse, la plus large et la plus exacte qui ait jamais été donnée à cette question, est la suivante : l'Administration a le droit de veiller aux intérêts généraux d'une région. Telle est la raison de son intervention dans les autorisations individuelles de barrage, afin d'empêcher que, si le régime du cours d'eau est modifié, ce changement ne produise une répercussion au préjudice du public : inondation des routes, par exemple, ou bien création d'un marécage insalubre provenant de la surélévation du plan d'eau, ou la suppression, au profit de l'industrie, des heures d'arrosage qu'un état ancien attribue à l'agriculture.

On peut même dire que ces pouvoirs, loin de dater de l'année 1898, ont été conférés à l'Etat par les lois du 22 décembre 1789, janvier 1790, 19 et 20 août 1790, et 28 septembre et 6 octobre 1791 (Voir Picard, Tome II, page 26).

Mais il revient à la loi de 1898, le mérite bien rare d'avoir groupé méthodiquement, dans le chapitre intitulé « police et conservation des eaux », tous les articles qui dérivent les uns des autres.

Le premier de la série (art. 10) rappelle le principe qui commande toute la matière, en déclarant que le riverain peut exécuter des travaux, *au-dessus du cours d'eau, ou le joignant*, à la condition de ne pas préjudicier à l'écoulement et de ne causer aucun dommage aux propriétés voisines. Il est regrettable que, pour exprimer cette idée si simple, le législateur ait cru devoir prendre une formule négative, à l'aspect prohibitif, sans laquelle, paraît-il, il ne saurait y avoir, en France, une loi bien rédigée : « Les riverains ne peuvent exécuter les travaux... que s'ils ne préjudicient pas... etc. ». Cette rédaction nuit à la clarté et à l'élégance de la phrase ; mais elle ne modifie pas le fond qui est évident ; l'ouvrage situé *au-dessus du cours d'eau* (tel qu'une passerelle ou une voûte) ou *le joignant* (tel qu'un abreuvoir taillé dans la berge ou une saignée pratiquée dans la rive) est présumé ne pas préjudicier à l'écoulement ; dès lors, le riverain est tellement en droit de l'effectuer qu'il n'a point à se munir d'une permission préalable (Voir le rapport de M. Cuvinot, *Travaux préparatoires de la loi de 1898*, Dalloz, 1898, 4, 142) <sup>(1)</sup>.

Au contraire, dans l'article suivant, le législateur pose en principe que les ouvrages de *prise d'eau des moulins, des*

(1) A l'appui de cette affirmation, il faut citer les paroles du rapporteur de la loi à la séance du 23 juin 1883 : « Les riverains ont, aux termes de l'article 644, le droit de prendre les eaux pour l'arrosage de leurs terres : mais il arrive très souvent qu'ils ne peuvent exercer ce droit qu'à l'aide de barrages et avec l'autorisation de l'Administration ». (*Annales du Sénat*, p. 429).

De plus, dans le premier projet déposé au Sénat, il était dit que le préfet devrait autoriser préalablement même l'établissement des prises d'eau pour l'irrigation du sol, ou les besoins domestiques des particuliers. Mais M. Noël, dans la séance du 23 janvier 1883, demanda au Sénat la suppression du n<sup>o</sup> 2 du projet, comme étant absolument con-

usines (qui supposent toujours un travail en pleine rivière), sont présumés susceptibles de préjudicier à l'écoulement ; l'autorisation est dès lors rigoureusement nécessaire, et si l'on se dispense de la solliciter préalablement, il y aura contravention certaine : « Aucun barrage, dit l'article 11, aucun ouvrage destiné à l'établissement d'une prise d'eau, d'un moulin ou d'une usine, ne peut être entrepris dans un cours d'eau non navigable et non flottable sans l'autorisation de l'Administration ».

Jusqu'en 1852, cette autorisation était donnée par un décret (1) et le Conseil d'Etat, comme le fait remarquer Picard (Tome II, page 69), a déclaré au Contentieux qu'avant 1852, les préfets n'étaient pas compétents. En tout cas, ils le sont aujourd'hui, depuis le décret de 1861, confirmé par la loi de 1898 qui leur a donné tout pouvoir.

Mais ce que les textes successifs n'ont pas changé, c'est le caractère de l'intervention préfectorale, qui ne peut s'écarter de la police générale du cours d'eau, et doit par conséquent s'abstenir de se préoccuper des intérêts privés : elle manquerait à sa mission, en empiétant sur celle des tribunaux judiciaires ; aussi ne peut-elle statuer que pour la sauvegarde des intérêts généraux en réservant tous les droits des tiers.

Et, comme il n'était pas suffisant de poser un principe, même en termes formels, il fallait bien que le législateur indiquât un mode d'application qui permît au préfet de connaître les exigences de l'intérêt général ; sur ce point, le droit administratif est absolu : il n'admet qu'un moyen pour consulter le public, et il l'appelle : « l'enquête administrative ». Aussi, dès sa première ligne, l'article 12 ordonne aux préfets de recourir, dans tous les cas, à cette formalité, et, dans sa dernière ligne, il prévoit un décret qui en déterminera la forme. Cette mesure d'instruction rend possibles les réclamations par écrit et, grâce à ce moyen, elle permet au Conseil d'Etat de bien se renseigner en cas de recours, en vérifiant si le préfet est resté dans son rôle ou s'il en est sorti : « *Scripta manent* ».

