

Zeitschrift: Bulletin de l'Association suisse des électriciens
Herausgeber: Association suisse des électriciens
Band: 26 (1935)
Heft: 1

Artikel: L'expropriation en faveur des installations électriques selon la nouvelle loi fédérale sur l'expropriation
Autor: Hess, Fritz
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1058431>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 25.12.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

L'expropriation en faveur des installations électriques selon la nouvelle loi fédérale sur l'expropriation.

Par *Fritz Hess*, docteur en droit,
Secrétaire de la Commission fédérale des installations électriques.

Depuis le 1^{er} janvier 1932, date de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale sur l'expropriation, du 20 juin 1930, les procédures d'expropriation en faveur de la construction d'installations électriques ont été relativement peu nombreuses. L'expérience a montré qu'il existe parfois quelque incertitude sur la procédure à suivre en vertu de cette nouvelle loi fédérale. L'appréciation correcte des conditions posées par le chapitre VI de la loi sur les installations électriques, qui continue à être en vigueur parallèlement à la loi sur l'expropriation, semble en particulier présenter certaines difficultés. Cette étude a pour but de montrer aussi clairement que possible le développement de la procédure et les principes fondamentaux qui régissent l'octroi du droit d'expropriation, en tenant compte de tous les décrets actuellement en vigueur et de la pratique habituelle du Conseil fédéral.

Seit dem am 1. Januar 1932 erfolgten Inkrafttreten des neuen Bundesgesetzes über die Enteignung vom 20. Juni 1930 sind bis jetzt nur verhältnismässig wenige Enteignungsverfahren für den Bau von elektrischen Anlagen durchgeführt worden. Die dabei gemachten Erfahrungen haben gezeigt, dass über das Verfahren nach dem neuen Gesetz noch da und dort Unklarheit herrscht. Insbesondere scheint eine richtige Würdigung des Verhältnisses des auch weiterhin neben dem Enteignungsgesetz anwendbaren VI. Kapitels des Elektrizitätsgesetzes zu den Bestimmungen des Enteignungsgesetzes noch gewissen Schwierigkeiten zu begegnen. Es soll daher im folgenden versucht werden, in einer zusammenhängenden Darstellung den Gang des Verfahrens sowie die für die Erteilung des Enteignungsrechtes massgebenden Grundsätze unter Berücksichtigung aller zur Zeit dafür in Betracht kommenden Erlasse und der bisherigen Praxis des Bundesrates soweit möglich klarzustellen.

A. Documents.

Actuellement, la procédure d'expropriation en faveur d'une installation électrique est régie notamment par les prescriptions suivantes:

- 1° La loi fédérale sur l'expropriation du 20 juin 1930, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1932 (en abrégé «Loi sur l'expropriation», LE).
- 2° L'ordonnance concernant les commissions fédérales d'estimation, décrétée par le Tribunal fédéral (OCE), du 22 mai 1931.
- 3° L'ordonnance du Tribunal fédéral concernant les demandes d'indemnité formulées en vertu de l'art. 15 de la loi sur l'expropriation (Ord. sur l'art. 15 LE), du 22 mai 1931.
- 4° L'ordonnance du Conseil fédéral sur les émoluments et les indemnités à percevoir dans la procédure d'expropriation (OEI).
- 5° Le chapitre VI (art. 42—54) de la loi fédérale concernant les installations électriques à faible et à fort courant du 24 juin 1902 (en abrégé «Loi sur les installations électriques», LIE), dont la teneur est modifiée et complétée en partie par l'art. 121 de la loi sur l'expropriation.
- 6° Les prescriptions du Conseil fédéral concernant le dépôt des projets pour les installations électriques à fort courant (PIE), en tant qu'elles ne sont pas contraires aux dispositions de la loi sur l'expropriation. Ce dernier cas sera considéré plus en détail dans la suite. Une révision de ces prescriptions est actuellement en préparation.

On peut se prouver des tirages à part de tous ces décrets, dans les trois langues nationales, auprès de la chancellerie fédérale et du secrétariat du département fédéral des postes et des chemins de fer, à Berne. Les prescriptions mentionnées sous les chiffres 1° à 4° sont en outre collationnées dans un recueil intitulé «Expropriation». Un texte mis au net de la loi sur les installations électriques (chiffre 5) se trouve dans le petit volume «Installations électriques» édité en 1933 par le département fédéral des postes et des chemins de fer. Enfin, toutes les prescriptions entrant en ligne de compte figureront au commentaire des prescriptions fédérales sur l'expropriation, établi par l'auteur de cette étude et publié sous le titre «Das Enteignungsrecht des Bundes»

chez Stämpfli & Cie, à Berne. La première livraison de cet ouvrage renfermant le texte de la loi sur l'expropriation avec ses commentaires, ainsi que les ordonnances mentionnées sous chiffres 2° à 4°, a paru en 1932¹⁾; la seconde livraison, qui paraîtra sous peu et dont les textes qui suivent ont été tirés en partie, renfermera entre autres les commentaires des prescriptions de la loi sur les installations électriques au point de vue du droit d'expropriation, ainsi que les ordonnances correspondantes.

