

LÉGISLATION

La Circulaire du 31 Juillet 1922 sur l'indemnisation des droits de riveraineté.

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

Le Journal Officiel du 10 août 1922, page 8367, a donné le texte d'une Circulaire adressée le 31 juillet aux Préfets et signée des trois Ministres des Travaux Publics, de l'Intérieur et de l'Agriculture, qui porte pour titre : « Circulaire relative à l'indemnisation pour privation des droits non exercés à l'usage de l'eau ». Son but est excellent et en parfaite conformité avec la loi du 16 octobre 1919 ; mais son texte qui s'est efforcé de prévoir longuement plusieurs hypothèses a paru un peu pénible à lire : il demande à être résumé dans une vue d'ensemble.

I

Suppression du Contrat dit de « Riveraineté »

S'il est vrai de dire que la loi du 16 octobre 1919 n'a pas supprimé l'article 644 du Code Civil désigné dans la pratique sous le nom de « droit de riveraineté », c'est en ce sens que tout riverain conserve la faculté de prendre de l'eau pour l'irrigation de ses terres et même pour des dérivations de très faible importance, ayant pour utilisation la création d'une petite force motrice. Dans ce dernier cas, il faut obtenir une simple permission délivrée par l'autorité compétente, c'est-à-dire le Préfet, pour une durée ne dépassant pas 75 ans.

Mais le point qui constitue l'innovation la plus considérable de la loi, est certainement le suivant : sous le régime antérieur, l'usage s'était généralisé d'acquérir les droits de riveraineté, pour établir une chute, et de contracter avec tous les propriétaires dont les rives allaient être asséchées par la dérivation prenant de l'eau en amont et la restituant en aval ; un véritable commerce, sous le nom de vente ou de location s'était créé au sujet de ces droits, bien qu'il fut difficile, cependant, de faire rentrer les contrats intervenus dans un type bien défini. En réalité, les tractations avaient seulement pour but d'assurer au dérivant que les propriétaires d'aval renonçaient à se plaindre de leur assèchement futur, c'est-à-dire à provoquer, par un règlement judiciaire, une répartition de l'eau entre riverains ; à ce titre, l'acquisition ou la location du droit de riveraineté n'était qu'une mesure de garantie, prise par l'hydraulicien, au sujet d'une mise en œuvre contre lui de l'article 645 du Code Civil, d'après lequel l'usage abusif d'une riveraineté donne compétence au Tribunal Civil pour attribuer équitablement à chaque riverain un volume d'eau, en proportion de ses besoins justifiés.

Et bien, ce régime est clôturé par la formule si nette et si catégorique de l'article 6 de la loi du 16 octobre 1919, article dont le premier et le dernier alinéa sont à retenir : le premier fixe un principe : « l'éviction des droits particuliers à l'usage de l'eau, « exercés ou non, donne ouverture à une indemnité en nature » ou en argent si ces droits préexistaient à la date de l'affichage « de la demande de concession. » Le dernier alinéa indique l'autorité compétente pour déterminer le quantum de l'indemnité pour le droit « non exercé », c'est-à-dire pour le droit, théorique ou virtuel, qui ne s'est pas encore révélé sous la forme d'une prise pour l'agriculture ou pour une force motrice ; cette autorité, c'est le pouvoir public, suprême, le Chef de l'Etat qui, par le décret à intervenir, établit le chiffre à la charge du concessionnaire : nous disons le chiffre ; car seul, un droit déjà exercé peut donner lieu à une indemnité en nature (restitution de l'eau ou de la force motrice enlevée).

Mais, pour éclairer sur l'importance du chiffre, le Chef de

l'Etat — plus exactement pour s'éclairer eux-mêmes — les Ministres qui préparent le décret demandent des renseignements : ils indiquent — c'est le but du texte que nous analysons — quelle est la voie à suivre par le Préfet pour que ces renseignements leur parviennent d'une manière uniforme et complète.

