

intérêts d'après leurs convenances. Ces conventions ou ces prescriptions que les tribunaux sont appelés à protéger n'enlèvent aucun droit à l'administration; celle-ci conserve toute sa liberté d'action (1). Autre est la question de savoir si une possession contraire à un règlement administratif peut fonder une prescription; nous y reviendrons plus loin, en traitant du pouvoir réglementaire.

312. Dans ce que nous venons de dire, nous avons supposé que le débat s'établit entre riverains. On demande si un propriétaire non riverain peut se prévaloir de la prescription. L'affirmative est admise par la doctrine et par la jurisprudence (2). On ne discute pas même la question, tellement la solution paraît évidente. L'opinion générale admet que les non-riverains peuvent acquérir par convention un droit aux eaux; or, les droits qui peuvent faire l'objet des conventions tombent aussi sous l'empire de la prescription. Mais si, comme nous le croyons, le droit aux eaux n'appartient qu'aux riverains, si ceux-ci ne peuvent pas le céder à un non-riverain, alors il est difficile d'admettre la prescription. Il faudrait le consentement de tous les riverains intéressés pour permettre à un non-riverain d'user des eaux; si donc la prescription était invoquée, celui qui s'en prévaut devrait prouver qu'il a prescrit contre tous les riverains. Si, en réalité, tous les riverains étaient présumés avoir consenti aux entreprises faites sur un cours d'eau par un non-riverain, la prescription serait admissible. Hors ce cas peu probable, nous ne croyons pas que la prescription puisse donner un droit à un non-riverain.

313. Quels sont les effets de la prescription? Il a été jugé que la prescription donne seulement à celui qui l'a acquise le droit de participer à la jouissance du cours d'eau, mais qu'elle ne prive pas le propriétaire contre lequel on l'invoque du droit de se servir des eaux qui lui appartient en vertu de l'article 644 (3). Cela est trop absolu. Il y a un

(1) Arrêt de rejet du 20 janvier 1845 (Daloz, 1845, 1, 118).

(2) Aubry et Rau, t. III, p. 54, et note 37. Lyon, 13 décembre 1854 (Daloz, 1856, 2, 284).

(3) Lyon, 13 décembre 1854 (Daloz, 1856, 2, 284).

vieil adage qui détermine les effets de la prescription, d'après le caractère de la possession : *tantum præscriptum quantum possessum*. Par application de ce principe, la cour de cassation a décidé que celui qui n'avait jamais usé des eaux que pendant quarante-huit heures par semaine ne pouvait pas prétendre à un droit illimité d'irrigation (1). Par contre, si l'un des riverains avait joui exclusivement des eaux en mettant le coriverain dans l'impossibilité absolue d'en user, il aurait certes prescrit la jouissance illimitée des eaux. Car ce que l'on peut acquérir par convention, on peut aussi le prescrire. Or, rien n'empêche un riverain d'aliéner complètement son droit aux eaux; si ce droit peut être vendu, il peut aussi être prescrit. Ainsi on peut acquérir par la prescription, soit la propriété des eaux, dans le sens de l'article 644, soit une restriction aux droits que l'un des riverains a en vertu de cette disposition, c'est-à-dire une servitude. Ce seront les caractères de la possession qui décideront s'il y a acquisition de la propriété ou d'une servitude. Il y a, sous ce rapport, une différence entre les eaux courantes et les sources. Nous avons enseigné que le propriétaire de la source ne peut pas transférer son droit d'user des eaux à sa volonté, parce que ce droit est attaché au fonds où la source prend naissance : le propriétaire inférieur ne peut donc acquérir qu'une servitude en vertu de l'article 642; tandis que rien n'empêche le riverain de céder à un autre riverain tout le droit que lui donne l'article 644; ce qui décide aussi la question de prescription.

III. Pouvoir réglementaire de l'autorité administrative.

a) Règlements généraux.

