

Message

du

conseil fédéral à l'assemblée fédérale
relatif à une loi fédérale concernant l'établissement
de lignes électriques.

(Du 13 novembre 1888.)

Monsieur le président et messieurs,

Le projet de loi que nous vous soumettons à la suite du présent message concerne aussi bien les établissements télégraphiques que les établissements téléphoniques, et c'est pour ce motif qu'il n'a pu être confondu avec la loi sur les téléphones qui vous est présentée en même temps; il a essentiellement pour objet d'acquiescer le droit de placer des fils conducteurs sur la propriété d'autrui.

Par suite de l'extension extraordinaire qu'a prise le téléphone, la longueur totale des fils dépasse déjà 10,000 kilomètres et il est hors de doute qu'elle augmentera encore considérablement. Les difficultés dans l'installation des lignes et par là le besoin d'une protection légale croîtront dans la même proportion. A cet égard, il y a lieu d'envisager d'abord la position de l'administration vis-à-vis de la *propriété publique de l'état, des communes et des corporations*. Dans la législation actuelle, nous trouvons les dispositions suivantes: La loi du 23 décembre 1851 (article 9) donne pour instructions au conseil fédéral « de traiter avec les cantons pour obtenir la faculté d'établir, sans avoir à payer d'indemnité, des

lignes télégraphiques sur les terrains appartenant à l'état, aux communes ou aux corporations publiques, ainsi que la surveillance des télégraphes contre toute dégradation ».

Dans son message du 10 décembre 1851, le conseil fédéral annonçait déjà que les cantons avaient manifesté les meilleures dispositions et qu'ils avaient déclaré être prêts à favoriser le plus possible cette entreprise, à renoncer à toute indemnité en faveur de l'état et à s'interposer auprès des communes aux fins d'en obtenir des facilités semblables.

Dans l'ordonnance du 6 août 1862, cette position a été régularisée d'une manière générale et le principe posé (article 2, lettre a) que :

« Les cantons accorderont à la Confédération, sans qu'il puisse lui être réclamé à ce sujet aucune indemnité, la faculté d'établir les lignes télégraphiques dans les limites de leurs territoires, sur ou sous terre, au travers des propriétés appartenant tant au canton, qu'aux communes et aux corporations publiques, et cela particulièrement le long des rues, routes, chemins ou sentiers publics, des canaux ou cours d'eau et des lacs. »

Cette prescription a pu en général être exécutée sans difficultés depuis l'existence du réseau des télégraphes, quoiqu'elle ne repose que sur une ordonnance du conseil fédéral. Nous estimons toutefois qu'une question d'importance aussi étendue doit être réglée par une loi. Quoique la question de droit en ce qui concerne les cantons puisse paraître résolue, la Confédération ne peut, à l'égard des communes et des corporations, qu'invoquer le droit exercé par elle depuis plus de 30 ans et l'application dès 1862 de l'ordonnance prérappelée, application qui n'a pas été contestée. Nous proposons en conséquence de sanctionner légalement ce droit conventionnel et coutumier existant actuellement, tout en restreignant en même temps les compétences accordées à la Confédération par l'ordonnance du 6 août 1862. Nous pensons que, en considération des bonnes dispositions qu'ont toujours montrées jusqu'à présent les autorités cantonales, il n'est pas nécessaire d'étendre le droit de la Confédération, d'une manière générale et sans distinction, sur la propriété des cantons, des communes et des corporations, mais qu'il suffit plutôt de limiter cette compétence aux objets auxquels elle peut s'appliquer sans préjudice de leur destination propre et sans aucune espèce de dommage pour le propriétaire, ce qui sera presque sans exception le cas lorsque des lignes électriques seront établies à travers les places publiques, le long des routes cantonales, des

chemins publics en général, comme le long des canaux ou rivières et des lacs. D'après son contenu et sa durée, le droit de la Confédération ne doit pas aller au-delà de ce qui est nécessaire. Dans presque tous les cas il suffira que la Confédération exige les points d'appui et les bandes de terrain nécessaires pour ses fils conducteurs jusqu'à ce que leur propriétaire les utilise pour un but qui exclut l'existence ultérieure des fils à ces endroits. Si ce cas arrive par suite de déplacements de routes, corrections de rivières, ou pour n'importe quel autre motif, l'administration devra aussi procéder aux modifications voulues.

Il va de soi que cette restriction ne doit pas supprimer le droit d'expropriation qui appartient à la Confédération de par la constitution. Si les intérêts de l'établissement du télégraphe ou du téléphone exigent qu'une ligne ou un point quelconque soit préservé contre une décision ultérieure du propriétaire du terrain, la Confédération a en tout temps la faculté d'acquérir, par voie d'expropriation, un droit réel permanent sur ce terrain.