B. La relation entre l'expropriation et l'approbation des plans.

Pour mieux comprendre la procédure d'expropriation il est nécessaire d'étudier tout d'abord sa portée générale et sa relation avec la procédure d'approbation des plans. On doit toujours se rappeler que quiconque veut construire une installation électrique à fort courant ne peut légalement exécuter son projet qu'après avoir rempli les deux conditions suivantes: Le plan du projet doit être approuvé à titre définitif par l'inspectorat des installations à fort courant (IFC); le commettant doit en outre être en possession du droit de disposer, pour ses constructions, des terrains touchés par l'installation projetée.

1. *L'approbation des plans par l'IFC* est obligatoire selon LIE art. 15, 2^e al. Avant de donner son approbation, l'IFC examine si le projet satisfait aux prescriptions relatives à la sécurité édictées par le Conseil fédéral le 7 juillet 1933, conformément à LIE art. 3. S'il s'agit d'installations d'intérêt général, l'IFC examine en outre si l'installation projetée est nécessaire et si elle s'adapte de manière rationnelle au réseau principal suisse. Cet examen se fait en collaboration avec l'office fédéral de l'économie électrique et la commission fédérale des installations électriques conformément aux prescriptions

¹⁾ Cf. le Bull. ASE 1933, p. 116 et 142. Dans la suite, cet ouvrage sera simplement appelé «Commentaire».

spéciales du 24 novembre 1932 formulées par le département fédéral des postes et des chemins de fer. Si le résultat de cet examen est favorable, l'approbation est accordée (éventuellement avec certaines réserves assurant la réalisation de l'état légal); sinon elle est refusée. Selon LIE art. 23, la décision de l'IFC peut être contestée dans les 30 jours par un recours au département fédéral des postes et des chemins de fer et au Conseil fédéral. Celui-ci décide en dernier ressort, après avoir entendu la commission fédérale des installations électriques (LIE art 19). Ont droit de recours non seulement les centrales dont le projet n'a pas été adopté ou ne l'a été qu'avec des réserves inadmissibles, mais également les autorités (les gouvernements cantonaux par exemple) qui ont eu à émettre leur avis au cours de la procédure d'approbation du projet et dont les demandes n'ont pas été admises par l'IFC dans sa décision. Actuellement, ces recours doivent d'ailleurs être traités conformément aux dispositions de la loi fédérale du 11 juin 1928 sur la juridiction administrative et disciplinaire (art. 22—31).

Règle générale, l'approbation des plans par l'IFC doit précéder l'introduction éventuelle d'une procédure d'expropriation. Au sujet de la relation entre les deux *procédures*, voir commentaire, remarques préliminaires au chapitre V LE (avant l'art. 55), nos 20—52.

Juridiquement, l'approbation d'un projet par l'IFC (ou par les autorités de recours) se borne à la constatation négative, sur la base de l'examen en question, que, du point de vue de cet office fédéral de contrôle, rien ne s'oppose à l'exécution de l'installation projetée. L'autorisation officielle basée sur cette constatation n'autorise toutefois pas à elle seule le commettant à commencer les travaux de l'installation considérée. Ces travaux ne peuvent commencer que lorsque la *seconde condition* est satisfaite, savoir:

2. *L'obtention du droit de disposer légalement des terrains touchés par l'installation projetée.* La centrale électrique peut avoir recours à divers moyens. Elle peut, comme une personne privée, acquérir les droits nécessaires par un arrangement à l'amiable en établissant des contrats d'achat de droit purement civil ou des contrats concernant des servitudes de passage ou des droits de construire. Dans la grande majorité des cas, les droits nécessaires sont obtenus de la manière indiquée ci-dessus.

Lorsqu'un arrangement à l'amiable avec les propriétaires fonciers ne peut être obtenu, la centrale peut demander au Conseil fédéral l'octroi du droit d'expropriation, conformément aux art. 43 et suiv. LIE, et, le cas échéant, obtenir les droits nécessaires nonobstant la volonté des propriétaires fonciers, par une procédure d'expropriation.

A ce sujet, il est également nécessaire d'insister sur le fait que *l'utilisation du domaine public* (en

particulier les propriétés des cantons et des communes), pour la simple traversée des rues et des places publiques par exemple, nécessite en principe l'assentiment des autorités compétentes, conformément au droit administratif cantonal en vigueur. Cet assentiment n'est pas nécessaire si le droit cantonal permet une telle utilisation pour le but indiqué, soit expressément, soit en vertu du droit des usages établis, ou s'il s'agit d'une centrale électrique cantonale pour laquelle les communes doivent mettre leurs propriétés publiques à la disposition des installations de transport et de distribution de l'énergie, conformément à des prescriptions légales particulières (ainsi par exemple § 7, 2^e al. de la loi relative aux Services électriques du canton de Zurich, du 15 mars 1908). Un canton ou une commune qui s'oppose à l'utilisation de leurs propriétés publiques en vue de l'établissement d'une installation électrique, peut également y être obligé sous certaines conditions, par une procédure d'expropriation en vertu de l'art. 46 LIE, le Conseil fédéral décidant en dernière instance si cette utilisation est admissible.

