

Zeitschrift: Zeitschrift für schweizerisches Recht = Revue de droit suisse = Rivista di diritto svizzero = Revista da dretg svizzer : Halbband II. Referate und Mitteilungen des SJV

Herausgeber: Schweizerischer Juristenverein

Band: 76 (1957)

Artikel: Vers un régime juridique propre à la recherche et à l'exploitation des gisements de pétrole : contribution à l'étude du droit minier suisse

Autor: Vuilleumier, Jacques

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-896163>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 22.08.2025

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

Vers un régime juridique propre à la recherche et à l'exploitation des gisements de pétrole

(Contribution à l'étude du droit minier suisse)

Rapport présenté par
Jacques Vuilleumier
avocat à Lausanne

INTRODUCTION

Sommaire

1. Les recherches de pétrole en Suisse. – 2. Le pétrole et les minéraux classiques. Leur différence. – 3. Le mode d'extraction propre aux hydrocarbures. Ses conséquences juridiques. – 4. L'importance économique et politique du pétrole. Son incidence sur le droit minier. – 5. Les difficultés propres à l'organisation politique particulière de la Suisse. – 6. Le droit des hydrocarbures. – 7. La délimitation du sujet. – 8. Les questions de droit soulevées par la recherche et l'exploitation des hydrocarbures en Suisse. – 9. Le plan de ce rapport. – 10. Les principales questions à résoudre par le législateur. – 11. La comparaison avec les lois étrangères.

1. On a dit de la Suisse qu'elle était un pays riche en mines pauvres. Cette opinion généralement répandue est cependant depuis peu sujette à discussion. Les récentes découvertes de gisements de pétrole et de gaz naturel en France, en Italie, et surtout en Bavière, où les conditions géologiques sont comparables à celles de notre bassin molassique, permettent de penser que la recherche des hydrocarbures¹ en Suisse ne serait pas nécessairement

¹ Les hydrocarbures comprennent aussi bien le pétrole que le gaz naturel (méthane, propane, butane, etc...). Infra n° 22. Dans

infructueuse². De nombreuses sociétés se sont proposées pour en tenter l'expérience. Une partie de notre territoire national est déjà distribué en périmètres de recherche, et des travaux sont en cours³.

2. Il était dès lors normal que le droit minier redevînt actuel et fût l'objet de délibérations à l'assemblée de la Société suisse des juristes.

Nos législations minières cantonales, en effet, sont inaptes à saisir dans toute leur complexité les problèmes multiples et très particuliers que soulèvent la recherche et l'exploitation des hydrocarbures.

Le pétrole n'est pas un minéral comme les autres. Il s'en distingue avant tout par son mode d'extraction, et par le rôle exceptionnel qu'il joue dans la vie des nations modernes.

3. Les minéraux classiques n'étant exploitables, par le système des galeries, qu'à une profondeur relativement faible, les gîtes profonds échappent à la convoitise de l'homme. La recherche ne suppose donc que des moyens légers et des investissements limités.

Le pétrole, au contraire, s'extrait, par éruption ou par pompage, de gisements enfouis jusqu'à des kilomètres dans les profondeurs de la terre. Sa recherche devient des plus aléatoires et soulève des problèmes techniques et financiers insoupçonnés. Ce n'est dès lors pas l'exploitation du pétrole, mais sa prospection qui constitue la plus lourde charge du producteur. Tout l'effort de ce dernier se trouve ainsi fixé sur la recherche, qui en est venue à constituer, dans tous les pays du monde, le domaine essentiel du droit des hydrocarbures.

le texte le terme de pétrole sera fréquemment utilisé pour désigner également le gaz naturel.

² La production du pétrole et du gaz naturel en Europe fait actuellement l'objet d'une étude de l'OECE, préparée par le Comité du Pétrole, qui sera publiée prochainement.

³ Sur la recherche pétrolière en Suisse et l'état des périmètres de recherche: Fo ex, p. 102 et sv.

Les difficultés et les aléas inhérents à la prospection du pétrole réclament un statut spécial en faveur de l'explorateur. Pour limiter ses risques celui-ci réclame l'exclusivité de la recherche sur de vastes zones et pendant longtemps. Il entend au surplus qu'on lui assure l'exploitation des gisements découverts. Ces exigences sont incompatibles avec les règles du droit minier classique.

4. Une production pétrolière indigène soulève par ailleurs des problèmes économiques et politiques très complexes, dont la solution juridique ne relève sans doute pas du droit minier proprement dit, mais qui s'y rattache parfois très étroitement.

Dès l'instant où l'on admet que le droit d'exploiter les gisements découverts doit être garanti à l'explorateur, lui-même disposé à n'entreprendre la recherche qu'à ce prix, il faut que toutes les conditions de l'exploitation soient fixées d'avance, le profit escompté de celle-ci étant pour une entreprise privée le seul mobile de la recherche. Au nombre de ces conditions il faut ranger notamment la faculté de disposer des produits extraits, d'exporter le pétrole brut en franchise de douane, d'installer des réseaux de pipe-lines⁴ ou de construire des usines de raffinage. Le statut fiscal du pétrole revêt enfin une importance primordiale pour le producteur, qui, en dehors de l'impôt général, ne doit être à la merci d'aucune charge fiscale nouvelle non expressément stipulée dans l'acte de concession.

L'intérêt général, d'autre part, recommande parfois des mesures qui ne restent pas sans incidence sur le régime juridique de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures. Au nombre de ces mesures peuvent figurer l'obligation imposée au concessionnaire de satisfaire par priorité les besoins de la consommation intérieure, éventuellement

⁴ La faculté d'installer des pipe-lines, – qui suppose le droit d'expropriation, – n'est jamais absolument indispensable à la distribution du pétrole, mais elle l'est toujours pour celle du gaz naturel.

celle de construire des usines de raffinage, ou encore de recourir à la main d'œuvre nationale.

Mais là où l'intérêt supérieur du pays peut se trouver en réel conflit avec les nécessités propres à une exploration intensive et systématique des gisements d'hydrocarbures, au point de compromettre cas échéant l'essor d'une industrie pétrolière nationale, c'est lorsqu'il apparaît nécessaire, pour se mettre à l'abri des convoitises de l'étranger, de prohiber l'octroi de concessions à des sociétés étrangères.

5. En Suisse les problèmes qui viennent d'être exposés se compliquent de l'organisation politique particulière à notre Etat fédératif.

D'une part l'exiguïté de nos territoires cantonaux, pris en eux-mêmes, convient mal à une exploration rationnelle des gisements d'hydrocarbures. Pour pallier cet inconvénient certains cantons ont réuni leurs territoires pour les soumettre à un seul régime juridique⁵. Le recours au concordat ne s'est cependant pas généralisé. La question de l'unification du droit reste ouverte.

D'autre part l'adoption d'un statut du pétrole garantissant à l'industrie privée des hydrocarbures, sans négliger les intérêts généraux du pays, la situation juridique claire et sûre indispensable au succès des recherches, est subordonnée à une étroite collaboration entre les autorités can-

⁵ Le concordat intercantonal du 24 septembre 1955, conclu entre les cantons de Zurich, Saint-Gall, Argovie et Thurgovie, répond encore à une autre préoccupation: celle de grouper en périmètres de recherche contigus les territoires de ces cantons traversés par de longues structures géologiques, pour pouvoir en confier l'exploration à une société unique dont le contrôle soit en permanence en mains suisses. Les initiateurs du concordat semblent être partis de l'idée, qui paraît juste, qu'aucune société à capitaux essentiellement suisses présentant quelque sérieux ne serait disposée à courir les risques de la recherche sur le territoire jugé trop exigü d'un seul canton. Message du Conseil d'Etat saint-gallois du 26. 9. 1955, p. 3; Message du Conseil d'Etat thurgovien au Grand Conseil, du 14. 2. 1956, p. 3; Message du Conseil d'Etat au peuple thurgovien, du 13. 7. 1956, p. 6. *Infra* note 299.

tonales et fédérales. L'exercice de la souveraineté minière appartient certes aux cantons, mais l'économie publique relève de la Confédération, laquelle doit au surplus répondre des intérêts politiques et militaires du pays.

6. Les explications qui précèdent font comprendre que les hydrocarbures entrent mal dans le cadre d'un droit minier bâti pour d'autres substances. Avec ces dernières le pétrole présente le trait commun d'être un minéral renfermé dans le sein de la terre. Mais si l'on forçait un peu sa pensée on pourrait dire que sa ressemblance avec les autres minéraux s'arrête là⁶. Aussi bien dans la plupart des Etats où la recherche du pétrole est entreprise le régime juridique de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures fait-il aujourd'hui l'objet d'une législation spéciale, qui se rattache souvent au droit minier, mais qui parfois s'en dissocie entièrement. Dans certains pays on rencontre même de véritables codes du pétrole. Du droit minier s'est dégagée une discipline nouvelle: le droit des hydrocarbures.

7. Aborder l'examen de cette discipline, fût-ce de façon fragmentaire, c'était renoncer, faute de place, à traiter dans son ensemble le sujet proposé aux délibérations de la Société suisse des juristes: «Le régime juridique des mines, spécialement quant aux recherches de pétrole». Eu égard à l'actualité des questions soulevées par la recherche des hydrocarbures en Suisse⁷ il est apparu que cette liberté pouvait être prise. Les juristes n'en seront pas pour autant frustrés: les rapports de langue allemande et de langue française se complètent et, semble-t-il, recouvrent l'ensemble du sujet.

Il sera dès lors fait abstraction dans ce rapport de toute théorie générale du droit des mines et de toute allusion au

⁶ Desprairies, p. 1171.

⁷ Infra n° 127

droit minier privé⁸, étant admis par pétition de principe que ces questions sont connues du juriste et ne soulèvent pas de problèmes réellement nouveaux. C'est dans le droit minier public que le caractère spécifique du pétrole appelle des solutions particulières, tout spécialement dans les droits à reconnaître au concessionnaire et dans les obligations à lui imposer.

8. L'objet de cette étude est avant tout de fournir une base de discussion, en réunissant à l'intention du juriste les éléments nécessaires à la formation d'une opinion personnelle sur les solutions juridiques qui pourraient être valablement adoptées en Suisse, compte tenu des conditions propres à notre pays, pour régler de manière satisfaisante le statut de la recherche et de l'exploitation du pétrole.

Les questions qui se posent sont de deux ordres.

Elles concernent d'une part le régime juridique de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures considéré en lui-même, compte tenu des conditions géologiques, géographiques, économiques et politiques propres à notre pays, mais quelle que soit au demeurant l'autorité, cantonale ou fédérale, qui serait appelée à légiférer.

Elles touchent d'autre part à la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons.

Ces questions sont en fait intimément liées les unes aux autres. A propos de chaque question de droit matériel on est appelé à se demander qui, du législateur fédéral ou du législateur cantonal, de l'administration fédérale ou de l'administration cantonale, serait à même de légiférer ou d'administrer au mieux de l'intérêt général.

Pour la clarté de l'exposé il était cependant indispensable de séparer complètement ces deux ordres de questions.

9. La formation d'une opinion personnelle sur l'opportunité d'attribuer certaines compétences à la Confédération

⁸ Sur ce point l'excellente thèse de Couchepin, *Le droit minier en Suisse dans ses rapports avec le Code civil*, Zurich, 1922, est toujours actuelle.

en matière d'hydrocarbures étant subordonnée à la connaissance des problèmes techniques et juridiques que soulèvent la recherche et l'exploitation du pétrole, la question d'une révision éventuelle de la Constitution fédérale est traitée en fin de rapport. Elle ne l'est d'ailleurs que très succinctement. Il est apparu en effet que cette question relevait d'une appréciation politique plus encore que technique ou juridique des intérêts en présence.

L'effort principal porte sur la deuxième partie de ce travail, consacrée au régime juridique de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures, qui en est devenue la branche gourmande, mais qui en est la seule constructive.

La première partie lui tient lieu d'introduction, un peu longue assurément, mais jugée nécessaire par la nouveauté du sujet.

10. L'exposé principal traite des questions les plus importantes à résoudre par le législateur. Il n'a aucune prétention de systématique.

Seules les questions vraiment spécifiques au pétrole ont été abordées. La notion même de concession est une notion de droit administratif qui n'avait pas à être définie pour les besoins du sujet. Des questions essentielles telles que les voies judiciaires en cas de contestation entre l'Etat et le concessionnaire, ou le retrait de la concession, ont été intentionnellement laissées de côté. Elles ne se présentent en effet pas d'une manière essentiellement différente dans le droit des hydrocarbures et dans le droit minier classique.