Si ces principes ont été clairement exprimés, il sera extrêmement facile de saisir l'application qui en a été faite par la jurisprudence, et c'est maintenant ce que nous allons indiquer, en précisant par des exemples, dans chaque ca-

taire aux principes 644 du Code civil ; car disait-il, « si l'on soumet le riverain à la nécessité de demander au préfet l'autorisation d'user du droit que lui confère le Code, il est incontestable que l'on abroge l'article 644 ».

Ces raisons parurent suffisantes au Sénat, et il rejeta le principe de la nécessité d'une autorisation pour ces prises modestes, malgré l'intervention du rapporteur qui avait déclaré pourtant que la commission n'avait nullement eu l'intention de supprimer les effets de l'article 644 du Code civil et de dénier aux riverains le droit à l'usage de l'eau. Il est donc entendu que, parmi les ouvrages joignant le cours d'eau, la coupure à la pioche de la berge ne sera pas considérée comme modifiant le régime du cours d'eau (Voir d'ailleurs la circulaire du 17 juillet 1900).

On trouvera ces principes et ces citations dans le volume des Lois nouvelles, année 1898, page 574, et dans Dalloz, 1898, 4, page 142, note 5.

(1) L'arrêté du gouvernement du 19 Ventôse an VI, notamment l'article IX, le dit formellement : « Il est enjoint aux Administrations centrales et municipales, et aux commissaires du pouvoir exécutif établis près d'elle, de veiller avec la plus sévère exactitude à ce qu'il ne soit établi, par la suite aucun pont, aucune chaussée permanente ou mobile, aucune écluse ou usine, aucun batardeau, moulin, digue ou autres obstacles quelconques au libre cours des eaux dans les rivières navigables ou flottables, dans les canaux d'irrigations ou de dessèchements généraux, sans en avoir obtenu l'autorisation de l'Administration centrale, qui ne pourra l'accorder que sur autorisation expresse du pouvoir exécutif ».

(Voir ce texte dans la jurisprudence générale de Dalloz, V° Eaux page 322). Bien qu'il ne soit question que des rivières navigables ou flottables, la jurisprudence du Conseil d'Etat, dont nous citerons plus loin des décisions précises a considéré ce texte comme s'appliquant à toutes les rivières sans distinction

tégorie, les cas où le préfet est resté dans son rôle, et les cas où il a commis soit des excès, soit des détournements de pouvoir.

## II

### AUTORISATIONS NOUVELLES DE BARRAGE

Quand une demande nouvelle est adressée, le préfet doit la soumettre à l'enquête et sa décision ne peut être prise légalement que si cette formalité a été accomplie. La nullité qui résulterait de l'absence d'enquête permettrait à tout individu de se plaindre : il en était déjà ainsi avant la loi de 1898, ainsi que le fait très exactement remarquer le *Répertoire Général du Droit Français* (V° Rivières, n° 384) : « On discutait, dit-il, avant 1898, la question de savoir si la circulaire de 1851 sur l'enquête devait être observée à peine de nullité ; il paraissait rigoureux d'attacher la sanction sévère de l'excès de pouvoir à l'inobservation d'une circulaire, c'est-à-dire de tout caractère réglementaire des prescriptions hiérarchiques, qui paraissent seulement lier les fonctionnaires. La jurisprudence avait admis cette nécessité, et il ne saurait plus y avoir de doute depuis la loi de 1898 » (1).

L'auteur, dans le passage précité, a parfaitement raison de dire que le Conseil d'Etat a toujours été intraitable sur la nécessité de l'enquête. Un sieur RALLIER, qui a donné lieu à un *arrêt du 26 novembre 1863* (*Recueil de Lebon*, p. 778), avait à se plaindre de ce que, *sans enquête*, un sieur GAUNE avait créé un nouveau barrage qui, disait-il, pour divers motifs, lui portait préjudice : Gaune se défendait en invoquant plusieurs raisons auxquelles Rallier répliquait abondamment ; mais le Conseil d'Etat n'a rien examiné et a simplement annulé l'arrêté comme illégalement pris, *faute d'enquête*.

Mais supposons l'enquête faite, le préfet prendra un arrêté légal ou illégal, selon que la pensée qui l'aura inspiré sera basée ou ne sera pas basée *exclusivement* sur l'intérêt public.

Et, c'est en allant au fond des choses, et non pas en s'arrêtant aux apparences, que l'on doit faire cet examen : ainsi par exemple, l'arrêté qui a enjoint à un sieur RIPERT de tenir ses vannes levées pendant certains mois de l'année, pendant lesquels les arrosages ne s'effectuent pas, afin de maintenir dans leur intégralité des usages industriels fort anciens dans la région, est parfaitement valable et exécutoire (*arrêt de la Cour de Cassation, 21 juillet 1882, Dalloz 1883. 1. 322*). Il faut déclarer également valable l'arrêté ROUVIER, que le Conseil d'Etat a trouvé inspiré par l'intérêt général (*31 mai 1889, Dalloz 1890, 3. 102*), parce qu'en refusant l'autorisation de construire une voûte sur un terrain appartenant au demandeur en autorisation, il a constaté que cette voûte aurait pu compromettre le cours d'eau.