Le droit d'*élaguer les arbres* a une grande importance pratique. Les branches qui se trouvent à proximité immédiate d'une ligne électrique brisent non seulement très fréquemment les fils, mais occasionnent encore plus souvent des pertes de courant et compromettent par là au plus haut degré le service public. Il n'existe pas de protection légale contre ces inconvénients qui sont très fréquents, car il est clair qu'on ne peut pas employer la voie de l'expropriation pour supprimer la branche d'un arbre dont la croissance nécessitera peut-être le même procédé l'année suivante. Les prescriptions cantonales en vigueur ne suffisent pas non plus, car, abstraction faite de ce qu'elles ne sont pas générales, le droit de les invoquer a été contesté à la Confédération dans un canton, par jugement. On peut certainement trouver sans difficulté le remède absolument nécessaire de la manière proposée à l'article 3. La Confédération obtient par là un droit qui existe déjà dans le plus grand nombre des cantons pour la police des routes, en ce sens que les branches d'arbres ne doivent pas pénétrer dans le profil des routes.

La *position de la Confédération à l'égard des chemins de fer* a également besoin d'être régularisée par une loi quant aux lignes téléphoniques, quoiqu'au point de vue de la forme seulement. Comme conséquence du principe que les installations téléphoniques font partie des télégraphes, les droits que la Confédération a vis-à-vis des chemins de fer en ce qui concerne les télégraphes peuvent aussi être réclamés en ce qui concerne l'établissement et l'exploitation d'installations téléphoniques. Ces droits sont déterminés par

la loi du 23 décembre 1872 sur les chemins de fer, dont les articles 22 et 23 sont ainsi conçus :

Art. 22. Les chemins de fer seront soumis aux obligations suivantes, sans pouvoir prétendre à une indemnité :

- a. Permettre l'établissement des lignes télégraphiques le long du chemin de fer et des terrains qui en dépendent.
- b. Faire surveiller et conduire par leurs ingénieurs les travaux de premier établissement et de grosses réparations de télégraphes.
- c. Employer le personnel du chemin de fer à la surveillance du télégraphe, ainsi qu'aux petites réparations (y compris le déplacement et le remplacement de quelques poteaux), pour lesquelles l'administration des télégraphes fournira les matériaux nécessaires.
- d. Expédier par les télégraphes du chemin de fer les dépêches d'office de l'administration fédérale des chemins de fer, des postes et des télégraphes.

Art. 23. Toute administration de chemin de fer est autorisée à établir à ses frais, le long de la voie ferrée et exclusivement pour son usage, un fil télégraphique, et même deux fils si les besoins l'exigent, ainsi que les appareils télégraphiques nécessaires dans les gares et les stations.

Si l'administration des télégraphes établit une ligne le long de la voie ferrée, elle pourra relier son fil télégraphique au fil principal de cette ligne.

De son côté, l'administration des télégraphes pourra, si elle veut établir un appareil dans une station pour le service public, exiger qu'on lui livre gratuitement le local nécessaire à cet effet.

En application analogue de ces dispositions légales, le conseil fédéral a, à la date du 17 janvier 1888, édicté une ordonnance qui satisfait à tous les besoins de l'administration et qui a été appliquée sans aucune difficulté. Nous vous proposons en conséquence d'insérer dans la loi le contenu essentiel de cette ordonnance.

Ces derniers temps, le rapport entre les télégraphes et téléphones et les lignes électriques privées, destinées à l'éclairage et à la transmission de la force motrice, a fait surgir une question d'une importance toute particulière.

La totalité des lignes électriques se divise en lignes pour *courants forts* (pour lumière électrique, transmission de force motrice, galvanoplastie, buts métallurgiques, etc.) et en lignes pour *courants faibles* (télégraphie, téléphonie, signaux d'avertissement, sonneries électriques, avertisseurs d'incendie, horloges électriques, indicateurs du niveau d'eau, etc.).