11. Le droit des hydrocarbures a été présenté plus haut comme faisant l'objet d'une nouvelle discipline. A la vérité cette dernière n'est reconnue par aucune doctrine. Il n'existe aucun traité systématique sur cette matière⁹. Ce

⁹ Il convient cependant de signaler l'excellent ouvrage de M. J. Devaux-Charbonnel, conseiller juridique et financier du Bureau de Recherches de Pétrole, à Paris, *L'intervention des Etats dans la recherche et dans l'exploitation des gisements de pétrole*, janvier 1951, qui constitue, jusqu'à plus ample informé, le seul exposé général sur ces matières.

n'est que par l'étude comparée des législations qu'on peut en dégager les principes.

Les lois étrangères étudiées ont été choisies parmi les plus modernes. Elles concernent des pays situés sous toutes les latitudes, les uns grands ou moyens producteurs de pétrole, d'autres au début de la recherche¹⁰.

Quelque utile que soit l'expérience étrangère, les indications fournies par ces législations doivent cependant être utilisées avec prudence si l'on veut trouver des solutions juridiques adaptées aux conditions particulières de la Suisse¹¹, qui se caractérise comme un pays entièrement neuf à la recherche du pétrole, mais à la géologie de surface bien connue, au territoire exigü, mais facilement accessible, à la monnaie saine et à l'industrie prospère, dépourvue de besoins en devises étrangères, d'un système politique complexe et de neutralité séculaire.

¹⁰ Un tableau indiquant la production de ces différents pays figure en fin d'ouvrage.

¹¹ Certaines institutions spéciales, particulières à des pays aux ressources pétrolières manifestement reconnues, ont été délibérément écartées de cette étude. La comparaison n'avait aucun sens. Une hésitation a subsisté quant à l'opportunité d'étudier l'institution, très répandue dans les pays aux régions pétrolifères reconnues, de la mise aux enchères des concessions. Certains Etats, tels Israël ou la Turquie, l'ont reçue dans leur jeune législation, se réservant d'y recourir en cas de besoin. Il est en définitive apparu que si d'importantes découvertes devaient un jour justifier dans notre pays l'adoption d'un tel mode de sélection, il serait assez tôt pour modifier la loi.

PREMIÈRE PARTIE

Vers un régime juridique propre à la recherche et à l'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux

CHAPITRE I

Le régime juridique de la recherche dans le droit minier commun

Sommaire

Section I: *Les lois minières cantonales.* – 12. Droit cantonal et droit fédéral. – 13. Les lois cantonales sur les mines. – 14. Le droit régalien de l'Etat sur les minéraux. – 15. L'influence exercée par le droit public moderne sur les lois minières cantonales. – 16. Ses conséquences.

Section II: *Le régime juridique de la recherche dans les lois minières cantonales.* – 17. Les questions à résoudre par le législateur. – 18. La concession administrative du droit français et la liberté minière du droit germanique. – 19. Les personnes habilitées à entreprendre la recherche des minéraux. – 20. Les droits de l'inventeur. – 21. Jugement d'ensemble sur les droits de l'explorateur dans les lois minières cantonales.

Section I

Les lois minières cantonales

12. L'absence de toute disposition de la Constitution fédérale réservant la souveraineté minière¹² à la Confédération habilite les cantons à légiférer en matière de mines, autant que cette législation relève du droit public¹³.

Si le canton renonce à exercer sa souveraineté minière, ou s'il ne l'exerce que sous la forme d'une simple surveillance administrative, sans retirer au propriétaire foncier la libre disposition de la mine sous son fonds, c'est le droit civil

¹² Sur la notion de souveraineté minière: Bauer, p. 27 et sv.; Couchepin, p. 3 et sv.

¹³ Art. 5, 6 et 664 CC. ATF 44 I 169 et sv.; ATF 63 II 297; JT 1938 I 172. Couchepin, p. 54 et sv.

fédéral qui est applicable, et, conformément à l'article 667, alinéa 1, du code civil, la propriété du sol emporte celle du dessus et du dessous dans toute la hauteur et la profondeur utiles à son exercice¹⁴.

13. Sur les vingt-cinq cantons et demi-cantons de la Confédération, dix-neuf ont adopté des dispositions de droit minier¹⁵, soit sous forme de véritables législations minières¹⁶, antérieures ou postérieures à l'adoption du code civil suisse,

¹⁴ ATF 44 I 169. Couchepin, p. 65 et sv.

¹⁵ L'énumération de ces textes est donnée en annexe à la fin du rapport. Ils concernent tous également les hydrocarbures, implicitement ou explicitement, à l'exception de la loi d'introduction au CC de *Schwyz*, art. 201, et de la loi minière de *Glaris*. Les cantons dont la législation est muette en matière de droit minier sont ceux d'*Appenzell-Rh. I.*, *Appenzell-Rh. E.*, *Grisons*, *Obwald*, *Thurgovie* et *Uri*. Le droit coutumier du canton de *Thurgovie* admet cependant le principe de la régale. L'Etat octroie des concessions de mines. Huber Bd. III, p. 644. L'adhésion de ce canton au concordat du 24. 9. 1955 concernant la prospection et l'exploitation du pétrole en est la confirmation. Pour les cantons d'*Appenzell-Rh. I.*, *Appenzell-Rh. E.*, et *Obwald*, Couchepin, p. 21, soutient que malgré l'absence de tout droit positif et de toute coutume minière, l'idée d'un droit régalien de l'Etat demeure répandue dans l'opinion populaire de ces cantons. Cf. Schmid, p. 61. Cela ne suffit cependant pas pour créer un droit coutumier. Cf. Bauer, p. 30. Dans le canton des *Grisons*, au contraire, l'opinion dominante admet que le propriétaire du sol est seul autorisé à exploiter des mines dans son fonds et peut empêcher toute incursion de chercheurs de mines ou de propriétaires miniers voisins. Brassert, p. 443, Huber, Bd. III, p. 646. Enfin le canton d'*Uri* n'a aucun droit positif en matière minière, à l'exception, pour la corporation d'*Uri*, de la règle qui a été repris de l'ancien Landbuch, art. 275: «Jeder Korporationsgenosse ist befugt, auf Allmend Erz zu graben, und wenn einer an einer Stelle anfängt und Werkzeug liegen läßt, soll ein Jahr und Tag lang niemand anders daselbst arbeiten mögen.» Pour tous ces derniers cantons, à l'exception de la *Thurgovie*, c'est la disposition de l'art. 667, al. 1, CC qui paraît seule applicable. Il en est de même pour le canton de *Glaris*, qui n'exerce sa souveraineté minière que sous forme de surveillance administrative.

¹⁶ *Bâle-Campagne*, *Berne*, *Fribourg*, *Genève*, *Lucerne*, *Neuchâtel*, *Nidwald*, *Saint-Gall*, *Tessin*, *Valais*, *Vaud*.

soit sous forme de dispositions souvent fort succinctes insérées dans la constitution cantonale¹⁷ ou dans la loi cantonale d'introduction au code civil¹⁸.

14. A quelques rares exceptions près¹⁹ ils proclament tous leur droit régalien ou domanial sur les minéraux utiles.

C'est là une survivance de l'ancien droit²⁰ très particulière aux cantons suisses²¹. La plupart des droits miniers modernes ont en effet renoncé aux droits régaliens au cours du XIX^e siècle et ont cherché dans la souveraineté minière le principe de l'intervention administrative de l'Etat²².

Le droit régalien sur les minéraux peut être défini comme le droit privé exclusif reconnu à l'Etat de disposer des minéraux qui lui sont réservés par une norme de droit public²³.

¹⁷ *Argovie.*

¹⁸ *Bâle-Ville, Schaffhouse, Schwyz, Soleure, Zoug, Zurich.*

¹⁹ Le canton de *Glaris* ne prévoit que la surveillance administrative de l'activité minière. Le canton du *Valais* exerce son droit de souveraineté minière par la voie des concessions administratives selon le système français. Cf. Brassert, p. 527. Il en va de même du canton de *Zoug*.

²⁰ Ce droit de la Couronne sur les minéraux, qui fut le principe du droit minier allemand pendant son développement intense du moyen âge, évolua en France avec l'accroissement du pouvoir royal et s'établit en Bohême, en Autriche, en Italie, en Angleterre et dans la plupart des pays miniers. Couchepin, p. 3.

²¹ On retrouve cette survivance dans quelques rares régions d'Europe, en particulier dans quelques Länder allemands, et encore seulement pour certains minéraux. Isay, p. 24 et 56, et Bauer, p. 36, en donnent l'énumération. L'*Erdölverordnung* prussienne du 13. 12. 1934, § 1 et 2 institue un véritable droit régalien de l'Etat sur les hydrocarbures.

²² Bauer, p. 23 et sv.

²³ Sur les droits régaliens en général: Gierke, *Deutsches Privatrecht*, II, p. 399, que suit le TF (ATF 44 I 168): «Nutzbare Rechte, die Kraft eines Satzes des öffentlichen Rechts ausschließlich dem Staate zustehen, während ihr Inhalt an sich als privatrechtliche Befugnis gilt.» Huber, p. 625: «Ein Hoheitsrecht des Staates als nutzbares Recht ausgestaltet und in privatrechtliche Gestalt ge-

Le terme de *nutzbares Recht* utilisé par certaines législations cantonales²⁴ pour en qualifier la nature souligne l'origine fiscale de cette institution, qui peut se réaliser soit sous la forme d'un droit de propriété de l'Etat sur les minéraux²⁵, soit sous la forme d'un droit exclusif d'appropriation des minéraux régaliens, considérés comme choses sans maître.

Les droits régaliens pouvant par définition s'exercer comme des droits privés, l'Etat jouit en principe du droit exclusif de rechercher et d'exploiter les minéraux régaliens pour son propre compte ou d'en affermer l'exploitation à qui lui plaît, sous telles conditions qu'il lui plaît, soit pour un temps déterminé, soit à perpétuité, tout comme le ferait un particulier. Tel est le principe du système régalien dans son essence²⁶.

15. La législation des cantons régaliens porte toutefois l'empreinte du droit public moderne. La recherche de

kleidet», et encore: «Rechte, welche der Staat als Teil seiner Hoheit für sich in Anspruch nimmt, aber als Privatrechte ausübt». Si l'on admet cette définition, on peut se rallier à l'opinion du TF qui voit dans l'art. 6 CC le siège de la compétence du législateur cantonal pour légiférer en matière de régale. ATF 44 I 161. En effet, malgré la forme de droit privé que prend le droit régalien, les règles de droit positif qui instituent le droit régalien sont des règles de droit public. Aussi rien n'empêche les cantons non régaliens d'introduire la régale par voie législative en vertu de leur souveraineté minière. ATF 44 I 171. C'est ce qu'ont fait les cantons de *Lucerne*, *Saint-Gall*, *Nidwald* et *Genève* après l'entrée en vigueur du CC. Le principe du droit régalien adopté par la plupart de nos législations cantonales n'est cependant pas partout appliqué dans toute sa pureté. Il subit parfois des atteintes en faveur du propriétaire superficiaire: *Fribourg*, art. 3 et 15; *Nidwald*, art. 5; *Saint-Gall*, art. 7 et 11; *Tessin*, art. 21 et 30.

²⁴ *Lucerne*, art. 1; *Nidwald*, art. 1.

²⁵ C'est le cas de tous les cantons romands: *Genève*, art. 1; *Neuchâtel*, art. 1; *Vaud*, art. 1: propriété de l'Etat; *Fribourg*, art. 1: domaine de l'Etat; *Tessin*, art. 16, al. 2: patrimonio della Repubblica. Cette solution est conforme à la théorie de la domania-lité française.

²⁶ Cf. art. 31 CF.

l'intérêt général l'emporte sur les intérêts fiscaux de l'Etat.

Selon nos lois minières cantonales l'Etat est assurément libre d'exploiter pour son compte²⁷. C'est le principe fondamental du droit régalien. Mais s'il ne veut pas exploiter lui-même il ne peut octroyer un titre minier à des particuliers qu'en observant certaines règles légales, qui «forment le droit commun en matière de concession de mines et sont applicables à tout concessionnaire»²⁸. Tout en proclamant son droit régalien, l'Etat en restreint ainsi la portée par une autolimitation de ses pouvoirs²⁹. En particulier le système de l'affermage, institution du droit privé, est abandonné au profit de la concession administrative³⁰.

