

Alice Ingold
Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales
Centre de Recherches Historiques
ingold@ehess.fr

Administrer et juger. Le territoire 'amphibie' des « eaux courantes »

Document de travail

Le groupe d'articles que j'ai choisi d'examiner, principalement « Cours d'eau non navigables ni flottables », « Irrigations » et « Usines et moulins sur les cours d'eau », constitue un ensemble cohérent, rédigé par les mêmes auteurs sur l'ensemble de la période (L. Vingtain en 1856 et pour partie en 1877, puis A. Boitard dans les 2^{ème}, 3^{ème}, 4^{ème} et 5^{ème} éditions). Pour le dire très rapidement, ces articles ayant trait au gouvernement de l'eau sont ceux qui ne relèvent pas du domaine examiné par Eric Szulman de la navigation comme catégorie d'action publique. Avec cette formule, il ne s'agit pas seulement d'indiquer que les auteurs proposent effectivement de définir ce secteur par la négative, par leur exclusion du Tableau des rivières navigables. Au-delà de cette question de délimitation, qui coïncide avec celle du *domaine public*, se joue aussi la définition d'un périmètre particulier d'intervention de l'administration, en partage avec la justice.

Ces articles se distinguent d'abord de ceux qui concernent la lutte contre les *eaux nuisibles*, pour reprendre le terme de l'époque, tels « Inondations », « Marais » ou encore « Drainage », pris en charge par d'autres auteurs. Ces derniers articles dessinent un secteur dans lequel les aménagements de l'eau sont strictement dictés par un *intérêt public* constant au cours de la période - celui de la salubrité publique ou de la sécurité des populations - et définissent un domaine privilégié d'intervention de l'administration. L'Etat peut notamment y exercer des formes de contrainte vis-à-vis de la propriété privée (expropriation, création d'associations syndicales forcées pour l'exécution d'un assèchement ou le curage obligatoire d'une rivière).

Qu'en est-il de l'action de l'administration quand on aborde le domaine des *eaux utiles* ? L'intérêt public n'est pas défini ici à partir d'un usage dont l'Etat aurait seul la tutelle, comme c'est le cas pour la navigation, mais plutôt au travers de la capacité de l'Etat à réguler des usages privés, individuels ou collectifs. Ce qui est jeu dans ces articles, c'est la légitimité de l'Etat à réguler les usages économiques – agricoles et industriels- des cours d'eau, en dehors du strict cadre défini par l'utilité publique. En quelle mesure l'administration est-elle légitime pour assurer cette régulation ? Le droit privé ne peut-il suffire à garantir cette régulation ? Comment l'administration peut-elle poser des limites aux droits des propriétaires par rapport à un intérêt, si ce n'est d'utilité publique, du moins qui les excède ? Sur quels savoirs peut-elle fonder son intervention ?

Les droits à utiliser les cours d'eau non navigables ni flottables précèdent en quelque sorte l'administration, son intervention : soit ils lui sont antérieurs si l'on peut dire, dans la mesure où la jurisprudence reconnaît à partir de la fin des années 1830 des droits d'usage sur ces cours d'eau non entachés de féodalité et protégés par les tribunaux ; soit ces droits sont issus de textes législatifs au sens où le Code civil non seulement a reconnu aux riverains de ces cours d'eau un usage privilégié, mais a aussi confié aux tribunaux ordinaires la capacité à régler les différends qui s'élèvent entre tous ceux qui prétendent à la ressource. On pourrait penser qu'on se trouve devant un secteur largement laissé au droit privé. L'administration y est en réalité fort présente. Ses missions sont définies par son pouvoir de police, et nous verrons que l'étendue de son intervention se fonde d'abord sur une *pratique administrative*, soutenue par une jurisprudence tant civile qu'administrative ; elle se heurte cependant à des espaces de compétence partagée avec la justice.

Les usages, agricoles et industriels, des cours d'eau non navigables ni flottables relèvent donc à

la fois de l'autorité administrative et de l'autorité judiciaire. L'analyse de ce groupe d'articles fait apparaître un entrelacs complexe de dispositifs, portés concurremment par l'autorité judiciaire et par l'administration, centrale ou préfectorale, selon un curseur qui évolue au cours de la période. La rédaction de ces articles témoigne d'autant de tentatives pour clarifier la limite séparatrice des deux compétences à partir du point de vue de l'administration.

Pour examiner ce domaine d'action de l'administration partagé entre justice et administration, il faudrait évoquer d'autres articles complémentaires, qui en éclairent les tensions (« Excès de pouvoir ») mais aussi les points aveugles (« Syndicats »). Je ne pourrais pas, dans cet exposé, développer pleinement tous ces aspects. Je tenterai de présenter de façon synthétique les problèmes posés par ce groupe d'articles à partir d'une série de questions qui à mon sens hante leurs rédacteurs :

Alors que les usages des cours d'eau ressortissent de droits encadrés par le Code civil et la jurisprudence ; alors que ces droits s'exercent de manière individualiste sur le cours d'eau dans son ensemble, conçu donc comme un tout organique, comment l'administration se ménage-t-elle un espace d'action ? En dehors du strict cadre de l'utilité publique, sur quelles bases peut-elle fonder des formes de limitation des droits individualistes d'utilisation du cours d'eau au profit des intérêts de la collectivité ?

Comment l'administration peut-elle organiser le public spécial des riverains des cours d'eau non navigables ni flottables ? Ou pour le dire autrement : comment, et jusqu'où, peut-elle organiser le public inorganique des *riverains* en une collectivité organisée d'*intéressés* ? Alors même que le cours d'eau recèle en lui-même une force distributive, d'amont en aval, dans quelle mesure et comment l'administration peut-elle mettre en œuvre une *solidarité* entre les riverains d'un même cours d'eau ?

Plan.

1. Une catégorie de l'action administrative aux contours controversés : incertitude juridique de la catégorie des cours d'eau NNNF ; tension entre un droit de police 'illimité' de l'administration et des droits d'usage protégés par les tribunaux

2. Un secteur d'action publique défini, sur le mode de la concurrence et de la controverse, par la pratique administrative et la jurisprudence : curseur logique entre autorités administrative et judiciaire, sur la base de la généralité des intérêts ; complexité réelle des dispositifs concurremment administratifs et judiciaire ; excès de pouvoir dans les mesures de *partage de l'eau*.

3. Comment l'administration peut-elle organiser les riverains des cours d'eau ? Quelle place fait-elle aux collectifs organisant les usagers des cours d'eau (associations syndicales) ?