Il est bien évident qu'aucune disposition de la loi ne permet à un préfet d'interdire ou de soumettre à certaines conditions d'établissement, les constructions élevées *en dehors des limites de ce cours d'eau*. En conséquence, lorsqu'un propriétaire a demandé au préfet l'autorisation de reconstruire un mur, qui n'empiétait pas sur le lit de la rivière, le Préfet ne peut, sans excès de pouvoirs, subordonner l'autorisation qui lui est demandée, à l'exécution de travaux déterminés. (Voir notamment *arrêt Lignon du 3 février 1905*,

(1) L'auteur commet une erreur : ce n'est pas parce que la circulaire de 1851 prescrivait une enquête que la jurisprudence l'exigeait ; mais parce que l'arrêté de Ventôse an VI la prescrivait ; bien que cet arrêté ne vise que les cours d'eau navigables, la jurisprudence l'a toujours étendu à tous les cours d'eau. (Voir sur ce point, Dalloz, 1862, 3. 10.)

Dalloz 1906. 3. 85, et surtout la note de Dalloz dans laquelle il est dit : « Il résulte de cet arrêt que la jurisprudence antérieure à la loi de 1898 conserve toute son autorité et que notamment les riverains pour construire n'ont pas besoin de demander l'alignement. Si, par précaution, et pour éviter des contestations ultérieures sur le point de savoir s'ils n'ont pas empiété sur le lit de la rivière, ils croient devoir s'adresser au préfet pour demander l'autorisation de construire, il est évident que le préfet ne peut subordonner cette autorisation, que le propriétaire n'était pas tenu de demander, à des conditions étrangères à l'alignement et portant atteinte à la libre jouissance de sa propriété. Voir 24 décembre 1904, Tribunal des Conflits. affaire Moitlaur c. Balmigère, Dalloz, 1906. 3. 59.)

Mais il faut citer encore un arrêt plus typique : c'est celui du Conseil d'Etat du 27 juillet 1906 (affaire Lecat-Routier, Dall. 1908.3.26) ; le préfet agit en dehors des pouvoirs que lui confèrent les articles 8 et 12 de la loi du 9 avril 1898, en ordonnant l'enlèvement d'ouvrages construits par le riverain d'un cours d'eau non navigable, alors que ces ouvrages n'ont pas eu pour effet de restreindre la largeur du cours d'eau telle qu'elle a été fixée par une décision ministérielle, et qu'aucune délimitation postérieure n'a permis de constater une extension naturelle du lit de ce cours d'eau : voici du reste le texte de cet intéressant arrêt : Le Conseil d'Etat, « Vu la loi du 24 mai 1872, vu la loi du 8 avril 1898 ; vu le décret du 11 février 1863 et l'arrêté du Ministre des Travaux publics du 10 octobre 1878 ; considérant qu'il résulte des pièces du dossier qu'un arrêté du Ministre des Travaux publics du 12 octobre 1878 pris pour l'exécution du décret du 11 février 1863, constitutif du syndicat de la Bresle et de ses affluents, a fixé la largeur du bras gauche de cette rivière à 5 m. 50 en vue des opérations de curage à exécuter par le syndicat, et que d'autre part, aucune délimitation faite postérieurement à la décision du Ministre n'a permis de constater une extension du lit naturel de ce cours d'eau ; qu'en outre il n'est pas contesté que les travaux de la dame Lecat-Routier n'ont pas eu pour effet de restreindre au droit de sa propriété, la largeur du lit telle qu'elle a été indiquée dans l'arrêté ministériel ; que, dans ces conditions, il ne résulte pas des pièces du dossier que les ouvrages dont le Préfet du département de la Somme, agissant en vertu des articles 8 et 12 de la loi du 8 avril 1898, a ordonné l'enlèvement, empiètent sur les limites légales du bras gauche de la rivière de la Bresle, que par suite la dame Lecat-Routier est fondée, en l'état, à demander l'annulation de l'arrêté du 25 mai 1904 : l'arrêté est annulé. »

Mais, au contraire, tout ce qui révèle une tendance à se préoccuper des intérêts privés, est une cause de nullité : ainsi, un sieur GARROS demande au préfet de placer deux barrages pour submerger ses vignes : le préfet lui accorde l'autorisation, mais il indique que le second barrage sera démoli, si un riverain d'aval, le sieur Bidou remet son usine en activité : cette condition peut provenir, chez le préfet, d'une intention excellente, par exemple celle d'empêcher le sieur Garros de se trouver en présence d'un procès que le préfet estime devoir être dangereux. Mais, comme la connaissance des conflits privés et même la prévision de ces conflits lui sont interdits, le préfet devait se borner à réserver le droit des tiers (arrêt du 17 juillet 1891, Lebon, p. 361, et Dalloz, 1893, 3. 3.).

Une autre décision du 13 mars 1872 (affaire Latrige, Lebon, p. 158) ressemble beaucoup à la précédente : le préfet de la Creuse, en date du 3 juillet 1869, a pris un arrêté,

dont l'article 4 donnait aux époux Latrige, propriétaires du moulin réglementé, la permission de modifier la crête de leur barrage, s'ils obtenaient le consentement du propriétaire de l'usine de la Tannerie située en amont : le préfet qui ne connaît que l'intérêt général ne doit pas soumettre la hauteur d'une retenue au consentement d'un voisin, qui paraîtrait alors sanctionner ou interdire un acte administratif : telle est la décision du Conseil d'Etat.