314. On a contesté à l'administration le droit de réglementer les cours d'eau non navigables. L'article 644, a-t-on dit, donne aux riverains un droit absolu d'user des eaux, en ce sens que le code ne le subordonne pas à une

(1) Arrêt de rejet du 25 mars 1868 (Daloz, 1868, 1, 495).

condition quelconque. Mais l'article 644 ne peut pas être séparé de l'article 645 qui en est la suite et le complément. Or, aux termes de cette dernière disposition, s'il s'élève une contestation entre les propriétaires auxquels les eaux courantes peuvent être utiles, les juges doivent observer les règlements locaux sur le cours et l'usage des eaux. Il y a d'ailleurs des lois générales, celles du 20 août 1790, du 6 octobre 1791 et du 4 floréal an XI, qui chargent les administrations départementales d'assurer le libre cours des eaux, et de les diriger vers un but d'utilité générale. Il est certain que ces lois donnent à l'administration le droit de faire des règlements sur les cours d'eau non navigables aussi bien que sur les rivières navigables. La seule difficulté est de préciser les limites de ce pouvoir réglementaire; or, les lois que nous venons de citer, y compris le code Napoléon, sont tellement vagues, qu'il est impossible à l'interprète de dire où s'arrête l'intervention de l'autorité administrative.

Voici un cas qui s'est présenté devant la cour de cassation. Un préfet fit un règlement sur la rivière de l'Eure; il ordonnait de poursuivre ceux qui se permettraient de détourner les eaux à volonté, et il défendait de faire des saignées dans la rivière sans l'autorisation préalable de l'administration. On contesta devant la cour de cassation la légalité de ces arrêtés. La loi de 1790, dit-on, et celles qui furent portées postérieurement donnent bien aux préfets le droit de prendre des mesures de police pour assurer le libre cours des eaux, mais elles ne leur permettent pas d'assujettir à une autorisation préalable l'exercice d'un droit naturel que le code consacre dans l'article 644. Le code donne formellement à celui dont une eau courante traverse l'héritage le droit d'en détourner le cours dans les limites de sa propriété; est-ce qu'un préfet peut leur interdire ce que la loi autorise? L'article 644 donne aux riverains le droit de se servir des eaux pour l'irrigation de leurs fonds; est-ce qu'un préfet peut modifier ce droit en le soumettant à l'intervention de l'administration? La cour de cassation décida qu'il appartenait à l'administration de régler tout ce qui concerne la police des eaux et l'ordre

public (1). La décision est aussi vague que les lois sur lesquelles elle s'appuie. On peut encore citer l'article 645 du code civil, qui reconnaît force obligatoire aux règlements concernant l'usage des eaux, ce qui semble investir l'administration d'un pouvoir illimité. Il faudrait une loi qui tracât les limites dans lesquelles ce pouvoir peut s'exercer; l'interprète doit appliquer les lois, il ne peut pas les corriger.

En Belgique, la question se complique, notre Constitution reconnaissant aux tribunaux un pouvoir plus étendu que celui dont ils jouissent en France. Aux termes de l'article 107, « les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois. » Les tribunaux ont donc le droit et le devoir d'examiner si le règlement dont on demande l'application a été porté par l'autorité compétente, dans la limite de ses attributions, et s'il est conforme aux lois (2). Quelle est l'autorité chargée de faire des règlements sur les cours d'eau non navigables? D'après la loi fondamentale de 1815, la surveillance du régime des eaux appartenait aux états provinciaux (art. 221). Notre Constitution ne reproduit pas cette disposition, mais elle attribue aux conseils provinciaux tout ce qui est d'intérêt provincial (art. 108, n° 2). Comment savoir ce qui est d'intérêt provincial? Il faut naturellement recourir aux lois antérieures qui ont réglé les divers objets d'intérêt local. Nous aboutissons à la conclusion que c'est toujours la loi de 1790 et les autres lois françaises que nous avons citées qui déterminent les attributions des conseils provinciaux en matière de cours d'eau. La loi communale ne laisse aucun doute sur ce point, puisqu'elle charge le collègue des bourgmestre et échevins de faire entretenir les cours d'eau, conformément aux lois et aux règlements de l'autorité provinciale (art. 90, n° 12).