3. *L'expropriation* n'est, comme on vient de le voir, qu'un des divers moyens pour obtenir légalement le droit de disposer des terrains touchés par l'installation projetée. Comme nous l'avons vu, l'obtention de ce droit est, avec l'approbation des plans par l'IFC, une condition indispensable pour commencer les travaux. Dans ce qui suit, nous nous occuperons exclusivement de la procédure d'expropriation et de l'octroi du droit d'expropriation.

C. Mesures préparatoires (LE art. 15).

Conformément à l'art. 15 LE, les actes préparatoires, tels que *passages, levés de plans, piquetages et mesurages*, doivent faire l'objet d'un avis par écrit au propriétaire cinq jours au moins avant d'être entrepris et ne peuvent avoir lieu contre sa volonté qu'avec l'autorisation du Conseil fédéral. A l'égard des passages qu'exige l'établissement du projet d'entreprise, il suffit de faire une publication dans les communes intéressées conformément à l'usage local. Au cours des discussions relatives à la loi sur l'expropriation, la commission fédérale des installations électriques a lutté en vain contre cette disposition qu'elle considérait comme irréalisable. Dans la pratique, en effet, cette disposition a déjà provoqué maints débats entre propriétaires fonciers et centrales électriques. Selon l'avis de la commission fédérale des installations électriques, ces difficultés peuvent être évitées, dans le cadre des prescriptions légales en vigueur, lorsque les centrales électriques procèdent comme il suit pour leurs relevés de plans:

Tout d'abord, une publication conforme à l'usage local dans les communes intéressées (avis dans l'organe de publicité officiel, affichage, crieur public) doit avertir les intéressés qu'à partir d'une certaine date, les travaux de levage des plans pour l'installa-

tion projetée auront lieu dans la dite région, que les buissons et les branchages empêchant éventuellement la levée des plans doivent être élagués, et que les propriétaires atteints par ces mesures ont droit, selon LE art. 15, 2^e al., à une indemnité pleine et entière, qui sera fixée par les autorités cantonales compétentes en vertu de l'ordonnance sur l'art. 15 LE. L'autorité compétente pour le canton doit être exactement désignée (cf. commentaire n° 9 de l'art. 15 LE). Avant de procéder à des modifications sur les terrains, les préposés à la levée des plans doivent demander verbalement aux propriétaires l'autorisation d'élaguer les buissons, etc., et les renseigner sur leur droit à une indemnité. Si cette autorisation est refusée, on la demandera au Conseil fédéral, à moins que cela n'ait déjà été fait. L'autorisation obtenue du Conseil fédéral, les propriétaires en seront avisés par écrit au moins cinq jours d'avance. En général, lorsqu'il s'agit de projets de grande envergure, il est recommandable de demander *d'avance* l'autorisation du Conseil fédéral prévue à l'art. 15 LE, de procéder aux mesures préparatoires contre le gré des propriétaires fonciers intéressés. Lorsque l'entreprise possède cette autorisation et que les propriétaires fonciers ont été orientés sur leur droit à une indemnité, par une publication et en outre, le cas échéant, par un avis oral, le levé de plans pourra généralement avoir lieu sans autres contestations. Toutefois, avant de commencer les actes préparatoires, l'entreprise devra s'assurer que la publication a bien été faite selon les usages locaux; elle se fera remettre par les autorités communales une attestation à ce sujet, à moins qu'elle ne donne directement les ordres d'insertion à l'organe de publicité officiel et qu'elle ne possède les justificatifs du tirage.

D. L'introduction de la procédure d'expropriation.

Selon LIE art. 50, 1^{er} al., lorsqu'on demande le droit d'expropriation pour une installation électrique, le tracé de la conduite projetée doit être désigné exactement dans une requête, avec plans à l'appui, adressée à l'IFC. Cette requête avec plans à l'appui qui, selon PIE art. 18, doit être présentée à l'IFC *en même temps* que sont déposés les plans dans les communes, n'est pas en corrélation directe avec la fonction de l'IFC comme office chargé de l'approbation des plans (ci-dessus B, 1); ainsi qu'il ressort du texte de l'art. 18 PIE, cette requête a pour but de permettre à l'IFC de remplir correctement son rôle de rapporteur auprès des autorités fédérales dans la *procédure d'expropriation* (voir plus loin F, VI).

1. Dans le cadre de cette fonction, l'art. 50, 1^{er} al., LIE, toujours en vigueur sous la nouvelle loi sur

l'expropriation, en liaison avec les dispositions de la LE sur le dépôt des plans (art. 27—29), a avant tout la *signification* que l'expropriant doit soumettre à l'IFC *un troisième exemplaire des plans et tableaux* destinés au dépôt public. Selon LE art. 29, 1^{er} al., et PIE art. 18, deux exemplaires doivent être remis en même temps au président de la commission d'estimation, qui prend les dispositions nécessaires pour le dépôt public des plans et avertit l'IFC de la réception des plans destinés au dépôt.