16. Si en dernière analyse on compare la législation des cantons régaliens avec celle des cantons du *Valais* et de *Zoug*, dont l'intervention est purement administrative, un seul trait en marque la différence³¹: dans ces deux derniers

²⁷ Toutes les lois des cantons régaliens le précisent expressément, à l'exception de celle de Bâle-Campagne. Mais ce droit est inhérent à la notion même de régale. Si, pour exploiter lui-même, l'Etat devait passer par les formalités imposées aux particuliers, il ne pourrait plus être question de droit régalien. Pour *Schwyz* cependant: infra note 45.

²⁸ *Neuchâtel*, art. 15, al. 2.

²⁹ Si l'Etat entend déroger aux règles qu'il s'est imposées il devra légiférer. Ainsi en fut-il en matière d'hydrocarbures par l'adhésion des cantons de Saint-Gall et Zurich au concordat concernant la prospection et l'exploitation du pétrole du 24. 9. 1955. Cf. Konkordat betreffend die Schürfung und Ausbeutung von Erdöl, vom 24. 9. 1955, art. 12.

³⁰ On rencontre cependant le système de l'affermage dans deux lois relativement modernes: *Bâle-Campagne*, Landratsbeschluss betreffend Bergwerkseigentum vom 6. 1. 1919, art. 2; *Saint-Gall*, art. 2.

³¹ On ne peut signaler aucune autre différence essentielle. Les intérêts fiscaux de l'Etat sont aussi bien sauvegardés dans le système de la concession administrative pure (*Valais*, art. 39; *Zoug*, art. 89, al. 4) que dans le système de la concession régaliennne. La mine devient une propriété perpétuelle en *Valais* (art. 28), mais

cantons le droit d'exploiter les minéraux utiles est fondé dans chaque cas sur un acte particulier de l'autorité, même lorsque l'Etat veut l'acquérir pour lui-même, alors que dans les cantons régaliens le droit d'exploiter appartient directement à l'Etat, sans qu'une attribution spéciale soit nécessaire. C'est la distinction fondamentale qu'enseigne la doctrine générale du droit minier³². Elle n'est pas essentielle.

Dans les pages qui vont suivre il sera dès lors possible d'étudier et de comparer les diverses législations cantonales, quant au régime juridique de la recherche, sans avoir à se préoccuper de la source des pouvoirs d'intervention de l'Etat.

Section II

Le régime juridique de la recherche dans les lois minières cantonales

17. Le développement que prend la recherche des minéraux, et partant l'industrie minière d'un pays, dépend en grande partie du régime juridique adopté par le législateur.

Ce dernier est appelé avant tout à préciser qui sera habilité à entreprendre la recherche et quels seront les droits de l'inventeur.

18. La France et l'Allemagne³³, dont les droits miniers ne sont pas restés sans influence sur nos législations cantonales,

aussi au *Tessin* (art. 31), et pas à *Zoug* (art. 89, al. 4) qui connaît le Heimfallsrecht (art. 89, al. 3) tout comme les cantons régaliens. Le redevance tréfoncière (*Valais* art. 40, al. 1) est une anomalie dans le système de l'intervention administrative aussi bien que dans le système régalien.

³² Isay, p. 24.

³³ L'Allemagne n'a pas de législation minière unifiée. *L'Allgemeines Berggesetz für die Preussischen Staaten* du 24. 6. 1865 (ABG) a servi de modèle à la législation de la plupart des Etats allemands. Dans la mesure où l'on peut admettre que la législation des cantons suisses a emprunté certains principes au droit minier germanique c'est toutefois moins dans l'ABG même qu'il faut en chercher la source que dans le droit minier commun allemand dont cette loi s'inspire.

ont adopté à cet égard, la première le système de la *concession administrative*, la seconde celui de la *liberté minière* (*Bergbaufreiheit*).

Dans le *système français*³⁴ les recherches ne peuvent être entreprises, à défaut de consentement du propriétaire de la surface, que moyennant une autorisation administrative. Celle-ci ne confère d'ailleurs aucun droit exclusif de recherche. En cas de découverte la concession est octroyée selon le pouvoir discrétionnaire de l'Etat. L'inventeur évincé doit se contenter d'une indemnité.

Dans le *système germanique*³⁵ de la liberté minière chacun est libre de rechercher les minéraux dont le droit de disposition est soustrait au propriétaire superficiaire, et l'inventeur a droit à l'attribution de la propriété minière.

Ces deux systèmes se rejoignent sur un point et divergent sur un autre.

Quant aux personnes habilitées à entreprendre la recherche des minéraux ils consacrent l'un et l'autre le principe de la liberté des recherches³⁶.

³⁴ France, art. 7, art. 25, al. 2 et 4.

³⁵ ABG, § 3, § 22. — La *Bergbaufreiheit* n'existe plus actuellement dans les Etats allemands que pour des minéraux d'importance secondaire. En effet dès le début de ce siècle le législateur a réservé exclusivement à l'Etat la recherche et l'exploitation des minéraux particulièrement utiles. Un système analogue à celui de la concession a été institué pour ces minéraux. ABG § 2. On rencontre ainsi actuellement quatre systèmes différents dans les Etats allemands, suivant la nature des minéraux: *Grundeigentümerbergbau*, *Bergbaufreiheit*, *Unechter Staatsvorbehalt*, *Echter Staatsvorbehalt*, sorte de droit régalien (*Prusse*: hydrocarbures).

³⁶ Dans le système français moyennant autorisation administrative. La liberté des recherches ne doit pas être confondue avec la liberté minière (*Bergbaufreiheit*), qui désigne, dans une acception particulière, l'institution du droit germanique prise dans son ensemble: liberté des recherches et droit de l'inventeur à la mine (*Finderrecht*).

Mais ils divergent quant aux droits de l'inventeur : dans le système de la liberté minière l'inventeur a droit à la mine³⁷, dans celui de la concession administrative il n'a droit qu'à une indemnité³⁸.

19. En Suisse nos législations minières cantonales³⁹ ignorent la liberté des recherches. Elles assurent toutes à l'explorateur un droit exclusif⁴⁰ à l'intérieur d'un certain périmètre, et s'écartent ainsi tant de la législation française que du droit germanique.

Ce droit exclusif, généralement de courte durée⁴¹, résulte

³⁷ Le système de la *Bergbaufreiheit* est un stimulant à la recherche dont l'évidence saute aux yeux. Mais il a l'inconvénient de ne pas permettre, comme celui de la concession administrative, d'évincer l'inventeur dont l'expérience et les moyens financiers ne paraissent pas suffisants pour garantir une exploitation rationnelle des gisements découverts.

³⁸ Il paraîtrait cependant qu'en France la concession serait en fait presque toujours octroyée à l'inventeur. Bauer, p. 37.

³⁹ Il n'est fait état ici que des législations cantonales traitant expressément le droit de la recherche des minéraux (*Berne, Fribourg, Neuchâtel, Saint-Gall, Tessin, Valais et Vaud*). Quant à la loi sur les mines de Genève, du 8. 5. 1940, ainsi qu'à son règlement d'application du 11. 6. 1940, adoptés spécialement en vue de répondre aux nécessités propres à la recherche des hydrocarbures (Rapport du Conseil d'Etat, Mémorial des séances du Grand Conseil 1940, p. 374), ils seront cités dans la deuxième partie de ce rapport, au même titre que les législations étrangères sur la recherche et l'exploitation des hydrocarbures.

⁴⁰ *Neuchâtel*, art. 3, al. 1; *Saint-Gall*, art. 5, al. 1; *Tessin*, art. 20; *Valais*, art. 7, al. 4; *Vaud*, art. 14. — A *Fribourg*, art. 7, le droit à l'exclusivité est subordonné à une simple déclaration de la part de l'explorateur qui entreprend les fouilles. A *Berne* l'exclusivité du permis de fouilles paraît être reconnue, bien que non expressément prévue par la loi (art. 7 et 9; Ordonnance du 9. 2. 1855, art. 1).

⁴¹ *Berne*, art. 3: 1 an, prolongation possible d'une année; *Fribourg*, art. 7, al. 3: 6 mois, prolongations possibles; *Tessin*, art. 20 § 2: 1 an, prolongation possible de 6 mois; *Valais*, art. 9: 1 an, renouvellement possible pour poursuivre les travaux de recherche en cas de découverte d'un gîte minéral exploitable; *Vaud*, art. 14: 3 mois (depuis la nouvelle du 26. 5. 1943; auparavant: 2 ans);

normalement d'un permis délivré par l'autorité administrative.

Toutefois, sacrifiant au principe de l'accession dont elles ont gardé une forte empreinte en dépit du droit régalien que la plupart d'entre elles proclament, plusieurs législations cantonales confèrent au propriétaire du sol des droits plus ou moins étendus⁴², qui vont jusqu'à exclure, si les intéressés en font usage en temps utile, la faculté pour l'Etat d'octroyer à des tiers les titres de recherche sollicités.

20. Quant aux droits de l'inventeur, la législation helvétique présente des solutions variées, qui permettent la comparaison tantôt avec le système français tantôt avec celui du droit germanique.

Le système français du choix discrétionnaire de l'Etat, avec indemnité en faveur de l'inventeur évincé, se retrouve à son état pur dans la législation du canton de *Berne*⁴³, et sous une forme bâtarde dans les cantons de *Lucerne* et *Saint-Gall*⁴⁴.

A l'opposé le droit germanique a marqué de son empreinte la législation du canton de *Schwyz*⁴⁵, où l'inventeur a droit à la concession. Ce n'est que s'il y renonce que l'Etat peut exploiter pour son propre compte ou accorder la concession à un tiers.

Le droit de préférence de la *loi valaisanne*⁴⁶ consacre en

Neuchâtel, art. 3, al. 2, et *Saint-Gall*, art. 5, al. 2: durée fixée lors de l'octroi du permis avec possibilité de renouvellements.

⁴² *Berne*, art. 7, Ordonnance du 9. 2. 1855, art. 1, al. 2; *Fribourg*, art. 3; *Saint-Gall*, art. 7; *Tessin*, art. 21; *Valais*, art. 5.

⁴³ *Berne*, art. 12.

⁴⁴ *Lucerne*, art. 7; *Saint-Gall*, art. 6, al. 2, et art. 14. Cf. également: *Lucerne*, art. 3, al. 2, et *Saint-Gall*, art. 9.

⁴⁵ *Schwyz*, art. 201, qui reprend à son profit le système du code civil zurichois de 1856, art. 685, inspiré du droit germanique. Sur l'ancien droit zurichois: Brassert, p. 460 et sv., Aguillon, p. 504. En fait, bien que dûment proclamé, le droit régalien de l'Etat cède le pas devant le droit de l'inventeur.

⁴⁶ *Valais*, art. 16 à 20. — On retrouve un système analogue dans la *loi minière italienne* du 29. 7. 1927, art. 16. Infra note 49.

fait lui aussi le droit de l'inventeur à la concession. Celle-ci ne peut lui être refusée que s'il ne présente pas les garanties suffisantes pour une exploitation convenable, seul cas dans lequel il devra se contenter d'une indemnité. *Fribourg* et *Vaud* assurent également un droit de préférence⁴⁷. Il en est de même à *Zurich*, *Schaffhouse* et *Neuchâtel*, où ce droit n'est cependant pas opposable à l'Etat lui-même, qui peut se réserver l'exploitation en désintéressant l'inventeur⁴⁸.

21. Si l'on veut porter un jugement d'ensemble sur le régime juridique de la recherche dans nos législations cantonales, on doit constater que les prérogatives reconnues à l'explorateur sont relativement larges au regard des systèmes adoptés dans les pays voisins⁴⁹.

Le permis exclusif de recherche, bien que généralement de courte durée, confère à l'explorateur une sécurité que ne connaît pas le régime de la liberté des recherches.

⁴⁷ *Fribourg*, art. 9; *Vaud*, art. 16. Il est toutefois difficile de dire si ce droit de préférence confère à l'inventeur un droit à la concession. Pour *Fribourg*, Brassert, p. 475, et Aguillon, p. 495, le contestent, en se fondant en particulier sur l'art. 13 de la loi. Cet argument ne paraît cependant pas décisif. Pour *Vaud*, Bauer, p. 66, le conteste également, sans toutefois motiver son opinion. Il semble plutôt que la loi vaudoise confère à l'inventeur un véritable droit à la concession. Il n'est en effet nulle part question d'une indemnité à l'inventeur. Ce système est d'ailleurs parfaitement conciliable avec le droit régalien de l'Etat, car nul ne peut avoir qualité d'inventeur sans être au bénéfice d'un permis exclusif de recherche, que l'autorité administrative est en droit d'accorder ou de refuser. – La *loi tessinoise*, art. 27, bien que ne se rattachant à aucun type de législation minière, consacre également un droit de préférence en faveur de l'inventeur.