La puissance des courants forts comparée à celle des courants faibles est tout-à-fait extraordinaire; elle est jusqu'à un million de fois plus forte que les courants relativement très faibles de la téléphonie, et les courants forts ont en conséquence une influence très importante sur toutes les lignes téléphoniques qui se trouvent dans leur voisinage. Cette influence est de deux natures; elle a lieu en partie sous forme d'induction, en partie comme transition de courant directe ou indirecte, et elle augmente suivant l'extension des installations de part et d'autre. Le bruit que les courants forts occasionnent dans les conduites téléphoniques qui les avoisinent nuit dans une forte mesure aux conversations téléphoniques et les rend souvent complètement impossibles. Lorsque des fils d'un courant fort arrivent à être en contact direct avec des fils téléphoniques par une cause quelconque, par exemple par un dérangement des lignes, ces derniers sont encore exposés à d'autres dangers, l'appareil téléphonique pouvant être détruit, prendre feu et, si l'on ne le remarque pas à temps, occasionner un grand incendie. Suivant les circonstances, les lignes de courants forts peuvent être les plus dangereuses aux croisements avec d'autres fils, lorsque, pour un motif quelconque, l'un des fils tombe sur l'autre, ce qui peut notamment arriver ensuite de phénomènes naturels (tempête, coup de foudre, inondation, etc.).

L'emploi des courants forts est actuellement encore très limité en Suisse et cependant la téléphonie en souffre déjà d'une manière sensible à plusieurs endroits. Il est toutefois hors de doute que ces installations de courants forts auront dans l'avenir une très grande extension, et il faut avant tout prendre, pour la détermination exacte de leurs rapports à l'égard de la télégraphie, les mesures propres à assurer la possibilité de l'exploitation simultanée des constructions téléphoniques situées à proximité des courants forts, ce qui peut d'autant plus facilement avoir lieu que, heureusement, toutes les mesures tendant à ce but favorisent aussi les propres intérêts des constructions pour courants forts.

En fait de mesures facilitant l'exploitation simultanée des deux catégories d'établissements situés à proximité l'un de l'autre, nous citerons d'abord la direction parallèle des deux conducteurs pour courants forts et une isolation aussi parfaite que possible de la terre.

Le système du fil double est déjà en lui-même une exigence indispensable pour les courants forts. Plus les fils sont placés l'un près de l'autre, plus leur induction sur d'autres fils sera efficacement paralysée. La construction la plus parfaite est celle de câbles concentriques qu'on emploie déjà dans certaines localités de la Suisse et à proximité immédiate desquels les fils téléphoniques n'ont rien à souffrir de l'induction.

Mieux les conduites de courants forts sont isolées de la terre, moins il peut se perdre du courant sur les lignes voisines, et plus grand est aussi l'effet utile de l'établissement de courant fort qui travaille en conséquence avec un gain plus élevé.

Partout où l'établissement d'un courant fort gêne l'exploitation du téléphone, il faut en rechercher la cause dans la défectuosité de l'installation au point de vue technique ou dans un système économique mal compris; les mesures recommandées par nous pour protéger les établissements téléphoniques ne peuvent donc pas manquer d'amener en même temps une exécution plus rationnelle des établissements de courants forts, là où ce n'était jusqu'à présent pas le cas. Le danger du contact direct des fils qui peut se produire ensuite de phénomènes naturels, subsiste néanmoins, même en employant les mesures en question.

Il ressort de cet exposé qu'il ne suffit pas, pour protéger les conduites électriques, d'établir les conduites de courants forts d'une manière solide et de prendre toutes les dispositions nécessaires, dans l'état normal des deux conduites, pour exclure les perturbations et les endommagements réciproques. Même dans cette hypothèse, l'établissement public peut être gravement endommagé lorsque, de la manière indiquée et par suite de cas qu'on ne peut empêcher, l'une des lignes entre en collision avec l'autre. Une protection plus efficace et plus sûre ne pourrait avoir lieu que par la prescription d'une distance déterminée entre la conduite de courants forts et l'autre ligne. La justification à ce sujet résulterait du fait que, le droit exclusif d'établir des communications au moyen de l'électricité appartenant à la Confédération de par la constitution, ce droit comprend nécessairement aussi l'exclusion de tous les établissements qui nuisent à l'exercice de ce droit ou le compromettent. Nous n'estimons toutefois pas qu'il faille donner cette extension au droit régalien. Si la loi fixe pour les lignes de courants forts une distance qui exclut toute collision préjudiciable des deux systèmes de lignes, dans beaucoup de cas et suivant les circonstances locales, l'établissement de lignes de courants forts serait tout à fait impossible, et l'on supprimerait ainsi

pour l'intérêt général une série d'avantages qui sont bien supérieurs au préjudice de ces collisions.

Une partie des puissantes forces hydrauliques que notre pays possède est destinée à être transformée en électricité et à suppléer ainsi au manque de houille. Le développement des lignes de courants forts contribuera donc puissamment à accroître le bien-être national, et il ne peut en conséquence être nullement dans notre intention de l'enrayer ou de le rendre impossible à cause de la télégraphie. Mais il convient d'établir une situation légale qui rende possible le soin rationnel de ces intérêts à côté de l'exploitation des établissements de communication fédéraux qui ne sont pas moins importants.