2. En ce qui concerne la *teneur des plans et tableaux* à adresser à l'IFC et au président de la commission d'estimation, on consultera le commentaire, à l'art. 27 LE. La *requête* à l'IFC peut se borner à une demande d'octroi du droit d'expropriation et à un bref exposé des motifs, si l'on se réfère au *tableau des droits expropriés* (commentaire à l'art. 27 LE, nos 11 et suiv.) dont un exemplaire est joint à la requête et d'où il ressort en détail quels sont les propriétaires et les droits dont le commettant requiert l'expropriation. En ce qui concerne les *plans*, il ne s'agit pas seulement d'un *plan de l'installation*, mais également d'un *plan d'expropriation* spécial prescrit par la nouvelle LE. La *teneur et l'exécution* du plan de l'installation doivent être conformes aux dispositions des art. 19—22 PIE. Le plan d'expropriation doit indiquer quels sont les terrains dont le commettant requiert l'expropriation et de quelle manière cette expropriation est prévue: mutation, établissement d'une servitude, suppression ou limitation d'une servitude existante, droit de construire, etc. Il s'agit donc d'un plan cadastral, dont l'établissement sera pour l'instant conforme aux prescriptions édictées par le Conseil fédéral pour l'établissement des plans destinés au registre foncier et basés sur la mensuration parcellaire; entrent en ligne de compte les art. 37—40 de l'instruction pour l'abornement et la mensuration parcellaire du 10 juin 1919 (RO 35, 471/72), en particulier l'art. 38.

3. Si l'expropriant veut recourir à la *procédure d'expropriation sommaire*, il doit tout d'abord en demander l'autorisation au président de la commission d'estimation (LE art. 33, 1^{er} al.) en fournissant la preuve que les exigences légales sont satisfaites (LE art. 33). L'autorisation accordée, il doit faire à l'IFC une demande d'octroi du droit d'expropriation et joindre une copie des avis personnels adressés aux expropriés conformément à l'art. 33 LE, ainsi qu'un exemplaire des plans qui leur ont été adressés en même temps ou qui ont été mis à leur disposition (LE art. 34, lettre d). En effet, l'art. 50, 1^{er} al., LIE est valable non seulement pour la procédure avec dépôt public des plans, mais également pour la procédure d'expropriation sommaire selon LE art. 33/34.

En ce qui concerne l'application de la procédure sommaire, la *pratique* permet de relever en outre tout particulièrement les points suivants: L'autorisation d'appliquer la procédure sommaire ne devrait être demandée que lorsque les conditions sont exactement déterminées et s'il ne s'agit que d'un *petit nombre* d'expropriés. Quand le nombre des expropriés est considérable, la procédure sommaire ne constitue plus une simplification, mais bien plutôt une complication. En effet, on doit alors suivre la procédure pour tous les propriétaires fonciers à l'aide des copies des avis adressés individuellement à chacun d'eux. De plus, il manque le tableau des droits expropriés prescrit dans le cas d'un dépôt public des plans. Par suite du grand nombre d'expropriés, il est fort possible que le projet touche à d'importants intérêts d'ordre général, dont l'entrée en jeu est retardée par le fait que les plans n'ont pas été déposés publiquement; les discussions qui s'ensuivent allongent toute la procédure.

L'envoi des avis personnels pour la procédure sommaire doit être effectué directement par la centrale expropriante et non pas par le président de la commission d'estimation; ce dernier doit simplement recevoir une copie de ces avis (LE art. 34, 2^e al.). Lorsque l'expropriant n'adresse pas directement à chacun des expropriés les plans qui les concernent en même temps que l'avis personnel, mais met à la disposition des intéressés un plan d'ensemble (LE art. 34, lettre d), il doit rappeler expressément cette disposition de la loi, en indiquant qu'il ne s'agit pas d'un dépôt public des plans, mais simplement d'un plan mis à la disposition des destinataires des avis personnels; il pourrait arriver en effet que les communes mettent par erreur ce plan à la disposition du public en général.

4. Pour l'expropriation en faveur d'*installations privées à faible courant* qui ne servent ni au service des installations à fort courant, ni à celui de chemins de fer, les plans exigés par l'art. 50, 1^{er} al. LIE doivent être adressés non pas à l'IFC, mais à la *division des télégraphes et téléphones* de la Direction générale des PTT, qui fonctionne dans ces cas-là en qualité d'office de contrôle; cf. LIE art. 21, chiffre 1. Le fait que l'art. 50, 1^{er} al. LIE est également applicable aux installations privées à faible courant ressort de l'expression générale «installations électriques» de l'art. 50, 1^{er} al. et de l'art. 42, deuxième phrase, LIE. Par contre, les art. 43—54 LIE ne sont pas applicables à l'expropriation pour les installations à faible courant de l'administration fédérale des télégraphes et téléphones; selon LIE art. 12 et art. 42, première phrase, ces expropriations sont soumises exclusivement aux dispositions de la loi sur l'expropriation et de ses ordonnances.

5. Lorsqu'il s'agit d'installations électriques nécessaires à la construction et au service des *chemins de fer*, les art. 43 et suiv. LIE ne s'appliquent pas à l'expropriation. Les chemins de fer n'ont en effet pas besoin de se faire accorder le droit d'expropriation dans chaque cas particulier (également pour les installations électriques, y compris les lignes de transport d'énergie qui relient les points d'alimentation du réseau ferroviaire aux centrales); ils possèdent déjà ce droit pour ce genre d'installations, conformément à l'art. 12 de la loi sur les chemins de

fer de 1872. De même, les chemins de fer ne sont pas soumis au contrôle de l'IFC pour leurs installations électriques, mais bien à celui de la division des chemins de fer du département fédéral des postes et des chemins de fer (LIE art. 21, chiffre 2). En ce qui concerne l'expropriation pour les installations ferroviaires, les dispositions de la loi sur l'expropriation sont seules valables; cf. PIE art. 53 et également art. 33 de l'ordonnance sur les projets de construction de chemins de fer, du 23 décembre 1932.