⁴⁸ *Zurich*, art. 149, al. 4; *Schaffhouse*, art. 91, al. 4; *Neuchâtel*, art. 9.

⁴⁹ Le régime juridique de la recherche institué par la loi minière *italienne* du 29. 7. 1927 frappe par son analogie avec plusieurs de nos législations cantonales: permis exclusif de recherche (art. 11), d'une durée de 3 ans au maximum, avec possibilité de prorogation (art. 6); droit de préférence à l'inventeur pour peu que l'autorité compétente lui reconnaisse les capacités techniques et financières nécessaires (art. 16).

De surcroît, le droit de préférence reconnu à l'inventeur par plusieurs lois cantonales constitue une garantie incontestable en sa faveur.

Ce droit de préférence n'a cependant pas le caractère absolu du *Finderrecht* du droit germanique dont il s'inspire⁵⁰. Si l'explorateur peut parfois compter sur la concession en cas de découverte, il ignore tout des conditions qui seront liées à son octroi. C'est l'acte de concession qui en fixe, au gré de l'Etat, la durée⁵¹, l'étendue⁵² et les conditions financières⁵³.

En dernière analyse on doit admettre que dans aucun canton suisse, à l'exception peut-être du Valais, l'explorateur qui entreprend des recherches n'a l'assurance de pouvoir exploiter lui-même, à des conditions connues d'avance, les gisements qu'il serait susceptible de découvrir. Le temps accordé pour la conduite des recherches lui est au surplus compté avec une parcimonie que seule peut justifier la relative simplicité des travaux de prospection pratiqués jusqu'à ce jour dans notre pays.

Les divers systèmes adoptés par nos législations cantonales se sont révélés, peut-être, jusqu'à ce jour, correspondre aux besoins et maintenir dans un juste équilibre les intérêts de l'Etat et ceux de l'explorateur.

Mais on verra qu'ils sont incompatibles avec les nécessités propres à la recherche des hydrocarbures liquides et gazeux.

⁵⁰ Cet emprunt au droit germanique est reconnu par Brassert, p. 473 et sv., 528; Aguillon, p. 494, 500 et sv.; Bauer, p. 66.

⁵¹ *Berne*, art. 4, al. 2; *Fribourg*, art. 14; *Lucerne*, art. 3; *Neuchâtel*, art. 15; *Nidwald*, art. 3; *Bâle-Campagne*, art. 4; *Saint-Gall*, art. 15, ch. 2; *Schaffhouse*, art. 91; *Soleure*, art. 260; *Zoug*, art. 89; *Zurich*, art. 149.

⁵² *Berne*, art. 17; *Fribourg*, art. 12; *Lucerne*, art. 3; *Nidwald*, art. 3; *Saint-Gall*, art. 15, ch. 2; *Schaffhouse*, art. 91; *Soleure*, art. 260; *Zoug*, art. 89; *Zurich*, art. 149.

⁵³ Les redevances à payer à l'Etat ne sont fixées dans la loi qu'à *Berne*, art. 30, au *Tessin*, art. 30, et en *Valais*, art. 39, al. 7.

CHAPITRE II

La physionomie propre du régime de la recherche
dans le droit moderne des hydrocarbures*Sommaire*

Section I: *La recherche des hydrocarbures*. – 22. La formation des gisements d'hydrocarbures liquides et gazeux. – 23. La recherche des gisements d'hydrocarbures. – 24. Les frais et les risques inhérents à la recherche pétrolière.

Section II: *Les traits caractéristiques d'un régime juridique adapté aux conditions propres à la recherche des hydrocarbures liquides et gazeux*. – 25. L'insuffisance des lois minières cantonales au regard des nécessités propres à la prospection des gisements de pétrole. – 26. Les sécurités juridiques indispensables à l'explorateur. – 27. La nécessité d'une concurrence active entre plusieurs explorateurs. – 28. Une nouvelle discipline: le droit des hydrocarbures.

*Section I**La recherche des hydrocarbures*

22. Les hydrocarbures, composés de carbone et d'hydrogène, se sont formés au cours des temps géologiques par la transformation d'algues et animalcules microscopiques accumulés au fond des mers avec les épaisses masses de sédiments qui s'y sont déposées. Selon les conditions dans lesquelles s'est poursuivi le processus de transformation, ils se présentent soit sous forme de liquide soit sous forme de gaz.

Mais le pétrole est rarement resté dans sa « roche mère ». Soumis à un jeu combiné de forces naturelles, il s'est généralement déplacé à travers les pores et les fissures des roches voisines dans un mouvement ascensionnel vers la surface du sol. S'il s'est trouvé arrêté dans sa course, pris au piège dans une roche poreuse et perméable surmontée d'une « couverture », – couche imperméable de disposition appropriée, – il a pu constituer un gisement plus ou moins important, par son accumulation sous pression dans cette

«roche magasin» qu'il imprègne dès lors comme l'eau imprègnerait une éponge. L'anticlinal, dôme de couches rocheuses convexes, constitue le type classique de ces «pièges à pétrole» dont la structure permet l'accumulation d'hydrocarbures liquides ou gazeux en quantité suffisante pour justifier une exploitation commerciale. Les hydrocarbures s'y concentrent dans l'ordre des densités: au sommet le gaz, puis le pétrole, puis l'eau salée.

23. La recherche des gisements peut être en principe envisagée dans tous les bassins de sédimentation marine.

Mais il n'existe pas pour l'instant de méthode permettant de déceler directement le pétrole en profondeur à partir de la surface. Dans l'état actuel de la technique seul le forage peut apporter la preuve de la présence d'hydrocarbures.

Un sondage d'exploration opéré au hasard n'aurait cependant que peu de chances de succès. Pour faire l'économie de forages inutiles et fort coûteux il convient de choisir l'emplacement des sondes après une préparation technique minutieuse. L'exploration profonde est ainsi toujours précédée de recherches en surface, destinées à recueillir au moindre prix l'information la plus complète possible sur le sous-sol.

Les recherches en surface visent avant toute chose à localiser les «pièges» où sa migration a pu le conduire et à déterminer l'emplacement précis où on a le maximum de chances de l'atteindre.

La *géologie* est la première science qui ait été appliquée à la recherche du pétrole. Les données de surface qu'elle fournit sont de nos jours complétées et recoupées par la *géophysique*, qui, par la provocation artificielle de phénomènes physiques susceptibles d'être influencés à distance par les propriétés particulières des roches dont est composé le sous-sol, permet de connaître approximativement la nature et le profil des couches souterraines.

La méthode *sismique* est notamment indispensable pour obtenir des données quantitatives et non seulement quali-

tatives sur les structures. Elle entre essentiellement en considération pour la recherche pétrolière en Suisse.

La géologie et la géophysique, étayées par de nombreuses sciences annexes, sont de nos jours inséparables d'une campagne de recherches pétrolières. Elles réduisent considérablement la part du hasard, et partant les frais de la recherche, en localisant l'emplacement le plus favorable à l'implantation d'un forage d'exploration. Mais elles n'apportent jamais que des présomptions.

Le forage reste en définitive le seul moyen de découvrir les gisements d'hydrocarbures.

24. La recherche des hydrocarbures suppose de nos jours l'exploration du sous-sol jusqu'à des kilomètres de profondeur, ce que permet la technique moderne, mais ce qui ne va pas sans frais considérables, le coût par mètre foré à de grandes profondeurs étant beaucoup plus élevé que près de la surface.

Eu égard aux variations de prix considérables qui peuvent résulter des circonstances propres à chaque sonde, il est malaisé d'évaluer le coût moyen d'un forage. Pour fixer les idées on peut cependant admettre qu'une dépense de six à huit cent mille francs pour un forage d'exploration opéré en Suisse à une profondeur de deux mille mètres constituerait un minimum⁵⁴.

L'expérience des pays pétrolifères prouve que, même s'ils sont entrepris après une préparation technique minutieuse, les forages d'exploration n'aboutissent en moyenne à la découverte d'huile ou de gaz qu'une fois sur cinq⁵⁵.

⁵⁴ Sur l'évaluation du coût des forages: Rapport Dosi, p. 40; Houpeurt et Nougaro, Numéro spécial de «Science et Vie» sur le pétrole, décembre 1953, p. 80; Le Pétrole aujourd'hui, Shell Switzerland, avril 1956, p. 11; *Petrolio e Metano*, p. 37 et sv.; Devaux-Charbonnel, p. 27; Redenti, p. 36.

⁵⁵ Aynard, Les méthodes géophysiques de prospection, *Revue pétrolière*, février 1956, p. 50; Poldini, A la recherche du pétrole, *Revue pétrolière*, n° spécial de février 1953, p. 6; Rapport Dosi, p. 40; Ghisletta, p. 106 et 108; v. Thümen, p. 37, 71; WEG, p. 18; BRP, Rapport annuel 1955, p. 133.

La recherche systématique de gisements d'hydrocarbures dans un pays neuf à la prospection suppose donc un nombre considérable de forages, et l'histoire de la recherche pétrolière ne manque pas d'exemples où le succès ne fut obtenu qu'après de très longues périodes d'insuccès⁵⁶.

Lorsque les premiers forages d'exploration s'avèrent tous stériles il convient donc de poursuivre résolument la recherche, au prix d'efforts qui ne seront peut-être jamais récompensés.

Dans les régions pétrolifères les campagnes de prospection géologique et géophysique se renouvellent constamment, avec des techniques très variées et toujours en voie de perfectionnement, souvent sur des terrains déjà prospectés minutieusement mais sans succès par plusieurs sociétés de recherche.

L'expérience des Etats-Unis prouve que relativement peu de gisements sont découverts par le premier explorateur. Dans un grand nombre de cas c'est le second, le troisième, voire le dixième qui fait la découverte⁵⁷.

⁵⁶ Pendant trente ans, au Texas, des explorations sans résultats ont été effectuées dans les structures semblant les mieux formées et les plus apparentes, mais ce n'est qu'en 1902 que fut découvert le fil directeur constitué par des dômes de sel enterrés, invisibles à l'œil nu, réglant l'accumulation du pétrole dans cette région, considérée aujourd'hui comme l'une des régions pétrolifères les plus riches du monde. Il fallut également des dizaines d'années d'effort pour découvrir les grands champs pétrolifères du Vénézuéla disséminés au centre des bassins, loin des indices, et insoupçonnables en surface. Le Canada fournit un exemple typique de persévérance des explorateurs, qui prospectèrent le sous-sol de l'Alberta pendant 25 ans avant de mettre en évidence, en 1947, le Champ Leduc, reconnu par l'Imperial Oil Limited, qui dut exécuter à cet effet 134 forages stériles d'exploration, d'une profondeur totale de 170 000 mètres, et dépenser plus de 23 millions de dollars sans extraire une goutte de pétrole ou en percevoir l'odeur. Devaux-Charbonnel, p. 31.

⁵⁷ Carminiani, dans: *Accademia Nazionale dei Lincei*, p. 67 et sv.; *Rapport Dosi*, p. 40. – Les récentes découvertes de la Gulf Oil Co en Sicile (Gulf Italia) et dans les Abruzzes (Petrosud) sont

En dernière analyse les chances de découvertes sont fonction du nombre de mètres forés annuellement sur un territoire donné.

Aussi dans les régions productives comme la Californie, où des dizaines de milliers de puits ont déjà été forés et où le sous-sol a déjà été exploré à de multiples reprises dans ses moindres détails, le rythme des forages, et partant des découvertes, se poursuit avec une intensité sans cesse accrue⁵⁸. Pour une superficie comme celle de la Suisse on ferait en moyenne, aux Etats-Unis, deux cent cinquante forages par an⁵⁹.

Si l'on prend en considération le coût élevé des forages, auquel vient s'ajouter celui des recherches de surface⁶⁰, qui

intervenus dans des zones où la Société d'Etat, quoique parfaitement équipée techniquement, n'avait précédemment rencontré aucun succès. Rapport Dosi, p. 40.

⁵⁸ Forages profonds achevés, sur une superficie comparable à celle de la plaine du Pô: en 1951: 2355; en 1952: 2433. Rapport Dosi, p. 40.

⁵⁹ Conférence de M. le Prof. Poldini à la Section des sciences de l'Institut national, relation du Courrier de Genève du 20. 11. 1956. Ce chiffre comprend certainement outre les forages d'exploration, ceux d'extension et d'exploitation. – Total des mètres forés en Allemagne en 1955: 734 270, dont 178 956 en forage d'exploration. WEG, Annexe 2, tableau n° 6. Total des mètres forés en France métropolitaine au cours de la même année: 146 663. BRP, Rapport annuel 1955, p. 120.

