

## MESSAGE

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant  
la création d'un inspectorat forestier fédéral.

(Du 2 décembre 1874.)

---

Monsieur le Président et Messieurs,

Parmi les objets que la Constitution fédérale révisée a mis dans la compétence de la Confédération, un des plus importants est celui qui découle de l'application de l'art. 24, ainsi conçu :

« La Confédération a le droit de haute surveillance sur la police des endiguements et des forêts dans les régions élevées.

« Elle concourra à la correction et à l'endiguement des torrents, ainsi qu'au reboisement des régions où ils prennent leur source. Elle décrètera les mesures nécessaires pour assurer l'entretien de ces ouvrages et la conservation des forêts existantes. »

Afin de se faire une idée nette de la tâche que cet article de la Constitution impose aux autorités fédérales, il est bon de se souvenir que cette disposition est le résultat final d'un développement datant de loin et dont nous prendrons la liberté de rappeler les diverses phases. Ce sont les suivantes :

1. L'enquête minutieuse qui eut lieu, en vertu des décisions de l'Assemblée fédérale et du Conseil fédéral de 1857 et 1858, au sujet des forêts et des torrents des hautes régions.

2. L'allocation, décrétée par l'Assemblée fédérale en 1865, d'un crédit annuel de fr. 10,000 à la Société suisse des forestiers, dans le but de subventionner les reboisements et les endiguements.

3. Enfin, l'organisation formelle du subside à fournir aux travaux de ce genre par la Confédération, au moyen de l'allocation, décrétée par arrêté fédéral du 21 juillet 1871, d'un crédit annuel de fr. 100,000, au lieu du crédit antérieur de fr. 10,000.

Il ne faut pas non plus méconnaître le fait que c'est dans l'article précité de la Constitution qu'on est arrivé enfin à obtenir la sanction des autorités supérieures et du peuple suisse lui-même, en faveur d'un besoin dont quelques personnes et sociétés animées de l'esprit du bien public avaient continuellement cherché à obtenir la satisfaction, mais qui ne parvenait qu'insensiblement à se faire jour. Ce qui a produit ce revirement, c'est la conviction que la mauvaise administration qui régnait dans l'économie forestière des hautes régions, et qui avait pour résultat non seulement de tarir les sources du bois pour les générations futures, mais encore de livrer le pays aux ravages causés par les inondations; ce sont encore les réclamations demandant à l'autorité de ne pas regarder plus longtemps, les bras croisés, un état de choses si préjudiciable et produisant des conséquences désastreuses à chaque crue d'eau, mais d'y porter remède, dans la mesure du possible, par tous les moyens offerts par les sciences forestière et hydraulique.

L'exposé ci-dessus du cours de cette affaire nous dispense de démontrer ultérieurement que ce sont précisément ces réclamations qui ont provoqué la nécessité de créer une institution permanente au moyen de l'article constitutionnel en question. La gravité des intérêts qui sont liés à cette institution n'a pas besoin non plus d'être démontrée en ce qui concerne la grande importance d'une exécution répondant au but, au moyen de l'établissement de dispositions en principe et de leur application future.

Afin de connaître les vues des hommes de l'art et spécialement aussi de la Société suisse des forestiers au sujet des prescriptions à établir par voie législative, notre Département de l'Intérieur a convoqué une Commission préconsultative composée de techniciens en matière de forêts et d'endiguements. Cette Commission s'est réunie sous la présidence du chef du Département et a fait un rapport à ce dernier sur les résultats de la conférence. Nous jugeons opportun de porter à la connaissance de l'Assemblée fédérale les vues et les desiderata de la Commission, et nous joignons ce rapport au présent message.

En nous référant au rapport, nous pouvons nous borner aux observations suivantes, qui en sont le résumé.

La Commission a délimité le domaine qui tombe sous le coup de l'article constitutionnel en question, en tirant, sur une carte annexée au rapport, une ligne allant de Rheineck au lac de Genève près de Vevey; de cette façon, ce domaine se composerait de toutes les parties situées au sud des Alpes, et des Alpes elles-mêmes avec une partie de leurs contreforts septentrionaux, tandis que tout le reste, savoir une partie de ces contreforts, la contrée des collines, la plaine des deux côtés du Jura et le Jura lui-même, en serait exclu. En outre, elle a précisé la compétence afférant aux Cantons, d'une part, et à la Confédération, de l'autre, en vue de l'exécution de l'art. 24 de la Constitution fédérale, les institutions à établir dans ce but par les deux autorités, et les dispositions législatives à décréter, dans ce sens que « c'est aux Cantons à exercer la police des endiguements et des forêts et à introduire un bon système d'exploitation forestière, et que la Confédération ne doit intervenir que lorsque les Cantons ne sont pas en mesure d'atteindre le but désiré ou que d'autres causes viennent se mettre à la traverse ». Du reste, elle demande, à cette occasion, que la haute surveillance soit exercée de la manière la plus efficace pour constater l'état de choses existant et prendre les mesures nécessaires, ainsi que pour vérifier l'exécution et l'entretien des travaux subventionnés par la Confédération. Enfin, elle recommande de prendre aussi en considération, dans les dispositions qui seront admises, la statistique forestière et les essais forestiers.