4. La question des savoirs mobilisés, où je proposerai de partir de dossiers d'archives qui me permettent d'éclairer ce que le *Dictionnaire* ne dit pas (notamment autour de cette notion de *solidarité* entre les riverains d'un même cours d'eau). Quelle place pour les savoirs techniques et géographiques ? Entre amont et aval, une place contrainte de l'administration. Le cours d'eau : définition juridique *versus* réalité géographique.

1. Une catégorie aux contours controversés

Les usages agricoles et industriels des cours d'eau non navigables ni flottables (dorénavant NNNF) dessinent un secteur de l'action administrative qui n'est pas encadré par une loi, mais se construit à partir d'une *pratique administrative* soutenue par la jurisprudence, autant civile qu'administrative. Il faut noter d'ailleurs que la mission de l'administration (et les modalités de sa mise en œuvre) ne se précisent qu'à mesure des éditions : définie de manière très générique au départ, cette mission de *police des cours d'eau* se précise à mesure de la pratique administrative et des jurisprudences qui en encadrent l'exercice. L'article Cours d'eau NNNF s'étoffe d'ailleurs, passant de deux à huit pages, ce qui correspond aussi à l'importance des conflits pour accéder à une ressource dont les usages se multiplient, de l'agriculture à l'industrie, en passant par l'alimentation urbaine en

eau jusqu'au développement de l'hydroélectricité évoquée à la fin de la période.

La définition juridique même de la catégorie des cours d'eau NNNF pose difficulté durant toute la période.

Les cours d'eau NNNF : une définition en droit administratif mais pas législative

« En droit administratif on appelle cours d'eau NNNF tous ceux, quelle que soit leur importance effective, qui n'ont pas été compris dans la nomenclature des cours d'eau du domaine public, annexée à l'ordonnance du 10 juillet 1835... Jusqu'ici la loi ne s'est pas explicitement prononcée à cet égard. » (Cours d'eau NNNF, 4^{ème} éd.)

Le *Dictionnaire* donne des cours d'eau NNNF une définition par la négative : il s'agit des cours d'eau qui ne sont pas « compris dans l'énumération de l'ordonnance du 10 juillet 1835, désignant pour toute la France les rivières navigables, soit par bateaux, soit par trains » ou déclarés comme tels (Cours d'eau NNNF, 1856). La définition semble claire : il s'agirait donc des cours d'eau, à l'exclusion de ceux du domaine public définis par le critère de la navigabilité. Dans les 4^{ème} et 5^{ème} éditions du *Dictionnaire*, Boitard précise cette notion de navigabilité. Elle ne coïncide pas systématiquement avec une réalité de fait mais correspond à une déclaration ou un classement comme tel. Boitard indique ainsi que la navigabilité ne dépend pas de « l'importance effective » du cours d'eau ; et dans la dernière édition il donne l'exemple de la Durance qui n'est pas navigable mais est classée comme telle.

En réalité l'ordonnance mentionnée ici, pour établir une distinction entre cours d'eau navigables et NNNF, désigne celle établissant le Tableau des rivières où l'Etat se réserve la pêche (loi du 15 avril 1829). Comment est-on passé de la pêche à la navigabilité ? Les rédacteurs du *Dictionnaire* adoptent ici la position défendue par l'ingénieur des Ponts et chaussées Benjamin Nadault de Buffon, qui a joué un rôle essentiel dans la mise en place d'une politique hydraulique sous la Monarchie de Juillet¹. Dans son ouvrage de 1840-1841 (réédité en 1874), Nadault de Buffon reproduisait en effet ce tableau en lui donnant pour titre « Tableau des rivières du *domaine public* ». L'intitulé choisi par Nadault de Buffon a fait débat². Certains juristes ont ainsi demandé qu'un « cadastre » plus précis des rivières soit effectué : au sens où il existe à leurs yeux des eaux 'domaniales', même si elles ne sont pas pêchées par l'Etat (Bordeaux 1849). On trouve l'écho de ces discussions en Roussillon par exemple (Ingold 2011)³. Entrer dans la catégorie du domaine public entraîne que « les riverains y

¹ Après la publication d'une très importante somme juridico-administrative sur les usages des cours d'eau en matière d'usines, issue de son expérience d'ingénieur ordinaire dans la Haute-Marne, Nadault de Buffon est appelé en 1842 à l'administration supérieure comme chef de la division du service hydraulique du Ministère des travaux publics. C'est lui qui est à l'origine de la création d'un 'service hydraulique' dans chaque département en novembre 1848. Benjamin NADAULT DE BUFFON, *Des usines sur les cours d'eau, développements sur les lois et règlements qui régissent cette matière, à l'usage des fonctionnaires de l'ordre administratif et judiciaire ; des ingénieurs, des avocats, architectes et experts ; des propriétaires d'usines et des propriétaires riverains*, 2 t., Paris, Carillan-Goeury et Victor Dalmont, 1840-1841.

² « Ce titre inexact, qui n'est pas celui donné dans le *Bulletin des Lois*, est la conséquence de la doctrine enseignée, mais non discutée, aux pages 248 et suivantes du livre que nous citons, suivant laquelle le tableau du 10 juillet 1835 comprendrait, sans exception, toutes les rivières domaniales de France, réduites ainsi au nombre fixe de 212 (même ouvrage, tome 1^{er}, p. 35). Nadault proclame que ce tableau a tranché toutes les difficultés sur la déclaration de navigabilité. M. Macarel s'est laissé entraîner à la même erreur. » (Bordeaux 1849, 56).

³ « Les rivières du Roussillon pour ne pas avoir été classées parmi celles qui ont été déclarées une dépendance du domaine public, n'en sont pas moins importantes et sont bien loin de pouvoir être confondues avec ces petits cours d'eau qui naissent, coulent et finissent sur un espace de quelques km... ; elles font mouvoir de nombreux moulins et de nombreuses usines... ; leur existence et leur avenir se lient aux intérêts non pas d'une classe unique de citoyens, mais à ceux de grandes communes agricoles... cantons les plus peuplés... Les cours d'eau de cette importance méritent une place particulière dans la législation administrative, après les rivières NF » Antoine JAUBERT-CAMPAGNE, *De l'arrosage dans le département des Pyrénées orientales et des droits des arrosants sur les eaux*, Paris, imprimerie de M^{me} Huzard, 1848, p. 55.

perdent le droit de pêche, le droit de prise d'eau, le droit d'usines, dont ils jouissaient avant qu'elle ne fût dans cette classe » (Nadault de Buffon, t. 1, p. 249). Non seulement les droits des particuliers changent, mais les compétences des autorités changent (*Ibid.*, p. 250).

