

CIRCULAIRE

du

Conseil fédéral aux gouvernements cantonaux concernant l'établissement de registres des droits d'eau.

(Du 17 septembre 1928.)

Fidèles et chers confédérés,

La loi fédérale du 22 décembre 1916 sur l'utilisation des forces hydrauliques (LFH 1916)*) prescrit à ses articles 31 et 75 ce qui suit:

« Art. 31. Les cantons tiennent un registre des droits d'eau et des installations qui intéressent l'utilisation des forces hydrauliques.

« Le Conseil fédéral édicte les dispositions nécessaires à l'organisation et à la tenue de ce registre. »

« Art. 75. Dans un délai qui sera fixé par le Conseil fédéral, les cantons édicteront les dispositions d'exécution qui sont de leur ressort et dresseront le registre des droits d'eau pour leur territoire.

« Ils pourront édicter ces dispositions par voie d'ordonnance.

« Afin de constater les droits d'utilisation existants, les cantons inviteront, par sommation publique, les ayants droit à les produire; les droits non produits pourront être déclarés nuls ou présumés tels. »

Par une circulaire du 1^{er} octobre 1923, le département de l'intérieur vous a priés de nous faire connaître votre avis sur l'institution du registre des droits d'eau et les expériences que vous avez faites avec votre propre cadastre. Certains cantons ont déjà un cadastre des droits d'eau plus ou moins complet; mais c'est la minorité. Quelques cantons, dans l'attente des prescriptions fédérales, ont renoncé à instituer un registre des droits d'eau ou à améliorer celui qu'ils possèdent.

*) Voir RO, 33, p. 191.

Après avoir soumis l'affaire à la commission fédérale de l'économie hydraulique, nous tenons à vous faire connaître aujourd'hui ce qui suit au sujet de l'exécution des articles 31 et 75 LFH 1916.

Comme nous l'avons relevé déjà dans notre message du 19 avril 1912 concernant la LFH 1916 et comme l'a admis également l'Assemblée fédérale, «le registre des droits d'eau est destiné à donner en tout temps un aperçu de l'état des droits sur les eaux. L'inscription au registre n'a pas pour effet de créer des droits; cela ne serait compatible ni avec la façon dont les droits d'eau naissent et s'éteignent, ni avec le régime du registre foncier». Aujourd'hui, notre opinion n'a pas changé. La plupart des cantons s'y sont ralliés dans leurs réponses à la circulaire; il en a été de même pour la commission de l'économie hydraulique. D'une part, comme des droits d'eau fondés sur des concessions ne sont pas des droits privés et négociables, que le possesseur pourrait aliéner par voie juridique, il n'y a aucune nécessité d'instituer un registre dont les inscriptions auraient des effets analogues à ceux déployés par le registre foncier; d'autre part, les concessions de droits d'eau octroyées pour trente ans au moins peuvent être immatriculées au registre foncier au titre de droits distincts et permanents à teneur du code civil — art. 943 et art. 56 du titre final — et de l'article 59 LFH 1916; un second registre constitutif de droits ne serait donc qu'une source de contradictions et d'inconvénients.

Par conséquent, le registre des droits d'eau ne peut et ne doit avoir aucun *effet juridique*; il ne doit pas créer des droits; il doit simplement mentionner les droits tels qu'ils existent, afin de donner autant que possible une vue d'ensemble de l'état de l'utilisation de nos cours d'eau.