E. La procédure de conciliation.

En vertu de l'art. 45 LE, la municipalité adresse au président de la commission d'estimation les plans et les tableaux, accompagnés des productions, sitôt après l'expiration du délai de production de trente, resp. soixante jours. Le président commence alors la procédure officielle de conciliation nouvellement introduite par la loi sur l'expropriation (LE art. 45 et suiv.). Il communique les oppositions relatives à l'établissement d'installations électriques à fort courant à l'IFC, en l'invitant à donner son préavis; il peut aussi le convoquer à l'audience de conciliation (LE art. 46). L'art. 24 de l'OCE précise que, dans le cas d'expropriation pour des installations à fort courant, le président de la commission d'estimation doit dans la règle convoquer l'IFC, lorsque des oppositions sont faites à l'exécution du plan et qu'un arrangement ne semble pas impossible (dans ce dernier cas, la convocation de l'IFC à l'audience de consultation n'aurait pas une grande valeur, car les oppositions doivent être en tout cas transmises au Conseil fédéral lorsqu'un arrangement à l'amiable n'est pas possible, et l'IFC a alors la possibilité d'émettre son avis au sujet de la procédure devant le Conseil fédéral; voir plus loin F, VI).

Dans la pratique, la communication des oppositions qui doit être faite à l'IFC, selon LE art. 46, a été évitée dans certains cas ou faite avec un grand retard, car ni la loi, ni l'ordonnance ne fixent le délai. Il serait préférable que cette communication fût faite régulièrement par une copie de l'opposition au plus tard 20 jours après l'air de réception du dossier à la municipalité (LE art. 45, 2^e alinéa), car dans ce même délai les copies de ces oppositions doivent être remises à l'expropriant, à moins qu'il n'y renonce expressément (OCE art. 20). La *citation à comparaître à une audience de conciliation* officielle doit être faite dans tous les cas par voie de publication, même dans le cas de la procédure sommaire (LE art. 45, 2^e al.). La suppression de cette publication (comme cela s'est parfois présenté) est contraire non seulement au texte de la loi, mais également à la pensée du législateur qui, par cette publication, voulait donner aux intéressés qui n'auraient pas pu être atteints, la possibilité de faire

valoir leurs droits, également et expressément dans le cas d'une procédure sommaire, tout au moins à ce moment-là. Ceci est également important pour la production des requêtes selon LE art. 7—10. Dans un arrêt du 13 avril 1934, le Conseil fédéral a d'ailleurs décidé que les oppositions au sens des art. 39/40 LE faites après l'expiration du délai, sont encore recevables lorsque les intéressés n'ont pas pu faire à temps leurs oppositions par suite de l'omission du dépôt public des plans et de la publication; il a annulé la décision du président de la commission d'estimation, qui, dans son préavis conforme à OCE art. 17, avait refusé d'accepter une telle opposition tardive.

A ce sujet, il y a encore lieu de signaler que, dans certaines oppositions, on a protesté parfois contre le fait que le président de la commission d'estimation aurait, avant l'introduction de la procédure officielle de conciliation (voire même, dans un cas, avant toute introduction d'une procédure d'expropriation), invité les parties à une *procédure préliminaire officieuse* en vue de mettre sur pied un contrat à l'amiable, procédure qui n'est pas du tout prévue par la loi. Au sujet de cette procédure préliminaire, le procès-verbal d'une conférence entre les présidents de toutes les commissions d'estimation et une délégation du Tribunal fédéral, tenue le 22 mai 1933, mentionne que les membres de cette conférence considèrent qu'il n'est pas interdit au président d'une commission d'estimation de tenter tout d'abord une conciliation officieuse sur la demande de l'expropriant, lorsque les pièces du dossier donnent à ce président l'impression qu'il pourrait ainsi amener les parties à établir directement un contrat, qui rendrait superflue toute autre procédure. Lorsqu'une telle procédure officieuse n'est prévue qu'après le délai d'opposition et avant l'introduction de la procédure officielle de conciliation, il est possible que l'on puisse parfois arriver de la sorte à un bon résultat, si les conditions sont réellement très simples. Mais lorsque de nombreux expropriés sont intéressés à la procédure, ce qui arrive pour chaque ligne un peu longue, il est fort peu probable que des tentatives officieuses de conciliation réussissent sur toute la ligne, de sorte que ces conférences officieuses, qui prennent beaucoup de temps lorsque le nombre des expropriés est grand, ne font que retarder le début de la procédure officielle de conciliation qui devra alors quand même avoir lieu. Il n'en résulte qu'une inutile perte de temps, qui, dans un cas concret, a atteint 3 à 4 mois. En outre, cette manière de procéder est fort sujette à caution lorsqu'elle a lieu avant toute procédure d'expropriation, comme cela est déjà arrivé une fois. Dans ce cas, le président de la commission d'estimation paraît aux propriétaires fonciers jouer le rôle moins d'un personnage officiel impartial que celui d'un commissaire d'expropriation chargé par la centrale d'obtenir un arrangement à l'amiable. Si cet arrangement à l'amiable ne réussit pas, et qu'ensuite on doive introduire quand même une procédure d'expropriation, les propriétaires fonciers n'ont plus la même confiance dans l'impartialité du président de la commission d'estimation, auquel ses fonctions dans la procédure préliminaire officieuse ont porté préjudice. Le résultat en est un accroissement du nombre des oppositions soumises au Conseil fédéral et de plus nombreux renvois de décisions de la commission d'estimation au Tribunal fédéral, ce qui retarde à nouveau toute la procédure et en augmente les frais. L'introduction d'une procédure d'expropriation est d'ailleurs généralement précédée de pourparlers directs entre centrale et propriétaires fonciers, et c'est seulement si ces pourparlers n'aboutissent pas que l'on a recours à la procédure d'expropriation, qui dure toujours très longtemps, même en suivant strictement les prescriptions légales. Aussi ne devrait-on pas la compliquer encore en introduisant une procédure officieuse non prévue par la loi. Les centrales sont à même de choisir la solution la plus avantageuse pour elles, en refusant toujours une demande d'introduction de cette procédure pré-

