

Ile Cour administrative. **Séance du 14 novembre 2000.** Statuant sur les recours interjetés le 27 juillet 1993 (**2A 93 98 et 2A 93 100**) par **Daniel Waeber**, à Villaz-St-Pierre, représenté par Me Albert Nussbaumer, avocat à Fribourg; contre les décisions prises le 28 juin 1993 par **la Direction des travaux publics et par la Direction de l'intérieur et de l'agriculture; (Assainissement d'une installation; art. 80 LEaux)**

En fait:

- A. En 1881, Joseph Jacquat, meunier, était propriétaire de trois bâtiments industriels à Villaz-St-Pierre, à savoir un moulin, une scierie et une machine à battre le grain, dont les rouages étaient mis en mouvement par les eaux de la Glâne. Par décision du Conseil d'Etat du 22 juillet 1881, il a été autorisé à établir un canal couvert amenant l'eau de la Glâne "qui a servi à faire mouvoir le mécanisme de la machine à battre". Il a aussi été autorisé à abaisser le lit de la Glâne dégressivement sur une longueur de 200 mètres pour obtenir l'écoulement nécessaire.

En 1940, les Entreprises électriques fribourgeoises ont dénoncé à la Direction des travaux publics Max Waeber, alors propriétaire de trois bâtiments, car il utilisait l'eau de la Glâne pour produire de l'électricité. En décembre 1940, la Direction des travaux publics lui a interdit d'employer la force hydraulique pour actionner une dynamo.

Le 16 décembre 1966, le Service cantonal des eaux et endiguements (ci-après, Service des eaux) écrivait à un mandataire de Max Waeber que son client était au bénéfice d'une concession illimitée résultant d'un ancien droit d'eau accordé pour faire fonctionner un moulin mis en exploitation en 1777.

Le 27 avril 1971, Max Waeber s'est vu octroyer par l'Ingénieur cantonal et le Service des eaux une autorisation d'effectuer des travaux de remise en état du barrage et d'installer une seconde vanne en rive droite pour améliorer l'écoulement par hautes eaux et assurer une alimentation continue de la Glâne en aval du barrage. Cette autorisation réservait expressément les dispositions de la future loi sur le domaine public.

- B. Depuis 1984, il a été constaté à plusieurs reprises que le débit de la rivière en aval du barrage alimentant le canal de la dérivation d'eau pour le "Moulin Waeber" était insuffisant. Les frères Max et Daniel Waeber, exploitants, ont alors été contactés. A la suite d'une mise à sec de la Glâne sur environ 500

mètres en automne 1985, une inspection des lieux le 26 février 1986 a permis de constater que les installations du moulin se composaient de "broyeurs datant de 1917 ou 1919 qui ne semblent pas travailler fréquemment, ainsi que d'une génératrice électrique d'une puissance indiquée de 47 kW (= 64 CV), respectivement 500 V et 55 A, soit 27,5 kW (= 37,4 CV) d'installation relativement récente". L'absence d'une concession pour la génératrice a été relevée. Une lettre du Service des eaux du 18 avril 1986 demandant des renseignements au propriétaire est restée sans réponse. Cette lettre précisait que des mises à sec de la rivière étaient intolérables et qu'il fallait fixer un débit minimum de restitution, mais qu'il n'était pas envisagé de remettre en question l'existence et le principe de l'utilisation des installations.

Le 7 mai 1986, le Service cantonal de la chasse et de la pêche a écrit à la Fédération fribourgeoise des sociétés de pêche (la Fédération) que les installations étaient "au bénéfice d'un droit d'eau (et non pas d'une concession) datant de 1777 ... droit existant et reconnu qui ne peut pas être aboli".

Le 27 janvier 1989 et le 8 janvier 1990, le même service a ordonné aux exploitants de rétablir un débit suffisant dans la Glâne.

Le 14 mai 1990, la Fédération a dénoncé à la Direction des travaux publics plusieurs assèchements de la Glâne sur plus de 500 mètres (hiver 1988/89, août 1989, octobre 1989 et janvier 1990), causés par la dérivation du moulin Waeber. La Fédération a constaté, avis techniques à l'appui, des dommages dus à ces mises à sec. Elle estimait la dérivation illicite car non autorisée et non conforme au but initial et demandait la modification du barrage de façon à permettre à nouveau le passage du poisson et éviter tout assèchement.