En suivant l'opinion de l'ingénieur Nadault de Buffon, le *Dictionnaire* entend s'appuyer sur un acte administratif de classement des rivières, afin d'éviter toutes les contestations en cours sur le sujet, mais aussi, et peut-être avant tout, pour mettre fin à la question de la compétence légitime pour trancher ces questions. Le choix est fait d'un classement issu d'un acte administratif, face par exemple à l'opinion de Dalloz estimant que le classement d'une rivière navigable ou non doit être débattue devant les tribunaux, comme toute question de propriété entre le domaine et les particuliers.

Domaine public, appropriation privée ou choses communes ?

Dès 1790 et 1791 le domaine public s'est constitué en héritier du domaine royal en englobant l'ensemble des cours d'eau navigables ou flottables. Qu'en est-il des autres cours d'eau ? Leur sort juridique reste en suspens durant tout le XIXe siècle. Ni les lois révolutionnaires ni le Code civil ne brisent ce silence juridique, et les conflits se multiplient entre tous ceux qui prétendent à la ressource. La discussion divise les juristes et alimente de vives controverses doctrinales. Le *Dictionnaire* rend compte de ces controverses et identifie quatre systèmes différents défendus par les juristes⁴ : celui d'une appropriation par les riverains ; celui d'une appartenance au domaine public ; celui d'une appartenance aux choses communes ; celui d'une partition entre l'eau (dans la catégorie des choses communes) et le lit (revenant aux riverains). La question n'est définitivement tranchée qu'avec la première grande loi sur l'eau en 1898, qui adopte le dernier système classant l'eau dans les choses communes mais accordant aux riverains la propriété du lit.

Ce choix dément une jurisprudence contraire et considérée comme constante durant toute la période et dont témoigne le *Dictionnaire* : jusqu'à la dernière édition, postérieure à la loi de 1898, les auteurs indiquent qu'une jurisprudence « bien établie » et « constante » avait classé les cours d'eau NNNF dans la catégorie des choses communes, en se fondant notamment sur un arrêt de la Cour de Cassation du 10 juin 1846, qui est largement transcrit dans toutes les éditions. Le même ingénieur des Ponts et Chaussées, Nadault de Buffon, s'était distingué parmi les défenseurs de l'opinion inscrivant les cours d'eau parmi les choses communes.

L'incertitude de la catégorie durant la période est confirmée par l'ajout, dans l'édition de 1877, d'un paragraphe sur les « ruisseaux », qui disparaît ensuite. Il fait état d'une distinction, qui avait été soutenue notamment par Merlin, entre rivières et ruisseaux et proposant une sorte de tentative de conciliation entre les deux systèmes de l'appropriation et des choses communes : les ruisseaux appartiendraient aux riverains, les rivières seraient *res communes*.

⁴ Dans la première édition du *Dictionnaire*, Vingtain n'indique que deux systèmes : il établit une équivalence entre domanialité et communauté des eaux (« La doctrine de la domanialité ou, pour mieux dire, de la *communauté* des cours d'eau NNNF »). Léon Vingtain (1828-1879) est docteur en droit avec une thèse soutenue en 1852 portant sur des *Études sur la législation des eaux*. Il est l'auteur par ailleurs de l'ouvrage : *De la liberté de la presse avec un appendice contenant les avertissements, suspensions et suppressions encourus par la presse quotidienne et périodique depuis 1848 jusqu'à nos jours*, Paris, M. Lévy frères, 1860, 432 p ; et de plusieurs opuscules sur « Les Sociétés coopératives et le droit commun. Responsabilité proportionnelle », (S. l. n. d.) In-8°, 8 p., Extrait du *Courrier du dimanche*, 5 mars 1865 ; *Note sur les semis de bois résineux*, Dreux, impr. de C. Lemenestrel, 1869, 14 p. Propriétaire et agronome, conseiller général du canton de Brézolles et président du comice agricole de Dreux. Il fit de l'opposition à l'Empire et échoua comme candidat au Corps législatif en 1863 et en 1869. Elu en 1871 représentant d'Eure-et-Loir à l'Assemblée nationale, il prit place parmi les partisans de Thiers, mais vota l'ordre du jour qui renversa le président de la République. On attribua cette défection au peu d'attention que Thiers accordait aux élaborations constitutionnelles de Vingtain, parmi lesquelles on peut citer la proposition d'instituer une haute cour permanente siégeant à Paris pour juger sans délai les délits de presse. Il avait échoué au conseil général en octobre 1871, et il ne fut pas plus heureux aux élections sénatoriales d'Eure-et-Loir en 1876 et aux élections législatives de 1877 (Biographie extraite du *Dictionnaire des parlementaires français de 1789 à 1889*, par Adolphe Robert et Gaston Cougny).

Cette présentation des quatre systèmes, exposée notamment à partir des années 1870 dans les ouvrages de droit et reprise jusqu'à aujourd'hui dans les manuels d'histoire du droit⁵, ne rend pas compte des différents dossiers au travers desquels ces systèmes ont été successivement débattus, et des affaires au cours desquelles des jurisprudences se sont dessinées ou transformées. J'indique ici rapidement quelques-uns des dossiers saillants de cette histoire, qui constituent autant de massifs de cas et d'archives : l'installation des usines au long bief a favorisé le débat sur la propriété de la pente dans les années 1830 ; dans les années 1840 l'engouement pour les irrigations a conduit à l'adoption de servitudes en faveur de la « libre circulation » des eaux, sur le modèle piémontais⁶ ; l'affermage à l'État de la pêche sur les cours d'eau hors du domaine public, confirmé par le Code de la pêche fluviale en 1829, a conduit à préciser les droits des riverains ; à partir des années 1860 l'alimentation en eau des communes a conduit à préciser les droits des ayant-droits d'un cours d'eau détourné pour alimenter une ville, *etc.* Autant d'occasions, au cours desquelles les droits des riverains ont été débattus, les espaces de compétence respectifs de l'autorité administrative et de l'autorité judiciaire ont été discutés.