⁶⁰ En Allemagne les frais de géophysique représentaient en 1952 le 30 % de la totalité des dépenses consacrées à la recherche d'hydrocarbures: 15 millions DM sur 50 millions consacrés à la recherche. v. Thümen, p. 52. En 1955 ces dépenses n'étaient pas loin d'atteindre 20 millions DM. WEG, p. 28. A elle seule la sismique-réflexion absorbe à l'heure actuelle une dépense annuelle de 15 millions DM. Environ 35 équipes sismiques sont en permanence au travail. En Allemagne du Nord les frais d'une seule équipe sismique s'élèvent à environ 35 000 DM par mois (à titre comparatif: aux USA en 1949: 8000 dollars environ – Ghisletta, p. 107). Dans le bassin molassique, et partant en Suisse, il faudrait compter avec le double de cette somme. Déclaration de M. le Prof. Bentz, président de l'«Amt für Bodenforschung» à Hanovre, recueillie dans

suppose l'immobilisation de capitaux fort importants, souvent improductifs pendant plusieurs années, et parfois risqués en pure perte, on doit convenir que la recherche des hydrocarbures liquides et gazeux est une entreprise tout à la fois fort onéreuse et fort aléatoire, à laquelle seules peuvent faire face les sociétés présentant une large surface financière, dotées d'un matériel conçu selon les techniques les plus modernes⁶¹, bénéficiant de la compétence d'un personnel éprouvé, et exerçant leur activité sur des zones suffisamment vastes et dispersées pour assurer la répartition des risques⁶².

Section II

Les traits caractéristiques d'un régime juridique adapté aux conditions propres à la recherche des hydrocarbures liquides et gazeux

25. Nos législations minières cantonales répondent aux conditions propres à la recherche des minéraux solides, les seuls qui entraient en considération lorsqu'ont été formulés les principes du droit minier classique.

N'étant exploitables qu'à une profondeur relativement faible, étant donné leur mode d'exploitation selon le système

le compte-rendu de la visite à Hanovre des conseillers d'Etat des Cantons concordataires, Zurich, 1. 10. 1953, p. 6. Une recherche sérieuse et systématique sur territoire helvétique supposerait ainsi, suivant les circonstances, une dépense de l'ordre de plusieurs millions de francs rien que pour les travaux de géophysique. Prof. Rutsch, «Erdöl in der Schweiz?», «Der Bund», 16. 9. 1952, édition du matin, p. 3. Cf. également: *Petrolio e Metano*, p. 28 et sv., où les frais de sismique-réflexion sont supputés par unité de surface.

⁶¹ Cette condition n'est toutefois pas indispensable. Le forage à l'entreprise, courant aux Etats-Unis, rencontre un succès grandissant en France et en Allemagne.

⁶² Il n'est dès lors pas étonnant que l'industrie de la recherche du pétrole soit actuellement, pour une grande part, entre les mains de puissants groupes privés bénéficiant de l'appui de la haute finance internationale.

des galeries, ces minéraux peuvent être recherchés, dans le cours normal des choses, avec des moyens légers et sans frais considérables⁶³. L'important, pour ce qui les concerne, est beaucoup moins de découvrir un gîte que d'en trouver un dont l'exploitation soit rentable.

Un régime juridique conçu pour de telles conditions de recherche est inconciliable avec les nécessités propres à la prospection des gisements de pétrole, entreprise onéreuse et aléatoire par excellence comme on vient de le voir, dans laquelle l'explorateur ne veut s'engager qu'avec la certitude de disposer d'un droit exclusif de recherche sur une vaste zone, pendant tout le temps nécessaire à une exploration systématique et rationnelle, et avec l'assurance d'être payé de ses efforts en cas de succès.

L'adaptation de la législation minière à ces impératifs est une condition indispensable à l'essor des recherches pétrolières.

26. C'est ainsi que dans la plupart des législations modernes le régime juridique de la recherche des hydrocarbures liquides et gazeux a pris une physionomie propre, qui se signale par deux institutions complémentaires l'une de l'autre: le *droit exclusif de recherche*, et le *droit d'exploiter les gisements découverts*.

Ces prérogatives reconnues à l'explorateur sont toutes deux assorties de garanties propres à lui assurer une véritable sécurité juridique.

Le *droit exclusif de recherche*, – déjà connu du droit minier suisse, mais que nos législations cantonales confèrent à l'explorateur pour un court laps de temps seulement, – revêt une importance exceptionnelle dans le droit des

⁶³ Quoique de nos jours les conditions de la recherche soient « bien différentes de ce qu'elles étaient au dix-neuvième siècle; les problèmes qu'elle pose sont plus difficiles et les dépenses nécessaires sont parfois très importantes ». Exposé des Motifs à l'appui du Décret français n° 55-588, du 20. 5. 1955, instituant un permis exclusif de recherches de substances autres que les hydrocarbures liquides et gazeux.

hydrocarbures à raison de sa longue durée, justifiée par la nature particulière des travaux à entreprendre.

Quant au *droit d'exploiter les gisements découverts*, il ne prend toute sa valeur que lorsqu'il est garanti à l'explorateur à des conditions connues d'avance.

En effet, l'activité de recherche ayant pour seul mobile le profit escompté de l'exploitation des gisements à découvrir, toute menace sur ce profit est de nature à faire reculer le prospecteur. L'étendue du périmètre, la durée de validité du droit d'exploitation, le taux des redevances, le droit de disposer des produits extraits, tant d'autres questions encore, sont autant de facteurs dont dépend le profit espéré et sur lesquels l'explorateur entend être fixé avant même d'entreprendre les premières recherches, afin de pouvoir mesurer ses chances en même temps que ses risques. Les conditions auxquelles sera subordonné l'exercice du droit d'exploitation reconnu à l'inventeur ne sauraient donc résulter d'un acte de concession dont les clauses seraient abandonnées, le moment venu, au pouvoir discrétionnaire de l'Etat. Elles sont très exactement définies dans la loi.

En cela le droit d'exploiter les gisements découverts, tel qu'il est reconnu à l'inventeur dans le droit des hydrocarbures, diffère essentiellement du droit de préférence de nos législations minières cantonales.

27. Les prérogatives exceptionnelles auxquelles l'explorateur est en droit de prétendre ne sauraient cependant lui être reconnues inconditionnellement. Le droit d'exclusivité du prospecteur ne doit pas prendre le caractère d'un monopole.

S'il est un domaine dans lequel la *concurrence* et l'*émulation* entre plusieurs entreprises paraissent le meilleur des stimulants à une activité sans cesse accrue, c'est bien celui de la recherche pétrolière⁶⁴, où la mise en œuvre de nom-

⁶⁴ Desprairies, p. 1173; Carminiani, *Idrocarburi*, Enquête de décembre 1955, p. 27; Del Fante, *ibid.*, p. 30 et 31; Pignatelli Aragona, *ibid.* p. 38.

breuses techniques de recherche par plusieurs sociétés différentes, opérant sur des zones distinctes ou se succédant sur les mêmes périmètres, constitue le meilleur moyen de découvrir promptement la majeure partie des gisements recelés dans le sous-sol⁶⁵.

Le principal danger du droit d'exclusivité conféré à l'explorateur réside dans la possibilité d'une stérilisation des surfaces, provoquée par l'inaction du prospecteur, souvent due à l'incapacité technique et financière de sociétés qui n'ont sollicité leur titre de recherche que dans un dessein de spéculation.

Ce danger doit être conjuré par des mesures propres à stimuler l'activité de l'explorateur et à rendre rapidement disponibles, en vue de nouvelles attributions de périmètres, les surfaces qui ne lui sont pas indispensables ou qu'il néglige d'explorer.

28. Le statut de la recherche des hydrocarbures liquides et gazeux prend ainsi une physionomie qui lui est propre et qui ne conserve avec le droit minier classique que peu de traits communs.

Il en va d'ailleurs de même du régime de l'exploitation. Par leurs propriétés physiques les hydrocarbures liquides et gazeux se distinguent radicalement des minéraux classiques, et leur exploitation, pratiquée selon des méthodes essentiellement différentes, soulève des problèmes nouveaux, qui appellent des solutions juridiques nouvelles.

Il n'est pas surprenant que dans ces conditions, ensuite d'une évolution plus ou moins rapide suivant les pays, le droit des hydrocarbures se soit partout dégagé des principes tutélaires du droit minier commun pour devenir l'objet d'une nouvelle discipline.

⁶⁵ Rapport Dosi, p. 40. – Le maintien d'une concurrence active entre un nombre aussi élevé que possible d'explorateurs présente de surcroît l'avantage de prévenir le danger d'accaparement des gisements d'hydrocarbures par quelques concessionnaires au bénéfice d'un monopole de fait.

Dans la plupart des Etats où le pétrole joue un rôle le régime juridique de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux fait aujourd'hui l'objet d'une législation spéciale.

Le droit exclusif de recherche et le droit reconnu à l'inventeur d'exploiter les gisements découverts à des conditions connues d'avance en sont les traits dominants.

CHAPITRE III

La concession de recherche et d'exploitation

Sommaire

Section I: La nature juridique du titre de recherche conféré à l'explorateur dans le droit des hydrocarbures. – 29. Le permis de recherche et la concession d'exploitation. – 30. Critique de cette terminologie. – 31. La concession de recherche et d'exploitation.

Section II: La concession de recherche et d'exploitation dans ses aspects essentiels. – 32. Le régime de la recherche et le régime de l'exploitation. – 33. Le régime de la recherche. – 34. Le régime de l'exploitation. – 35. Le périmètre de recherche et le périmètre d'exploitation. – 36. Le passage du régime de la recherche au régime de l'exploitation. – 37. Le changement de régime subordonné à la preuve de l'existence d'un gisement exploitable d'hydrocarbures. – 38. La forme juridique propre à la concession de recherche et d'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux.

Section III: Le concessionnaire. – 39. Le choix du concessionnaire. – 40. La cession de la concession.

Section I

La nature juridique du titre de recherche conféré à l'explorateur dans le droit des hydrocarbures

29. La quasi unanimité des législations sur la recherche et l'exploitation des hydrocarbures font la distinction entre le régime juridique de la recherche et celui de l'exploitation.

Dans la plupart des législations, en particulier dans les législations d'influence anglo-saxonne et dans celles des

pays européens, qui se conforment à la conception classique du droit commun, au régime de la recherche et à celui de l'exploitation correspondent deux titres juridiques distincts : d'une part le *permis de recherche (licence)*, qui soumet son titulaire au régime de la recherche, et d'autre part la *concession (lease)*, ce dernier terme étant réservé à la concession d'exploitation.

Le lien juridique entre ces deux titres consiste dans le droit à concession reconnu au permissionnaire lorsque certaines conditions légales sont réalisées⁶⁶.

30. Cette terminologie, autant qu'il ne s'agit que d'une question de terminologie, est critiquable.

En effet, le permis⁶⁷ de recherche conférant à son titulaire non seulement le droit exclusif de rechercher les hydrocarbures mais encore celui de les exploiter à des conditions connues d'avance, – c'est ainsi qu'il faut comprendre le droit à concession, – il investit virtuellement le permissionnaire, sous réserve de l'accomplissement de certaines conditions légales, de tous les droits pouvant résulter d'une concession d'exploitation.

L'octroi de la concession d'exploitation opéré dans de telles conditions juridiques n'a dès lors qu'un effet déclaratif; il ne confère aucun droit nouveau à son titulaire. L'acte administratif constitutif de droit réside dans la délivrance du permis de recherche. Une fois ce permis délivré il n'y a plus place pour le pouvoir discrétionnaire de l'Etat.

31. En dépit de la terminologie légale courante il faut dès lors qualifier de *concession de recherche et d'exploitation*

⁶⁶ Dans les pays européens lorsque l'explorateur aura découvert un gisement pendant la durée de validité de son titre de recherche. Infra note 80.

⁶⁷ Il convient aussi de remarquer qu'eu égard au droit d'exclusivité qu'il confère à son titulaire le permis de recherche revêt déjà en lui-même toutes les caractéristiques d'une véritable concession. Cf. TF 27. 3. 1956, arrêt Hydrocarbures S.A. et consorts c. Etat de Vaud, non publié, p. 24.

l'acte administratif en vertu duquel l'Etat investit un particulier du droit exclusif de rechercher et, cas échéant, d'exploiter les gisements d'hydrocarbures.