- C. Un entretien a eu lieu sur place le 28 août 1990 pour "obtenir les renseignements relatifs au droit d'eau", permettre une appréciation de la situation et aider à la recherche d'une solution conciliant les intérêts publics et privés. Il est ressorti de l'entretien que le moulin fonctionne 2 à 5 heures par jour pour préparer la nourriture du bétail et même toute la journée pour du floconnage. Une génératrice indépendante du réseau des Entreprises électriques, utilisée continuellement, couvre en partie les besoins ménagers et ceux du rural en électricité. Max et Daniel Waeber ont affirmé ne pas avoir à garantir, de débit minimum dans le lit de la Glâne et avoir droit, de longue date, à l'exploitation actuelle ou potentielle d'une batteuse, d'une scierie à façon, du moulin avec toutes ses machines et d'une génératrice de 40 kVA.

Le 27 septembre 1990, une nouvelle rencontre sur les lieux, qui avait pour but de déboucher sur des propositions d'utilisation des eaux de la Glâne

satisfaisant tous les intérêts en présence, n'a que peu éclairci la situation. L'illégalité des mises à sec ainsi que l'absence de possibilité de compromis sur le débit ont cependant été constatées. Les services cantonaux ont signalé qu'une décision serait prise et signifiée par l'Etat. Le 2 juin 1993, la Direction des travaux publics a averti les exploitants d'une prochaine décision qui tiendrait compte de la nouvelle loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux; RS 814.20).

- D. Par décision du 28 juin 1993, la Direction des travaux publics a interdit la dérivation de l'eau, ordonné sa condamnation et la démolition du barrage aux frais du propriétaire. Elle a appliqué les art. 47 let. a et b, 49 al. 1 et 3 de la loi sur l'aménagement des eaux (LAE; RSF 743.0.1) pour interdire la dérivation, et les art. 20, 21 al. 1 et 35 al. 1 de la loi sur le domaine public (LDP; RSF 750.1) qui exigent une concession pour l'utilisation exclusive et durable des eaux d'une rivière. La Direction des travaux publics a constaté également l'absence d'autorisation pour utiliser l'eau pour actionner la génératrice qui serait le principal motif de l'installation actuelle. De plus, elle a affirmé qu'aucun droit d'eau n'est inscrit au registre foncier, contrairement à ce qu'avait prétendu Max Waeber, et que, même si le droit d'eau devait être reconnu, l'art. 80 LEaux permettrait d'interdire la dérivation.

Le même jour, la Direction de l'intérieur et de l'agriculture a pris une décision au dispositif identique sur la base des art. 24 et 26 de l'ancienne loi fédérale sur la pêche du 14 septembre 1973 (actuellement remplacée par la loi du 21 juin 1991; RS 923.0) et des art. 6 et 37 de la loi cantonale sur la pêche (RSF 923.1). Cette autorité a constaté notamment que la longueur du tronçon touché par la dérivation du cours d'eau (500 m) est importante et représente une valeur biologique et écologique indéniable qui nécessite d'être préservée. Le débit de la Glâne dans la région étant bas, un prélèvement, aussi peu important soit-il, est préjudiciable à cette rivière, à la qualité de son eau, au biotope qu'elle constitue et à la pêche. Cette décision parallèle et simultanée avait pour but de respecter le principe de coordination des décisions entre les Directions concernées.

- E. Agissant le 27 juillet 1993, Daniel Waeber, seul propriétaire depuis 1972, a contesté devant le Tribunal administratif la décision de la Direction des travaux publics, dont il requiert l'annulation. Il demande également la constatation par le Tribunal administratif d'un "droit ancien" lui permettant de maintenir la dérivation telle quelle; il conclut aussi à ce que les frais soient mis à la charge de l'Etat. A l'appui de ses conclusions, le recourant fait valoir que la Direction des travaux publics s'est basée sur des faits inexacts pour prononcer la décision querellée, que le recourant doit être protégé dans sa bonne foi puisqu'on lui avait écrit que l'utilisation de son installation n'était