Enfin, un sieur ROBELIN reconstruit, après un arrêté d'autorisation obtenue en 1868, un moulin anéanti en 1861. Le nouvel arrêté lui ordonne une modification dans le barrage ; il ne s'y conforme pas, et reçoit, le 5 juillet 1871, l'injonction de réduire son barrage aux proportions de l'arrêté de 1868 : ayant acquis la conviction qu'un sieur Clerc était l'auteur indirect de cette modification, il arrive à prouver ce fait, et fait prononcer l'illégalité des deux arrêtés, basés sur l'intérêt privé (arrêt du 4 décembre 1874, Lebon, p. 957).

Terminons sur ce point en citant la plus colossale erreur qui ait été faite : un préfet refuse à un sieur Pagès la permission d'établir une chute parce que l'usage des eaux, disait-il, « n'appartenait pas aux riverains ».

Il ignorait le Code Civil et dépouillait le demandeur en autorisation du droit que l'article 644 lui attribue : c'est une façon bien formelle de s'occuper des droits privés que de les enlever à ceux qui les possèdent : aussi son arrêté a-t-il été annulé par arrêt du 22 mars 1901 (V. *La Houille Blanche* de septembre 1906).

### III

#### RÉGULARISATIONS DES DÉRIVATIONS ÉTABLIES SANS PERMISSION ET N'AYANT PAS D'EXISTENCE LÉGALE

Nous arrivons au paragraphe le plus intéressant de l'article 12, qui, mieux que tout autre peut-être, montre combien la loi a voulu respecter les intérêts privés et ne s'occuper que des intérêts généraux.

Pour déterminer la sphère d'application de ce deuxième paragraphe, et pour caractériser en quoi il se distingue du premier, il suffit de remarquer qu'il vise une *dérivation existante, sans titre, ou avec un titre incomplet* : hypothèse plus fréquente qu'on ne le croit, soit parce que des prises fonctionnent avec des autorisations irrégulières, soit même parce qu'elles sont de pure tolérance, soit, le plus souvent, parce que d'autres industries ont été greffées sur la première et que les restitutions ne se font plus aux endroits prévus. — Elles n'en rentrent pas moins dans la catégorie des ouvrages qui troublent le régime et sont, comme telles, soumises aux autorisations obligatoires.

Le préfet pourra-t-il d'un seul coup supprimer la prise, sous prétexte que la dérivation a été faite en contravention, puisque l'exploitant reconnaît lui-même qu'il ne peut montrer aucune autorisation, ou même qu'il ne se conforme pas à celle qu'il a reçue ?

Oui, sans doute, il le peut : mais — et c'est sur ce point que la portée du deuxième paragraphe de notre article est toute spéciale — il ne le peut qu'après avoir procédé à l'enquête administrative.

C'est encore le même, l'éternel principe qui reçoit son obligation : de quel droit supprimerait-on la prise, dépouillerait-on le riverain d'abord du bénéfice de l'article 644, et peut-être même d'une permission qui a pu être égarée, tant qu'une enquête n'aura pas manifesté le trouble que cause réellement à l'intérêt général, la dérivation considérée ? Et cela se touche du doigt quand on fait cette simple réflexion : ce n'est pas parce qu'il n'a jamais eu de permission que le

dérivant est déchu du droit de la demander : et puisqu'il est en possession, tout porte à croire qu'au moins il sollicitera l'autorisation plutôt que d'être dépossédé : or, pour la lui accorder, il faudra, d'après ce que nous avons vu au premier paragraphe, que l'enquête ait lieu ; le bon sens ne commande-t-il pas qu'on y procède de suite, plutôt que d'interrompre brusquement l'exploitation, par une sorte de coup de force administratif, pour la laisser reprendre, dans la suite, après l'accomplissement de la formalité ?

Et, dans cette nouvelle sphère d'application, nous allons voir encore une jurisprudence constante, ayant devancé la loi de 1898. L'œuvre de cette loi sera d'avoir, sur ce point, comme sur tant d'autres, fixé par un texte les errements que bien avant son apparition, le juge administratif, au nom de la justice, avait cru devoir imposer.

En voici des exemples :

Un sieur Trone, en 1867, avait reçu du préfet de Vaucluse la notification d'un arrêté lui enjoignant d'enlever un barrage, établi sans autorisation, qui gênait l'irrigation des prairies d'aval, si du moins, on ajoutait foi aux plaintes extrêmement vives d'un syndicat d'arrosage des prairies inférieures.

Victime de cet arrêté d'autant plus redoutable que le préfet autorisait le syndicat à procéder lui-même à l'enlèvement des barrages dans un temps très court, Trone se pourvut devant le Conseil d'Etat, et plaida surtout que l'ordre de suppression, corroboré par une permission d'enlèvement octroyée à un tiers, était commandé par l'intérêt particulier d'un syndicat et non par l'intérêt général ; à quoi le ministre, ayant pris fait et cause pour son représentant, le préfet, répondait *avec véhémence que Trone n'avait point à protester, car la discussion des motifs d'un arrêté ne peut appartenir qu'à celui qui est régulièrement autorisé, tandis que celui qui est dans une situation irrégulière n'a que le droit de s'en aller sans se plaindre.* Mais le Conseil d'Etat, statuant d'office, ou au moins sur l'argument qui n'avait pas été le plus vigoureusement souligné, a déclaré que l'arrêté, ayant été pris sans enquête préalable et sans que les propriétaires eussent été avertis, le sieur Trone était fondé à soutenir que le préfet *avait excédé la limite de ses pouvoirs*, en ordonnant la suppression d'un barrage : *l'absence de l'enquête*, même pour un barrage non autorisé, étant la suppression des garanties que l'accomplissement des formes requises assure à la défense des droits des intéressés. (Arrêt du 20 juillet 1867 ; page 689 du *Recueil de Lebon*, Sirey, 1868, 2. 238.)