Nous arrivons en conséquence à la conclusion que la loi, en ce qui concerne l'établissement et l'exploitation de lignes de courants forts, donne en première ligne à la Confédération le droit d'exiger de l'entrepreneur qu'il prenne toutes les dispositions qui, d'après l'expérience et la science, sont destinées à empêcher d'emblée que l'établissement public soit compromis, étant admis l'état normal réciproque des installations ; au surplus, nous sommes d'avis que, relativement à tous les autres dangers inhérents aux courants forts, l'état renonce à interdire le voisinage et se borne à exiger de l'entrepreneur le paiement de tout le dommage que l'autorisation du voisinage pourrait occasionner à l'administration.

Nous nous voyons dans le cas, pour terminer, d'examiner encore la question de savoir s'il est utile, en considération des installations téléphoniques, de procéder à une *modification de la loi sur l'expropriation* du 1^{er} mai 1850. Cette question avait son importance au point de vue pratique lors de divers procès d'expropriation que l'administration a dû faire à des propriétaires de bâtiments à Zurich. Le différend portait essentiellement sur les points suivants : La Confédération est-elle tenue, d'après la manière de voir des expropriés, à une indemnité sous forme de capital pour l'autorisation de placer des supports de téléphone sur le toit d'une maison et les droits d'accès par la maison qui s'y rattachent, ou une expropriation pour un temps indéterminé contre une indemnité sous forme de rentes, telle qu'elle a été proposée par la Confédération, paraît-elle admissible en droit.

Par décision de la commission d'instruction du tribunal fédéral (du 16 février 1888), à laquelle les deux parties se sont soumises, la manière de voir de l'administration fédérale a été approuvée et les principes suivants ont été fixés dans l'exposé des motifs :

1. La prétention d'après laquelle la loi sur l'expropriation n'admet, pour des restrictions de propriété de cette nature, que l'indemnité sous forme d'un capital, n'est pas fondée.

2. Il appartient aux autorités chargées de fixer l'indemnité de décider librement, en prenant en considération la nature de l'expropriation en question et en observant le principe que l'indemnité doit être complète, si l'indemnité doit être payée sous forme de capital ou de rente.

3. Une indemnité une fois pour toutes doit être prononcée lorsque, par suite de l'expropriation, on empiète dans la substance ou dans l'utilisation à laquelle l'objet exproprié est destiné.

4. Lorsqu'il s'agit par contre seulement de restrictions qui laissent essentiellement intactes la substance et le genre précédent d'emploi de la chose et qui ne préjudicient à la faculté de disposer et à la jouissance appartenant au propriétaire que sous quelques rapports relativement d'ordre secondaire et pour une durée qui ne peut être fixée d'avance, une indemnité sous forme de rentes paraît absolument justifiée.

5. Au cas particulier (placement d'un support de téléphone et droit d'accès), il s'agit d'une restriction de cette dernière nature, c'est-à-dire d'une restriction pour un temps indéterminé, qui ne peut être fixée d'avance, et qui n'empiète ni sur la substance de la maison de l'exproprié, ni ne supprime l'usage à laquelle elle est destinée comme maison d'habitation et de location. La restriction est même si peu intense que sa continuation dépend de la volonté du propriétaire, en ce sens qu'elle ne l'empêche pas d'apporter des modifications à la construction de l'immeuble, lors même qu'elles seraient incompatibles avec l'existence de l'installation pour le téléphone.

6. Pour dommages occasionnés à l'immeuble, l'exproprié est couvert par la responsabilité de la Confédération (que celle-ci ne conteste pas).

7. Il est réservé aux parties, après expiration d'un délai de cinq années, de proposer une nouvelle estimation.

Nous pensons qu'il n'est pas nécessaire de discuter davantage de la grande importance de ces principes. Ils interprètent la loi actuelle sur les expropriations en ce sens qu'elle fournit au juge les moyens de trancher, aussi en matière de téléphone, toutes les questions d'expropriation d'une manière qui, d'un côté, garantit la durée et le développement de cette voie de communication, et, d'un autre côté, assure une indemnité complète aux propriétaires mis à réquisition. En cet état de choses, il n'existe donc aucun motif de

modifier ou de compléter la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Nous basant sur les considérations qui précèdent, nous vous recommandons l'adoption du projet de loi dont la teneur suit et vous présentons, monsieur le président et messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Berne, le 13 novembre 1888.

Au nom du conseil fédéral suisse,

Le président de la Confédération :

HERTENSTEIN.

Le chancelier de la Confédération :

RINGIER.

Projet.