liminaire officieuse, lorsque les conditions ne sont pas telles que cette procédure permette réellement un arrangement à l'amiable.

F. L'octroi du droit d'expropriation.

I. Généralités.

Le second alinéa de l'art. 50 LIE, auquel une autre teneur a été donnée dans LE art. 121, lettre b, s'occupe d'une part de l'*octroi du droit d'expropriation*, c'est-à-dire de la constatation du cas d'expropriation; d'autre part, il renferme quelques *règles spéciales concernant la liquidation des oppositions*, qui est du ressort du Conseil fédéral selon LE art. 55, au sujet de l'expropriation en faveur des installations électriques. Les oppositions dont il est parlé dans ce qui suit sont toujours des oppositions au large sens du mot, y compris les demandes selon LE art. 7—10; cf. commentaire à LE art. 35; n° 2.

Le législateur a décidé assez curieusement que l'octroi du droit d'expropriation ne doit pas avoir lieu avant l'introduction de la procédure d'expropriation, mais seulement lorsque l'on constate que des oppositions ont été faites au cours de la procédure d'expropriation, qui peut être introduite en tout temps par l'expropriant sans autorisation préalable. En ce qui concerne la *date* à laquelle l'octroi du droit d'expropriation en faveur des installations électriques peut avoir lieu, les règles suivantes entrent en ligne de compte, si l'on considère la relation qui existe entre LIE art. 50, 2^e al. et les prescriptions de la nouvelle loi sur l'expropriation.

1. Si *aucune opposition* n'est faite dans le délai prescrit (LE art. 30), le président de la commission d'estimation doit introduire, sitôt après l'expiration de ce délai, la procédure de conciliation (LE art. 45 et suiv.) au sujet des demandes d'indemnité; si les parties parviennent à s'entendre à l'amiable sur tous les points, le procès-verbal de cette entente a la même valeur qu'un prononcé définitif de la commission d'estimation (LE art. 53). Une décision relative à l'octroi du droit d'expropriation est alors superflue; le résultat légal d'une telle entente lors de la procédure de conciliation est, à ce point de vue, le même que celui qui est obtenu par la conclusion d'un contrat à l'amiable de droit purement civil ou d'un contrat d'expropriation en dehors de la procédure de conciliation (LE art. 54). Par ce contrat, l'expropriant obtient les droits désirés de par la libre volonté de la partie adverse, de sorte que l'octroi du droit d'expropriation ne lui est plus nécessaire. Il en va autrement lorsque les demandes d'indemnité restent litigieuses au cours de la procédure de conciliation; la procédure d'expropriation doit alors être poursuivie, et le président de la commission d'estimation doit transmettre tout d'abord

le dossier à l'office fédéral chargé de l'octroi du droit d'expropriation (voir plus loin II, 2). Ce n'est que lorsque le droit d'expropriation a été accordé que l'on peut poursuivre la liquidation des demandes d'indemnité selon la procédure d'estimation; cf. également OCE art. 23, 1^{er} al., phrase entre parenthèses.

2. Si des *oppositions* sont faites, il y a lieu de considérer les cas suivants:

a) Après préavis de l'IFC (LE art. 46), les oppositions sont discutées tout d'abord à l'audience de conciliation devant le président de la commission d'estimation (LE art. 48). Si, après le délai d'opposition dans le cadre de la procédure d'expropriation ou en dehors de celui-ci (toutefois au plus tard à l'audience de conciliation), une liquidation à l'amiable des oppositions est obtenue (mais non pas encore en ce qui concerne les demandes d'indemnité), de telle sorte que les oppositions deviennent caduques, le président de la commission d'estimation doit, *dès qu'il a connaissance de ce résultat*, transmettre le dossier à l'office compétent (voir plus loin II, 2), afin que celui-ci puisse décider de l'octroi du droit d'expropriation. La procédure d'estimation ne peut être introduite qu'après l'octroi du droit d'expropriation.

b) Si la procédure de conciliation n'aboutit pas à la liquidation à l'amiable des oppositions, le président de la commission d'estimation transmet le dossier, y compris les oppositions et les demandes d'indemnité en suspens, au Conseil fédéral qui décide *simultanément* de l'octroi du droit d'expropriation contre tous les expropriés et des oppositions, en vertu de LIE art. 50, 2^e al. et de IE art. 55.