(1) Arrêt de rejet du 9 mai 1843 (Daloz, au mot *Eaux*, n° 457). Comparez Aubry et Rau, t. III, p. 59 et notes 60 et 61; et jugement du tribunal de Liège, du 6 août 1852, confirmé par un arrêt de rejet du 18 octobre 1852 (*Pasicrisie*, 1853, 1, 102).

(2) Arrêt de rejet de la cour de cassation de Belgique du 8 janvier 1842 (*Pasicrisie*, 1842, 1, 109), du 18 octobre 1852 (*Pasicrisie*, 1853, 1, 101).

La Constitution et la loi provinciale donnent le pouvoir réglementaire aux conseils provinciaux. A côté du conseil il y a une députation permanente qui a aussi des attributions en matière de cours d'eau, mais elle ne prend régulièrement que des mesures d'intérêt particulier, à l'égard des parties qui sont en cause devant elle; ce sont, non pas des règlements, mais des décisions administratives. Ce n'est que par exception que les députations permanentes exercent le pouvoir réglementaire, en cas d'urgence et quand le conseil n'est pas assemblé : ce qui se présentera rarement (1).

315. Les conseils communaux ont aussi un pouvoir réglementaire en matière de petite voirie, mais ce pouvoir ne s'étend pas sur les cours d'eau, puisque des lois spéciales attribuent à l'autorité provinciale le droit de faire des règlements sur les rivières non navigables (2). En France, on a jugé dans le même sens, toutefois avec cette réserve, que l'administration supérieure peut déléguer ses pouvoirs (3). Dans notre ordre constitutionnel, une pareille délégation ne se conçoit pas : les attributions des autorités provinciales et locales sont fixées par la loi, d'après les principes établis par la Constitution, et les pouvoirs publics ne se délèguent pas. Autre est la question de savoir si un arrêté pris par l'autorité communale et approuvé par l'autorité provinciale compétente aurait force obligatoire. D'après la rigueur des principes, il faudrait encore répondre négativement; car un règlement approuvé ne devient pas l'œuvre de celui qui l'approuve, et le corps dont il émane étant incompétent, il n'y a réellement pas d'acte réglementaire. La jurisprudence s'est cependant prononcée pour la validité, en France (4) et en Belgique (5).

(1) Arrêt de rejet de la cour de cassation de Belgique du 29 octobre 1851 (*Pasicrisie*, 1852, 1, 158) et le réquisitoire de M. l'avocat général Dewandre (*ibid.*, p. 163).

(2) Arrêt de la cour de cassation de Belgique du 30 mars 1847 (*Pasicrisie*, 1848, 1, 299).

(3) Arrêt de rejet de la chambre criminelle du 1^{er} octobre 1846 (Dalloz, 1846, 4, 441).

(4) Arrêt de rejet du 29 novembre 1859 (Dalloz, 1859, 1, 489).

(5) Arrêt de rejet du 8 janvier 1842 (*Pasicrisie*, 1842, 1, 108).

Quand on dit que les autorités locales sont incompétentes pour réglementer les cours d'eau, c'est au point de vue de la direction des eaux; mais il y a des intérêts de police qui sont confiés aux communes, tels que la sûreté et la salubrité publiques. Quand un de ces intérêts est en cause, l'autorité municipale est compétente pour le régler, bien qu'il s'agisse d'un cours d'eau. Ainsi quand les eaux des fleuves sont gonflées outre mesure, ou bien lorsque ces eaux présentent habituellement des dangers pour les barques et bateaux, l'autorité locale peut défendre le passage des rivières, soit pendant un certain temps pour tout le cours d'eau, soit pour toujours sur les points dangereux. Ces règlements étant pris pour garantir la sûreté des citoyens, en prévenant les accidents qui pourraient menacer leur vie, sont pris dans les limites des attributions que les lois confient aux autorités locales (1). Il en faut dire autant de la salubrité publique (2).