pas discutée, que son droit d'être entendu n'a pas été respecté dans la procédure qui a abouti à la décision de démolition du barrage, qu'il est au bénéfice d'un droit ancien dont le régime est prévu à l'art. 8 LDP, comme le confirment deux lettres provenant de services étatiques, que l'installation de production d'électricité - qui ne fournit qu'un appoint - n'est aujourd'hui plus illicite car tolérée par les Entreprises électriques, même si elle avait été contestée en 1940, que l'art. 80 LEaux ne s'applique pas au cas d'espèce, que la décision attaquée est de toute façon disproportionnée car elle entraînerait des frais exorbitants pour l'exploitant et que son application, à savoir la démolition du barrage, aggraverait encore la situation actuelle.

Le 27 juillet 1993 également et dans un mémoire séparé, Daniel Waeber a contesté devant le Tribunal administratif la décision de la Direction de l'intérieur et de l'agriculture, dont il requiert l'annulation. Le recourant reprend principalement les conclusions et motifs du recours contre la décision de la Direction des travaux publics, en affirmant en plus avoir toujours laissé un débit suffisant à la survie de la faune.

- F. Le 18 août 1993, la Direction de l'intérieur et de l'agriculture a communiqué ses observations au recours intenté contre sa décision. Elle conclut au rejet du recours, indépendamment de l'existence du droit d'utiliser le domaine public, sur laquelle elle ne se prononce pas. Cette autorité constate que le recourant a constamment refusé d'entrer en matière sur la mise en place d'un dispositif assurant un débit minimal suffisant et a toujours prétendu pouvoir utiliser tout le débit de la Glâne. Cette attitude d'obstruction a conduit à prononcer la mesure la plus rigoureuse, l'interdiction totale de dériver l'eau et la démolition des ouvrages existants. Il n'y avait pas d'autre moyen d'assurer le respect de l'art. 37 al. 1 de la loi sur la pêche.
- G. Le 3 décembre 1993, la Direction des travaux publics a déposé ses observations au recours qu'elle propose de rejeter. Elle conclut à ce que les frais soient mis à la charge du recourant et demande une indemnité de partie. Elle confirme sa version des faits en concédant tout de même l'existence de la dérivation en 1862 déjà. Elle conteste toujours le droit ancien du recourant qui n'est pas inscrit au RF, alors qu'il était d'usage depuis le XIVe siècle d'inscrire dans des registres aussi bien les droits d'eau que les concessions. La servitude d'entretien inscrite, constituée sur une partie du canal, n'accorde pas, selon la Direction des travaux publics, un droit de dérivation et d'appropriation de l'eau. Et même si le droit d'eau devait être reconnu, elle estime que l'art. 80 LEaux resterait applicable et interdirait une dérivation de cette importance; de plus, en fonction des modifications profondes qui ont affecté le débit de la Glâne dans le sens d'une diminution

profonde de celui-ci, un tel droit d'eau, même s'il était reconnu, serait aujourd'hui sans objet.

La valeur juridique de la lettre de 1966 et de celle du 7 mai 1986, parlant de "droit d'eau", est contestée: l'appréciation juridique des deux auteurs de ces lettres, non juristes, serait erronée et la Direction des travaux publics considère que l'existence d'un droit ancien n'a pas encore été prouvée. Quant à la lettre du 18 avril 1986, qui assure que l'utilisation des installations ne saurait être remise en question, elle est précédée de la remarque que "des mises à sec en aval du barrage ne sont pas tolérables". La Direction des travaux publics n'accepte pas de protéger la bonne foi de quelqu'un qui refuse tout simplement de discuter et de renseigner l'autorité.

Il est de plus toujours illicite, selon la Direction des travaux publics, d'utiliser de l'eau comme force hydraulique sans concession. Les Entreprises électriques n'auraient jamais toléré de génératrice, contrairement à ce qu'affirme le recourant. La Direction des travaux publics nie la violation du droit d'être entendu et conteste également le caractère accessoire de la génératrice dans l'installation puisque toutes les autres machines sont désuètes.

La Direction des travaux publics insiste encore sur la gravité de chaque mise à sec de la Glâne à cet endroit et sur cette distance, précise que la démolition du barrage aux frais de Daniel Waeber sera très largement subventionnée et, s'il s'avérait que le coût effectif de la remise en état des lieux était réellement exorbitant, le recourant pourrait alors toujours attaquer la décision spécifique relative aux travaux à réaliser.