Comme mesure d'exécution immédiate, la Commission propose préalablement, eu égard à l'existence d'un inspectorat des travaux publics, de se borner à la création d'un inspectorat forestier. En faisant cette proposition, elle se base sur les motifs suivants :

« Il est à désirer que l'on examine avec soin les circonstances du moment, que l'on pèse mûrement la question avant de régulariser d'une façon complète les droits et les obligations de la Confédération, et que l'on donne, aux fonctionnaires techniques qu'il s'agit de nommer, occasion de coopérer à l'élaboration des dispositions législatives relatives à cet objet. »

Toutefois, la Commission a cru devoir s'étendre sur le sujet tout entier, afin d'exposer ses vues « sur la manière dont elle estime que l'art. 24 de la Constitution fédérale devra être exécuté, et en même temps pour démontrer qu'il est indispensable de nommer un personnel chargé de la police forestière ».

Nous estimons que les conclusions de la Commission répondent aux besoins actuels, tant parce qu'elles font précéder les dispositions législatives destinées à régler la haute surveillance de la Confédération d'une connaissance exacte de l'état de choses existant dans

les Cantons, que parce qu'elles demandent la création immédiate d'un inspectorat forestier fédéral. Cet état de choses est très-différent selon les Cantons auxquels se rapportent les dispositions de l'art. 24 de la Constitution et auxquels, cela va sans dire, incombera en tout cas l'exécution directe des mesures en question. Dans quelques-uns, les lois nécessaires au sujet de la police des forêts et des endiguements existent déjà dans une mesure plus ou moins étendue; ce n'est pas le cas dans d'autres. Or, il est indispensable de remédier à ce vice sous une forme ou sous l'autre, attendu que par exemple la prescription précise concernant la conservation des forêts existantes suppose l'introduction d'un régime forestier rationnel et que cette institution est absolument subordonnée à la promulgation d'une loi réglant la matière sous tous les rapports et à la nomination d'un personnel d'experts. Par contre, au point de vue de la forme, des modifications appropriées aux autres institutions des Cantons intéressés sont peut-être faisables sans préjuger la question, et même désirables pour les Cantons. Ce n'est donc point perdre du temps que de s'orienter exactement avant de créer des dispositions législatives.

En ce qui concerne l'institution immédiate de l'inspectorat forestier, cette mesure paraît nécessaire, ne fût-ce que pour élaborer les études préparatoires, auxquelles nous avons fait allusion plus haut, au sujet du règlement des attributions des Cantons et de la délimitation des compétences entre ces derniers et la Confédération.

En outre, il ne faut pas oublier que l'arrêté fédéral de juillet 1871 a eu pour conséquence la mise en œuvre, dans divers Cantons, de reboisements, et que d'autres travaux du même genre seront encore annoncés.

Pour examiner les projets présentés et pour en contrôler l'exécution, on a déjà dû procéder à quelques expertises. En outre, l'art. 4 de l'arrêté fédéral précité impose au Conseil fédéral l'obligation de veiller, à l'occasion de l'examen des projets d'endiguements, à ce que les endiguements soient combinés avec les reboisements nécessaires. Il est vrai que jusqu'à présent on a tenu compte autant que possible de cette prescription. Toutefois, comme il n'est pas possible d'appeler un expert chaque fois qu'il s'agit d'examiner un projet présenté, la chose se fera d'une manière beaucoup plus complète si l'on a à sa disposition un bureau forestier.

En particulier, la vérification de la protection et de l'entretien des reboisements que la Confédération subventionnera à l'avenir ne peut avoir lieu au moyen d'expertises isolées; il serait nécessaire, dans ce but, d'avoir un inspectorat permanent.

On ne peut guère supposer qu'il soit soulevé d'objection contre cette création avant que les autres dispositions législatives en exécution de l'art. 24 de la Constitution fédérale soient élaborées et mises en vigueur. En effet, il ne dépend pas de ces dispositions que la haute surveillance prescrite par cet article soit exercée sur la police forestière, tandis que pour élaborer ces dispositions il est nécessaire d'avoir des fonctionnaires chargés de faire des études sur la manière dont elles devront être établies.

On peut se demander si l'inspectorat forestier doit être composé d'un seul fonctionnaire ou de plusieurs. Le projet de la Commission propose un inspecteur et un adjoint. Eu égard à la grande étendue du domaine qui sera dans tous les cas mis sous la surveillance de la Confédération, que les limites en soient précisément fixées selon les propositions de la Commission ou d'une manière un peu différente, cette idée ne dépasserait certainement pas les bornes de ce qui est nécessaire.

Ce personnel sera d'autant plus indispensable que la tâche des fonctionnaires qui le composeront consistera non seulement, dans les Cantons qui n'ont pas encore d'institutions forestières, à procéder à des inspections et à l'examen de projets détaillés, mais encore à aider les autorités de leurs conseils et de leurs actes.

Toutefois, pour la période de transition qui s'écoulera jusqu'au moment de l'entrée en vigueur de la loi sur l'exécution de l'article constitutionnel en cause, il suffira d'un seul fonctionnaire; aussi pouvons-nous nous borner actuellement à la nomination de l'inspecteur forestier, en réservant celle de l'adjoint pour le moment où les besoins l'exigeront.