II

Depuis la Loi, un accord n'est plus un contrat, mais une indication

Sous ce titre : Procédure à suivre, les Ministres rédacteurs enjoignent au demandeur en concession de faire une offre globale visant tous les droits non exercés. Et prévoyant que, par la force de l'habitude acquise, les demandeurs en concession auront peut-être fait des accords « antérieurs », ils exigent que ceux-ci soient versés au dossier. Est-ce pour les homologuer simplement ? Ce serait contraire à ce qui vient d'être dit, puisque ce n'est point contractuellement, mais administrativement et par décret, que l'indemnité doit être fixée ; aussi, la Circulaire prend soin d'expliquer : « Cet accord n'est pas interdit, mais il ne lie ni le Ministre « ni le Conseil d'Etat en ce qui touche la fixation définitive. » Il n'est donc pas question d'une convention réelle, ni même d'une offre portant sur une acquisition ferme, comme en matière d'expropriation (articles 22 et 23 de la loi du 3 mai 1841), mais l'une indemnité proposée, ressemblant à ce qui est alloué pour dommages causés en matière de travaux publics, ou mieux encore à l'une indemnité minière correspondant à la dépossession d'un tréfonds ; nous retrouverons cette idée un peu plus loin. Sur quelles bases, le Ministère, dans l'étude du projet de concession, appréciera-t-il (soit d'office, soit en s'inspirant des propositions, s'il lui en a été faite) la valeur théorique du droit de riveraineté ?

La Circulaire contient sous ce titre : « Calcul de l'indemnité » les règles et les remarques suivantes :

a) Il s'agit tout d'abord, puisqu'une indemnité pour suppression est en cause, d'apprécier la possibilité qu'aurait eue le riverain de mettre en œuvre, sous forme de force motrice, l'eau qu'il voit disparaître du bord de sa propriété ; il faudra tenir compte du plus ou moins de chance qu'il avait d'arriver à la réalisation d'un projet... ou, bien souvent, d'une chimère... « Dans la plupart des cas, dit la Circulaire, le morcellement des « propriétés en bordure du cours d'eau fait pratiquement obstacle à l'utilisation par un riverain isolé de la force hydraulique « qu'il aurait le droit de mettre en valeur ; le préjudice dans ce « cas est donc faible ou nul ; il n'y aura donc à réparer que le « préjudice provenant de la perte d'un droit qui serait presque « nominal. »

b) On peut, dans certains cas, avoir à apprécier, en plus, la perte de la possibilité d'irriguer des terres. Il est évident que le pouvoir fécondant de l'eau ne se remplace point par de l'argent. La véritable compensation sera donnée par des réserves en eau, créées en amont de la prise, avec des ouvrages permettant l'adduction dans les terres ; et l'indemnité en argent ne sera destinée qu'à compenser l'augmentation de peine ou de frais que le riverain rencontrerait par rapport à ce qu'il pouvait espérer dans l'état ancien. C'est dire (et d'ailleurs la Circulaire le stipule expressément) que si l'état des lieux est tel qu'il aurait toujours rendu impossible le puisage ou la dérivation de l'eau, pour tous les usages agricoles, il ne serait dû aucune indemnité spéciale.

Après avoir ainsi indiqué les éléments qui peuvent entrer en ligne de compte suivant la plus ou moins grande possibilité qu'il y aurait eu à en faire usage, la Circulaire ne pouvait préciser un chiffre invariable ; toutes les fois qu'il faut apprécier une chance susceptible de varier avec un état de fait, les prescriptions administratives se bornent à fixer un maximum ou un minimum, sorte de règle graduée sur laquelle les pouvoirs publics font courir un curseur et l'arrêtent au point qui, d'après leur expérience et leur jugement, leur paraît approprié.

Seulement, comme la nouvelle loi est tout entière basée sur l'idée de puissance à provenir de l'aménagement du cours d'eau, ce n'est plus la longueur des riverainetés qui sera prise en considération, mais la puissance normale brute en kilowatts (produit de la hauteur de chute par le volume d'eau dans la section considérée) ; le minimum sera de 5 fr. par kilowatt, le maximum de 30 fr., et encore ce minimum, pas plus que le maximum, n'est absolu. La fixation pourra être inférieure, si l'on se trouve en présence d'une section du cours d'eau qui n'aurait pas été susceptible d'un bon aménagement, ou bien supérieure si, à cause de l'intérêt technique qu'elle présente, la chute avait dû être convoitée avant la loi du 16 octobre 1919, même à des prix très élevés.