C'est en particulier la qualification juridique que lui attribuent les pays de l'Amérique latine⁶⁸.

Contester le bien-fondé de cette qualification c'est vouloir réserver à l'Etat un pouvoir discrétionnaire que celui-ci n'a plus à exercer dès l'instant où l'explorateur a été investi de son titre de recherche.

Mais sur ce point il faut reconnaître que les législations européennes sur la recherche et l'exploitation des hydrocarbures n'ont pas encore toutes franchi le pas qui doit les libérer définitivement de la tutelle du droit minier classique⁶⁹.

Section II

La concession de recherche et d'exploitation dans ses aspects essentiels

32. La concession de recherche et d'exploitation confère à son titulaire le droit exclusif de rechercher puis d'exploiter les gisements d'hydrocarbures découverts dans un périmètre déterminé.

Mais le concessionnaire sera soumis successivement⁷⁰ à deux régimes juridiques différents.

33. Autant qu'il sera soumis au *régime de la recherche*, il aura le *droit de recherche*, à savoir le droit exclusif de faire tous travaux de prospection de surface⁷¹ et d'exploration

⁶⁸ *Bolivie*, art. 31, lit. a; *Colombie*, art. 23, al. 1; *Vénézuéla*, art. 7, chif. 1. Au *Guatemala*, art. 35, et au *Pérou*, art. 33, la concession de recherche se convertit automatiquement en concession d'exploitation. Cf. également: *Libye*, art. 9, al. 1, art. 10, al. 1, Second Schedule, clause 1.

⁶⁹ *France*, art. 30, lit. b, art. 32; *Genève*, R. art. 30; *Italie*, art. 13, al. 4; *Vaud*, art. 36, al. 1; art. 39, al. 4.

⁷⁰ Cf. cependant infra note 152.

⁷¹ A *Genève*, R. art. 7 et 13, le permis exclusif d'exploration n'est délivré que sur le vu d'un rapport de prospection concluant à

profonde⁷² à l'intérieur d'un périmètre déterminé⁷³, le *périmètre de recherche*, en vue de découvrir des gisements d'hydrocarbures. A ce droit privatif correspondra l'obligation de rechercher ces gisements.

34. Lorsqu'il sera soumis au *régime de l'exploitation*, le concessionnaire aura le *droit d'exploitation*, à savoir non seulement le droit exclusif d'exploiter les gisements d'hydrocarbures compris dans un périmètre déterminé, le *périmètre d'exploitation*, et de disposer des produits extraits,

l'existence probable du gisement pour lequel il est demandé, et l'explorateur doit entreprendre préalablement ses recherches de surface sans être au bénéfice d'aucun droit d'exclusivité. Cette exigence est trop sévère à l'endroit de l'explorateur, quand on pense à l'ordre de grandeur des dépenses occasionnées par une campagne de prospection sismique. De nombreuses législations étrangères connaissent le permis non exclusif de recherches en surface, mais celui-ci est facultatif et ne donne aucun droit de préférence pour l'octroi de la concession de recherche (sauf en Colombie, art. 21, chif. 1, où la préférence est accordée à qui démontre avoir fait déjà des recherches en surface).

⁷² Le *projet vaudois*, art. 2, al. 2, prévoit la délivrance de deux permis exclusifs de recherche, en règle générale successifs: le permis de recherche en surface et le permis d'exploration profonde. Cf. également: *Iles Bahamas*, WPR, p. 43; *Indes*, WPR, p. 110, et *Pakistan*, art. 13 et 20. Les forages se trouvent ainsi interdits à l'explorateur pendant la première phase de l'exploration (ce qui n'est pas le cas au *Pakistan*, où l'explorateur peut solliciter directement la *prospecting licence*). Mais une discrimination juridique entre ces deux étapes de la recherche ne se justifie pas. Il n'y a aucune raison de priver l'explorateur du droit d'entreprendre des recherches en profondeur parallèlement aux recherches de surface, s'il le juge opportun. La concession doit être délivrée d'emblée pour tous les travaux jugés utiles par l'explorateur. Infra no 57.

⁷³ Au *Guatemala*, art. 28, en *Israël*, art. 13, al. 2, et 8, lit. b, et en *Turquie*, art. 50, chif. 2, et 47, le permis exclusif de recherche confère également à son titulaire, sous certaines conditions, le droit d'entreprendre en dehors de son périmètre de recherche la prospection de surface jugée nécessaire à l'identification des structures qui lui sont réservées. On pourrait cas échéant s'inspirer de cette solution en Suisse, où par la force des choses les surfaces concessibles au même explorateur sont restreintes.

mais encore celui de poursuivre les recherches proprement dites et, cas échéant, d'exploiter le ou les nouveaux⁷⁴ gisements découverts à l'intérieur de ce périmètre d'exploitation. Au droit d'exploitation correspondra l'obligation d'exploiter et de payer à l'Etat des redevances sur la production.

35. Il convient de faire la distinction entre le *périmètre de recherche* et le *périmètre d'exploitation*.

Théoriquement les limites de ces deux périmètres pourraient se confondre, le régime de l'exploitation succédant à un moment donné, pour les mêmes surfaces, à celui de la recherche.

Mais l'activité de recherche doit s'exercer sur une étendue assez vaste, pendant une durée relativement brève, alors que l'exploitation, qui doit se prolonger pendant de nombreuses années, peut se concentrer sur une surface beaucoup plus restreinte.

Aussi, pour éviter la stérilisation de surfaces destinées à l'exploration, de même que pour prévenir l'accaparement des gisements d'hydrocarbures, la quasi unanimité des législations, sous des formes variables suivant les pays, obligent-elles l'explorateur à limiter l'étendue des périmètres d'exploitation auxquels il sera en droit de prétendre.

Le passage du régime de la recherche au régime de l'exploitation⁷⁵ suppose presque toujours la délimitation d'un ou de plusieurs périmètres d'exploitation, de dimensions réduites⁷⁶, à prélever sur le périmètre de recherche⁷⁷ pour

⁷⁴ Lorsque les limites du périmètre d'exploitation correspondent assez exactement à celles du gisement à exploiter (infra nos 76 et 77), la recherche tendra avant tout à la découverte de gisements profonds reliés à la même entité structurale. Ainsi le champ de Lacq comprend deux gisements: un gisement d'huile superposé à un gisement de gaz.

⁷⁵ En cas de découverte d'un gisement, ou indépendamment de toute découverte suivant les législations. Infra n° 36.

⁷⁶ Les *Cantons concordataires*, art. 10, al. 2, et 13, al. 1, font exception. Dans ce système la découverte d'un gisement pendant la

devenir l'objet d'un régime juridique nouveau et de beaucoup plus longue durée⁷⁸.

Cette réduction obligatoire des périmètres répond à une nécessité évidente. La difficulté consiste à en fixer les modalités par des règles suffisamment précises pour que l'explorateur reste à l'abri du pouvoir discrétionnaire de l'Etat.

36. La condition à laquelle est subordonné un changement de régime n'est pas la même dans tous les pays.

On distingue deux catégories de législations.

Dans un premier système, que l'on rencontre avant tout en Europe⁷⁹, le passage du régime de la recherche au

durée de validité du droit exclusif de recherche confère à l'explorateur un droit d'exploitation, – et partant de recherche, – d'une durée de 80 ans sur la totalité des surfaces couvertes par le périmètre initial. En *Colombie*, art. 23, al. 8, également, le passage du régime de la recherche à celui de l'exploitation s'opère sans réduction de périmètre. Mais dans ce pays le périmètre de recherche est limité à 50 000 ha. au maximum (infra note 89), et si à l'échéance de la période de recherche le concessionnaire ne produit pas en quantités commerciales la concession est retirée (art. 68, al. 2, chif. 2). Idem aux *USA*, art. 17, mais où la surface maximum des périmètres est limitée à 2560 acres.

⁷⁷ Le droit de se faire attribuer un périmètre d'exploitation sur des surfaces que ne recouvrait pas le périmètre de recherche n'est jamais reconnu à l'explorateur.

⁷⁸ Le seul critérium commun à toutes les législations étudiées pour distinguer le régime juridique de la recherche de celui de l'exploitation réside dans la durée de validité respective de ces deux régimes. En effet, dans de nombreuses législations, *Amérique du Sud*, *Grande Bretagne*, *Model Clauses*, *Israël*, art. 24, *Pakistan*, *Second Schedule*, *Part II*, *Turquie*, art. 59, le droit d'exploiter les gisements découverts peut s'exercer aussi bien sous le régime de la recherche que sous le régime de l'exploitation, les règles de ce dernier régime s'appliquant alors par anticipation (infra note 151). De même, sous le régime de l'exploitation le concessionnaire est toujours en droit de poursuivre la recherche de nouveaux gisements dans son nouveau périmètre (supra n° 34).

⁷⁹ A l'exception de la *Grande-Bretagne*, *Model Clauses*, *Part II*, al. 2: transformation automatique avec réduction de périmètre à la moitié des surfaces du périmètre de recherche.

régime de l'exploitation est subordonné à la preuve de la découverte d'un gisement exploitable d'hydrocarbures⁸⁰. Faute de découverte pendant la durée de validité du droit de recherche la concession prend fin, et les surfaces concédées font retour à l'Etat.

Dans un second système, qui se rencontre dans la plupart des autres pays, l'explorateur est en droit de choisir en tout temps, mais au plus tard avant l'échéance de son droit de recherche, sans avoir à faire la preuve d'aucune découverte, le ou les périmètres d'exploitation auxquels il est en droit de prétendre. Les surfaces non retenues font retour à l'Etat. Le régime de l'exploitation succède ainsi automatiquement à celui de la recherche sur l'ensemble des surfaces conservées. Les périmètres d'exploitation issus du périmètre de recherche sont présumés pétrolifères, et le concessionnaire est dès lors astreint à des obligations telles qu'il sera pratiquement obligé de renoncer à sa concession s'il ne découvre un gisement à bref délai⁸¹.

Ce second système présente l'avantage évident d'exclure toute possibilité d'arbitraire de la part de l'administration.

⁸⁰ *Allemagne: Bavière*, § 6, al. 1; *Basse-Saxe*, § 3; *Cantons concordataires*, art. 10; *France*, art. 26, al. 2; *Genève*, art. 50; *Italie*, art. 13, al. 1; *Sicile*, art. 6; *Turquie*, art. 63; *Vaud*, art. 33, al. 2. C'est également le cas en *Israël*, art. 26, et en *Tunisie*, art. 7.

⁸¹ Dans les pays de l'*Amérique latine*, à l'exception de la *Colombie* (supra note 76), ce changement de régime s'accompagne généralement d'un abandon obligatoire de la moitié des surfaces concédées. Au *Guatemala*, art. 34 à 37, le concessionnaire n'est pas tenu de choisir en une seule fois toutes les surfaces qu'il entend conserver. Tout au cours de la durée de validité de son droit de recherche il a la faculté de transformer une partie de son périmètre de recherche en périmètre d'exploitation, à condition d'abandonner à l'Etat une parcelle d'égale superficie. Il sera tenu de le faire en cas de découverte d'un gisement. Deux régimes distincts peuvent dès lors co-exister: le régime de la recherche sur les surfaces conservées, autant qu'elles ne sont pas recouvertes par le ou les périmètres d'exploitation, et sur ces derniers le régime de l'exploitation. Le système est le même en *Alberta*, R. art. 18, al. 2 et 3, d'où il tire vraisemblablement son origine. Mais dans ce dernier pays les modalités en sont extrêmement rigoureuses pour l'explorateur. Infra n° 73.

37. La solution européenne, conforme aux conceptions du droit minier classique quand celui-ci reconnaît à l'inventeur le droit d'exploiter sa découverte, est cependant logique: il ne peut être question d'exploiter un gisement qu'après l'avoir découvert.

Son inconvénient réside dans la possibilité de contestations quant à l'existence, et surtout quant à l'exploitabilité des gisements⁸².

La difficulté n'est toutefois pas insurmontable⁸³. L'exploitabilité d'un gisement, – et il faut entendre par là l'exploitabilité en quantités commerciales, – est une question qui peut être tranchée après consultation d'experts.

Le système européen présente un avantage: les surfaces affectées à l'exploration ne sont soustraites au régime compétitif de la recherche que si une exploitation véritable peut être entreprise aussitôt.

Il convient de s'y ranger.