Tension entre le droit de police de l'administration et la protection des droits acquis par les tribunaux

« Tous les jurisconsultes, quel que soit leur opinion sur la question de la propriété des cours d'eau NNNF, reconnaissent la légitimité du pouvoir réglementaire de l'administration sur les eaux » (Cours d'eau NNNF, 1877, p. 713)

L'inscription des cours d'eau NNNF dans la catégorie des choses communes, au sens de l'article 714 du Code civil, conforte la mission de police accordée à l'administration (« *Il est des choses qui n'appartiennent à personne et dont l'usage est commun à tous. Des lois de police règlent la manière d'en jouir* »). Le *Dictionnaire* insiste pour souligner que le droit de police assumé par l'administration fait « consensus ». Il s'agit d'un droit de police qualifié d'« illimité » (Irrigations, 1856) issu de plusieurs textes de la période révolutionnaire. C'est notamment l'instruction des 12 et 20 août 1790 qui est la plus citée : elle confie à l'administration des départements la charge de « *chercher et indiquer les moyens de procurer le libre cours des eaux, d'empêcher que les prairies ne soient submergées par la trop grande élévation des écluses des moulins..., de diriger enfin, autant qu'il sera possible, toutes les eaux de leur territoire vers un but d'utilité générale, d'après les principes de l'irrigation* ». Il faut observer qu'aucune loi n'a habilité l'administration à réguler l'usage des cours d'eau non navigables à proprement parler ; mais à partir du moment où de nombreux textes lui confient le rôle de diriger toutes les eaux du territoire vers « l'utilité générale » il n'y a pas de doute que ce mandat inclut aussi une capacité réglementaire. Ce pouvoir réglementaire se libère de son rôle originel, instrumental par rapport à la loi, pour obtenir un espace d'action autonome.

C'est seulement en 1898 que la loi confiera explicitement à l'administration la police et la conservation des eaux, sans abroger cependant les dispositifs de la période antérieure. La dernière version de l'article Cours d'eau NNNF reconnaît d'ailleurs que les textes sur lesquels s'appuyait l'action de l'administration étaient « épars » et manquaient « d'unité et de précision », confortés essentiellement par la jurisprudence.

⁵ A-M. Picard, *Traité des eaux, droit et administration*, Paris, Imprimerie nationale, 1890-1894, 5 vol. ; A-M. Picard, « Régime des eaux », dans *Répertoire de droit administratif fondé en 1882 par Béquet*, Paris, 1897, p. 29-384 ; P. Fabreguettes, *Traité des eaux publiques et des eaux privées*, 2 vol., Paris, LGDJ, 1911 ; Albert Troté, *Traité des eaux non domaniales. La législation et l'action administrative*, Paris, Imprimerie nationale, 1947-1952, 2 vol. ; J-P. Gazzaniga *et alii*, *L'eau... op. cit.*

⁶ Laura Moscati, *In materia di acque. Tra diritto comune e codificazione albertina*, Biblioteca della rivista di storia del diritto italiano 33, Rome, 1993 ; Alice INGOLD, « Les sociétés d'irrigation : bien commun et action collective », *Entreprises et Histoire*, 50, 2008, p. 19-35.

Le pouvoir de police de l'administration s'exerce concrètement au travers de la réglementation *technique* des prises d'eau et des barrages pour que les riverains puissent exercer leur droit d'usage sur le cours d'eau. Il s'agit du dispositif de « *Règlement d'eau* » : permission d'usine ou de prise d'eau accordée aux riverains par le préfet, après enquête des ingénieurs des Ponts et chaussées.

Si l'histoire du système juridique français se caractérise par une extension constante de la police des eaux exercée par l'administration, cette dernière n'a jamais pu cependant s'affranchir des droits acquis existants. C'est sous le Consulat et l'Empire que se consolident en effet deux tendances, potentiellement contradictoires : le renforcement des prérogatives de l'administration notamment dans les politiques de travaux publics⁷, en même temps qu'une protection accrue des droits acquis⁸. Alors même que l'administration confirme et étend sa capacité réglementaire⁹, dans un même mouvement, des garanties nouvelles sont apportées aux droits de propriété et d'usage et confiées à la justice. Après la chute de l'Empire, la jurisprudence conforte ces garanties légales, ce qui multiplie les situations de conflits de droit – judiciaires et administratifs – et révèle les contradictions internes consécutives au développement des divers dispositifs étatiques.

Ce respect des droits d'usage ou de propriété sur les cours d'eau NNNF est confirmé dans les deux séries d'articles « Irrigations » et « Usines ». Pour l'irrigation, c'est une jurisprudence de la Cour de cassation qui reconnaît la validité des prises d'eau concédées par les anciens seigneurs et les considère comme non entachées de féodalité (Cass. 9 août 1843). Pour les moulins, c'est une jurisprudence du Conseil d'Etat qui reconnaît comme valables les concessions faites par les seigneurs avant 1789 ou issues de la vente de biens nationaux : « *les titres de ces usines ne sont pas infirmés par les lois abolitives de la féodalité* ». Est ainsi reconnue l'existence légale des moulins existant avant 1789 (qu'on appelle aujourd'hui les établissements « fondés en titre »).

2. Un secteur d'action publique partagé entre administration et justice

Les rédacteurs insistent sur le fait que l'administration ne crée pas de droit sur les cours d'eau NNNF mais se contente de le réglementer.

Le droit d'irrigation « *se fonde exclusivement sur la loi ou sur des titres reconnus par la loi et lui est dès lors antérieur. [L'administration] se borne à en réglementer l'exercice* » (Irrigations 1856). « *L'autorité administrative, elle, ne reconnaît ni ne dénie aucun droit. Elle n'est pas juge de la valeur des titres invoqués par les irrigants. Elle se borne à réglementer, dans l'intérêt général, l'exercice de droits supposés préexistants* » (Irrigation 1877)
« *Ce n'est donc pas, on le voit, de l'autorité administrative que les possesseurs des usines situées sur les cours d'eau NNNF tiennent leur jouissance* » (Usines 1877).

⁷ A partir de l'an VIII, les prérogatives de l'État s'affirment notamment dans les politiques de travaux publics, tout particulièrement dans l'aménagement du territoire et l'utilisation des ressources de l'environnement. Voir Luigi LACCHE, *L'espropriazione per pubblica utilità. Amministratori e proprietari nella Francia dell'Ottocento*, Milan, A. Giuffrè, 1995 pour les politiques de rationalisation urbaine et de « conquête du territoire » par le réseau ferré ; Jean-Louis MESTRE, « Les étapes et les objectifs du droit forestier du Moyen Âge au Code forestier de 1827 », *Actualité juridique. Droit administratif*, XXXV, 1979, p. 4-10 pour l'utilisation des forêts ; Jehan DE MALAFOSSE, *Le droit à la nature : le droit de l'environnement, aménagement et protection*, Paris, Montchrestien, 1973 pour l'utilisation du sous-sol ; Alice INGOLD, « Gouverner les eaux courantes en France au XIXe siècle. Administration, droits et savoirs », *Annales HSS*, 2011 (1), p. 69-104 pour les eaux courantes.