Loi fédérale

concernant

l'établissement de lignes électriques.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE

DE LA

CONFÉDÉRATION SUISSE,

en application de l'article 36 de la constitution fédérale,
vu le message du conseil fédéral du 13 novembre 1888,

décète :

Art. 1^{er}. La Confédération a le droit de disposer des places, rues, routes carrossables et sentiers, ainsi que des canaux, autres cours d'eau, lacs et leurs rives, pour autant qu'ils sont à l'usage du domaine public, pour l'établissement de lignes électriques,

aériennes ou souterraines, moyennant indemnité pour le dommage que la construction pourrait occasionner.

La Confédération a également le droit, sans avoir pour cela à payer d'indemnité, de faire passer des fils électriques par dessus une propriété publique ou privée, pourvu que cela ne nuise pas à l'usage auquel sont destinés les objets par dessus lesquels ces fils sont tendus.

Art. 2. L'administration fédérale est tenue, avant d'établir ces lignes, d'informer les autorités cantonales ou les particuliers que cela concerne de toutes les circonstances à prendre en considération et de satisfaire aux désirs et demandes qu'ils auront formulés, pour autant que l'exécution convenable du travail le permet.

Art. 3. Les branches d'arbres pouvant briser ou compromettre une ligne établie par la Confédération (article 1^{er}) doivent être enlevées par le propriétaire de l'arbre.

L'administration adressera les demandes de ce genre aux propriétaires par l'entremise de l'autorité communale. Elle est autorisée à procéder elle-même à l'enlèvement, s'il n'est pas satisfait à la demande dans le délai de 8 jours après la communication officielle qui en aura été faite.

Le gouvernement cantonal désignera l'autorité locale chargée de décider sur les indemnités au sujet desquelles une entente amiable n'a pu avoir lieu.

Art. 4. Si le propriétaire du terrain utilisé conformément à l'article 1^{er} décide une mesure dont l'exécution nécessite un changement dans l'installation de la ligne, ou rend impossible le maintien de cette installation, sommation sera faite par écrit à l'administration des télégraphes qui aura à procéder au changement nécessaire ou à enlever la ligne dans un délai convenable.

Art. 5 L'administration des télégraphes est autorisée à installer gratuitement, sur le territoire des compagnies de chemins de fer, des lignes téléphoniques ou à ajouter des fils spéciaux de téléphone aux lignes actuelles des télégraphes de l'état, pourvu que cela puisse avoir lieu sans porter préjudice à l'exploitation du chemin de fer et à l'utilisation d'autres parties de la propriété du chemin de fer, ainsi qu'aux installations de sécurité existantes et à celles qui pourront être établies ultérieurement.

La Confédération supporte le dommage que l'établissement ou l'entretien d'une installation téléphonique occasionne à une compagnie de chemin de fer.

Art. 6. L'administration de chemin de fer recevra avis préalable de toute installation de ce genre (article 5).

La présence de l'ingénieur du chemin de fer respectif sera requise lors de la fixation ou de la modification du tracé d'une ligne téléphonique.

Art. 7. Dès qu'il est démontré que les installations téléphoniques sont un obstacle à l'établissement de nouvelles installations à l'usage du chemin de fer ou à la modification de celles existantes, l'administration des télégraphes doit faire procéder à ses frais au transfert nécessaire.

Art. 8. Lors de l'installation et de l'exploitation de lignes électriques pour courants forts destinés à l'éclairage ou au transfert de la force motrice, etc., les propriétaires doivent prendre les mesures nécessaires pour protéger les établissements électriques contre tout danger et toute perturbation de l'exploitation, et ils sont tenus de s'entendre d'avance à cet égard avec l'administration fédérale des télégraphes. A défaut, le conseil fédéral pourra suspendre l'exploitation de ces installations.

Les propriétaires doivent dans tous les cas indemniser la Confédération pour tout le dommage que l'existence de leurs installations lui occasionnera.

Les dispositions pénales de la loi du 4 février 1853 demeurent réservées.

Art. 9. Le conseil fédéral édictera les règlements nécessaires pour l'exécution de la présente loi.

Art. 10. Le conseil fédéral est chargé, conformément aux dispositions de la loi fédérale du 17 juin 1874 concernant les votations populaires sur les lois et arrêtés fédéraux, de publier la présente loi et de fixer l'époque où elle entrera en vigueur.

Message du conseil fédéral à l'assemblée fédérale relatif à une loi fédérale concernant l'établissement de lignes électriques. (Du 13 novembre 1888.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1888
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	51
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	24.11.1888
Date	
Data	
Seite	629-639
Page	
Pagina	
Ref. No	10 069 102

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.