Du reste, il nous semble que le Bureau forestier dépend, par sa nature même, du Département de l'Intérieur et qu'il y a d'autant plus de motifs de le lui attribuer que la section des travaux publics (pour les constructions hydrauliques et les bâtiments) comprend aussi dans sa sphère d'activité l'exécution de l'art. 24 de la Constitution fédérale, et qu'il ne serait pas convenable de répartir cette tâche sur deux Départements différents.

La question de savoir si le Bureau forestier devra former une section spéciale, avec une chancellerie et une registrature à part de celle du Département, comme cela a lieu à l'heure qu'il est pour les travaux publics, ou bien s'il y a lieu de fondre ensemble la section des travaux publics et l'inspectorat forestier (la difficulté de séparer les actes relatifs à l'art. 24 militerait en faveur de cette réunion) sera réservée au règlement de l'organisation entière, qui affectera profondément tout ce qui touche aux travaux publics.

La conséquence immédiate est uniquement que, dans le projet d'arrêté actuel, il est impossible de faire mention d'une section qui n'existe pas encore.

Nous devons encore mentionner ici le fait que l'augmentation des affaires qui en résultera pour le Bureau des travaux publics pourra, suivant les mesures d'exécution ultérieures qui seront décrétées, par exemple si l'on veut que les travaux hydrométriques soient poussés avec plus d'activité que par le passé, exiger également une augmentation du personnel, au sujet de laquelle nous n'entrerons pas, pour le moment, dans d'autres détails.

En terminant, nous devons encore parler du traitement affecté à la place d'inspecteur forestier, et nous estimons qu'elle sera rétribuée d'une manière qui soit en rapport avec les fonctions analogues d'autres administrations; si le traitement de l'inspecteur est fixé à 7000 francs.

En vous recommandant, Monsieur le Président et Messieurs, l'adoption du projet d'arrêté ci-après, nous saisissons cette occasion de vous renouveler l'assurance de notre haute considération.

Berne, le 2 décembre 1874.

Au nom du Conseil fédéral suisse,  
*Le Président de la Confédération:*  
 SCHENK.

*Le Chancelier de la Confédération:*  
 SCHIESS.

---

Projet.

## Arrêté fédéral

créant

un inspectorat forestier fédéral.

---

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE

de la

CONFÉDÉRATION SUISSE,

vu le message du Conseil fédéral du 2 décembre 1874;  
en exécution de l'art. 24 de la Constitution fédérale révisée,

*arrête :*

1. Le Conseil fédéral est autorisé à installer au Département de l'Intérieur un inspecteur forestier, nommé pour une période de 3 ans, avec un traitement annuel de fr. 7000.
  2. Le Conseil fédéral est invité à élaborer et à présenter à l'Assemblée fédérale un projet de loi sur l'exécution ultérieure de l'article 24 de la Constitution fédérale révisée.
  3. Le Conseil fédéral est chargé, en conformité de la loi fédérale du 17 juin 1874 concernant la votation populaire sur les lois et arrêtés fédéraux, à procéder à la publication du présent arrêté et à fixer le moment où il entrera en vigueur.
-

*Annexe au message ci-dessus.*

## Rapport

de la

Commission d'experts au Département fédéral de l'Intérieur.

(Du 25 août 1874.)

---

Monsieur le Conseiller fédéral,

Donnant suite à la mission dont vous nous avez chargés, nous avons l'honneur de vous soumettre le résultat de nos délibérations au sujet de l'exécution de l'article 24 de la Constitution fédérale révisée.

L'article 24 de la Constitution fédérale donne à la Confédération la haute surveillance sur la police des forêts et des endiguement dans les régions élevées. En même temps, il lui fait une obligation de concourir à la correction et à l'endiguement des torrents et au reboisement des régions où ils prennent leur source, et de décréter les mesures nécessaires pour assurer l'entretien de ces ouvrages et la conservation des forêts existantes.

Afin de mettre ces dispositions à exécution, il est en première ligne nécessaire de créer des fonctions auxquelles seront attribués les travaux techniques.

En ce qui concerne la police des endiguements, il y a déjà été pourvu en ce sens que les obligations toujours croissantes de la Confédération en matière de travaux de correction et de routes, ainsi que de constructions, ont nécessité la nomination d'un inspecteur des travaux publics et d'un adjoint. L'expérience nous apprendra si le personnel de l'inspectorat fédéral des travaux publics peut suffire à la tâche nouvelle qui lui est imposée par l'art. 24 de la Constitution fédérale. En matière de police forestière, ou a eu jusqu'ici recours à l'aide d'experts; mais, si les travaux de reboisement doivent être entrepris sur tout le territoire des hautes montagnes et exécutés d'une manière systématique, cette organisation n'est plus suffisante, et il y a lieu, dans ce domaine comme dans celui de la correction des eaux, de créer une direction technique uniforme.

En conséquence, nous vous présentons un projet d'arrêté qui met dans les attributions du Département de l'Intérieur la direction de la police des forêts et qui statue qu'il sera créé, pour élaborer, préviser, exécuter et surveiller les travaux de cette branche, ainsi que pour exercer la police forestière, un inspecteur forestier avec un adjoint.