⁸ Jean-Louis MESTRE, « Le renforcement des prérogatives de l'administration sous le Consulat et l'Empire », in H. ROUSSILLON (dir.), *Mélanges offerts à Pierre Montané de la Roque*, Toulouse, Presses de l'Institut d'Études politiques, 1986, vol. 2, p. 607-632 ; Jean-Louis MESTRE, « Les fondements historiques du droit administratif français », *Études et documents. Conseil d'État*, 34, 1982-1983, p. 63-80.

⁹ Sur la filiation du droit de l'environnement avec le droit administratif, en se configurant comme un droit de police : Vida AZIMI, « Le préfet français, un protecteur « naturel » de la nature ? », *Jahrbuch für europäische Verwaltungsgeschichte*, 11, 1999, p. 279-306.

C'est essentiellement le Code civil qui fonde le droit d'usage privilégié accordé au riverain, au travers de l'article 644. Si cet article n'évoque explicitement que l'usage agricole (« *celui dont la propriété borde une eau courante autre que celle déclarée dépendante du domaine public... peut s'en servir à son passage pour l'irrigation de ses propriétés* »), le riverain peut aussi utiliser la force du cours d'eau.

Le droit des riverains encadré par l'administration et la justice

Toute la rédaction des articles est construite autour de l'idée de la nécessité de régler ces droits d'usage des cours d'eau, de limiter ce que certains auteurs ont pu qualifier par ailleurs de « monopole du riverain ». L'administration étant chargée d'autoriser les nouveaux ouvrages (prise d'eau ou barrage) sur les cours d'eau, elle doit à la fois faire une place aux *nouveaux entrants* et trouver les moyens d'organiser les différents usages du cours d'eau, notamment entre amont et aval.

« *Il appartient à l'administration de sauvegarder les divers intérêts généraux qui auraient à souffrir si les cours d'eau étaient abandonnés à eux-mêmes ou à l'arbitraire des usagers* »
(Cours d'eau NNNF 3ème édition, p. 811)

Les articles énumèrent ainsi les différents dispositifs qui encadrent ce droit du riverain, dispositifs concurremment portés par l'autorité administrative mais aussi par l'autorité judiciaire.

Trois dispositifs principaux s'entrecroisent, les uns individuels, les autres collectifs :

1. Le règlement d'eau, un dispositif administratif et individuel

Le *règlement d'eau*, on l'a déjà vu, est un dispositif individuel par lequel l'administration règle les dimensions techniques de toute nouvelle prise d'eau ou toute modification d'une installation existante. Le règlement d'eau ne donne pas une grande latitude d'action à l'administration : non seulement l'administration n'a en général pas l'initiative, c'est un dispositif individuel et il s'agit essentiellement de fixer les détails techniques des ouvrages pour empêcher les possibles débordements (il s'agit exclusivement de veiller au bon écoulement des eaux).

2. Le règlement judiciaire d'eau, un dispositif judiciaire et collectif

Les contestations qui s'élèvent entre les différents usagers d'un cours d'eau relèvent des tribunaux. C'est l'article 645 du Code civil qui confie cette mission à la justice ordinaire : « *S'il s'élève une contestation entre les propriétaires auxquels les eaux peuvent être utiles, les tribunaux, en prononçant, doivent concilier l'intérêt de l'agriculture avec le respect dû à la propriété ; et dans tous les cas, les règlements particuliers et locaux sur le cours et l'usage des eaux doivent être observés* ». Louis Assier-Andrieu a déjà montré l'importance des juristes du Roussillon qui ont été à l'origine d'un aménagement substantiel du Code civil par l'introduction de cet article 645. Au moment de la consultation sur le projet de Code civil en 1802, la commission de Montpellier obtint en effet gain de cause : est adjoint à l'article reconnaissant des droits aux riverains (art. 644), l'article suivant affirmant qu'en cas de conflit il convient de respecter les « *règlements particuliers et locaux* » et que les tribunaux sont chargés de résoudre les litiges qui peuvent s'élever entre les usagers des eaux (art. 645). Le Code civil, en ouvrant des droits aux riverains, risquait en effet de mettre en péril les droits acquis et historiquement constitués des usiniers ou des communautés d'irrigants et de bouleverser le partage des eaux, tel qu'il s'était établi, négocié et stratifié entre amont et aval. Permettant à un riverain de prélever de l'eau en amont, il risquait ainsi de diminuer le débit nécessaire à des prises d'eau jouissant de droits historiques en aval¹⁰.

En vertu de l'article 645 du Code civil, les tribunaux ont donc la faculté de procéder au

¹⁰ Louis ASSIER-ANDRIEU, *Le peuple et la loi. Anthropologie historique des droits paysans en Catalogne française*, Paris, LGDJ, 1986, p. 97-114. Voir aussi Alice INGOLD, « Gouverner les eaux courantes en France au XIXe siècle. Administration, droits et savoirs », *Annales HSS*, 2011 (1), p. 69-104.

règlement judiciaire des eaux, c'est-à-dire de partager les eaux, entre les différents usagers d'une portion de cours d'eau¹¹.

3. Le règlement général des eaux, un dispositif administratif et collectif

Une troisième voie de réglementation du cours d'eau se dessine, sous une forme collective avec le *règlement général de police* qui donne cette fois-ci une vraie capacité d'action à l'administration. L'administration ne peut procéder à un *règlement d'administration publique* que sous le motif de l'utilité publique et pour le territoire d'une vallée entière ou d'un cours d'eau dans son ensemble.

Les différentes éditions du *Dictionnaire* montrent une extension progressive de la notion d'utilité publique pouvant fonder la mise en œuvre de ces règlements généraux de police. Au départ cantonnée à la « conservation et la salubrité des eaux » et au « libre écoulement des eaux » (c'est-à-dire prévenir leurs débordements), la notion s'ouvre à :

- L'« alimentation des communes traversées » (à partir de l'édition de 1877)
- La « conservation du poisson » (à partir de la 3ème édition)
- La « répartition entre l'agriculture et l'industrie » (à partir de la 4ème édition)
- En enfin, dans la dernière édition, le « bon aménagement des eaux », dans une formule plus générale qui englobe ces différentes dimensions.