316. Nous laissons de côté les attributions des communes en matière de cours d'eau; elles sont étrangères aux principes que nous exposons pour le moment. Quant aux autorités provinciales, leur compétence est réglée par des lois qu'il importe de transcrire, pour que nos lecteurs comprennent les difficultés auxquelles elles donnent lieu. La première loi est celle du 22 décembre 1789; elle est ainsi conçue (sect. III, § 2, n° 6) : « Les administrations de département seront encore chargées, sous l'autorité et l'inspection du roi, comme chef suprême de la nation et de l'administration générale du royaume, de toutes les parties de cette administration, notamment de celles qui sont relatives... 6° à la conservation des forêts, rivières, chemins. » La loi, en forme d'instruction, des 12 et 20 août 1790 (chap. VI) précise les droits et devoirs des autorités départementales : « Elles doivent aussi rechercher et empêcher que les prairies ne soient submergées par la trop

(1) Arrêt de cassation de la chambre criminelle du 16 octobre 1835 (Dalloz, au mot *Commune*, n° 1015).

(2) Arrêts de cassation du 25 mars 1865 (Dalloz, 1865, 1, 398) et du 8 décembre 1865 (Dalloz, 1869, 5, 336, n° 6).

grande élévation des *écluses*, les *moulins* et autres *ouvrages d'art* établis sur les rivières; de *diriger* enfin, autant qu'il sera possible, *toutes les eaux* du territoire vers un but *d'utilité générale*, d'après les principes de *l'irrigation*. » Vient ensuite la loi des 28 septembre-6 octobre 1791 (tit. II, art. 16) qui ne fait qu'appliquer celle de 1790 : « Les propriétaires seront forcés de tenir les eaux à une hauteur qui ne nuise à personne, et qui sera fixée par le directoire de département. » Enfin l'article 645, en chargeant les tribunaux de décider les contestations qui s'élèvent entre les propriétaires riverains, veut que les règlements locaux sur le *cours* et *l'usage* des eaux soient observés.

317. La loi de 1790 établit un principe général qui est hors de toute contestation, c'est que l'administration n'intervient que dans un but *d'utilité générale*; si un débat s'élève entre les riverains sur l'usage des eaux, ces contestations sont de la compétence des tribunaux, parce qu'elles touchent à des intérêts purement privés. Rien de plus simple que ce principe; il résulte de la séparation et de la mission des deux pouvoirs qui sont appelés à exécuter et à appliquer les lois, le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire. Les tribunaux n'agissent que lorsqu'ils sont saisis d'une demande, et il n'y a pas de demande sans intérêt; ce sont donc essentiellement des intérêts privés sur lesquels les tribunaux statuent en décidant les contestations auxquelles ils donnent lieu. Tandis que le pouvoir réglementaire de l'administration a pour objet des intérêts généraux; quand les conseils provinciaux interviennent, c'est pour régler des *intérêts provinciaux*, comme le dit notre Constitution, donc des intérêts qui concernent une généralité de citoyens, ou comme le dit plus énergiquement encore le législateur de 90, *l'utilité générale*. Si le principe est simple, il n'en est pas de même de l'application; elle touche à des intérêts particuliers; les riverains sont en cause lorsque l'administration exécute ses règlements, et ils sont en cause quand les tribunaux appliquent les lois ou les règlements qui tiennent lieu de loi. Quelle est donc la ligne de démarcation des deux pouvoirs, et

comment savoir si c'est l'administration qui doit intervenir ou si ce sont les magistrats (1) ?