Mais réitérons une remarque ; les Ministres, rédacteurs de la Circulaire, de peur de n'être pas assez précis, commettent eux-mêmes cette redondance en répétant : « le chiffre proposé (de 5 à 30 fr. le kilowatt) restant, comme il a été dit plus haut, subordonné à la décision finale souveraine du Conseil d'Etat. » Personne ne l'ignore : c'est à cet échelon supérieur de l'organisme administratif que s'élaborent en dernière analyse les décrets signés du Chef de l'Etat. Cette allusion constante au pouvoir absolu de contrôle sur le chiffre proposé ne saurait provoquer un étonnement chez ceux qui ont bien compris la loi du 16 octobre 1919 ; sans doute, leur nombre n'est pas considérable et l'on rencontre, bien plus fréquemment des personnes qui en parlent, sans en avoir saisi le sens, ou même sans l'avoir lue..., probablement pour conserver une plus entière indépendance dans leur interprétation. Mais toute la législation nouvelle est dans ce fait : l'Etat s'est emparé de cette propriété spéciale de l'énergie des cours d'eau, dans un intérêt national, ou, si l'on veut, général : s'il laisse multiplier les charges même pour servir de compensation à une riveraineté théorique, s'il lui attribue une somme trop considérable, s'il avait laissé promettre, en échange, une énergie gratuite, il aurait découragé toutes les demandes éventuelles. On me répondra peut-être que cette désillusion est déjà faite aujourd'hui, provenant des prix de la matière première et du surenchérissement de toute chose. Mais il faut tenir compte de ce que les Syndicats de communes eux-mêmes, les départements et d'autres groupements administratifs se préoccupent de devenir concessionnaires : même si la concession est donnée à une collectivité, il n'est pas désirable qu'elle aboutisse à l'honneur théorique de construire à la suite d'un barrage et d'un canal dispendieux, une usine électrique dont les kilowatts s'échapperaient à peu près gratuitement.

III

Les Accords antérieurs

Enfin, la circulaire arrive aux « accords antérieurs ».

Et, de suite, elle fait une remarque très juste : un accord peut être antérieur à la concession, mais postérieur à la loi, ou bien son antériorité peut être plus considérable encore et se placer avant la loi elle-même.

Ces deux situations méritent quelques explications.

La première catégorie — *accord se plaçant avant la concession, mais après la loi* — ne pouvait donner lieu qu'à des explications très courtes d'après ce qui précède. La circulaire rappelle simplement que cet accord, à titre de proposition, ne mérite un examen que s'il est bien relatif aux droits de riveraineté seuls, sans contenir l'élément d'un prix qui serait donné pour droit d'aqueduc ou une acquisition de terrain. Si cette exclusivité est bien certaine, l'accord sera examiné d'après les principes ci-dessus indiqués et il ne sera converti en une indemnité par le décret que si les prestations consenties, dit la Circulaire aux Préfets, « vous semblent correspondre raisonnablement à la valeur des droits d'eau cédés en tenant compte des conditions locales antérieures. »

Pour la seconde catégorie — *accords antérieurs à la loi elle-même* — ils doivent être maintenus si celui qui les a signés devient concessionnaire ; c'est ce que précise la Circulaire : « Si ces accords sont antérieurs à la loi du 16 octobre 1919, ils seront admis tels quels sans être modifiés. » Elle aurait pu dire plus simplement, qu'il serait fait application de l'article 10 de la loi qui dans son 6^e contient ce qui suit : « Lorsque des conventions ou accords sont déjà intervenus entre les demandeurs et les collectivités visés au paragraphe précédent, ces accords devront être enregistrés par le cahier des charges et exécutés par le concessionnaire sans qu'il y ait lieu à révision, à moins d'entente nouvelle entre les parties contractantes. »