Ces différents dispositifs se chevauchent et se contrecarrent parfois. Ainsi, le *Règlement d'eau*, c'est-à-dire la permission d'exercer son droit d'usage accordée par l'administration au riverain, se fait toujours « sous réserve de droits des tiers ». Cette permission de l'administration peut être contrecarrée par l'autorité judiciaire : les tribunaux peuvent ainsi demander la suppression d'un barrage d'usine ou d'une prise d'eau autorisés par l'administration. De nombreux conflits permettent d'observer des cas de ce genre dans les années 1840 dans les régions traditionnelles d'irrigation, lorsque des propriétaires de l'aval en appellent aux tribunaux estimant leurs droits lésés par une nouvelle installation autorisée par l'administration en amont.

De l'autre côté, des propriétaires (d'amont en général) peuvent demander qu'une place leur soit faite dans le partage de l'eau en demandant auprès des tribunaux un partage judiciaire d'eau.

Excès de pouvoir dans les partages de l'eau

C'est bien évidemment la répartition entre agriculture et industrie qui suscite le plus de conflits. C'est seulement dans la troisième édition, que la notion de *partage d'eau* est évoquée : il s'agit de répartir la ressource entre les différents ayant-droits au moment où la ressource ne peut suffire à tous. Boitard indique que l'administration préfectorale ne peut procéder à un *partage de l'eau* entre agriculture et industrie que par une mesure d'ensemble pour une vallée entière ou une portion de vallée et ne peut le faire que « de la manière prescrite par les anciens règlements ou les usages locaux ». Cette précision prend sens après toute une période de conflits et de divergences entre Cour de Cassation et Conseil d'Etat pour fixer qui, de l'autorité centrale ou de l'autorité préfectorale, peut établir des partages d'eau. Conflits et divergences de jurisprudence dont le *Dictionnaire* ne rend qu'imparfaitement compte.

Concernant les partages d'eau par l'administration deux périodes peuvent être distinguées :

- Celle qui précède les décrets du 25 mars 1852 et du 13 mai 1861, où s'observe des divergences entre Cassation et Conseil d'Etat.

La Cour de Cassation reconnaît la compétence du préfet pour partager d'eau en s'appuyant sur la

¹¹ Les tribunaux ordinaires « ont reçu de l'art. 645 du Code Napoléon une autre mission étrangère à leurs fonctions ordinaires. En règle générale, ils statuent sur des faits accomplis ; ici ils peuvent, dans certains cas, prévoir l'avenir et le soumettre à leurs décisions » (Irrigations, 1856).

loi 12-20 août 1790 qui attribuait à l'administration départementale la direction des eaux en vue de l'utilité générale.

Le Conseil d'Etat se base sur les principes généraux qui régissent l'exercice du pouvoir réglementaire et affirme que le partage d'eau ne peut être pris que par le chef de l'Etat.

- Celle qui suit ces décrets. Le décret de 1852 ne mit pas totalement fin à ces incertitudes. Il ne plaça dans la compétence des préfets que des actes individuels, sans parler des règlements généraux et permanents. Enfin le décret de 1861 est venu permettre au préfet de procéder par voies de dispositions générales, mais seulement pour l'application des « règlements anciens et usages locaux ». Il faut en revanche un décret pour tout nouveau partage d'eau. Ce partage d'eau doit englober toute une vallée ou portion de cours d'eau ; il doit être fondé sur l'utilité publique et doit départager des groupes d'intéressés, c'est-à-dire des collectivités (arrosants / usiniers, arrosants de rive gauche et de rive droite...). Tous les partages d'eau administratifs qui se font entre coriverains sont cassés pour excès de pouvoir et les parties sont renvoyées devant les tribunaux.

3. Comment l'administration peut-elle organiser le public des riverains ?

Les droits d'usage reconnus individuellement aux riverains s'exercent sur l'ensemble du cours d'eau. Ce qui a des conséquences différentes pour le droit d'irrigation et pour les usines :

- Pour l'irrigation, Vingtain indique en 1856 :

« Le principe qui doit régler les relations des coriverains entre eux et des riverains avec les propriétaires d'usines est celui-ci : les eaux ne sont pour chacun qu'une sorte de dépôt, dont il ne peut tirer parti qu'autant qu'il ne prive pas les autres de la jouissance du même droit ».

Il évoque même quelques lignes plus loin la possibilité pour l'administration de permettre au propriétaire riverain d'étendre ses irrigations à des terrains qui ne seraient pas riverains du cours d'eau pour autant « qu'il ne préjudicie pas au droit des propriétaires inférieurs ». En 1877 on voit encore l'idée que l'administration doit veiller à l'« équitable distribution entre les ayant-droits ». Ces formules disparaissent dans les rédactions ultérieures, on voit même totalement disparaître du *Dictionnaire* cette catégorie des « propriétaires inférieurs ». Ce sont les archives qui permettent de comprendre ce qui est en jeu ici : dans les années 1850, dans la foulée donc de la création des services hydrauliques départementaux pris en charge par les ingénieurs des Ponts et chaussées et chargés d'éclairer les décisions des préfets, on observe de très nombreux arrêtés préfectoraux de « règlement d'eau » qui introduisent en réalité un partage de l'eau, notamment dans l'idée de ménager une place à l'ensemble des riverains du cours d'eau, c'est-à-dire essentiellement aux propriétaires inférieurs (puisque les propriétaires supérieurs bénéficient, eux, d'une position en tête de rivière leur évitant tout problème de partage). A partir des années 1860, ces arrêtés préfectoraux sont cassés pour excès de pouvoir, le Conseil d'Etat rappelle que les partages d'eau, lorsqu'ils interviennent entre des individus, entre des coriverains, et non entre des « généralités d'intérêt », reviennent à la justice.