318. Il faut s'en tenir au principe que l'autorité provinciale administre et règle des intérêts généraux, alors même qu'elle prend une mesure qui touche à des intérêts individuels. Dès que ces intérêts sont en conflit, il ne s'agit plus *d'intérêts*, mais de *droits*; la contestation doit être portée devant les tribunaux qui ont mission de maintenir les droits et les obligations. Un arrêt de la cour de cassation a nettement formulé cette distinction. « Les règlements des cours d'eau, dit la cour, appartiennent exclusivement à l'autorité administrative, toutes les fois que les conséquences de ces règlements peuvent atteindre soit un *intérêt général*, soit *l'intérêt de tiers* non parties au litige, soit un acte émané de l'autorité administrative pour ordonner ou pour défendre certains travaux; mais il appartient à l'autorité judiciaire de statuer sur les contestations entre particuliers, lorsqu'elles n'engagent que la question de savoir quels *droits* respectifs sur un cours d'eau résultent pour eux seuls des conventions qu'ils ont réciproquement consenties (2). » Dans un autre arrêt, on lit que « l'autorité administrative règle les cours d'eau dans *l'intérêt collectif* des riverains, et que l'autorité judiciaire statue sur les contestations qui s'élèvent entre des particuliers à l'occasion du *mode de jouissance* des cours d'eau et des entreprises qui peuvent y être faites (3). »

Il est de principe que l'intérêt général domine sur l'intérêt privé; quand donc l'administration réglemente un cours d'eau, les riverains ne peuvent pas attaquer le règlement ni se dispenser de l'observer, par la raison qu'il froisse leur intérêt privé (4). Mais la maxime qui subordonne l'intérêt privé à l'intérêt général ne signifie pas que le pouvoir administratif puisse léser les droits des individus, tels qu'ils résultent soit de la loi, soit de leurs con-

(1) Demolombe, t. XI, p. 238, n° 199.

(2) Arrêt de rejet du 2 juillet 1839 (Daloz, au mot *Eaux*, n° 563, 10°).

(3) Arrêt de cassation de la chambre criminelle du 16 avril 1856 (Daloz, 1856, 1, 359).

(4) Arrêt de rejet du 14 février 1870 de la cour de cassation de Belgique.

ventions. L'administration ne statue pas sur les droits, elle les réserve toujours dans ses décisions; si un débat s'élève sur les droits des individus, elle est incompétente; les tribunaux seuls ont mission de décider la contestation.

319. On sait qu'en France l'administration a un pouvoir beaucoup plus étendu que celui dont elle jouit en Belgique. L'autorité administrative est envahissante de sa nature. Plus d'une fois le conseil d'Etat a dû intervenir pour réprimer les excès de pouvoir des préfets. Il ne sera pas inutile de citer quelques traits de ces usurpations, avant d'aborder les difficultés qui se sont présentées devant les cours de Belgique. Un descendant d'un maréchal de l'Empire possède aujourd'hui une terre qui appartenait jadis à madame de Pompadour. Des eaux amenées dans le parc y forment des cascades, des jets d'eau qui constituent un des grands agréments de la propriété. Des difficultés s'élevèrent entre le propriétaire et les riverains inférieurs sur l'usage des eaux; le tribunal eut le tort de se déclarer incompétent. Intervint alors un arrêté du préfet, dont voici quelques dispositions: il enjoignit au duc de Conegliano de démolir une partie du mur de clôture de son parc et de le reconstruire de façon à rendre constamment visibles et accessibles, soit pour le garde-rivière, soit même pour les riverains intéressés, divers ouvrages dont le préfet crut devoir ordonner l'établissement dans l'intérieur du domaine. L'arrêté allait jusqu'à régler la forme et le jeu du jet d'eau dans ses plus minutieux détails. Que deviendrait la liberté du domicile si on laissait faire l'administration? Nos vieilles coutumes disaient que « pauvre homme dans sa maison roi est. » N'oublions jamais que la liberté de l'individu constitue sa vie. Le conseil d'Etat annula l'arrêté du préfet, non-seulement pour ces excès incroyables, mais pour avoir méconnu les limites du pouvoir administratif, lequel ne peut régler que des

(*Pasicriste*, 1870, 1, 261) : « Les dispositions édictées par l'administration obligent tous les habitants du pays, et nul ne peut les enfreindre sous le prétexte qu'elles froissent un intérêt privé. » Comparez arrêt de rejet du 4 avril 1859 (*Pasicriste*, 1859, 1, 194).

intérêts publics ou collectifs dans un but d'intérêt général (1).