3. D'après le *texte primitif* de la première phrase de l'art. 50, 2^e al. LIE, le droit d'expropriation *devait* être accordée en l'absence d'opposition; dans les ouvrages publiés sur cette matière (cf. Anton von Schulthess-Rechberg, *Die Expropriation zugunsten von Wasserkraftunternehmungen nach schweizerischem Recht*, thèse de doctorat, Zurich 1923, p. 47 et les auteurs qui y sont cités), on considérait en outre que le Conseil fédéral était également obligé d'accorder le droit d'expropriation en cas d'opposition, dès que l'une des conditions spéciales mentionnées dans l'art 50, 2^e al. LIE est remplie. A ce point de vue s'opposait dès le début la pratique usuelle du Conseil fédéral, qui estimait ne pas être obligé d'accorder le droit d'expropriation, même si les conditions légales sont remplies, mais pouvoir décider selon son propre avis; cf. Burckhardt-Bovet, *Droit fédéral suisse*, vol. V, n° 3298/I, Feuille fédérale 1905, I, 459 et suiv., en particulier p. 464, en outre Feuille fédérale 1925, II, 830.

La *nouvelle teneur* conforme à LE art. 121, lettre b, ne permet maintenant plus de douter que le Conseil fédéral *puisse* accorder le droit d'expropriation lorsque les conditions légales sont remplies, mais qu'il n'y est pas obligé; elle précise en outre que sa décision est réservée même en l'absence d'opposition. La décision est ainsi laissée expressément à l'*appréciation du Conseil fédéral*, qui n'est limité dans son prononcé que par l'égalité de droit (art. 4 de la Constitution fédérale), à condition que les exigences légales pour l'octroi du droit d'expropriation soient satisfaites, c'est-à-dire qu'il ne doit pas volontairement refuser le droit d'expropriation dans tel cas et l'accorder dans tel autre, alors que les deux cas sont identiques. En revanche, il peut la refuser ou ne l'accorder qu'avec réserves, lorsque cela lui paraît nécessaire dans l'intérêt général. Par la nouvelle teneur de l'art 50, 2^e al., LIE, le législateur a voulu expressément lui donner cette arme, principalement pour lui permettre de s'opposer plus efficacement à l'établissement d'installations qui seraient contraires au développement rationnel de l'économie électrique suisse (en particulier du réseau principal suisse). Il peut aussi refuser le droit d'expropriation à un expropriant qui ne voudrait pas s'engager à prévoir dès le début une ligne plus puissante que celle qui est nécessaire à ses besoins immédiats et ne tiendrait pas compte des besoins futurs de son utilisation ou de celles des tiers, nécessitant ainsi la construction ultérieure d'une seconde ligne. Il en va de même lorsque l'expropriant ne veut pas s'engager, sur la demande des autorités, à prévoir une tension plus élevée, lorsque ses propres besoins ou les transits d'autres entreprises l'exigent. L'origine de la nouvelle teneur de l'art. 50, 2^e al. provient de la discussion du postulat Grimm, concernant la réorganisation de l'économie électrique suisse; cf. rapport du Conseil fédéral du 30 mai 1928 (Feuille fédérale 1928, II, 217/18, 222 et 225/26).

Pour l'octroi du droit d'expropriation, les principes suivants entrent en ligne de compte, selon que des oppositions ont été faites ou non:

II. L'octroi du droit d'expropriation, en l'absence d'opposition.

Les règles suivantes sont valables aussi bien dans le cas où aucune opposition n'a été faite dans le délai prescrit, que dans le cas où les oppositions faites (sans qu'un arrangement soit intervenu au sujet des demandes d'indemnité) ont été retirées par la suite ou sont devenues caduques du fait d'un arrangement à l'amiable.

I. Conditions pour l'octroi du droit d'expropriation.

Même en l'absence d'opposition, le droit d'expropriation ne doit être accordé que si les *conditions*

légales générales pour l'exercice du droit d'expropriation sont remplies, conformément aux dispositions de la LE et des prescriptions de la LIE. Ces conditions générales, dont l'observation doit être constatée d'office, sont les suivantes:

a) Le droit d'expropriation doit être demandé par une *personne civile*, qui y est autorisée selon art. 43, 1^{er} al. (resp. art. 42) LIE; cf. commentaire à l'art. 43 LIE, Nos 6—8.

b) Le droit d'expropriation ne peut pas être demandé pour d'autres *buts* que ceux qui sont indiqués à l'art. 43 LIE et à l'art. 4, LE; cf. commentaire à l'art. 43 LIE, Nos 2—5, et à l'art. 4 LE.