L'utilité de cette vue d'ensemble est moins de renseigner sur les faits de l'économie hydraulique suisse qui ont de l'importance au point de vue de l'économie publique, que d'indiquer *l'état et le mode de l'utilisation de chaque cours d'eau*. Le registre doit en effet permettre de se rendre compte du *degré* et du *genre* d'exploitation de la force motrice des cours d'eau. Une vue d'ensemble est très utile quand il s'agit de prendre des mesures d'ordre technique ou juridique, telles que corrections, réglementation de l'utilisation entre les intéressés (art. 32 LFH 1916) et octroi de nouveaux droits, ou quand on veut, pour un but d'orientation générale, se renseigner sur les forces encore disponibles; elle est précieuse aussi pour les usagers privés qui désirent connaître les autres droits d'utilisation. Le registre des droits d'eau n'est donc pas, comme le registre foncier, la base nécessaire à l'existence du droit d'eau, ni une institution nécessaire à l'application de la LFH 1916; il constitue, en revanche, un moyen presque indispensable pour une autorité qui veut agir de façon systématique en matière d'économie hydraulique.

C'est dans cette idée qu'il faut déterminer le contenu du registre des droits d'eau. Celui-ci ne doit pas fournir des renseignements sur tous les faits de l'exploitation et de l'entreprise commerciale qui sont importants au point de vue de l'économie publique, ni sur les *détails* techniques de l'usine; il ne peut donner non plus un aperçu complet des conditions juridiques très diverses que l'on trouve sur un cours d'eau et qui impliquent encore d'autres droits que ceux relatifs à la production de la force (par exemple les droits de pêche et les droits d'irrigation). Le registre doit se borner, par une description sommaire des usines, à donner un aperçu général et clair des forces exploitées et des forces encore utilisables de chaque cours d'eau; par conséquent, il ne saurait se limiter aux conditions juridiques; il doit renseigner aussi sur l'utilisation effective réalisée par les installations existantes.

Voici les règles qui conviennent à l'organisation du registre des droits d'eau:

I. Tout d'abord, le registre des droits d'eau comprend en principe la *collection de tous les documents relatifs aux usines*. Cette collection, que l'on constituera de préférence à raison d'un dossier par usine, forme la base du registre.

Chaque dossier doit contenir:

a) En ce qui concerne le *droit d'utilisation*: des indications sur la nature (titre du droit) et la durée du droit, ses particularités et son étendue — notamment quant aux limites géographiques de l'utilisation, au débit et à la chute —, ainsi que sur l'ayant droit. Le plus souvent ces données peuvent toutes être tirées de l'acte de concession qui, naturellement, fait partie du dossier, y compris les modifications survenues par la suite. Il est aussi utile de renvoyer aux feuillets du registre foncier concernant les biens-fonds de l'usine.

b) En ce qui concerne les *installations*: des indications relatives au genre et à la situation des installations existantes, à la chute utilisée, brute et nette, aux débits effectivement utilisés, aux puissances nettes sur l'arbre des turbines et à l'emploi de la force. Sous réserve de changements, ces données peuvent être empruntées à la statistique des usines hydrauliques publiée par le service fédéral des eaux et arrêtée au 1^{er} janvier 1928; nous recommandons d'utiliser cet ouvrage, qui a été élaboré en vue de l'établissement du registre des droits d'eau. Les cantons peuvent, s'ils le désirent, demander des indications complémentaires.

Sur les sections de cours d'eau où les usines sont rapprochées les unes des autres, il faut pour certains points (par exemple obligations réciproques des usagers) des données plus précises sur les-

quelles nous n'avons pas à nous étendre ici. L'administration cantonale fera bien de reporter encore d'autres indications, telles que la redevance hydraulique et les données nécessaires pour la calculer, certaines clauses de la concession relatives, par exemple, à l'entretien obligatoire des ouvrages, au rachat et au retour, aux sociétés coopératives, etc. Il sera bon de récapituler, sur une feuille spéciale, pour chaque usine, les indications les plus importantes. Afin que les indications techniques correspondent toujours à l'état des installations, il y a lieu de les tenir à jour et de procéder périodiquement à des revisions, c'est-à-dire de constater sur les lieux, au moyen de repères, s'il y a concordance entre les faits et les indications ou s'il y a abus du droit d'utilisation. C'est là aussi une mesure indispensable à la bonne tenue du registre.