- Pour les usines, cette utilisation individualiste du cours d'eau se pose en des termes particuliers. Une jurisprudence postérieure à 1833 reconnaît au propriétaire installant un barrage pour une usine la possibilité d'utiliser toute l'eau au passage de sa propriété. La pente des cours d'eau est considérée comme chose disponible (Cass. 14 février 1833, Martin C. Adeline). Ici, le droit de riveraineté absorbe - toujours de façon individuelle - toute l'utilité de l'eau, non par des moyens civils, mais par des moyens administratifs. Si l'administration ne crée pas de droit à proprement parler, en autorisant l'installation d'un barrage, elle en garantit la hauteur. C'est donc l'autorisation administrative qui confère au propriétaire d'usine une situation particulière sur le cours d'eau, en permettant à l'usinier d'utiliser toute la force du cours d'eau. Le droit individuel du riverain et

l'autorisation administrative se combinent pour conférer une position avantageuse à l'usiner. En 1902 Maurice Hauriou, dans un article écrit à quatre mains avec un jeune ingénieur des Ponts et chaussées qui commence alors une thèse de droit sous sa direction, compare cette situation à celle du monopole professionnel¹². Monopole précaire et provisoire vis-à-vis des tiers cependant. L'usiner en effet est exposé au civil à un partage d'eau, d'autres usiniers ou irrigants pouvant en appeler aux tribunaux ordinaires pour faire un partage judiciaire d'eau, au sens de l'article 645 du Code civil¹³.

La complexité potentiellement conflictuelle des dispositifs concurremment administratifs et judiciaires émerge avec force au moment du développement de l'utilisation hydroélectrique évoquée dans la 5^{ème} et dernière édition (Usines). La houille blanche concerne évidemment au premier chef les torrents et cours d'eau de montagne, essentiellement NNNF. L'usiner qui a obtenu la permission d'installer une usine utilise donc son droit, mais c'est l'administration qui lui accorde une situation avantageuse dans la jouissance de la chose commune, en lui garantissant une certaine chute d'eau. Cependant cette autorisation administration ne le met pas à l'abri au civil d'une demande de partage judiciaire d'eau. La question devient particulièrement tendue au moment où le développement de l'hydroélectricité engage des capitaux et des investissements considérables : sur les cours d'eau navigable, l'Etat peut autoriser des établissements pour exploiter l'hydroélectricité ; il en est autrement sur les cours d'eau NNNF où les riverains sont maintenant propriétaire du lit et usagers exclusifs de l'eau des cours d'eau NNNF. Les industriels avaient jusqu'ici paré à cet inconvénient en choisissant généralement de concentrer les droits de riveraineté, c'est-à-dire en achetant aux riverains leur droit de riveraineté. La situation n'est plus possible au moment où se développe une spéculation sur ces droits de riveraineté avec ceux qu'on a appelés les « barreaux de chute » demandant des prix exorbitants de leur droit de riveraineté. Le Dictionnaire fait état des derniers débats pour une modification de la législation, tout particulièrement le congrès de la *houille blanche* à Grenoble en 1902.

4. Quelle place pour les savoirs géographiques et techniques ?

J'ai plusieurs fois évoqué au cours de cet exposé les conflits et les tensions entre amont et aval entre les usagers des cours d'eau. Ce faisant je me suis servi des dossiers d'archives de conflits sur lesquels j'ai travaillé par ailleurs, allant au-delà de ce que les rédacteurs du *Dictionnaire* ont bien voulu décrire. En effet, alors même que les rivières recèlent en elles-mêmes une force distributive d'amont en aval, les notions géographiques qui permettent d'en rendre compte sont pour ainsi dire absentes des articles du *Dictionnaire*. Très peu d'occurrences : « amont » et « aval » moins d'une dizaine d'occurrences ; « droit des propriétaires inférieurs » une seule occurrence, nous l'avons vu, sur l'ensemble des articles pour toutes les éditions ; de même pour « pénurie », qui renvoie pourtant à une notion essentielle, nous allons le voir, dans le partage des compétences entre administration et justice.

Entre amont et aval, une place contrainte de l'administration

Il faut lire entre les lignes pour comprendre la place contrainte de l'administration dans la

¹² « Les pouvoirs de l'administration sur les cours d'eau non navigables sont une police spéciale destinée à maintenir l'ordre dans un public spécial, celui des riverains ou des habitants de la vallée. Si dans l'exercice de ce pouvoir, l'administration fait une situation avantageuse à l'un des riverains, elle ne lui donne rien, seulement elle établit un certain ordre matériel qui est à son profit... Le monopole de l'usiner dont le barrage est autorisé est comparable au monopole de l'imprimeur breveté lorsque l'imprimerie n'était pas libre, c'est-à-dire qu'il est comparable à un *monopole professionnel* ».

¹³ « S'il s'élève une contestation entre les propriétaires auxquels les eaux peuvent être utiles, les tribunaux, en prononçant, doivent concilier l'intérêt de l'agriculture avec le respect dû à la propriété ; et dans tous les cas, les règlements particuliers et locaux sur le cours et l'usage des eaux doivent être observés. »

régulation des cours d'eau NNNF. L'article qui reconnaît le plus clairement les difficultés pratiques du partage entre administration et justice est celui de 1877 pour « Usines » : « *Les textes qui régissent la matière n'ont qu'imparfaitement précisé la nature et le domaine de chacune des deux compétences, et il en est résulté dans la pratique de nombreuses difficultés* ». Citant un arrêt du Conseil d'Etat, Boitard indique ainsi que

L'administration « *doit généralement s'abstenir de régler la transmission des eaux en aval, cette transmission ne pouvant, sauf lorsque les intérêts de la salubrité, de l'alimentation des communes, de l'agriculture et de l'industrie sont en jeu, donner lieu qu'à des contestations d'ordre privé* ».

Qu'est-ce que cela signifie ?

L'enquête administrative prévue avant que l'administration n'autorise un nouvel usage du cours d'eau prévoit une enquête assortie d'un état des lieux. Mais ne participent en général à cette enquête que les voisins immédiats du barrage destiné à une prise d'eau ou à l'installation d'une usine. On constate même, dans la plupart des dossiers, que cette capacité régulatrice tend à se cantonner au tronçon *amont* du barrage : chargés avant tout de veiller au « bon écoulement des eaux », les ingénieurs des Ponts et Chaussées doivent essentiellement fixer la hauteur de l'installation nouvelle et ménager les dispositifs de décharge, de telle manière que l'installation n'entraîne pas de risque d'inondation pour les terrains qui lui sont supérieurs.