En commentant cet article pendant la discussion du projet de loi à la séance de la Chambre des Députés du 1^{er} juillet 1919 (voir *Journal Officiel* du 2 juillet, page 3.097, col. 1), le Rapporteur précisait admirablement la portée du mot « déjà » : « Je veux parler, disait-il, qu'en élaborant cette loi, nous ne nous trouvons pas sur un terrain neuf... Il y a une situation de fait créée et développée par la législation actuelle... La voici : un grand nombre de communes ont, à l'heure actuelle, vendu leurs riverainetés et touchent dès maintenant depuis le jour de la vente, des annuités : « je dis annuités », car les droits de riveraineté ne sont généralement pas aliénés, mais loués contre versement d'annuités. Quelle sera demain la situation de ces communes qui, par votre amendement, verront tomber d'une façon totale les engagements qui les liaient à ceux qui avaient acheté leur riveraineté et dont ceux-ci, en vertu de la loi, pourront se dégager... Ne vaut-il pas mieux dire qu'à l'heure où l'Etat donnera la concession il sera obligé de respecter les accords existant sur la foi desquels les communes ont engagé des dépenses et des travaux. »

On ne saurait affirmer un principe plus raisonnable : si, après la nouvelle loi, malgré les modifications profondes que nous retrouverons plus loin, le contractant d'hier veut encore être concessionnaire, au lieu de se dégager, il doit accepter son contrat ancien : c'est évident.

IV

Comparaison avec la Législation des Mines

Peut-être tous les principes contenus dans la loi, qui sont mis en application par la Circulaire, apparaîtraient-ils avec une plus grande clarté, si l'on voulait bien se rappeler que le législateur de 1919 a copié en réalité la loi de 1810, sur les Mines.

La comparaison est aussi facile que frappante :

1^o Si je veux extraire du sous-sol appartenant à un tiers quelques pierres, ou même quelques tonnes de charbon, je ne m'adresserai pas à la puissance publique ; ne faisant pas ce que l'on appelle une exploitation, je n'ai pas besoin de rechercher le titre de « concessionnaire » ; je me procure seulement le consentement du propriétaire, et si je mets en œuvre le contrat intervenu entre lui et moi, je dois lui payer le prix convenu (articles 11 et 12 de la loi sur les Mines). A cela correspond, dans le domaine de l'hydraulique, l'opération qui n'embrasse qu'une petite dérivation inférieure à 500 kilowatts : j'achète quelques mètres de riveraineté, si cela est nécessaire et, nanti d'une simple autorisation préfectorale, je passe à la réalisation.

2^o Mais si j'ai besoin de créer, beaucoup plus en grand, une exploitation minière, je dois être rendu concessionnaire par un décret, et c'est à ce titre seul, qu'il appartiendra de régler la question des indemnités : à cela correspond la concession hydraulique et il ne manque pas de piquant de mettre en face les uns des autres certains articles de la loi de 1810 et de la loi de 1919.

ARTICLES DE LA LOI DE 1810

Article 6. — Les Mines ne peuvent être exploitées qu'en vertu d'un acte de concession délibéré en Conseil d'Etat.

Article 7. — Cet acte de concession règle les droits des propriétaires de la surface sur le produit des mines concédées.

Article 42. — Le droit accordé par l'article 6 de la présente loi au propriétaire de la surface sera réglé sous la forme fixée par l'acte de concession.

ARTICLES DE LA LOI DE 1919

Article 2. — Sont placées sous le régime de la concession : 1^o les entreprises qui ont pour objet principal la fourniture de l'énergie à des services publics ; 2^o les entreprises dont la puissance maximum de la dérivation excède 500 kilowatts.

Article 6. — (dernier alinéa). L'indemnité qui est due pour les droits non exercés à la date de l'affichage de la demande de concession est fixée par l'acte de concession.

En disant que les conventions intervenues avant l'octroi de la concession ne sont pas interdites, mais « qu'elles ne lient ni le Ministre ni le Conseil d'Etat », en expliquant les formes de l'examen que doit subir cette proposition d'indemnité avant d'être adoptée ou rejetée par l'autorité suprême, la Circulaire se conforme à la fois à la loi de l'hydraulique et à celle des Mines sur laquelle la première est calquée. En matière de Mines, notamment, les jugements abondent ; certains sont d'une précision remarquable ; par exemple, l'arrêt de la Chambre des Requêtes du 13 novembre 1899 (Dalloz 1900, 1.199), affaire Carbonnel-Schmid : « l'acte de concession d'une mine, lorsqu'il a été précédé des formalités requises, a pour effet de ne pas laisser peser sur le concessionnaire d'autres charges que celles qui ont été reconnues et réglées par le Gouvernement. Il purge donc non seulement le droit des propriétaires de la surface et de leurs ayants droit, mais encore ceux que les inventeurs auraient stipulé par conventions antérieures passées avec les concessionnaires.