- H. Le 18 mars 1994, le recourant a communiqué sa réplique aux observations de la Direction des travaux publics du 2 décembre 1993. Il y confirme son recours sur tous les points et constate que la Direction des travaux publics reconnaît que certains faits à la base de sa décision sont erronés. En particulier, le recourant tient l'ancien droit d'eau comme prouvé sur la base des deux lettres de services étatiques qui le mentionnent.
- I. Le 30 mai 1994, la Direction des travaux publics a déposé une duplique en se référant à ses observations du 3 décembre 1993. Le fait que le droit d'eau n'est pas inscrit au RF est pour la Direction des travaux publics la confirmation qu'il n'existe pas car, même si son inscription n'est pas une condition de son existence, de tels droits sur le domaine public des eaux exigeaient, à l'époque déjà, une inscription dans un document officiel, inscriptions qui ont toujours été retranscrites au RF.

J. La Direction des travaux publics contestant toujours qu'un droit d'eau ait été concédé (l'octroi de ce droit daterait de 1777), le recourant a demandé et obtenu un délai pour tenter de le prouver ou de retrouver ce texte. Le 30 septembre 1994, Daniel Waeber a reconnu ne pas avoir pu mettre la main sur la décision de 1777, mais il a expliqué le contexte historique qui rend très difficile la preuve de concessions pour de très vieux moulins, comme celui de Daniel Waeber, qui date au moins du XVI^e siècle. Il a produit tout de même un extrait des manuels de 1772 attestant la cession d'une source par la commune de Massonnens à celui qui était alors meunier à Villaz-St-Pierre ainsi qu'une lettre de 1922 où un archiviste exposait les problèmes liés aux droits d'eau et affirmait qu'ils n'étaient pas systématiquement réglementés ou inscrits au moyen-âge.

K. Le 16 novembre 1995, le Juge délégué à l'instruction des recours a procédé à une inspection des lieux. Il a constaté que le recourant utilise la force hydraulique pour faire fonctionner une mélangeuse et une machine pour le floconnage de céréales (ces deux machines sont destinées à préparer l'affouragement de son bétail), ainsi qu'une génératrice pour produire son électricité domestique.

Suite à l'inspection des lieux, les parties ont déposé des observations, puis ont décidé de négocier. La procédure a dès lors été suspendue, à compter du 16 juillet 1996. Cette suspension a été régulièrement prolongée, à la demande des parties, jusqu'au 11 juillet 2000, date à laquelle l'échec des négociations a été constaté.

Compte tenu de l'écoulement du temps, les parties ont été invitées à déposer leurs ultimes observations.

L. Le 4 septembre 2000, la Direction des travaux publics s'est déterminée en corrigeant les valeurs du débit d'étiage Q_{347} et du débit résiduel minimal Q_r . Ces valeurs s'établissent à $Q_{347} = 180$ l/s et $Q_r = 139$ l/s. Elle a souligné par ailleurs - exemples à l'appui - qu'en raison de l'état biologique, biocénique et piscicole fortement déficitaire de sections importantes de la Glâne et de certains de ses affluents, et en regard de leur potentiel important de revalorisation, l'Etat y a entrepris ces dernières années, et en priorité par rapport aux autres bassins versants, des efforts importants en matière d'assainissement en application des dispositions de la LEaux et en matière de revitalisation de cours d'eau.

Pour l'autorité, l'accent mis d'une manière générale sur les intérêts publics de revalorisation piscicole et de revitalisation du cours d'eau dans le bassin versant de la Glâne y stipule des actions cohérentes sur l'ensemble du cours d'eau, à plus forte raison sur la Glâne en tant qu'émissaire principal du

bassin. Il est, à ce titre, prépondérant pour l'autorité d'y prendre toute mesure propre à concourir à l'effort de réhabilitation général, notamment par un rétablissement du continuum du débit à la hauteur du moulin Waeber. C'est, en effet, à l'amont de celui-ci que sont notamment situées les frayères à graviers fins.