Il est à peine nécessaire de motiver en détail ces propositions, ainsi que les chiffres du traitement alloué à ces fonctions. En effet, les travaux techniques nécessaires ne peuvent être exécutés, du moins avec succès, sans une direction uniforme donnée par des hommes de l'art, et les traitements proposés sont établis d'après les circonstances actuelles et les services que l'on réclamera des fonctionnaires auxquels il s'agit de confier la tâche en question. Le projet d'arrêté que nous vous soumettons n'est guère de nature à soulever des objections en ce sens qu'il irait trop loin; on pourrait à meilleur droit lui reprocher de ne pas être suffisant pour procurer la surveillance, prévue par l'art. 24 de la Constitution fédérale, sur la police des forêts et pour régulariser tout ce qui concerne les droits et les devoirs que cet article donne à la Confédération. Nous partageons cette opinion, mais nous estimons qu'il est à désirer que l'on examine avec soin les circonstances du moment, que l'on pèse mûrement la question avant de régulariser d'une façon complète les droits et les obligations de la Confédération, et que l'on donne, aux fonctionnaires techniques qu'il s'agit de nommer, occasion de coopérer à l'élaboration des dispositions législatives relatives à cet objet.

Toutefois, afin d'exposer nos vues sur la manière dont nous estimons que l'art. 24 de la Constitution fédérale devra être exécuté, et en même temps pour démontrer qu'il est indispensable de nommer un personnel chargé de la police forestière, nous prenons la liberté de vous soumettre un résumé succinct de nos idées à cet égard. Voici les points principaux qui doivent être pris en considération :

I. La délimitation du domaine dans lequel doit se mouvoir l'application de l'article 24.

II. Les obligations des Cantons qui sont compris, en tout ou en partie, dans ce domaine.

III. Le mode que devra employer la Confédération dans l'exercice de la police des endiguements et des forêts dans le domaine qu'il s'agit de délimiter.

Avec la rédaction générale de l'art. 24 de la Constitution fédérale, on peut différer d'opinion au sujet de l'exercice de la police des endiguements et des forêts, mais il est indubitable que l'on

agira dans le sens de la grande majorité des personnes atteintes par cette disposition constitutionnelle, en commençant par la prendre et l'appliquer dans un sens plutôt restreint et en n'intervenant, de par la Confédération, qu'autant que la chose sera nécessaire pour écarter des abus existants dans des domaines importants et pour prévenir les dangers qui menacent non seulement les hautes régions, mais encore les pays de collines et de plaines. C'est dans ce sens que nous avons rédigé les propositions suivantes.

### I. Délimitation du domaine.

Le Jura est très-boisé, et la roche qui le compose est de nature, à peu d'exceptions près, à opposer à la force délétère des eaux une résistance plus efficace que les roches schisteuses d'une grande partie des Alpes. En outre, comme les montagnes ne sont pas très-élevées et que la plupart des ruisseaux et des rivières n'ont pas un bassin très-étendu et ne peuvent par conséquent pas porter leurs ravages bien au delà de ce bassin, la Confédération peut sans inconvénient renoncer à exercer la police des endiguements et des forêts dans le Jura. Dans le cas où la mauvaise administration des forêts ou la négligence dans l'établissement des travaux d'endiguements reconnus nécessaires prendrait plus d'extension que ce n'est le cas aujourd'hui, il en résulterait sans doute, même pour le Jura, de grands dommages, mais ces dommages atteindraient en première ligne et de préférence ceux-là mêmes qui les ont occasionnés et les engageraient probablement à introduire, sans la coopération de la Confédération, de meilleurs procédés dans l'exploitation forestière.

La plaine et la contrée des collines, situées entre les Alpes et le Jura et entre ce dernier et le Rhin, se trouvent déjà hors de cause par le texte même de l'article constitutionnel; en outre, dans la plus grande partie de ce domaine, la police des endiguements et des forêts est exercée d'une manière satisfaisante par les autorités cantonales. Néanmoins, la haute surveillance sur la police des endiguements ne pourra pas s'exercer sur un domaine strictement restreint, mais elle devra s'étendre, dans plusieurs bassins, non seulement sur la contrée des collines, mais encore sur la plaine, comme c'est en partie le cas maintenant (correction des eaux du Jura).

Comme la frontière méridionale de la Suisse est entièrement comprise dans le domaine des Alpes, il ne peut s'agir, d'après ce que nous avons dit plus haut, que de tirer, du Rhin au lac de Genève, une ligne séparative entre les hautes régions, d'une part, et les basses montagnes et la plaine, de l'autre, c'est-à-dire délimi-

tant les contrées dans lesquelles la négligence des règles forestières et de la police des endiguements occasionne non seulement des dégâts locaux, mais encore des catastrophes jusque dans les localités passablement éloignées. Comme c'est précisément dans les contreforts des Alpes que les roches friables dominent et que le sol a le plus besoin de la protection des forêts sur les pentes fortement et régulièrement inclinées, qui ne sont couvertes que d'une manière insuffisante par les parois de rochers offrant une résistance efficace, cette limite devra être tracée de manière à comprendre, dans le domaine soumis à la surveillance de la Confédération, les chaînes les plus élevées appartenant au groupe de la molasse.