Et un arrêt de la Cour d'Appel de Paris du 22 mars 1879 (affaire de Candé, Dalloz 1880, 2.45) qui a supporté victorieusement le contrôle de la Chambre des Requêtes (arrêt du 11 février 1880, Dalloz 1881, 1.16) explique que c'est le décret portant concession d'une Mine qui a pour effet de « détacher du sol » le tréfonds minier compris dans la concession, d'en faire une propriété nouvelle et que, par suite, l'application du tarif des redevances établies par le décret doit être faite nonobstant toute stipulation contraire. N'est-ce pas le décret aussi qui « détachera de la rive » la puissance théorique de l'eau qui la borde, pour en faire une propriété autrement plus nouvelle encore que le tréfonds minier...

V

Le Droit antérieur à la Loi et la Jurisprudence actuelle

Nous aurons terminé, je crois, le cycle des idées à envisager quand nous aurons examiné un point qui a été admis par la Circulaire comme une chose évidente, car il découle de la loi elle-même et est indiscutable.

Les contrats antérieurs à la loi ne *seront maintenus* qui si celui qui les a signés devient concessionnaire ; mais ils ne sauraient être maintenus si le signataire n'est pas lui-même l'exploitant de la concession ; du reste, l'article 10 de la loi, que nous avons reproduit, explique ce que devra contenir le cahier des charges et nous dit au 6^o de l'énumération qu'il mentionnera les accords antérieurs à la loi qui seront maintenus. *Il faut donc qu'il soit fait un cahier des charges et, par conséquent, qu'il y ait concession.*

En d'autres termes, l'accord intervenu avant la loi, n'a pas pour effet juridique de forcer le contractant à devenir concessionnaire. Comment d'ailleurs cela pourrait-il se faire ? puisque le concessionnaire est choisi par le Ministre, souverainement, et même quelquefois en dehors du contractant.

Mais il est une raison autrement plus grave. C'est que les contrats dits de location de riveraineté, si fréquents avant la loi, sont profondément modifiés par la loi nouvelle.

Il n'est pas un paysan des Alpes qui ignore qu'autrefois (c'est-à-dire avant 1919), la riveraineté étant acquise, un simple arrêté préfectoral d'autorisation étant intervenu, l'hydraulicien était le maître absolu de son exploitation ; il n'avait à payer à l'Etat aucune redevance, il ne connaissait aucun tarif de faveur à observer pour les services publics ; ses seules sujétions consistaient dans les prestations qu'il avait promises et qui s'étaient, au grand jour, dans les baux intervenus pour lui assurer la riveraineté qu'il allait mettre en œuvre.

Aujourd'hui, changement, ou, plus exactement, bouleversement profond : la riveraineté acquise n'est rien si le titre de concessionnaire n'est pas obtenu ; pour ce faire, il faut supporter les formalités dont la durée minima, d'après les textes officiels est au minimum de 191 jours, à supposer qu'il n'y ait pas une minute perdue dans la transmission du dossier à la Préfecture, au service hydraulique, au Conseil général, aux trois Ministères, au Conseil d'Etat, à la Présidence de la République, sans parler des enquêtes administratives ou hydrauliques et des conférences entre administrations intéressées (voir mon Manuel de la Législation des Chutes d'Eau, page 128 et lire toutes ces formalités au décret du 30 juillet 1920, page 198) ; il faut adjoindre toutes les sujétions d'un cahier des charges contenant 61 articles (voir page 206), toutes les obligations d'un service concédé par l'Etat, aux obligations d'un bail ; supporter la menace du rachat à dater de la 20^e année, c'est-à-dire au moment où une entreprise sortant de l'enfance devient prospère ; connaître toutes les pénalités pour chômages ou interruptions (article 56 du cahier des charges) et la nécessité d'un décret pour la moindre transmission même partielle de la concession (article 49), remplacer, en un mot, une situation quasi certaine par un pénible aléa.