Or, face à cet intérêt public, l'intérêt privé du recourant au maintien de son exploitation est faible, la perte économique due à l'achat d'énergie et aux équipements électriques complémentaires à acheter étant estimée par la Direction entre 11'000 et 15'000 fr.

- M. Le 6 septembre 2000, le recourant a déposé lui aussi ses ultimes observations. A son avis, du moment que l'existence de l'ancien droit d'eau est admise, les décisions attaquées doivent être annulées.

En droit:

1. Déposé dans le délai et les formes prescrits, le présent recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. a du code de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1) auquel renvoient les art. 62 LAE, 58 LDP et 44ter de la loi cantonale sur la pêche. Le Tribunal administratif peut donc entrer en matière.
2. Dans la mesure où en matière d'assainissement des installations litigieuses, le Tribunal administratif revoit librement les faits et le droit, une éventuelle violation du droit d'être entendu devant les instances inférieures a été largement réparée par les multiples échanges d'écritures et mesures d'instruction ordonnés dans la présente procédure où le recourant a eu tout loisir d'expliquer son point de vue et d'apporter les preuves qu'il estime nécessaires.
3. a) Selon l'art. 8 LDP, les droits acquis sur les choses du domaine public, notamment les droits d'eau généralement appelés "droits anciens" (Ehehafte Rechte), existant à l'entrée en vigueur de la présente loi, sont maintenus (al. 1). La preuve de leur existence incombe à celui qui y prétend (al. 2).

b) Dans le cas particulier, le recourant n'est pas parvenu à apporter la preuve directe de l'existence d'un droit ancien lui permettant d'utiliser l'eau de la Glâne à des fins privées. De nombreux indices convergents attestent

toutefois que les exploitants successifs du moulin de Villaz-St-Pierre ont utilisé l'eau de la Glâne à leur profit pendant plusieurs siècles. Notamment, l'autorisation de 1881 permettant un abaissement du lit de la Glâne et la création d'un canal de dérivation pour une machine à battre le grain laisse supposer l'existence parallèle d'un droit d'eau nécessaire pour faire fonctionner les installations de l'époque.

Si, face à cette situation, l'existence d'un droit ancien est plausible, il faut de toute manière constater que la portée de ce droit est largement indéterminée. On ne sait pas en particulier si la dérivation de l'eau était limitée à une certaine quantité en fonction d'un certain type d'exploitation ou si des restrictions étaient apportées par le concédant afin de garantir par exemple ses droits de pêche en aval du barrage.

Dans la mesure où la prescription acquisitive d'un droit d'eau était possible dans le canton de Fribourg jusqu'au 1^{er} mars 1880 (Message relatif au projet de loi sur le domaine public, ad art. 60, BGC 1971 p. 290), il est vraisemblable que le propriétaire du moulin de Villaz-St-Pierre ait pu en profiter pour acquérir un droit d'utiliser la force hydraulique nécessaire au fonctionnement de ce qui existait à l'époque, soit un moulin, une scierie et une machine à battre le grain. En revanche, il est exclu qu'il ait pu bénéficier de la prescription acquisitive pour étendre son droit à l'exploitation d'une turbine visant à la production d'électricité. Le développement de l'électricité est postérieur à 1880 et les machines en cause remontent à 1917 ou 1919. En d'autres termes, du moment que le recourant ne peut pas prouver avoir jamais obtenu une concession d'exploitation hydroélectrique, il ne peut pas se prévaloir de son droit d'eau ancien pour utiliser une génératrice électrique avec l'eau publique de la Glâne. Cette situation ressort d'ailleurs clairement de la décision - non contestée - de la Direction des travaux publics de décembre 1940 qui a formellement interdit à Max Waeber d'employer la force hydraulique pour actionner une dynamo. Le fait que le recourant ait continué malgré tout à exploiter l'énergie électrique sans réaction de la part de l'autorité ne signifie pas que son droit d'eau ait été étendu. L'éventuelle tolérance de l'autorité ne permet pas de créer ou de modifier par l'usage un droit privé sur le domaine public.

En résumé, il apparaît que le droit ancien dont se prévaut le recourant n'a au mieux qu'une portée limitée à l'exploitation de quelques machines, actuellement complètement désuètes, mues par la force hydraulique et ne concerne pas la production d'électricité.