Nous avons établi, dans la carte ci-jointe, une ligne de démarcation qui part du Rhin près de Rheineck, à la frontière du Canton d'Appenzell près de Wolfhalden, descend avec cette frontière jusque dans le voisinage de Peterzell, se dirige de là jusqu'à Wattswyl, suit la route d'Uznach jusqu'à la frontière schwyzoise près de Grynau, et de là cette frontière jusqu'au Hohe Rohne, passe sur la croupe de ce dernier dans la direction du Gubel et de là sur les bords du lac de Zoug en aval de Zoug, traverse le lac jusqu'à la frontière entre Lucerne et Schwyz, suit cette frontière jusqu'au lac des Quatre-Cantons près de Küsnacht et de là à Lucerne, d'où elle s'étend le long de la route qui va à Willisau et Zell, jusqu'à la frontière bernoise près d'Uffhausen. De là elle suit la route, par Sumiswald, Rütterswyl, Signau et Züziwyl jusqu'à Oppligen, passant par Seftigen, Wattenwyl, le Gurnigel et Guggisberg jusqu'à la frontière fribourgeoise près de Planfayon; de là, par Plasselb sur la route allant de Fribourg à Bulle et Châtel-St-Denis, qu'elle suit jusqu'à la frontière vaudoise le long de la Veveyse, pour aboutir au lac de Genève près de Vevey.

Cette ligne embrasse, dans le domaine à surveiller par la Confédération au point de vue de la police des endiguements et des forêts, environ 60 % de la superficie totale de la Suisse, savoir: les Cantons d'Appenzell (Rhodes extérieures et intérieures), Grisons, Glaris, Schwyz, Unterwalden, Uri, Tessin et Valais *en entier*, et ceux de St-Gall, Zoug, Lucerne, Berne, Fribourg et Vaud *en partie*. Au point de vue forestier, la Confédération ne s'occuperait aucunement des Cantons de Thurgovie, Schaffhouse, Zurich, Argovie, Bale-Ville, Bale-Campagne, Soleure, Neuchâtel et Genève; au point de vue des endiguements, de ceux de Schaffhouse, de Bale-Ville et de Bale-Campagne, attendu que dans les autres Cantons certains bassins ne peuvent être absolument négligés si l'on veut remédier à fond aux maux existants.

## II. Obligations des Cantons qui sont compris, en tout ou en partie, dans le domaine délimité.

Partant de l'opinion que c'est aux Cantons à exercer la police des endiguements et des forêts et à introduire un bon système d'exploitation forestière, et que la Confédération ne doit intervenir que lorsque les Cantons ne sont pas en mesure d'atteindre le but désiré ou que d'autres causes viennent se mettre à la traverse, nous sommes d'avis qu'il y a lieu d'exiger, des Cantons qui sont compris, en tout ou en partie, dans la région élevée, telle que nous l'avons délimitée, qu'ils soumettent à l'examen et à l'approbation du Conseil fédéral leurs lois sur la police des eaux et forêts. Dans le cas où ces lois ne répondraient pas aux exigences de l'époque, elles devraient être révisées et modifiées dans le délai de deux ans à partir de l'entrée en vigueur de la loi fédérale y relative.

Ces lois devraient renfermer les objets suivants :

A. *Dispositions organiques* créant et rétribuant convenablement un personnel suffisant, tant au point de vue du nombre que des capacités, de techniciens en matière hydraulique et forestière, et veillant à ce que la sphère d'activité de ce personnel soit fixée d'une manière scientifique et à ce que le personnel de surveillance soit nommé avec possibilité de le former d'une manière pratique et de nature à atteindre le but désiré.

B. *Prescriptions sur la police des endiguements*, savoir :

1. Constatacion de la surveillance de l'Etat sur tous les travaux d'endiguement, et cela dans les directions suivantes :
  - a. Ces travaux doivent être exécutés partout où ils sont nécessaires, et cela en prenant surtout en considération l'amélioration de l'état de choses qui occasionne des dégâts dans les montagnes et dans les vallées.
  - b. Lors de l'exécution de ces travaux, on ne devra pas s'occuper seulement de la localité directement menacée, mais aussi du bassin entier de la rivière.
  - c. Tous les plans doivent être soumis à l'approbation des autorités cantonales chargées de la police des eaux, ou élaborés par elles, et à cette occasion il sera du devoir de ces autorités de chercher à obtenir spécialement l'entente nécessaire entre les travaux de diverses communes ou corporations.

2. Règlements sur l'obligation de construire des digues et sur la formation de corporations parmi les personnes auxquelles incombe cette obligation; élaboration des dispositions qui doivent régler la création de ces corporations.

3. Régularisation de l'obligation, pour les Cantons et les Communes, de subventionner ces travaux.

C. *Dispositions de police forestière.* Elles devront s'étendre sur les points suivants :

1. Régularisation de la surveillance de l'Etat sur toutes les forêts (forêts de l'Etat, des communes, des corporations et des particuliers) dont le maintien ou le reboisement, l'aménagement et l'exploitation dans de bonnes conditions, paraissent indispensables dans l'intérêt public.

2. Obligation pour les propriétaires de forêts de les maintenir dans leur état actuel et de les délimiter, ainsi que de reboiser les places nues toutes les fois que cela paraît nécessaire.