38. En dernière analyse, dans le système proposé le concessionnaire se trouve au bénéfice d'un droit exclusif de recherche de durée limitée, qu'il exerce sur un périmètre de recherche relativement vaste, et où il est astreint à des obligations propres à la recherche. La découverte d'un

⁸² Pour exclure tout arbitraire sur ce point le *droit tunisien*, Cahier des charges, art. 11, indique avec une précision mathématique les caractéristiques auxquelles un puits productif doit répondre pour que le gisement découvert soit réputé exploitable. Il s'agit là d'un cas isolé.

⁸³ En *France*, art. 26, al. 2, en cas de contestation sur le caractère exploitable du gisement il est statué sur avis conforme du Conseil général des Mines. Selon le *projet vaudois*, art. 33, al. 1, c'est au Conseil d'Etat qu'il appartient d'apprécier si le gisement est exploitable, mais après consultation d'experts. Si l'on admet la thèse de la *concession de recherche et d'exploitation* (supra n° 31) la question ne se pose pas sous cet angle: la contestation ne se distingue pas, juridiquement, de tous les différends d'ordre technique qui peuvent surgir entre l'autorité concédante et le concessionnaire, et qui doivent être réglés, de préférence, par la voie de l'arbitrage.

gisement exploitable, intervenue pendant la durée de validité de ce droit, lui permet d'exiger la délimitation, conformément à des règles préétablies, d'un périmètre d'exploitation de dimensions plus restreintes, à prélever sur le périmètre de recherche, et à l'intérieur duquel il sera dès lors soumis, pendant une durée beaucoup plus longue, à un nouveau régime juridique, celui de l'exploitation.

Telle est, dans ses traits essentiels, la forme juridique propre à la concession de recherche et d'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux.

Les principales questions à résoudre pour compléter ce tableau touchent notamment à l'étendue du périmètre de recherche initial, à la durée du droit de recherche, et à la délimitation des périmètres d'exploitation. Ces questions seront traitées, parmi d'autres, dans la deuxième partie de ce rapport.

Section III

Le concessionnaire

39. Avant d'aborder l'examen des principales questions que le législateur doit résoudre pour instituer un régime juridique valable de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux, une remarque s'impose à propos de l'octroi de la concession.

Les qualités personnelles du concessionnaire sont déterminantes dans la conduite des opérations de recherche et d'exploitation. Le succès des recherches en particulier suppose une expérience et des moyens financiers tels que le choix de l'explorateur ne saurait être opéré à la légère. L'octroi d'une concession à une personne non qualifiée conduit infailliblement soit à la stérilisation des surfaces concédées, soit à la spéculation.

Aucune réglementation légale ne pouvant combler les insuffisances d'un concessionnaire incompetent, la principale responsabilité du gouvernement réside dans le choix du

titulaire, qui relève de son pouvoir discrétionnaire, et qui doit être opéré avec la plus grande conscience⁸⁴.

Les législations étrangères dans leur quasi unanimité n'autorisent l'octroi de concessions de recherche et d'exploitation d'hydrocarbures qu'aux demandeurs dont les *capacités techniques et financières* sont reconnues⁸⁵.

C'est là une exigence essentielle de la loi⁸⁶.

⁸⁴ «Unter der Geltung des Konzessionssystems soll die Bergbehörde zwischen mehreren Bewerbern sowohl nach der persönlichen Eignung als auch nach der Kapitalkraft entscheiden. Das sind Kriterien, die sich jeder objektiven Beurteilung und Nachprüfung entziehen und daher Vetternwirtschaft und Intrigen Tür und Tor öffnen. Wer es im Ausland erlebt hat, wie zwei mächtige Konzerne um die Gunst der Behörde buhlten, die entscheiden sollte, welcher von beiden eine wertvolle Konzession erhalten würde, der wird Grauen bei dem Gedanken empfinden, daß derartige Vorgänge sich künftig auch in Deutschland abspielen könnten.» Is a y II, p. 21.

⁸⁵ La *Tunisie*, art. 1, exige même des ressources financières et une expérience technique *exceptionnelles*. Souvent on exige du concessionnaire une caution destinée à garantir l'exécution des travaux: *Alberta*, R. art. 4, lit. b, art. 7; *Bolivie*, art. 44; *Colombie*, art. 13; *Grande-Bretagne*, Modele Clauses Part I; *Guatemala*, art. 9; *Israël*, art. 57; *Libye*, art. 9, al. 3; *Pakistan*, art. 14; *Pérou*, art. 31, chif. 2, art. 49, al. 2, art. 33; *Turquie*, art. 9.

⁸⁶ Pour permettre au gouvernement d'opérer son choix au mieux de l'intérêt général il conviendra de provoquer une concurrence active entre plusieurs demandeurs. Toute demande de concession présentée selon les formes légales devra faire l'objet d'une enquête publique, qui donnera l'occasion à tout intéressé de présenter une demande en concurrence dans les délais légaux. *Bolivie*, art. 47; *France*, décret du 27. 8. 1955, art. 7; *Italie*, art. 2, al. 3; *Vaud*, art. 13, al. 1. Sous réserve d'autres considérations la préférence sera accordée au demandeur dont les capacités techniques et financières seront le mieux assurées et dont le programme de travail apparaîtra le plus adéquat. L'effort financier minimum auquel chaque intéressé se déclarera prêt à souscrire (infra n° 61 et 62) fournira un point de comparaison fort utile et un moyen de sélection efficace entre les demandeurs dont les capacités techniques et financières seraient également reconnues. A conditions égales la préférence sera donnée au premier demandeur.

40. Pour les mêmes raisons la cession des droits acquis par le titre de concession doit être subordonnée à l'autorisation du gouvernement, qui n'aura jamais à indiquer les motifs de son refus⁸⁷.

A la cession proprement dite devront être assimilés tous actes juridiques ayant pour effet d'associer un tiers aux risques de la recherche ou de lui assurer une part au produit de l'exploitation.

Sous le régime de la recherche la cession ne devrait être autorisée qu'à titre exceptionnel. Si le concessionnaire ne veut plus exercer ses droits ou n'est plus en état de faire face à ses obligations il doit renoncer à son titre, les surfaces rendues disponibles devenant l'objet d'une nouvelle concession. Qui n'a pas la ferme intention de faire personnellement face aux obligations imposées par l'acte de concession doit s'abstenir d'en solliciter l'octroi. L'acquisition d'un titre minier aux seules fins de le négocier constitue un acte de pure spéculation auquel l'administration ne saurait prêter la main.

Dans un pays neuf à la recherche pétrolière, où l'administration est encore mal avertie, la spéculation est un fléau auquel on échappe difficilement, mais dont on doit prévenir les effets⁸⁸, car la capacité technique et financière d'un concessionnaire sérieux est en définitive, quels que soient les mérites de la législation, le seul garant d'une mise en valeur prompte et rationnelle des ressources pétrolières d'un pays.

⁸⁷ Cette précaution est également nécessaire pour empêcher l'accaparement des gisements par une concentration de titres de concession en une seule main (infra n° 54 et sv.), et pour contrôler l'identité du concessionnaire (infra n° 126). Solution dans une certaine mesure divergente au *Vénézuéla*, art. 63 et 64.

⁸⁸ La loi pourrait par exemple prohiber expressément tout acte de cession durant les premières années de validité du titre de concession.

DEUXIÈME PARTIE

Les principales questions à résoudre par le législateur

CHAPITRE I

La recherche

*Sommaire*Section I: *Les principaux droits du concessionnaire sous le régime de la recherche.*

§ 1: *Le périmètre de recherche.* – 41. L'étendue du droit de recherche dans l'espace et dans le temps. – 42. Le fractionnement des surfaces concessibles en plusieurs périmètres de recherche distincts. – 43. Les avantages de ce fractionnement. – 44. Ses inconvénients. – 45. Le droit désirable.

§ 2: *La durée du droit de recherche.* – 46. La limitation du droit de recherche dans le temps. – 47. La durée initiale du droit de recherche et les prorogations. – 48. La durée du droit de recherche dans les législations étrangères. – 49. Le droit désirable.

§ 3: *La réduction obligatoire du périmètre de recherche.* – 50. La réduction du périmètre de recherche dans certaines lois étrangères. – 51. Sa justification. – 52. Ses modalités. – 53. Le droit désirable.

§ 4: *La limitation des surfaces concessibles à un seul et même explorateur.* – 54. L'intérêt de l'explorateur à se voir attribuer de vastes surfaces de recherche. – 55. L'intérêt de l'Etat à en limiter l'étendue. – 56. Le droit désirable.

Section II: *Les principales obligations du concessionnaire sous le régime de la recherche.*

§ 1: *L'obligation de rechercher les gisements d'hydrocarbures.* – 57. La nécessité des obligations de travail et la difficulté d'en déterminer le contenu. – 58. Le programme minimum de travaux. – 59. L'emploi continu d'appareils de forage. – 60. Le nombre minimum de puits ou de mètres à forer. – 61. L'effort financier minimum. – 62. Le droit désirable.

§ 2: *La taxe superficielle.* – 63. La taxe superficielle dans les pays étrangers. – 64. La taxe superficielle n'est pas un impôt. – 65. Sa justification. – 66. La taxe superficielle à taux progressif. – 67. La taxe superficielle au Guatemala et en Turquie. – 68. Le droit désirable.

§ 3: *Les obligations du concessionnaire lors de la découverte d'un gisement.* – 69. L'obligation d'annoncer les gisements découverts. –

70. La coexistence de la recherche et de l'exploitation pendant la durée de validité du droit de recherche. – 71. Le droit désirable.

Section I

Les principaux droits du concessionnaire sous le régime de la recherche

§ 1. Le périmètre de recherche

41. C'est par son étendue dans l'espace et dans le temps que se mesure l'importance du droit de recherche conféré à l'explorateur.

Plus vaste sera la surface concédée et lointaine l'échéance du droit de recherche, plus nombreuses seront les chances de découverte. Ces deux éléments se trouvent en fait intimement liés l'un à l'autre, et le concessionnaire y attache le plus grand prix.

42. Les surfaces concédées à un seul et même explorateur ne font généralement pas l'objet d'un seul titre de concession. On procède à un fractionnement de ces surfaces en plusieurs périmètres de recherche, qui font l'objet de titres distincts, chacun générateur de droits et d'obligations propres à une surface d'étendue limitée.

Dans la plupart des législations⁸⁹ l'étendue maximum de chaque périmètre est fixée par la loi elle-même⁹⁰.

⁸⁹ *Bolivie*, art. 35: zone 1: 150 000 ha; zone 2: 400 ha; zone 3: 750 000 ha; *Colombie*, art. 22: 50 000 ha (zone de l'Est: 200 000 ha); *Grande-Bretagne*, R. art. 3, al. 1: 200 sq. miles; *Israël*, art. 17, lit. a: 40 000 ha; *Italie*, art. 3: 50 000 ha; *Pakistan*, art. 16: recherches en surface: 5000 sq. miles; exploration profonde: 1000 sq. miles ou 100 sq. miles suivant les cas; *Pérou*, art. 27: zone de la Costa: 20 000 ha; *Turquie*, art. 53, al. 1: 50 000 ha; *Vénézuéla*, art. 7: 10 000 ha.

⁹⁰ Un grand nombre de législations étrangères édictent en outre des règles de droit impératif quant à la forme carrée ou rectangulaire des périmètres de recherche, auquel cas le rapport minimum entre le petit et le grand côté est encore précisé. L'orientation des périmètres est en outre souvent prescrite selon des lignes nord-sud

43. Ce fractionnement en plusieurs concessions distinctes de la surface totale concessible au même explorateur contraint ce dernier à effectuer un minimum de travaux de recherche dans un certain laps de temps à l'intérieur de chacun des périmètres concédés, au lieu de pouvoir les concentrer à son gré là où il l'entend⁹¹.

Cette mesure est propre à conjurer la stérilisation des surfaces concédées. Elle oblige au surplus l'explorateur à limiter ses demandes de concessions aux territoires que ses moyens lui permettent effectivement d'explorer dans l'imédiat.

C'est pourquoi, dans les pays où la loi ne fixe pas elle-même l'étendue maximum des périmètres de recherche, l'administration s'est souvent engagée de son propre chef dans cette voie, en accordant cas échéant plusieurs concessions à périmètres contigus⁹², plutôt qu'une seule concession couvrant une trop vaste superficie.

44. Il ne faudrait toutefois pas abuser de cette méthode en réduisant les périmètres à des surfaces trop exigües⁹³. Le

est-ouest. Ce système, qui est destiné à prévenir l'accaparement des gisements, et qui de surcroît offre l'avantage de la simplicité, a été repris à *Genève*, R. art. 35, al. 2, où il ne se justifie pas, eu égard à l'exigüité du territoire cantonal, qui devrait faire l'objet d'un seul périmètre. Dans notre pays il convient de s'en tenir à des critères géologiques dans la limitation des périmètres, qui autant que possible devront être de forme simple.