4. a) Selon l'art. 80 LEaux, lorsqu'un cours d'eau est sensiblement influencé par un prélèvement, il y a lieu d'assainir son cours aval, conformément aux prescriptions de l'autorité, sans que les droits d'utilisation existants soient

atteints d'une manière qui justifierait un dédommagement (al. 1). L'autorité ordonne des mesures d'assainissement supplémentaires lorsqu'il s'agit de cours d'eau qui traversent des paysages ou des biotopes répertoriés dans un inventaire national ou cantonal ou que des intérêts publics prépondérants l'exigent. La procédure de constat, et le cas échéant, la détermination du montant de l'indemnité sont régis par la loi fédérale sur l'expropriation.

- b) Dans la mesure où il a été vu ci-dessus que le recourant peut vraisemblablement bénéficier d'un droit d'eau ancien de portée limitée qui a subsisté en application de l'art. 8 LDP, on peut admettre qu'il dispose de "droits d'utilisation existants" au sens de l'art. 80 LEaux. Il convient donc d'examiner dans quelle mesure un assainissement des installations est possible en application de cette dernière disposition.
- c) Il n'est pas nécessaire de déterminer si, en l'espèce, l'assainissement du barrage par la suppression pure et simple du droit d'eau constitue une mesure d'assainissement ordinaire au sens de l'art. 80 al. 1 LEaux réalisable sans indemnisation du recourant ou une mesure supplémentaire au sens de l'art. 80 al. 2 LEaux qui justifie une indemnisation pour expropriation matérielle. En effet, il ressort du dossier que les conditions légales pour des mesures supplémentaires - plus incisives dans les droits du recourant - sont de toute manière réunies.
- d) Les mesures supplémentaires d'assainissement peuvent être ordonnées notamment lorsque des intérêts publics prépondérants l'exigent. Elles ne doivent être prises que si elles sont indispensables pour procéder à une amélioration impérativement nécessaire (FF 1987 II 1194). Vu leur nature particulière, elles n'ont pas pour but de réaliser complètement les objectifs prévus aux art. 31 ss LEaux, mais uniquement d'atteindre un niveau d'assainissement minimal apte à préserver les intérêts publics en cause (B. Frej, Die Sanierung nach Art. 80ff Gewässerschutzgesetz vom 24.1.1991 bei der Wasserkraftnutzung; rechtliche Probleme, Schriftenreihe Umwelt Nr. 163 p. 31 ss; JAB 1998 p. 122). Ces intérêts publics à préserver ne sont pas uniquement des préoccupations de pure police, mais peuvent concerner d'autres domaines, comme par exemple ceux mentionnés à l'art. 31 al. 2 ou à l'art. 33 al. 3 LEaux (JAB 1998 p. 122).
- e) Sous l'angle de l'examen des intérêts publics en jeu, il faut constater d'emblée que les effets dommageables des installations litigieuses du point de vue de la protection des eaux et de la faune sont importants. Les aménagements en cause provoquent régulièrement la mise à sec de la Glâne sur une distance d'environ 500 m (dénonciations en automne 1985,

hiver 1988/89, août 1989, octobre 1989 et janvier 1990; de plus, un assèchement complet n'a souvent été évité que grâce à des défauts d'étanchéité du barrage et des infiltrations). En raison de la dérivation, le débit résiduel minimal de 139 l/s prescrit pour la Glâne n'est pas respecté en aval du barrage en périodes de basses eaux. La situation de non ou sous-dotation de la Glâne est identique lorsque les installations du moulin ne sont pas en fonction; la dérivation de l'eau dans le canal est en effet maintenue constamment, de sorte que, lorsque les machines ne fonctionnent pas, l'eau du canal est restituée à la Glâne en aval par le trop-plein proche du moulin, laissant un débit insuffisant dans le lit de la rivière entre la prise d'eau et sa restitution. Cette situation a conduit à un appauvrissement sensible de l'état biologique, biocénique et piscicole du secteur. En plus de cette situation catastrophique liée à la retenue d'eau, le barrage est muni d'un vieil ouvrage de franchissement pour poissons qui ne remplit même pas son rôle. Outre que cet ouvrage n'est alimenté qu'en situation de hautes eaux et se trouve dès lors souvent à sec, sa conception même ne permet pas la remontée du poisson (attrait insuffisant, absence de fosse à la base de l'ouvrage, bassin intermédiaire trop petit, turbulences, chutes intermédiaires trop importantes en forme de toboggan, passage prévu que pour les espèces ayant la faculté de sauter). Cette barrière infranchissable que constitue le barrage pour la faune aquatique est spécialement dommageable dans la mesure où en amont de celui-ci se situent des zones de frayères à graviers fins.