3. Ordonnances convenables sur les coupes et le replantage, sur le reboisement de toutes les coupes blanches et de toutes les clairières, en veillant à ce que l'état des forêts soit maintenu soigneusement.

4. Interdiction de tous les droits de jouissance nuisibles, tels que de couper les broussailles, de déboiser les pentes abruptes et exposées au soleil, d'exploiter les bois trop jeunes, de pratiquer trop tôt des clairières dans les forêts protectrices, dans les lisières des hautes forêts, etc.

5. Règlement des jouissances de pacage et de fourrage dans le sens d'une protection à accorder aux jeunes bois et à ceux qui sont en voie de renouvellement.

6. Facilités à accorder pour le rachat des servitudes.

7. Protection efficace à établir, en faveur des forêts, contre les atteintes de l'homme et contre les intempéries.

8. Fixation de l'obligation, pour les Cantons et les communes, de contribuer aux frais des grands reboisements.

On peut sans inconvénient laisser aux Cantons le soin de compléter ces lois par l'adoption d'autres dispositions relatives à la police des eaux et des forêts, telles que les prescriptions sur l'usage des cours d'eau publics, sur le cadastre des forêts, sur la surveillance stricte de l'exploitation, etc.

En outre, il incombera tout naturellement aux ingénieurs cantonaux et aux employés forestiers d'exécuter les lois sur les eaux et forêts et de prendre l'initiative dans tous les cas où les endiguements et les reboisements paraissent nécessaires.

### III. Intervention de la Confédération dans l'exercice de la police des eaux et forêts.

D'après ce qui vient d'être dit, l'exercice de la police des eaux et forêts resterait dans les attributions des Cantons; aussi la Confédération peut-elle — en se tenant absolument à l'esprit de l'art. 24 de la Constitution fédérale — se borner à surveiller cette police, à subventionner la correction et l'endiguement des torrents et le reboisement des régions où ils prennent leur source, à surveiller l'exécution et l'entretien de ces travaux ainsi que les soins à donner aux forêts existantes.

Afin de pouvoir résoudre ce problème d'après des règles déterminées et d'une manière uniforme, il est nécessaire de décréter une loi fédérale fixant les points suivants :

- a. Délimitation du domaine sur lequel doit s'étendre l'action de la Confédération, et détermination des obligations des Cantons compris en tout ou en partie dans ce domaine, dans le sens des propositions ci-dessus.
- b. Intervention de la Confédération dans l'exercice de la police des eaux et forêts; obligation de sa part de concourir à la correction et à l'endiguement des torrents, ainsi qu'au reboisement des régions où ils prennent leur source; droit qui lui est accordé d'exécuter ces travaux et d'en surveiller l'entretien, ainsi que d'assurer la conservation des forêts existantes.

La solution du problème désigné sous lettre *a* est déjà exposée aux chiffres I et II. Pour ce qui concerne les objets compris dans la lettre *b*, il faut, pour les régler, des dispositions soit organiques soit pratiques. Les premières sont en partie réglées par les arrêtés fédéraux relatifs à la création d'une place d'inspecteur des travaux publics et d'une place d'adjoint à cet inspecteur, en partie l'objet de nos propositions au sujet de la nomination d'un inspecteur forestier et de son adjoint; il ne reste donc plus, sur ce point, qu'à régler par des instructions administratives la sphère d'activité et les attributions de chacun de ces fonctionnaires, dans la supposition que les deux inspecteurs doivent avoir une position coordonnée et que leurs adjoints doivent être considérés comme leurs aides et leurs remplaçants.

Au point de vue pratique, il faut considérer les objets suivants :

1. Exercice de la haute surveillance sur la police des endiguements et des forêts.
2. Obligation de la Confédération de concourir aux travaux de correction, d'endiguement et de reboisement.

3. Mesures nécessaires pour assurer l'entretien des ouvrages mentionnés au chiffre 2 et la conservation des forêts existantes.

Ce qui se rapporte à ces objets devrait, dans l'opinion de la Commission, être réglé par voie législative de la manière suivante:

*1. Exercice de la haute surveillance.*

*a.* Les fonctionnaires fédéraux chargés de la police des endiguements et des forêts sont tenus de parcourir le domaine en question, aussi souvent et aussi complètement que cela paraîtra nécessaire, de chercher à remédier aux abus existants et, en cas de besoin, d'adresser leurs rapports au Département de l'Intérieur, afin que celui-ci puisse prendre les mesures utiles pour l'application de la législation cantonale et fédérale. Dans ces excursions, les fonctionnaires cantonaux doivent accompagner les fonctionnaires fédéraux et leur donner les renseignements et les éclaircissements nécessaires.

*b.* Les Gouvernements cantonaux doivent soumettre au Conseil fédéral, avec les devis et les rapports explicatifs, les plans de corrections, d'endiguements et de reboisements élaborés par leurs fonctionnaires chargés de la police des eaux et forêts.

*c.* Le Conseil fédéral ou le Département fédéral de l'Intérieur fait examiner ces plans par ses fonctionnaires, qui lui présenteront leur préavis; il procède aux démarches utiles pour y introduire les modifications qui paraîtront nécessaires, et il approuve les projets convenus.

*d.* Les fonctionnaires fédéraux surveillent l'exécution des travaux projetés, qui incombe aux Cantons.