320. Faut-il conclure de là que l'administration est incompétente dès qu'un intérêt individuel est en cause? La question s'est présentée dans une affaire qui a eu un long retentissement, ayant donné lieu à trois arrêts de la cour de cassation de Belgique. Quand elle revint pour la troisième fois devant la cour suprême, le tribunal de Charleroi avait refusé d'appliquer un arrêté de la députation permanente du Hainaut qui fixait la hauteur du déversoir d'une usine. Cette usine jouissait d'une retenue plus considérable; un seul riverain s'était plaint, dans un intérêt particulier; le conseil des ponts et chaussées reconnut que la hauteur des eaux n'affectait en rien l'intérêt public, ce qui n'empêcha pas la députation de la réduire. Il sembla au tribunal que la députation était sortie de ses attributions en statuant sur une contestation entre deux usiniers, concernant la hauteur à laquelle l'un d'eux prétendait retenir les eaux. « S'il est vrai, dit le tribunal, qu'il appartient à la députation de régler tout ce qui se rapporte à l'intérêt public de la province, il est vrai aussi qu'elle est sans qualité pour porter des décisions sur des prétentions individuelles auxquelles l'intérêt général est, comme dans l'espèce, complètement étranger. » En conséquence le tribunal refusa d'appliquer l'arrêté, en vertu de l'article 108 de la Constitution, aux termes duquel les cours et tribunaux ne peuvent appliquer les règlements qu'autant qu'ils seront conformes aux lois.

Ce jugement fut cassé. Il est certain que la députation avait le droit de fixer la hauteur des eaux; la loi de 1791 que nous avons citée est formelle; mais on prétendait qu'elle ne pouvait le faire que dans un intérêt général, tandis

(1) Décret du 19 juin 1863 (Dalloz, 1865, 3, 19). Comparez décret du 4 mai 1854 (Dalloz, 1855, 3, 11), qui formule nettement le principe: « Si les préfets ont le droit et le devoir de régler, dans un but de police et d'utilité générale, le régime des moulins et usines établis sur les rivières non navigables, il ne leur appartient en aucun cas de statuer sur des droits privés et individuels. » Ces décisions étant entachées d'excès de pouvoir peuvent être annulées par la voie contentieuse, d'après la législation française, c'est-à-dire par un décret rendu en conseil d'Etat. (Voyez les autorités citées par Aubry et Rau, t. III, p. 60, note 65.)

qu'elle avait statué sur la réclamation d'un usinier et partant dans un intérêt purement privé. La question était mal posée. L'intérêt général n'empêche pas qu'il y ait des intérêts privés; car n'est-ce pas la somme des intérêts privés qui constitue l'intérêt général? Peu importe donc que l'administration statue sur la réclamation d'un riverain et que la décision profite à ce riverain. Ce qu'il fallait examiner, c'est si la députation avait décidé une contestation. Or, la contestation suppose des droits, et, dans l'espèce, le plaignant ne réclamait aucun droit sur les eaux; il soutenait seulement que la hauteur à laquelle le propriétaire supérieur retenait les eaux lui causait un préjudice. Il aurait pu porter sa plainte devant les tribunaux et demander un règlement d'eau. L'administration, saisie de la plainte, ne décida pas lequel des deux usiniers avait raison, elle prit un arrêté qui ne fait pas même mention des droits que les riverains peuvent avoir sur les eaux; elle fixa la hauteur des eaux comme elle en avait le droit, et elle eut soin d'ajouter que cette mesure avait pour objet de prévenir les inondations des propriétés riveraines. Appréciait-elle bien ou mal l'intérêt général qu'elle invoquait? Le tribunal n'avait pas mission d'examiner cette question, car il n'appartient pas au juge de critiquer les actes que l'administration fait dans la limite de ses attributions (1).