Sur un plan plus général, ce barrage fait obstacle aux efforts concrets de revalorisation piscicole et de revitalisation des cours d'eau entrepris actuellement par les autorités dans le bassin versant de la Glâne. Le but poursuivi est notamment de garantir un continuum du débit de la Glâne en tant qu'émissaire principal du bassin. Les démarches concernant le moulin Waeber s'inscrivent dès lors dans une perspective plus large concrétisée par l'assainissement en cours des barrages de St-Appoline, à Villars-sur-Glâne, et du Moulin-Neuf, à Posieux, ainsi que par la démolition du barrage de la scierie d'Autigny et le réaménagement du lit de la Glâne dans ce secteur. D'autres actions de gestion concertées et des interventions coordonnées sont entreprises dans divers affluents, soit, notamment, la réhabilitation des méandres de la Neirigue dans la zone alluviale à Chavannes-sous-Orsonnens, en phase finale de projet, la revitalisation du ruisseau des Brêts, à Villariaz et Vuisternens-devant-Romont, en cours d'exécution, et la revitalisation du rio St-Anne, à Romont, dont l'exécution va débiter incessamment.

Vu les efforts entrepris concrètement sur les cours d'eau du bassin versant de la Glâne, on doit constater que l'assainissement du moulin Waeber est impérieux et qu'il n'est plus possible d'en retarder la mise en oeuvre.

- f) Face aux intérêts publics importants mis en péril par l'exploitation du barrage et de la dérivation, le recourant ne peut faire valoir qu'un intérêt privé dont l'importance économique est minime. Il a été vu précédemment que son droit d'eau ancien ne porte pas sur une exploitation hydroélectrique de l'eau de la Glâne, mais, au mieux, uniquement sur l'usage de l'eau nécessaire pour faire tourner quelques machines par la force hydraulique. Ces machines sont au demeurant complètement dépassées et désuètes. Leur emploi nécessite des installations de dérivation disproportionnées par rapport aux bénéfices que peut en retirer le recourant. L'utilisation d'un barrage provoquant de telles nuisances sur les eaux et la faune aquatique pour faire simplement tourner - selon le constat d'inspection des lieux du 16 novembre 1995 - une mélangeuse et une machine à floconnage désuètes (l'utilisation de la génératrice n'est pas au bénéfice du droit d'eau) est intolérable. Quant à l'intérêt public tendant à éviter l'obligation de devoir payer une éventuelle indemnité pour expropriation matérielle (cf. B. Frei, op.cit. p. 31), il apparaît d'emblée que la faible importance économique du droit éventuellement en cause, d'un ordre de grandeur de 15'000 fr. selon l'autorité intimée, n'est pas de nature à prévaloir sur la nécessité impérieuse d'assainir les installations sous l'angle de la protection de la rivière et de sa faune.
- g) Le principe de l'existence d'intérêts publics prépondérants justifiant une mesure d'assainissement au sens de l'art. 80 al. 2 LEaux étant admis, reste à déterminer le contenu de la mesure.

A cet égard, l'autorité a produit un rapport du 15 juin 1999 qui examine les variantes techniques disponibles pour garantir un débit convenable permanent dans la Glâne et la libre migration du poisson. Ces variantes, qui s'en tiennent aux buts essentiels de la loi sur la protection des eaux et de la loi sur la pêche, s'inscrivent donc clairement dans le cadre d'un assainissement minimal et non pas dans une perspective d'un assainissement optimal.

Or, on doit constater avec l'autorité intimée que seule la variante de la démolition permet de sauvegarder les intérêts publics menacés tout en restant proportionnée à l'importance économique réelle du barrage.