Mais, si l'on veut condenser cette énumération en un style juridique, il faut reconnaître que l'on se trouve, par le fait de la loi nouvelle, en présence de la disparition subite, entre les mains du cédant lui-même, de la chose qu'il avait cédée ; nous avons dit plus haut que la vraie nature des anciennes tractations sur les riverainetés c'était l'abandon par le riverain du droit de réclamer, dans l'avenir, un règlement d'eau qui lui assurerait une fraction de l'énergie hydraulique ; et aujourd'hui, une loi intitulée « loi relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique » fait passer entre les mains de l'Etat seul cette énergie dont il concède l'usage au candidat qu'il choisit ; à quel titre le prix d'un abandon serait-il

payé par le concessionnaire au riverain qui, précisément dépouillé du droit d'utiliser cette puissance, n'a plus rien à abandonner...

Si l'on tenait, malgré tout, à considérer comme un bail ordinaire l'acte intervenu, le Code Civil dans son article 1726 suffirait à résoudre la difficulté : lorsque le preneur est troublé gravement par l'Administration dans la jouissance des droits loués, il ne peut évidemment demander au bailleur des dommages-intérêts, car l'acte administratif.. et surtout législatif.. n'émane pas du fait de ce preneur ; mais il commande au moins la résiliation du bail si le preneur la requiert, le bailleur ne devant pas s'enrichir aux dépens de l'autre en raison d'un fait qui est étranger à tous les deux.

C'est ce principe qu'a si bien exprimé un jugement du Tribunal civil de Grenoble, le 26 juillet 1922, dans une affaire où la commune Villard-Notre-Dame plaidait que le bail consenti par elle avant la loi devait être maintenu au sujet des riverainetés louées. Pour la débouter de sa demande, le Tribunal a dit : « Attendu qu'à compter du 29 juillet 1920 la période de neuf années pour laquelle le bail a été consenti s'est trouvée expirée et que Cuynat a cessé tout paiement d'annuités de bail ; que c'est alors et par délibération du 2 février 1921 que le Conseil municipal de Villard-Notre-Dame a demandé le renouvellement du bail dans l'intérêt du budget communal dont la principale recette disparaissait...

« Attendu qu'il importe de préciser encore qu'avant le 23 mars 1921 aucune diligence n'a été faite par les parties, en vue de provoquer un renouvellement du bail ; que, cependant, en présence de la situation nouvelle créée aux concessionnaires d'énergie électrique par la loi du 16 octobre 1919, il y avait urgence à faire déterminer la situation exacte des parties.

« Attendu, en effet, que la loi nouvelle soumet les personnes voulant disposer de l'énergie des cours d'eau, à l'obtention d'une concession ou d'une autorisation que l'Etat peut seul accorder ; qu'il en résulte une modification profonde dans la nature des droits qui peuvent être cédés et dans la capacité des personnes ayant qualité pour transmettre les droits de riveraineté ; que l'Etat est désormais le seul juge de l'opportunité des concessions et peut seul en déterminer l'étendue ; qu'il y avait donc lieu pour les deux parties de prendre, dès la promulgation de la loi, les mesures nécessaires à son application en sollicitant une concession régulière dans les termes de la législation nouvelle ; qu'en ne provoquant pas cette mesure en 1919, 1920, 1921, les parties ont démontré qu'elles n'avaient pas l'intention de continuer le bail de 1911. »