321. Nous disons que, dans cette espèce, le plaignant aurait pu porter sa demande devant les tribunaux, bien entendu pour régler les droits des riverains sur les eaux, mais non pour que les juges fixent la hauteur à laquelle l'un des riverains peut tenir les eaux: ce droit appartient exclusivement à l'autorité administrative (2), en Belgique à la députation permanente. C'est ce que dit la loi de 1791. L'application a donné lieu à une difficulté qui a été décidée par la cour de cassation. Un arrêté, qui autorise l'établissement d'un moulin, fixe la hauteur de la retenue d'eau,

(1) Arrêt de cassation de la cour de Belgique du 5 novembre 1855, et les conclusions conformes de M. Faider, avocat général (*Pasicrisie*, 1855, 1, 438).

(2) Voyez Aubry et Rau, t. III, p. 58 et note 55, et les autorités qui y sont citées.

et ordonne qu'un clou de repère soit scellé dans la pierre, à l'intervention de l'ingénieur en chef et du bourgmestre. Le concessionnaire dépassa la limite; il prétendait que le clou de repère avait été fixé plus bas qu'il n'aurait dû l'être. Cette prétention, rejetée par la cour de Bruxelles, fut reproduite devant la cour de cassation. Il fut jugé que la hauteur des eaux ne peut être fixée que par l'administration, parce que c'est à elle à veiller à ce que les eaux, par leur trop grande élévation, ne causent aucun dommage aux chemins, aux propriétés riveraines et aux usines. C'est donc une question d'intérêt général, bien qu'il y ait aussi un intérêt individuel en cause; mais cet intérêt particulier ne permettait pas aux tribunaux d'intervenir, car pour décider à quelle hauteur les eaux devaient être retenues, ils auraient dû consulter l'intérêt général, ce qui n'est pas de leur domaine (1).

L'administration, ayant le droit de fixer la hauteur des eaux, a par cela même le pouvoir d'imposer aux riverains les travaux nécessaires pour empêcher qu'elles ne soient tenues au-dessus de la hauteur prescrite. Cela aussi a été contesté; mais le principe une fois admis, il faut en accepter toutes les conséquences, et celle-ci est si évidente qu'il est inutile d'insister (2).

Le principe lui-même a été contesté. On a soutenu que les règlements provinciaux qui défendent aux riverains d'élever leurs eaux au-dessus du clou de jauge sont illégaux. Aux termes de l'article 85 de la loi provinciale, les règlements et ordonnances des conseils provinciaux ne peuvent porter sur des objets déjà régis par une loi; or, il y a une loi sur la matière, c'est l'article 457 du code pénal qui prévoit le cas où les usiniers élèveraient le déversoir de leurs eaux au-dessus de la hauteur déterminée par l'autorité compétente. Le code pénal ne punit ce fait qu'autant que la surélévation des eaux aurait inondé les chemins

(1) Arrêt de rejet du 6 juin 1834, de la cour de cassation de Belgique (*Pasicrisie*, 1834, 1, 262). Comparez Bruxelles, 31 décembre 1842 (*Pasicrisie*, 1842, 2, 164).

(2) Arrêt de rejet de la cour de cassation de Belgique du 18 octobre 1852 (*Pasicrisie*, 1853, 1, 101).

ou les propriétés d'autrui. De là on a tiré la conséquence qu'un règlement qui punit le seul fait de la surélévation des eaux, quand même il n'y aurait pas d'inondation, est contraire à l'article 457, donc illégal. La cour de cassation a condamné cette fausse interprétation. On ne peut contester à l'administration le pouvoir de fixer la hauteur des eaux; et que deviendrait ce droit si les arrêtés manquaient de sanction? Or, l'article 457 n'a pas pour objet de sanctionner les règlements provinciaux concernant les eaux; son seul but est de punir un fait dommageable. Il n'y a donc pas de violation de cet article quand un conseil provincial établit une peine pour une contravention, abstraction faite de toute inondation, les deux faits étant essentiellement distincts. Dès lors, on ne peut pas dire que les règlements administratifs sont contraires à la loi (1).