S'il est vrai qu'il serait possible de créer un canal latéral reliant les plans d'eau amont et aval en contournant le barrage, il faut cependant remarquer qu'une telle solution serait d'un coût élevé dès lors que, pour garantir un débit de dotation suffisant dans le nouveau canal, il faudrait, en plus des frais de construction du canal (estimés à 61'000 fr.), installer des équipements complémentaires onéreux pour l'asservissement de la puissance ou du débit dérivé au niveau de la retenue. Il s'agirait d'équipements et de dépenses déraisonnables par rapport à l'état et à l'usage des installations.

Quant à la solution de garantir la dotation de la Glâne par ouverture partielle permanente d'une vanne ou création d'un orifice dans le barrage, elle ne permet pas la migration du poisson et présente en outre le désavantage de ne pas garantir en permanence le débit de dotation minimal requis en raison des risques importants de colmatage par des alluvions, branches, et par des actes de malveillance.

Compte tenu de la valeur estimée du droit d'eau allégué - quelques milliers, voire quelques dizaines de milliers de francs - , la seule solution applicable pour assainir l'installation est sa démolition. Il ne vaut pas la peine de faire des frais supplémentaire importants pour maintenir des aménagements désuets et dépassés dont la remise en état implique des dépenses sans commune mesure avec l'usage économique qu'en fait le recourant. Cette démolition ne préjuge en rien du maintien des bâtiments et de l'installation de la meunerie, susceptible d'être actionnée par un moteur.

Du moment qu'elle respecte les conditions légales, notamment sous l'angle de la proportionnalité, il importe peu que, pour atteindre son but, la mesure d'assainissement conduise à la démolition de l'ouvrage.

- h) Il apparaît ainsi que la décision de la Direction des travaux publics du 28 juin 1993 est bien fondée. L'ordre de démolition du barrage et de fermeture de la dérivation est confirmé, de même que l'interdiction de dériver l'eau de la Glâne pour faire fonctionner les installations du moulin Waeber.

Le recourant doit procéder à la démolition dans un délai d'un mois à compter de l'entrée en force du présent arrêt. A défaut, l'autorité compétente ordonnera l'exécution de la mesure par voie de contrainte en chargeant un tiers de réaliser la démolition aux frais du recourant.

Si le recourant estime que la suppression du droit d'eau ancien allégué justifie le paiement d'une indemnité, il lui incombe de saisir l'autorité compétente en vertu des art. 57 ss de la loi fédérale sur l'expropriation (cf. art. 80 al. 2, dernière phrase, LEaux). La Direction des travaux publics n'est pas obligée de saisir elle-même cette autorité, dans la mesure où l'assainissement n'ouvre pas une procédure d'expropriation formelle. Seule entre éventuellement en considération une expropriation matérielle (B. Frej, op. cit. p. 51 ss), initiée par celui qui prétend à une atteinte à son droit.

5. Dès lors que la mesure d'assainissement fondée sur l'art. 80 LEaux aboutit à la suppression du barrage et de la dérivation nonobstant l'existence d'un éventuel droit d'eau ancien, il n'y a pas lieu d'examiner si la même mesure ordonnée en application de la loi sur la pêche est conforme ou non au droit. Le rejet du recours visant la décision de la Direction des travaux publics du

28 juin 1993 rend sans objet le recours visant la décision rendue le même jour par la Direction de l'intérieur et de l'agriculture.

6. Il appartient au recourant qui succombe de supporter les frais de procédure en application de l'art. 131 CPJA.

Pour le même motif, il n'a pas droit à une indemnité de partie (art. 137 CPJA). En tant que collectivité publique dotée d'un service juridique, l'Etat n'a pas droit non plus à une telle indemnité (art. 139 CPJA).

**Par ces motifs,
la Ile Cour administrative
d é c i d e :**

1. Le recours visant la décision de la Direction des travaux publics du 28 juin 1993 est rejeté dans le sens des considérants. Celui visant la décision de la Direction de l'intérieur et de l'agriculture du même jour est déclaré sans objet.
2. Le recourant doit procéder à la démolition dans un délai d'un mois à compter de l'entrée en force du présent arrêt. A défaut, l'autorité compétente ordonnera l'exécution de la mesure par voie de contrainte en chargeant un tiers de réaliser la démolition aux frais du recourant.