Voici maintenant un autre exemple, tiré d'un arrêt du Conseil d'Etat du 15 juin 1864, et rapporté dans Dalloz, 1865, 3. p. 19.

Un sieur Gaunard avait reçu la notification d'un arrêté du préfet de la Marne, en date du 15 novembre 1862, sur la plainte d'un maire d'une commune, et le rapport d'un ingénieur, avec injonction de supprimer immédiatement un barrage établi sur un ruisseau non navigable ni flottable : deux systèmes de défense étaient allégués par Gaunard ; nous ne citerons que le second, basé sur l'absence d'enquête, parce qu'il était, avant tout, intéressant à cause de la réponse qu'avait cru devoir y faire le ministre : nous la citons textuellement : « Les formalités d'enquête, dit-il, exigées pour la réglementation d'une usine ou d'un barrage d'irrigation, ne sont point nécessaires pour procéder à l'enlèvement d'un obstacle irrégulièrement opposé au libre cours des eaux ».

Et c'est surtout au ministre que l'arrêt du Conseil répond dans des termes sévères : « Le préfet, par son arrêté du

« 15 novembre 1862 a ordonné la suppression immédiate du « barrage sans avoir fait procéder à l'enquête prescrite par « les dispositions visées ci-dessus, et sans que l'urgence ait « été constatée : en agissant ainsi il a excédé la limite de « ses pouvoirs ».

Et si l'on voulait, sans témérité, trouver quelques points de contact entre le droit administratif et le régime du droit civil, entre le pouvoir d'un préfet et le droit de défense d'un riverain dans un conflit privé, on serait facilement tenté, en lisant ces arrêts, de se rapporter à ce qui se passe dans les actions possessoires. Si je fais une emprise quelconque dans le sol de mon voisin, il peut sur le champ me la faire enlever ; si elle persévère pendant un an, cette possession prend l'allure non pas d'un droit, mais au moins d'un fait quasi légal : aussi le préfet ne pourra-t-il pas sacrifier une possession sans daigner enquêter et recourir à une mesure d'instruction, pas plus que le juge de paix sollicité par une des parties, ne pourra ordonner un enlèvement brusque si le défendeur allègue reconventionnellement la possession annale.

Bien plus, le fondement de cette procédure administrative est si profondément rationnel, que la jurisprudence du tribunal correctionnel se calque aujourd'hui sur la jurisprudence administrative, même dans les matières qui ne sont pas couvertes par la loi de 1898, et la justice répressive refuse sans pitié toute sanction pénale à des arrêtés d'expulsion pris contre des occupants susceptibles de faire valoir des autorisations même tacites, c'est-à-dire le bénéfice de la tolérance.

Ainsi, par exemple, des sieurs Badaroux et Solanet ont accompli des travaux dans un égout, pour faire une canalisation spéciale à leurs eaux résiduaires. Ils la possédaient et s'en servaient lorsque le maire de Millau leur signifia injonction de les enlever, avec poursuites devant le tribunal de simple police.

La Cour de Cassation, par arrêt du 1<sup>er</sup> juillet 1870, a confirmé la décision du tribunal de simple police, qui, dans son indépendance, avait déclaré la poursuite aussi illégale que l'arrêté qui lui servait de base (Dalloz, 1871, 1, 187).

Dira-t-on que cette décision a pu être dictée par cette considération que l'égout avait peut-être un caractère de propriété privée ? Nous n'avons alors qu'à choisir une autre espèce dans laquelle l'autorisation tacite, admise par la Cour suprême était relative à une occupation sur une route publique.

Un sieur Raoul Jay (après avoir reçu l'autorisation préfectorale prévue par le décret du 15 mai 1888, c'est-à-dire l'autorisation nécessaire pour la circulation du courant), avait placé sur la voirie urbaine, avec l'autorisation simplement tacite du maire, des poteaux et des conducteurs. Le maire, après un certain temps, lui enjoint d'enlever ce qui occupe la voirie urbaine, motif pris de ce que l'autorisation ne lui avait jamais été accordée. La Cour de Cassation, par un arrêt en date du 3 août 1893, rapporté dans Dalloz, 1894, 1, p. 197, a annulé les poursuites.

Nous ne croyons pas utile de nous étendre plus longuement : les deux juridictions sont d'accord pour éviter les dépossessions violentes ; à ce titre, la loi de 1898 a été sage de prescrire l'enquête ; cette mesure permet au préfet de s'instruire, et sert de tampon à un arrêté d'enlèvement qui serait odieux s'il était basé sur ce seul fait que l'autorisation ne peut pas être représentée.

Cette jurisprudence qui s'appuie, comme on l'a vu, sur de nombreux arrêts, n'a eu, à notre connaissance du moins, qu'une seule exception contenue dans l'inexplicable décision

du 20 décembre 1912 (Affaire Bonneau du Chesne de Beauregard), dont voici le sommaire : « Il appartient au Préfet, « en vertu de l'article 8 de la loi du 9 avril 1898 sur le régime des eaux, d'ordonner la suppression de grilles établies par un propriétaire à la sortie de sa propriété, dans « le lit d'un ruisseau qui a le caractère d'eaux publiques et « courantes. *L'enquête préalable n'est nécessaire que lorsqu'il s'agit de la suppression de travaux qui avaient été « autorisés.* » (1).