Dans le même esprit, le Tribunal civil de Saint-Jean-de-Maurienne a jugé, sur la plaidoirie de Mes Diday, du barreau de Grenoble, et Thibiéroz, du barreau de Saint-Jean-de-Maurienne, que la commune de Saint-Colomban-des-Villards ne pouvait garder le montant des loyers pour la riveraineté d'un cours d'eau, encaissés depuis la date de la loi nouvelle ; dans son jugement en date du 8 juin 1922, le Tribunal s'exprime de la façon suivante : « Attendu qu'il est constant que Fleury a déposé sa demande d'autorisation le 16 avril 1918 ; qu'après les premiers errements de l'enquête administrative, le Préfet a cru devoir attendre l'apparition de la loi nouvelle, avant de donner son autorisation ; que celle délivrée par le Ministère de l'Armement n'avait qu'un caractère provisoire ayant été accordée avant la fin de l'instruction aux risques et périls de Fleury ; qu'eût-il même été autorisé, il se trouvait sous la menace du rachat par l'Etat, en vertu de l'article 18, paragraphe 5 de la loi nouvelle... Qu'en vérité Fleury ne pouvait courir une aussi grosse aventure et devenir, pendant et après la construction de son usine, le

jouet d'événements capricieux et aléatoires ; qu'il faut considérer aussi que le montant de l'indemnité de rachat était incertain et entouré de multiples et longues formalités ; qu'enfin la loi du 16 octobre 1919 a modifié et bouleversé tout ; qu'il fallait tout recommencer : demande à l'Etat, obtention d'un décret, rédaction d'un nouveau cahier des charges dont les clauses et conditions se seraient ajoutées aux anciennes, pourtant lourdes, et auraient ainsi singulièrement aggravé la situation du preneur ; qu'avant d'arriver à un résultat pratique, se seraient ainsi écoulées plusieurs années immobilisant Fleury dans une situation précaire et instable, et sans certitude pour l'avenir ; qu'il ne pouvait, d'autre part, monter une petite usine génératrice d'énergie de 50 kilowatts ayant tout combiné pour une usine à grand rendement ; il résulte de toutes ces raisons qu'il s'est trouvé en face d'un obstacle insurmontable, alors qu'il avait tout fait pour obtenir l'autorisation nécessaire et qu'il avait même versé plus de 60.000 fr. ; attendu que la loi nouvelle a retiré à la convention toute utilité juridique et rendu le bail inefficace radicalement ; qu'il s'ensuit que les diverses sommes versées par le preneur en vue de l'exécution de la fourniture d'éclairage, de la force motrice à la commune et à ses habitants, doivent lui être restituées... Par ces motifs, prononce l'annulation demandée d'ailleurs par toutes les parties, du bail intervenu le 5 mai 1918 et condamne la commune... etc... »

VI

Résumé

Il est intéressant de le constater : car le fait n'est pas très fréquent ; il y a une concordance absolue entre la loi, les travaux préparatoires de cette loi, les Circulaires administratives qui la commentent et la jurisprudence qui l'applique. Et si l'on voulait résumer en synthèse les renseignements dont nous avons donné l'analyse ci-dessus, on pourrait s'exprimer de la façon suivante : en matière de droits de riveraineté, non exercés, le décret seul prononce une indemnisation de dépossession de ce droit théorique en faveur des riverains : si ceux-ci ont fait, postérieurement à la loi, mais antérieurement à la concession, des contrats avec le futur concessionnaire, les accords intervenus qui ne lient jamais l'Administration, ne constituent que des propositions destinées à éclairer le Ministre. Les indemnités seront donc établies par le décret, et c'est en vertu de ce décret qu'elles seront exigibles : ce n'est donc qu'à ce moment et seulement dans l'hypothèse où la concession ayant été demandée serait obtenue, que le titre de créance existera pour les riverains.

Pour les contrats qui déjà existaient au moment où la loi a été votée, le Rapporteur à la séance du 1^{er} juillet 1919 avait raison de dire : que les preneurs, en vertu de la loi, pourront se dégager « et essaieront de se dégager puisqu'ils peuvent ne plus « avoir, de par la loi, la contre-partie de leurs versements dans « le cas où la concession serait attribuée à d'autres. » *Off.* du 2 juillet 1919, page 3.097, col. I). La jurisprudence que nous avons citée a confirmé ce dire si profondément juridique. Mais si le preneur des droits de riveraineté en vertu d'un bail antérieur à la loi, veut encore, même après la loi, exploiter la chute et sollicite la concession, même avec toutes les conditions nouvelles en plus, il ne pourra pas alors se dégager de son contrat ancien et le cahier des charges qu'il recevra avec le décret de la concession devra, conformément au 6^o de l'article 10, lui faire une obligation de le respecter.