c) L'objet de l'expropriation ne peut pas être un droit autre que les *droits privés* indiqués aux art. 5 et 10 LE et art. 47 LIE.

d) L'exercice du droit d'expropriation doit être *nécessaire* au but poursuivi par l'expropriant et dans le cadre demandé par celui-ci (LE art. 1, 2^e al.); cf. plus loin sous III, ainsi que commentaire à l'art. 1 LE, Nos 4—6 et art. 35, Nos 4 et 5, en outre les remarques préliminaires au chapitre V (avant art. 55) de la LE, No. 43.

e) *Forme légale de la précédente procédure.* L'octroi du droit d'expropriation ne peut avoir lieu que lorsque la précédente procédure (dépôt des plans ou procédure sommaire, requête motivée en demande d'expropriation à l'IFC, etc.) a eu lieu dans les formes légales. Si ce n'est pas le cas, le Conseil fédéral casse la procédure et invite l'expropriant à introduire une nouvelle procédure d'expropriation, à moins qu'il ne s'agisse de fautes sans importance qu'on peut supprimer en complétant ultérieurement le dossier. La suppression de fautes de procédure qui sont en dehors des parties de la procédure d'expropriation touchant la décision du Conseil fédéral, ne peut toutefois pas être exigée dans la procédure devant le Conseil fédéral.

Ainsi, dans un prononcé du 13 avril 1934, le Conseil fédéral n'a pas tenu compte des réclamations faites dans diverses oppositions, parce qu'il s'agissait de requêtes pour lesquelles les tribunaux civils sont seuls compétents, savoir: Les contrats de droit civil passés à l'amiable avant l'introduction de la procédure d'expropriation, devraient être annulés ou modifiés, parce que les propriétaires fonciers auraient été induits en erreur; en outre, les actes préparatoires (élagage des haies, suppression des buissons et émondage des arbres) auraient été commencés sans que les propriétaires fonciers eussent été avisés comme le prescrit l'art. 15 LE. (Au sujet de ce dernier point, les propriétaires fonciers auraient pu se défendre par voie ordinaire de juridiction civile contre atteinte à leurs propriétés; cf. art. 926 et 928 Code civil.)

Dans ce même prononcé, le Conseil fédéral n'a pas tenu compte non plus d'autres réclamations faites dans les oppositions, parce qu'elles ne pouvaient avoir lieu que sous la forme d'une plainte contre le président de la commission d'estimation adressée au Tribunal fédéral, savoir: Le président aurait invité les propriétaires fonciers à une discussion préliminaire officieuse non prévue par la loi, avant l'introduction de la procédure d'expropriation; il aurait en outre autorisé la procédure sommaire et la prise de possession anticipée (LIE art. 53), sans que les conditions légales eussent été remplies.

Au point de vue général, on doit également tenir compte, pour l'octroi du droit d'expropriation en faveur d'installations électriques, du fait que la LIE considère l'établissement d'installations électriques comme étant en soi d'intérêt public, et que le but de cette loi est d'en faciliter la construction et le service, ainsi que de contribuer au développement de l'économie électrique. Le droit d'expropriation doit donc toujours être accordé lorsque l'installation électrique projetée a une portée générale du fait de sa nature, de sa grandeur et de sa destination (Cf. Feuille fédérale 1905, I, 454). Pour les projets d'importance publique (en particulier pour les lignes à haute tension), le Conseil fédéral suit cependant depuis quelques années une pratique plus sévère pour l'octroi du droit d'expropriation, qui n'est plus accordé que lorsque ces projets par leur position et leur type de construction correspondent aux exigences d'un développement rationnel du réseau principal suisse et tiennent suffisamment compte de la protection des propriétés et des sites. L'examen de ces exigences est assuré par la collaboration étroite de l'IFC, de l'office fédéral de l'économie électrique et de la commission fédérale des installations électriques, conformément aux instructions spéciales que le chef du département fédéral des postes et des chemins de fer a adressées aux offices compétents. Cf. les remarques sous I, 3 ci-dessus et le rapport du Conseil fédéral du 30 mai 1928 mentionné à la fin de ces remarques, ainsi que plus loin sous VI (dernier alinéa).

2. *Compétence.* En l'absence d'opposition, l'octroi du droit d'expropriation en faveur d'installations électriques n'est pas de la compétence du Conseil fédéral, mais bien du *contentieux et secrétariat du département fédéral des postes et des chemins de fer* délégué à cet effet (arrêté du Conseil fédéral du 26 janvier 1932; RO 48 53; art. 1, chiffre 7, de l'ordonnance du département fédéral des postes et des chemins de fer du 1^{er} février 1932; RO 48 55). En vertu des dispositions de la loi fédérale sur la juridiction administrative et disciplinaire, les prononcés de cette division peuvent être transmis dans les trente jours avec recours administratif au département fédéral des postes et des chemins de fer et au Conseil fédéral; ils n'entrent en vigueur qu'à l'expiration du délai de recours de trente jours dont il n'a pas été fait usage.

L'octroi du droit d'expropriation par l'office ci-dessus a lieu chaque fois sur préavis de l'IFC et, dans les cas importants, c'est-à-dire pour les installations de portée générale, sur préavis de la commission fédérale des installations électriques.