Cet arrêt rendu sur un recours pour excès de pouvoir qui n'a pas été présenté par ministère d'avocat, fait l'impression d'une décision de surprise : d'abord il est inconciliable même avec le texte de l'article qu'il prétend appliquer.

En effet ce texte est ainsi conçu : « Les Préfets statuent après enquête, sur les demandes ayant pour objet.... 2° la régularisation de l'existence des ouvrages établis sans permission ». Il faut ou supprimer les mots « après enquête », ou supprimer les mots « ouvrages établis sans permission ». Peut-être dira-t-on que l'arrêt précité est né de cette idée que, sur l'injonction qui lui a été faite d'avoir à supprimer sa grille, le propriétaire riverain n'avait pas fait de demande pour la maintenir : et que l'article 12 ne s'applique qu'aux demandes faites par des propriétaires voulant régulariser un ouvrage sans permission préalable et ayant adressé une pétition à cet effet. S'il en était ainsi la difficulté serait bien vite tournée : le propriétaire n'aurait qu'à répondre à l'injonction en faisant une demande formelle pour maintenir l'ouvrage incriminé.

En tous cas, la théorie du nouvel arrêt est inexplicable, en présence des travaux préparatoires de la loi de 1898 dans lesquels il est dit que l'article 12 a été créé pour augmenter la rigueur du principe de l'enquête, pour tous les cas pouvant se présenter : on lit, en effet, dans le rapport de M. Cuviniot (rapporté dans Dalloz 1898.4.143, note 5), les mots suivants : « Ainsi d'après le décret de 1852 la garantie de « publicité reposait uniquement sur un règlement ministériel : désormais l'enquête sera obligatoire et le règlement « ministériel fera place à un règlement d'administration « publique ».

Enfin, l'article 3 du décret du 1<sup>er</sup> août 1905 déclare que, s'il s'agit de modifier ou de régulariser un établissement préexistant, le propriétaire doit fournir *autant que possible*

une copie des titres en vertu desquels cet établissement existe : les mots « *autant que possible* » sont révélateurs : si l'enquête n'était obligatoire que pour régulariser un établissement ayant déjà comme base une autorisation donnée, il serait vraiment étrange que l'enquête dût montrer *autant que possible* les pièces préexistantes : en effet, d'après la théorie de l'arrêt précité, l'enquête serait inutile si l'autorisation n'avait pas eu lieu.

## IV

## RÉVOCATION OU MODIFICATION DES PERMISSIONS PRÉCÉDEMMENT ACCORDÉES

L'hypothèse que nous devons envisager actuellement est bien différente des deux autres, et infiniment plus grave : la loi prévoit non plus un barrage nouveau à établir, ni même un état de fait préexistant à régulariser, mais un état légal, une permission antérieurement donnée à modifier, quelquefois même à supprimer.

On ne peut étudier, sur ce point, l'article 12, sans le rapprocher de l'article 14 qui est ainsi conçu : « Les permissions peuvent être révoquées ou modifiées sans indemnité, « soit dans l'intérêt de la salubrité publique, soit pour prévenir ou faire cesser des inondations, soit enfin dans la « réglementation générale prévue par l'article 9.

« Dans tous les autres cas, elles ne peuvent être révoquées « ou modifiées que moyennant indemnité ».

On comprend sans peine que si, dans les hypothèses précédentes, l'enquête était nécessaire, pour renseigner l'administration sur le point de savoir si l'intérêt public lui commandait de prendre telle ou telle mesure, cette mesure d'inspection sera, à plus forte raison, absolument nécessaire, rigoureusement obligatoire.

Evidemment, les pouvoirs du Préfet sont très limités en pareils cas et il est plus facile d'analyser ce qu'il ne peut pas faire que ce qu'il peut faire, grâce à la jurisprudence actuelle.

Ainsi par exemple l'arrêté préfectoral qui prescrit à un usinier de fermer les vannes de son bief pendant certaines heures, est entaché d'excès de pouvoir, lorsqu'il a pour objet, non pas de donner satisfaction à l'intérêt général, mais de trancher une difficulté existant entre cet usinier et des propriétaires riverains : c'est ce que le Conseil d'Etat a décidé dans une affaire Villon, par arrêt du 18 janvier 1878 : le préfet de Vaucluse avait, dans un arrêté, confirmé d'ailleurs par décision du Ministre, enjoint au sieur Villon de fermer les vannes du bief de son moulin pour permettre l'irrigation des propriétés des sieurs de Rivière : cette modification était rendue obligatoire, non pas dans l'intérêt général, mais simplement pour rendre service au sieur de Rivière.

Et l'on remarquera que le nombre des riverains qui sollicitent la modification d'un ouvrage ne signifie absolument pas que l'intérêt général est engagé : la réunion de plusieurs intérêts particuliers ne crée pas un intérêt général : cela a été mis remarquablement en lumière dans un arrêt du 9 juin 1876 (syndicat du canal de Nivolas) qui a jugé la question suivante : le Préfet n'a pas le droit d'enlever pendant certains jours de chaque semaine aux propriétaires compris dans le syndicat de Nivolas, l'usage des eaux qu'ils dérivent de la rivière de l'Agny alors même qu'il n'aurait agi que pour donner satisfaction à la demande des propriétaires compris dans le syndicat de Ruffieu (1).