Les dossiers doivent être classés d'une façon systématique, suivant les cours d'eau ou les districts, ou selon quelque autre méthode rationnelle; à moins de raisons spéciales contraires, nous recommandons de les classer d'après les cours d'eau; cette manière de faire, qui est adoptée pour la statistique du service fédéral des eaux, a donné de bons résultats.

II. En second lieu, le registre des droits d'eau comprend en principe le *livre cadastral* (cadastre des droits d'eau), constitué sur la base de la collection des dossiers. C'est un état récapitulatif des droits, définis d'une façon sommaire, un simple répertoire destiné à faciliter les recherches dans la collection des dossiers et à procurer rapidement une vue d'ensemble.

On peut donner au livre cadastral la forme d'un livre avec feuillets interchangeable ou d'un fichier auquel on peut adjoindre encore des répertoires contenant par exemple le nom des usines d'après l'ordre alphabétique; il est indiqué de le compléter au moyen de cartes fluviales dans lesquelles les usines sont reportées à une échelle plus ou moins grande et d'une façon plus ou moins complète; pour les sections de cours d'eau exploitées intensivement, il est utile de prévoir des cartes spéciales plus détaillées.

Le registre des droits d'eau n'atteint son but que s'il est complet et sûr, c'est-à-dire s'il reproduit tous les droits et toutes les installations tels qu'ils sont. En ce qui concerne les installations actuelles la statistique déjà mentionnée des usines hydrauliques de la Suisse constitue un travail préparatoire très précieux; on devra la compléter peut-être ici ou là en effectuant des levés de plans, des mensurations, en marquant les lieux ou en plaçant des repères. En revanche, en ce qui concerne l'état des droits d'utilisation, notamment celui des anciens droits, une revision peut seule donner des résultats complètement sûrs. D'après l'article 75 LFH 1916, déjà cité, la déter-

mination des droits d'utilisation existants doit se faire par voie de sommation publique. Il serait très utile de procéder à cette revision là où elle n'a pas encore été effectuée. Cependant, si elle doit s'étendre à tous les droits anciens et de peu d'importance, qui sont fort nombreux, seul un personnel expérimenté est à même d'exécuter ce travail difficile. Aussi ne voulons-nous pas la prescrire pour la totalité des usines, mais uniquement pour celles dont la puissance nette est de 100 chevaux au moins sur l'arbre des moteurs hydrauliques. Ces usines ne représentent, il est vrai, que le dixième du nombre total des usines; elles englobent pourtant plus de 95 pour cent de la puissance installée de toutes les usines hydrauliques suisses existantes ou en construction au 1^{er} janvier 1928.

Nous vous invitons à reviser, pour le moment, au moins les conditions juridiques des usines de 100 chevaux et plus et à établir le registre des droits d'eau pour ces usines dans un délai de cinq ans, soit jusqu'à fin 1933. Pour les autres usines, le registre des droits d'eau devrait être établi dans la mesure où l'on dispose de données suffisantes.

Comme suite à la présente circulaire, le département fédéral de l'intérieur vous fera parvenir des indications sur l'organisation de quelques registres cantonaux de droits d'eau, déjà existants, avec les tableaux qui les constituent. Vous pourrez vous en inspirer pour votre registre des droits d'eau, à l'exception des points où les registres cantonaux ne concordent pas avec les explications données dans la présente circulaire.

Le service fédéral des eaux est à la disposition de vos organes pour les seconder de ses conseils.

Nous saisissons l'occasion, fidèles et chers confédérés, pour vous recommander, avec nous, à la protection divine.

Berne, le 17 septembre 1928.

Au nom du Conseil fédéral suisse :

Le président de la Confédération,
SCHULTHESS.

Le chancelier de la Confédération,
KAESLIN.

CIRCULAIRE du Conseil fédéral aux gouvernements cantonaux concernant l'établissement de registres des droits d'eau. (Du 17 septembre 1928.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1928
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	38
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.09.1928
Date	
Data	
Seite	552-556
Page	
Pagina	
Ref. No	10 085 384

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.