*e.* Si les Cantons négligent de soumettre au Conseil fédéral leurs propositions pour les travaux d'endiguement et de reboisement qui paraissent nécessaires, les fonctionnaires fédéraux doivent prendre l'initiative en proposant d'eux-mêmes au Département les travaux nécessaires, afin de le mettre, ainsi que le Conseil fédéral, en mesure d'en provoquer l'exécution sur la base des dispositions législatives en vigueur.

*f.* Dans le cas où des difficultés s'élèveraient, de la part des propriétaires, sur l'établissement des travaux d'endiguement ou de reboisement, la Confédération peut faire usage du droit d'expropriation qui lui est accordé par l'art. 23 de la Constitution fédérale. Elle peut aussi transmettre ce droit aux Cantons, dans le cas où ils seront disposés à exécuter eux-mêmes les travaux.

*2. Obligation de concourir aux travaux.*

La Confédération s'engage à subventionner, dans le sens de l'arrêté fédéral du 21 juillet 1871 et de ceux qui seront pris plus tard par l'Assemblée fédérale, toutes les corrections de rivières,

tous les endiguements et tous les reboisements qui ont un but d'utilité publique et qui ont été exécutés d'une manière conforme aux plans approuvés par le Conseil fédéral. Dans ce but, les Cantons doivent tenir une comptabilité exacte des frais d'établissement et la soumettre à l'examen et à l'approbation du Conseil fédéral. Pour les travaux considérables, il peut être alloué des avances avant l'achèvement définitif.

### 3. *Mesures pour assurer l'entretien des ouvrages et la conservation des forêts.*

Les fonctionnaires de la Confédération doivent vouer toute leur attention, à l'occasion de leurs tournées dans les hautes régions et aussi, en cas de besoin, de leurs voyages spéciaux, aux travaux d'endiguement et de reboisement, ainsi qu'à l'aménagement des forêts, attirer l'attention des fonctionnaires cantonaux sur les abus existants et les engager à y remédier.

Si le but n'est pas atteint de cette manière, ils doivent faire rapport au Département fédéral de l'Intérieur, afin que le Conseil fédéral puisse inviter les Gouvernements cantonaux à réparer en temps utile les ouvrages qui seraient devenus défectueux et à appliquer les lois forestières.

D'après l'opinion de la Commission, l'art. 24 de la Constitution fédérale se trouverait exécuté, par la voie proposée, sans empiéter sur les droits des Cantons; elle espère aussi que ces moyens seraient propres à atteindre le but que l'on a eu en admettant l'article précité dans la Constitution fédérale.

---

Il serait fort à désirer que la loi forestière fédérale admit aussi des dispositions permettant d'établir une statistique forestière suisse complète et d'organiser les essais dans cette branche.

La grande importance de la *statistique* est reconnue par tout le monde; chez nous, la Confédération et les Cantons font beaucoup dans cette direction. Toutefois, nous n'arriverons à un tableau d'ensemble de l'état de notre pays en matière agricole — et par conséquent aussi en matière forestière — que si la Confédération et les Cantons s'entendent pour établir un plan déterminé. Cette entente pour l'élaboration d'une statistique forestière suisse, nous nous la figurons dans ce sens que les fonctionnaires forestiers des Cantons seraient chargés de rassembler les matériaux et de les récapituler d'après un formulaire à établir, et que le Bureau fédéral de statistique, avec la coopération de l'inspecteur forestier, aurait à pourvoir à la rédaction et à la publication des résultats. Si la Con-

fédération consentait à prendre à sa charge une partie des dépenses qu'il faudra faire pour recueillir ces matériaux, les Cantons y préféreraient les mains d'autant plus volontiers.

L'importance des *essais* pour le développement de l'exploitation forestière est affirmée non seulement par les savants, mais encore par les hommes pratiques, et les Gouvernements des Etats voisins, ainsi que ceux de plusieurs de nos Cantons, sont disposés à les favoriser; toutefois, s'il est un domaine scientifique dans lequel il soit nécessaire de suivre un mode uniforme dans le pays tout entier, c'est bien le cas des *essais forestiers*, pour lesquels la coopération des autorités fédérales et cantonales est absolument indispensable pour atteindre le but.

Les points sur lesquels devraient porter les *essais* sont les suivants:

1. Stations forestières au point de vue météorologique et phénologique.
2. *Essais d'amélioration forestière*.
3. *Enquêtes* sur l'influence de diverses opérations d'économie forestière sur le produit des forêts.
4. *Enquêtes* sur l'écoulement des eaux sur les pentes d'inclinaison diverse, sur des terrains divers et dans les ruisseaux.

Il existe déjà dans le Canton de Berne trois stations forestières météorologiques, et des observations phénologiques sont faites à Berne, dans le Canton des Grisons et dans plusieurs autres localités. Mais, si l'on veut pouvoir tirer de ces observations, avec le temps, des conclusions certaines, il est nécessaire de créer tout un réseau de stations d'observation, et à l'occasion de cette création on devra prendre en considération les diverses circonstances météorologiques et forestières. Ces stations ne correspondent point aux stations météorologiques qui ont été établies par la Société des sciences naturelles; elles ont spécialement pour tâche de rechercher quelle est l'influence des forêts sur la quantité des eaux pluviales, sur les courants atmosphériques, sur la température, sur l'évaporation, sur la manière dont les eaux de pluie et de neige filtrent et s'écoulent, sur la neutralisation de l'électricité, etc.