(1) Nous donnons ci-dessous le texte de l'arrêt qui a été reproduit dans le *Moniteur judiciaire* de Lyon en date du 22 mars 1913 :

Le Conseil d'Etat. — Considérant qu'aux termes de l'article 8 de la loi du 9 avril 1898 « l'autorité administrative est chargée de la conservation « et de la police des cours d'eau non navigables et non flottables ».

Considérant qu'il résulte de l'instruction que le ruisseau de la Forêt, qui prend sa source à 300 mètres en amont de la propriété du sieur Bonneau du Chesne de Beauregard, a dans la traversée de cette propriété le caractère d'eaux publiques et courantes ; que le préfet du département des Deux-Sèvres, en mettant le sieur Bonneau du Chesne de Beauregard en demeure de supprimer les grilles établies par lui dans le lit de ce ruisseau, au sortir de sa propriété, et qui entravaient le libre écoulement des eaux, n'a fait qu'user des pouvoirs de police qu'il tient de la disposition de la loi précitée.

Considérant, d'autre part, que d'après l'article 12 de la même loi, les préfets ne peuvent statuer qu'après enquête sur les demandes ayant pour objet : 1° l'établissement d'ouvrages intéressant le régime, ou le mode d'écoulement des eaux ; 2° la régularisation de l'existence des usines et ouvrages établis sans permission et n'ayant pas de titre légal ; 3° la révocation ou la modification des permissions antérieurement accordées.

Mais considérant que l'établissement des grilles dans le lit du ruisseau de la Forêt à la sortie de la propriété du sieur Bonneau du Chesne de Beauregard n'avait jamais été autorisé ; que par suite le sieur Bonneau du Chesne de Beauregard n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que l'arrêté préfectoral, le mettant en demeure de supprimer cet ouvrage a été pris sans qu'il ait été préalablement procédé à l'enquête prescrite par la disposition de loi susrappelée. — Décide : La requête susvisée du sieur Bonneau du Chesne de Beauregard est rejetée. — Rapporteur : Berger, commissaire du Gouvernement ; M<sup>e</sup> Chardenet.

(1) Inversement, si le terrain d'un seul particulier étant inondé, il y avait de ce chef une insalubrité contraire à l'intérêt général, la modification pourrait être ordonnée. (Arrêt Verdavaine, Cons. Et. 10 fév. 1886. — Dal. 1887, 3, 79) : L'arrêt du syndicat de Nivolas est du 9 juin 1876 et figure dans Dalloz, 76, 3, 96.

Comme la loi l'indique, il ne doit agir que lorsque la salubrité publique, l'obligation de prévenir ou de faire cesser les inondations et enfin la réglementation générale prévue par l'article 9 lui en font un devoir.

En ce qui concerne la salubrité et la suppression des inondations, on peut donner comme exemple des pouvoirs du Préfet, l'arrêt de Boissière du 24 mai 1889 (Dall., 1890.3.99). Le sieur de Boissière était propriétaire sur le ruisseau de Lagarrigue d'une usine fondée en titre, et marchant par éclusée : le Préfet de Tarn-et-Garonne a pris un arrêté, l'obligeant dans l'intérêt de la salubrité publique, à pratiquer dans le barrage une ouverture destinée à assurer le constant écoulement des eaux. Le sieur de Boissière avait déferé cet arrêté au Conseil d'Etat ; il soutenait que si le fait de laisser à sec, pendant certaines heures, le lit du ruisseau donnait lieu à des exhalaisons malsaines, cet inconvénient avait pour unique cause la négligence de la municipalité de Montauban qui laissait s'écouler, dans ce cours d'eau, contrairement aux règlements, les résidus des fosses d'aisance et des manufactures insalubres ; et que le Préfet n'avait pu, sans excès de pouvoir, lui faire supporter des conséquences d'un état de choses imputables, non à son établissement, mais à la ville. Le ministre répondit que si en effet les conséquences de la marche par éclusées étaient rendues plus graves par la négligence des populations d'amont, le rétablissement du cours constant des eaux n'en était pas moins le seul moyen de faire cesser immédiatement une cause d'insalubrité à un moment où on craignait le choléra et où par suite il y avait urgence d'aviser. Le Conseil d'Etat a adopté cette thèse par l'arrêt précité (1).

En ce qui concerne les règlements faits en vertu de l'article 9 par le Président de la République (2), ils sont établis actuellement de façon à respecter le plus possible les usines existantes. De plus, les arrêtés *préfectoraux* ne sont légaux que s'ils sont conformes à d'anciens règlements : ce qui supprime en pratique l'intérêt qu'il pourrait y avoir à donner des exemples sur ce point.

Paul BOUGAULT,  
Avocat à la Cour d'Appel de Lyon.

## LE NOMBRE DE TOURS SPÉCIFIQUES DES TURBINES HYDRAULIQUES

Afin de pouvoir comparer entre elles les roues mobiles de turbines hydrauliques, on se sert de ce qu'on appelle le nombre de tours spécifiques  $n_s$ . C'est le nombre de tours qu'une turbine aurait si sa chute était de 1 mètre et si on réduisait sa puissance à 1 HP. Ce nombre comparatif  $n_s$  fut employé, si je me rappelle bien, par M. le Prof. Dr Cammerer, qui est le premier qui ait appliqué ce mode de comparaison.