Certains ingénieurs des Ponts et Chaussées, face à cette définition restrictive du groupe des acteurs concernés (et de leur propre mission), ont cherché à faire une place à tous les usagers du cours d'eau, qui ont potentiellement accès à la ressource dans un horizon temporel plus ou moins lointain. C'est une position qui a notamment été défendue au début des années 1850 par un grand nombre de ces ingénieurs, au moment où est créé dans chaque département un service hydraulique dont ils ont la charge. L'un d'eux expose ainsi cette mission permettant de faire prévaloir « l'intérêt de tous » sur « le droit individuel », en substituant au Code civil le « *règlement administratif* » permettant de faire triompher le progrès : « L'intéressé remplace le riverain, le droit individuel se courbe devant l'intérêt de tous ; au code absolu et inflexible se substitue le règlement administratif, essentiellement et facilement modifiable par sa nature et dès lors éminemment favorable au progrès ». Ils entendent ainsi réguler l'ensemble des usages à l'échelle d'une vallée, considérant le cours d'eau comme une entité unifiée.

Comme nous l'avons vu, leurs interventions ont été stoppées à partir des années 1860, lorsque la jurisprudence casse pour « excès de pouvoir » de nombreuses décisions administratives de « partage des eaux » prises par les préfets sur recommandation des ingénieurs. Le Conseil d'État rappelle alors à l'administration et à ses ingénieurs qu'ils doivent se contenter de faire appliquer les « anciens règlements et usages locaux » et ne peuvent procéder à un partage des eaux entre usagers que dans des cas bien spécifiques (utilité publique, règlement pour une vallée entière, partage entre des collectivités d'usagers). C'est dans ce cadre qu'interviennent les lois dites de décentralisation de 1852 et 1861 qui vont aussi tenter de résoudre ces questions d'excès de pouvoir en redistribuant le partage d'eau entre autorité préfectorale et autorité centrale.

Le cours d'eau, définition juridique versus réalité géographique

Une autre dimension de la pratique administrative ne transparaît pas dans le *Dictionnaire*. On l'a rappelé en première partie, les cours d'eau NNNF ont cette particularité d'articuler une police de l'administration chargée de réguler les usages mais aussi des droits d'usage reconnus et protégés par les tribunaux et confirmés par une jurisprudence constante.

Or les *anciens usagers*, qui jouissent de ces droits historiques notamment dans les régions traditionnelles d'irrigation où ils sont organisés en collectifs (cf. syndicats), considèrent que l'administration ne peut consentir de nouveaux usages qu'une fois les anciens droits respectés et honorés. À leur sens « la communauté engendre la discorde ». La défense de droits historiques sur

les eaux est allée de pair avec la dénonciation d'une intervention de l'administration dans des affaires qui devraient relever à leurs yeux du seul droit civil. L'usage commun à tous, régulé par l'administration, est ainsi conçu comme ne venant que dans un second temps, une fois les droits acquis des anciens usagers reconnus et protégés par l'autorité judiciaire. Cette partition entre droits et besoins a conduit à ne reconnaître à l'administration que la seule régulation des eaux dites « surabondantes » : aux tribunaux revient la protection des anciennes règles de partage de l'eau, à l'administration revient la répartition du seul « surplus [...] qui reste dans le réservoir ou dans la *ressource commune*, pour subvenir [...] à des besoins nouveaux ». Les anciens usagers considèrent donc que l'administration ne peut accorder un accès à de *nouveaux entrants* que lorsque aucune *pénurie* n'est constatée. La jurisprudence confirme que la « communauté des eaux » dont devait jouir la collectivité des riverains se trouve en réalité limitée par les droits anciens, protégés par les tribunaux. Coulent ainsi dans la rivière deux sortes d'eau « mêlées et formant une seule masse », mais en réalité juridiquement distinctes : les « eaux concédées » et « celles restées disponibles entre les mains du pouvoir¹⁴ ».

Face à cette partition juridique des différentes catégories d'eau, les ingénieurs des Ponts et chaussées qui secondent les décisions de l'administration préfectorale et centrale ont tenté d'imposer un autre découpage de la réalité. Le règlement d'administration publique, le seul par lequel l'administration peut véritablement concilier, hiérarchiser, départager, les usagers des cours d'eau, doit fixer le « régime général du cours d'eau de manière à concilier les intérêts de l'agriculture et de l'industrie avec le respect de la propriété et les droits et usages antérieurement établis. En décrivant les fleuves comme des objets dont les dimensions ne seraient données que par des caractères physiques (géologiques, hydrologiques), les ingénieurs les présentent ainsi comme libres de droit. Les ingénieurs d'État tentent de substituer la notion de « régime hydraulique » à celle de régimes juridiques différents des eaux : à une partition entre des catégories juridiques distinctes d'eaux, ils cherchent à substituer l'indistinction d'un flux *naturel*. Ils entendent transformer un ordre des choses, organisé, dessiné et défini par le droit, en un ordre qui serait donné par la nature et dont ils prétendent assurer à la fois la connaissance et la mesure.

En tenant de faire prévaloir une définition unifiée du cours d'eau, ces ingénieurs entendaient donner la plus grande extension à leur mission de police des cours d'eau, en hiérarchisant les différents acteurs d'un bassin, tout particulièrement les *anciens usagers* et les *nouveaux entrants*. Les savoirs qu'ils ont déployés, savoirs naturalistes et savoirs de la mesure, peuvent être examinés au regard de la capacité propre d'une science - science de la nature ou science de l'ingénieur - à rendre compte de la diversité des usages de la rivière. Mais la capacité propre d'une science à rendre compatibles des pratiques et des savoirs disjoints ne donne pas forcément aux ingénieurs le dernier mot, la cohérence produite par leurs savoirs pouvant être invalidée par un manque d'emprise. Ces savoirs se heurtent en effet à la capacité pratique du droit à résoudre, à trancher, des conflits. C'est ce qui explique l'échec de nombreuses tentatives portées par l'administration pour établir la réglementation générale des eaux à l'échelle d'une vallée (Ingold 2011).

¹⁴ Pour l'ensemble des citations, Louis Ribes, « Lois et usages sur les cours d'eau servant à l'irrigation des terres et au mouvement des usines dans le Département des Pyrénées-Orientales », dans Joseph de Verneilh-Puyriseau, *Observations des commissions consultatives sur le Projet de code rural, recueillies, mises en ordre et analysées, avec un plan de révision du même projet...*, vol. 3, *Analyse raisonnée, précédée de plusieurs mémoires particuliers adressés au Ministre*, Paris, Imprimerie impériale, 1811, p. 638-678 (*souligné dans l'original*) ; Antoine Jaubert-Campagne, *De l'arrosage dans le département des Pyrénées-Orientales et des droits des arrosants sur les eaux*, Paris, imprimerie de M^{me} Huzard, 1848. Pour une analyse de cette notion de pénurie pour fixer les domaines respectifs de l'administration et de l'autorité judiciaire, voir Ingold 2011.