Les *essais d'amélioration forestière* ont été déjà entrepris par la Société forestière suisse, qui a publié des instructions à ce sujet. Plusieurs Cantons se sont déclarés prêts à procéder à des *enquêtes*, mais la Société forestière ne possède aucun organe chargé de diriger l'opération, de rassembler et d'utiliser les matériaux; aussi est-elle hors d'état, à moins d'une intervention de la Confédération de s'acquitter de sa tâche.

Les *enquêtes désignées* sous le chiffre 3 ont été également entamées par quelques administrations forestières cantonales, mais

ce qui manque, c'est un plan uniforme pour leur exécution et un organe pour en récapituler les résultats.

La connaissance des lois et des phénomènes hydrostatiques forme la base des travaux d'endiguement et doit par conséquent être encouragée par tous les moyens possibles, ce qui peut avoir lieu au moyen d'études comparatives. Les recherches dont il s'agit ne sont pas identiques avec les observations limnimétriques déjà organisées depuis longtemps; elles les complètent en ce qui concerne la partie supérieure du bassin des rivières.\*) Elles donneront des indications précieuses pour l'endiguement des torrents, et en même temps elles fourniront d'excellents points de repère pour la solution de la question de savoir où il y a lieu de procéder à de nouveaux reboisements.

L'organisation des essais devrait avoir également lieu de telle sorte que les Cantons se chargent des études suivant des prescriptions à établir d'avance d'un commun accord, et qu'ils en soumettent les résultats, sous une forme déterminée, à l'autorité directrice qui sera désignée par la Confédération.

Comme les essais doivent être entrepris au point de vue scientifique, nous estimons que l'Ecole forestière suisse serait l'organe le mieux placé pour les diriger, les récapituler et en publier le résultat. Un des professeurs de cette école devrait être désigné pour diriger ces essais, et en outre on lui donnerait un assistant pour le seconder et pour coopérer avec lui à l'enseignement dans l'école même.

Sous ce rapport aussi, on devrait s'efforcer d'arriver à une répartition équitable des frais entre les Cantons et la Confédération.

Si la Commission croit devoir recommander à votre sollicitude la statistique et les essais, c'est parce que ces deux branches sont indispensables pour servir de base à l'exploitation et à la science forestières et pour en assurer le développement.

Agréez, Monsieur le Président et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Zurich et Berne, le 5 août 1874.

Au nom de la Commission :

**El. Landolt.**

**Ad. Salls.**

*Annexes :*

1. Carte de la Suisse, avec la ligne de délimitation du territoire auquel doit être appliqué l'article 24.
2. Projet d'arrêté fédéral créant un inspectorat forestier fédéral.

---

\*) Pour la partie inférieure, elles devraient être complétées par des mensurations hydrostatiques directes, faites sur une échelle plus grande que cela n'a pu avoir lieu jusqu'ici.

(Projet de la Commission.)

## ARRÊTÉ FÉDÉRAL

créant

un inspectorat forestier au Département fédéral de l'Intérieur,  
section des travaux publics.

---

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE

de la

CONFÉDÉRATION SUISSE,

vu le message du Conseil fédéral du 2 décembre 1874,

*arrête:*

Art. 1. Les affaires qui concernent l'exécution de l'art. 24 de la Constitution fédérale sont du ressort du Département de l'Intérieur, section des travaux publics.

Art. 2. Le Conseil fédéral est autorisé à créer pour cette section un bureau forestier, à la tête duquel sera placé un inspecteur forestier nommé pour trois ans; le traitement de ce fonctionnaire sera de 6 à 8000 francs.

Art. 3. L'inspecteur forestier aura sous ses ordres un adjoint, nommé pour la même durée, avec un traitement annuel de 3000 à 4000 francs.

---

## Message

du

Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale concernant la formation d'une réserve d'habillement et l'indemnité à payer par la Confédération pour l'habillement et l'équipement des recrues pendant l'année 1875.

(Du 2 décembre 1874.)

---

Monsieur le Président et Messieurs,

L'article 20 de la Constitution fédérale contient, au sujet de l'équipement et de l'habillement de l'armée fédérale, la disposition suivante :

« La fourniture et l'entretien de l'habillement et de l'équipement « restent dans la compétence cantonale ; toutefois, les dépenses qui « en résultent sont bonifiées aux Cantons par la Confédération, « d'après une règle à établir par la législation fédérale ».

En exécution de cette disposition, l'organisation militaire prescrit :

« Art. 144. L'habillement et l'équipement personnel de la « troupe sont fournis par les Cantons, à teneur des lois et pres- « criptions fédérales ».

« Art. 145. Les Cantons sont également tenus de pourvoir à « l'habillement et à l'équipement des hommes des unités de troupes « fédérales (articles 27—31). »

## **MESSAGE du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant, la création d'un inspectorat forestier fédéral. (Du 2 décembre 1874.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1874
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	54
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.12.1874
Date	
Data	
Seite	835-854
Page	
Pagina	
Ref. No	10 063 460

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.