Le but des lignes suivantes est d'exposer brièvement l'origine de cette valeur et d'y ajouter quelques remarques pratiques.

### Explication des signes

H = Chute en mètres ; Q = Débit en m<sup>3</sup>/sec.  
N = Nombre de chevaux ; n = Nombre de tours.

(1) Il est bien entendu que le propriétaire du barrage aurait une action à faire valoir devant les tribunaux en dommages-intérêts contre la ville (voir sur ce point ce recours très nettement réservé dans une affaire semblable, arrêt Ernoux du 6 juillet 1888 ; D. 1889, 3, 108.

(2) Voir Fabreguettes, t. II, p. 657.

$D_1$  = Diamètre de la roue mobile en mètres.

$b_1$  = Hauteur d'entrée du distributeur en mètres.

$C_1$  = Vitesse du distributeur en m/sec.

$M_1$  = Vitesse périphérique de la roue mobile en m/sec.

$\delta_1$  = Angle du distributeur.

$\gamma_1$  = Poids spécifique = 1 000.

$\eta$  = Rendement.

$K_1, K_2, K_3, K_4$  sont des coefficients.

$n_s$  = Nombre de tours spécifiques.

L'écoulement de la roue mobile en m<sup>3</sup> sec. est approximative.

$$Q = \pi \cdot D_1 \cdot b_1 \cdot C_1 \cdot \sin \delta_1 \quad (1)$$

Si nous désignons, en outre, les deux vitesses  $C_1$  et  $n_1$  comme fonction de  $\sqrt{H}$  et  $b_1$  comme fonction du diamètre  $D_1$  de la roue mobile, nous pouvons écrire comme suit :

$$C_1 = K_1 \cdot \sqrt{H}; \mu_1 = K_2 \cdot \sqrt{H}; b_1 = K_3 \cdot D_1 \quad (2)$$

Si nous remplaçons  $C_1$  et  $b_1$  dans la première proportion par leurs valeurs, nous obtenons :

$$Q = \pi \cdot D_1 \cdot K_3 \cdot D_1 \cdot K_1 \cdot \sqrt{H} \cdot \sin \delta_1$$

$$Q = \pi D_1^2 \cdot K_3 \cdot K_1 \cdot \sqrt{H} \cdot \sin \delta_1$$

donc :

$$D_1 = \sqrt{\frac{Q}{\sin \delta_1 \cdot K_3 \cdot \pi \cdot K_1 \cdot \sqrt{H}}} = \sqrt{\frac{1}{\sin \delta_1 \cdot K_3 \cdot \pi \cdot K_1}} \cdot \sqrt{\frac{Q}{\sqrt{H}}}$$

Pour simplifier, nous écrirons :

$$\sqrt{\frac{1}{\sin \delta_1 \cdot K_3 \cdot \pi \cdot K_1}} = K_4$$

il en résulte :

$$D_1 = K_4 \cdot \sqrt{\frac{Q}{\sqrt{H}}} = K_4 \cdot \frac{\sqrt{Q}}{\sqrt[4]{H}} = \frac{60 M_1}{\pi \cdot n} \quad (3)$$

Mais le débit Q est aussi :

$$Q = \frac{75 \cdot N}{\gamma \cdot \eta \cdot H} \quad (4)$$

Par la transformation de la proportion (3), nous obtenons :

$$n = \frac{60 \cdot M_1 \cdot \sqrt[4]{H}}{K_4 \cdot \pi \cdot \sqrt[4]{Q}}$$

en employant les proportions (2) et (4) nous aurons :

$$n = \frac{60 \cdot K_2 \cdot \sqrt[4]{H} \cdot \sqrt[4]{H}}{K_4 \cdot \sqrt[4]{Q} \cdot \pi} = \frac{60 \cdot K_2 \cdot \sqrt[4]{H} \cdot \sqrt[4]{H}}{K_4 \cdot \pi \cdot \sqrt{\frac{75 \cdot N}{\gamma \cdot \eta \cdot H}}} \quad (5)$$

D'après les définitions antérieures,  $n_s$  est le nombre de tours correspondant à une puissance de 1 HP et de 1 mètre de chute ; il en résulte que :

$$n_s = \frac{60 \cdot K_2}{K_4 \cdot \pi \cdot \sqrt{\frac{75}{\gamma \cdot \eta}}}$$

En divisant  $n$  par  $n_s$ , nous obtenons :

$$\frac{n}{n_s} = \frac{\frac{60 \cdot K_2 \cdot \sqrt[4]{H} \cdot \sqrt[4]{H}}{\pi \cdot K_4 \cdot \sqrt{\frac{75 \cdot N}{\gamma \cdot \eta \cdot H}}}}{\frac{60 \cdot K_2}{\pi \cdot K_4 \cdot \sqrt{\frac{75}{\gamma \cdot \eta}}}} = \frac{H \cdot \sqrt[4]{H}}{\sqrt[4]{N}}$$

Le nombre de tours spécifiques est donc :

$$n_s = \frac{n \sqrt[4]{N}}{H \cdot \sqrt[4]{H}} = \frac{n \cdot \sqrt[4]{N}}{\sqrt[4]{H^3}} \quad (6)$$

Non seulement le nombre de tours spécifique  $n_s$  sert à comparer les roues mobiles individuelles entre elles, mais