322. On a élevé d'autres réclamations contre les arrêtés des députations permanentes qui abaissent la hauteur du déversoir. Dans une espèce jugée par la cour de cassation, il s'agissait d'une usine vendue par l'Etat à la maison d'Arenberg, le 14 novembre 1652. Depuis deux siècles, le propriétaire exploitait ce moulin avec un déversoir qui lui assurait une force motrice sans laquelle il ne pouvait marcher, quand en 1853 la députation permanente réduisit la hauteur d'eau. De là procès. Le demandeur soutint qu'on le privait d'une partie essentielle de sa propriété, ce que, d'après la Constitution et les lois, on ne pouvait faire sans l'indemniser. La réponse était très-simple et péremptoire. Peut-on opposer la possession, fût-elle immémoriale, à l'Etat chargé d'administrer les eaux? On ne prescrit pas contre l'intérêt public, parce que ce qu'on appelle intérêt public est en réalité un devoir que l'Etat remplit, et on ne prescrit pas contre un devoir. L'administration a donc toujours le droit, pour mieux dire, le devoir de régler le cours des eaux dans l'intérêt général. Doit-elle une indemnité à ceux qui sont lésés par ses actes? Il est difficile de concevoir que l'on doive une indemnité alors qu'on

(1) Arrêt de cassation du 9 janvier 1854, de la cour de cassation de Belgique (*Pasicrisie*, 1854, 1, 46).

remplit un devoir. L'Etat qui exproprie doit une indemnité, parce que dans ce cas il acquiert un terrain; étant acheteur et forçant le propriétaire de vendre, il est juste qu'il paye le prix.

On s'est prévalu, dans ce débat, de la loi du 16 septembre 1807, dont l'article 48 porte: « Lorsque, pour exécuter un dessèchement, l'ouverture d'une nouvelle navigation, un pont, il sera question de supprimer des moulins ou autres usines, de les déplacer, modifier, ou de réduire l'élévation de leurs eaux, la nécessité en sera constatée... Le prix de l'estimation sera payé par l'Etat, lorsqu'il entreprend les travaux... » Il suffit de lire cette disposition pour se convaincre qu'elle n'a rien de commun avec l'exercice du pouvoir réglementaire, en matière de cours d'eau. L'Etat qui construit un canal acquiert une propriété aux dépens des riverains. Quand il modifie le régime des usines dans l'intérêt de la nouvelle voie de navigation qu'il ouvre, il est juste qu'il indemnise les propriétaires, parce que c'est lui qui profite des travaux qu'il exécute. Mais lorsque l'administration diminue la hauteur d'eau d'une usine par un règlement, acquiert-elle un droit nouveau? Elle n'acquiert rien, elle remplit un devoir. On est donc tout à fait hors du texte et hors de l'esprit de la loi de 1807 (1).

323. Le libre écoulement des eaux est-il le seul motif d'intérêt public qui permette à l'administration de régler le cours d'eau non navigables? On demande si elle peut régler l'usage des eaux sous le rapport de l'irrigation. L'affirmative n'est pas douteuse, puisque la loi des 12 et 20 août 1790, qui lui donne le droit de diriger toutes les eaux vers un but d'utilité générale, ajoute « d'après les principes de l'irrigation (2). » C'est aussi un intérêt public et le premier de tous, celui du moins que les auteurs du code civil citent de préférence, l'intérêt de l'agriculture; et il s'agit de concilier cet intérêt avec celui de l'industrie, également vital. Il est vrai que l'article 645 charge les tribunaux de concilier ces intérêts divers, mais il ajoute que,

(1) Arrêt de rejet de la cour de cassation de Belgique, du 10 juillet 1855 (*Pasicrisie*, 1855, 1, 315).

(2) Aubry et Rau, t. III, p. 59 et note 61, et les autorités qui y sont citées.