⁹¹ Giarratana, p. 170.

⁹² Il est bien évident que si, comme en *Basse-Saxe*, l'obligation minimum de travail du concessionnaire consiste à maintenir en permanence un appareil de forage en action (infra note 125), le résultat ne sera pas le même si l'on accorde au même concessionnaire une concession portant sur 500 000 ha. ou cinq concessions portant sur 100 000 ha.

⁹³ Le *Règlement genevois*, art. 35 à 37, offre à cet égard un exemple typique d'absurdité. Pris à la lettre il oblige l'explorateur désireux d'entreprendre des travaux de recherche en profondeur sur la superficie relativement modeste de 20 000 ha. à se procurer 40 appareils de forage dans un délai de 3 mois à courir de la déli-

concessionnaire pourrait alors être amené à entreprendre des travaux inutiles ou prématurés par seul souci d'éviter la déchéance de ses droits, et l'opération ne serait rentable pour personne.

45. En Suisse les territoires des cantons, à tout le moins certains d'entre eux, paraissent trop exigus pour envisager une limitation légale impérative des périmètres de recherche. Il vaut mieux laisser à l'administration sa liberté d'appréciation de cas en cas⁹⁴.

Mais si l'on venait à concéder de vastes surfaces à un même concessionnaire, il serait opportun de distribuer celles-ci en plusieurs périmètres distincts. Un périmètre couvrant une superficie de cinquante à quatre-vingt mille hectares⁹⁵ constituerait une unité de recherche appropriée.

§ 2. La durée du droit de recherche

46. L'intérêt commun de l'Etat et de l'explorateur consistant normalement dans une prompte découverte de gisements d'hydrocarbures, il semblerait à première vue justifié de laisser le concessionnaire au bénéfice de son droit de recherche aussi longtemps qu'il poursuit activement ses travaux d'exploration⁹⁶.

Il est cependant avéré que là où un prospecteur échoue un autre peut aboutir. Les méthodes modernes de géophysique donnent actuellement des résultats si nuancés par

vance des permis, et à forer simultanément sur 40 parcelles de 500 ha. A titre indicatif, au 1^{er} janvier 1956 les installations de forage en état de service immédiat pour la recherche du pétrole pour l'ensemble des territoires de la France métropolitaine, de l'Afrique du Nord et des territoires d'Outre-Mer, – appareils lourds, moyens et légers, – ne dépassaient pas 63 unités. BRP, Rapport annuel 1955.

⁹⁴ C'est ainsi qu'il en va en *France* depuis quelques années, ainsi qu'en *Allemagne*.

⁹⁵ *Infra* n° 53.

⁹⁶ *Basse-Saxe*, § 2. *Infra* n° 102.

les détails fournis, que leur interprétation devient de plus en plus délicate et incertaine, faisant appel en dernière analyse au seul flair du géologue. Il est dès lors normal qu'après l'échec prolongé d'un explorateur sur un territoire déterminé l'Etat soit en droit de reprendre la libre disposition du périmètre pour le concéder à un autre.

La fixation d'un délai impératif constitue au surplus le moyen le plus sûr de stimuler la recherche et d'éviter que l'exclusivité concédée ne conduise en définitive à un accaparement stérile de périmètres.

47. A l'étranger le droit de recherche n'est généralement accordé que pour une durée initiale relativement brève, – en moyenne de trois à cinq ans, – avec droit à diverses prorogations autant que le titulaire aura satisfait à toutes ses obligations.

Lorsque ces prorogations ne dépendent pas du pouvoir discrétionnaire de l'administration, mais sont garanties au concessionnaire, la formule des renouvellements successifs après une durée initiale relativement brève doit être préférée à l'octroi d'un permis dont la durée serait d'emblée fixée à son maximum. Elle fournit à l'administration un moyen de contrôle beaucoup plus efficace, les renouvellements étant subordonnés à la fidèle exécution des obligations de travail imposées à l'explorateur.

48. Si une limitation de durée s'impose, le concessionnaire doit cependant pouvoir compter sur un temps suffisamment long pour explorer la zone qui lui est concédée. Il convient de s'arrêter à une solution qui tienne équitablement compte de tous les intérêts en présence. La fixation de la durée totale de validité du droit de recherche, compte tenu des prorogations de droit, pose ainsi un problème très délicat, dont la solution est finalement dictée par les conditions géologiques, techniques et économiques propres à chaque pays.

Les tâtonnements de la *législation française* sont révélateurs des difficultés rencontrées à cet égard. Fixée ini-

tialement à trois ans en 1922⁹⁷, cette durée a été portée à sept ans en 1938⁹⁸, et à quinze ans en 1943⁹⁹, pour être de nouveau réduite à onze ans en 1955¹⁰⁰.

Si on la compare avec les législations étrangères les plus récentes, la loi française est assez généreuse envers l'explorateur¹⁰¹.

⁹⁷ Loi du 16. 12. 1922: durée initiale de 2 ans avec un seul renouvellement d'un an au maximum.

⁹⁸ Décret-loi du 17. 6. 1938: durée initiale de 3 ans avec deux renouvellements de 2 ans.

⁹⁹ Loi du 4. 2. 1943: durée initiale maximum de 5 ans avec deux prolongations de durée égale à la durée initiale.

¹⁰⁰ Décret n° 55-588 du 20. 5. 1955 concernant la recherche et l'exploitation des substances minérales. Cette nouvelle, édictée après la découverte du gisement de Parentis, et destinée à provoquer l'intensification des recherches, maintient la durée initiale maximum à 5 ans, et l'autorité conserve la faculté de prolonger la validité du permis à deux reprises, chaque fois de 5 ans au plus. La possibilité maximum du gouvernement reste ainsi fixée à 15 ans. Mais le titulaire du permis n'est plus en droit de prétendre qu'à deux prolongations d'une durée égale soit à trois ans, soit à la durée de la période de validité précédente si cette dernière était inférieure à trois ans. Une durée de 11 ans est donc aujourd'hui le maximum qui peut être garanti. Si l'autorité fixe la durée initiale à une période inférieure à 5 ans la durée totale ne dépassera pas 9 à 10 ans. C'est en fait la tendance actuelle de l'administration française.

¹⁰¹ *Alberta*, R. art. 8 à 10: 4 mois, prorog. jusqu'à une durée totale de 3 ans; *Basse-Saxe*, § 2: 5 ans, prorog. discrétionnaire de 3 ans en 3 ans, sans limitation de durée; *Bavière*, § 1: 5 ans, prorog. discrétionnaires possibles; *Bolivie*, art. 68: zone 1: 4 ans sans prorog.; zone 2: 4 ans, 2 prorog. de 2 ans; zone 3: 6 ans, 2 prorog. de 2 ans; *Cantons concordataires*, art. 2: 5 ans, prorog. possibles, mais dans la règle pas au delà d'une durée totale de 10 ans; *Colombie*, art. 23, al. 3: 5 ans, 3 prorog. ordinaires d'1 an, 3 prorog. extraordinaires d'1 an; *Grande-Bretagne*, Model Clauses, Part II: 3 ans, 2 prorog. discrétionnaires d'1 an; *Guatemala*, art. 32: 6 ans, 2 prorog. de 2 ans; *Genève*, art. 14, al. 1: 2 ans, 2 prorog. de 2 ans; *Israël*, art. 18: 3 ans, prorog. discrétionnaires dans certains cas, de droit dans d'autres, mais pas au delà d'une durée totale de 7 ans; *Italie*, art. 7: 3 ans, 2 prorog. de 2 ans; *Pakistan*, art. 17 et 18, recherches en surface: 3 ans, prorog. d'année en année, mais pas

D'une manière générale le droit de recherche est de brève durée dans les pays géologiquement connus présentant des structures favorables, alors qu'il est beaucoup plus largement octroyé dans d'autres pays.

49. En Suisse, dans la conjoncture actuelle, il faut donner toutes leurs chances aux explorateurs, et il faut également tenir compte de la pénurie des moyens indigènes: une grande partie du personnel devra être recrutée à l'étranger et tout le matériel devra être importé. Il sera souvent indisponible dans l'immédiat.

Le droit de recherche pourrait être concédé pour une durée initiale de trois ans, prorogable de trois en trois ans jusqu'à une durée totale maximum de douze ans¹⁰², autant que le concessionnaire aura satisfait à toutes ses obligations.

La concession prendra fin si à l'échéance de ce délai le concessionnaire n'a fait aucune découverte.

§ 3. La réduction obligatoire du périmètre de recherche

50. Plusieurs lois étrangères prévoient la réduction du périmètre de recherche à l'occasion des prorogations du droit de recherche.

Ainsi en *France*¹⁰³ le périmètre de recherche est réduit de moitié lors de la première prorogation et du quart de la surface restante lors de la seconde.

au delà d'une durée totale de 6 ans; art. 24 et 25: exploration profonde: 4 ans, 1 prorog. d'1 an; *Pérou*, art. 23, zone de la Costa: 3 ans, 2 prorog. d'1 an; *Sicile*, art. 2: 3 ans, 2 prorog. de 3 ans; *Tunisie*, Cahier des charges, art. 3 et 5: 5 ans, 3 prorog. de 3 ans; *Turquie*, art. 55: 6 ans, 2 prorog. discrétionnaires de 2 ans; *Vaud*, art. 15 et 19, recherches en surface: 2 ans, 2 prorog. d'1 an; art. 24, exploration profonde: 2 ans, 5 prorog. de 2 ans; *Vénézuéla*, art. 17: 3 ans, pas de prorog.

¹⁰² Quant à une prorogation extraordinaire, infra n° 77.

¹⁰³ *France*, art. 10, al. 2. Ces réductions successives laissent ainsi en fin de compte, après deux prorogations, une surface égale à 37,5 % du périmètre initial.

Cette institution, que l'on rencontrait déjà dans la *loi roumaine* de 1937¹⁰⁴, se retrouve en *Tunisie*, en *Sicile* et en *Italie*¹⁰⁵.

51. Ce système concilie heureusement les intérêts du concessionnaire et ceux de la collectivité¹⁰⁶.

Au début l'explorateur doit pouvoir battre de vastes zones avant de localiser ses travaux de prospection sur les surfaces jugées propices à la recherche. Au fur et à mesure de l'avancement des travaux son action se concentre nécessairement sur des surfaces de plus en plus restreintes.

L'obligation légale de rendre une partie des surfaces concédées lors de chaque prorogation place l'explorateur devant la nécessité impérieuse, dès le début de ses travaux, d'étendre ses recherches sur l'ensemble du territoire concédé et de les pousser avec célérité, pour être à même de choisir au mieux de ses intérêts, l'échéance venue, les surfaces qu'il entend conserver. Le danger de stérilisation des surfaces n'est dès lors plus guère à craindre, et l'intensification des recherches due à ce procédé répond à un intérêt public évident. L'abandon d'une partie des surfaces concédées permet d'autre part à l'administration, par l'octroi de nouvelles concessions, d'intensifier la concurrence et d'éviter l'accaparement, par l'accroissement du nombre des concessionnaires.

52. Le système ne prend cependant toute sa justification et ne devient vraiment efficace que si la réduction est obligatoire et non discrétionnaire, et si le concessionnaire

¹⁰⁴ Roumanie, loi des mines du 24. 3. 1937, abrogée, art. 185. Revue pétrolifère 1937, p. 462.

¹⁰⁵ Tunisie, art. 6, al. 3; Sicile, art. 2, al. 5; Italie, art. 12; Vaud, art. 24, al. 3. On rencontre également ce système, sous une forme différente, en Libye, art. 10, et au Pakistan, art. 16, 18 et 20. Il s'apparente à la réduction du périmètre lors du passage du régime de la recherche au régime de l'exploitation. Supra n° 35.

¹⁰⁶ Calvari (Bibliographie: Sicile), p. 11.

reste en droit de choisir lui-même les «rendus»¹⁰⁷. Il faut en effet que dès le début des travaux de recherche l'explorateur sache que la réduction du périmètre concédé est une nécessité inéluctable avec laquelle il doit compter, et en prévision de laquelle il pourra orienter ses travaux avec la certitude que, restant seul maître du choix des surfaces à rendre, il ne sera pas arbitrairement frustré du fruit de son labeur.

A cet égard la *loi italienne* est déraisonnablement rigoureuse. Elle oblige l'explorateur à donner au périmètre de recherche, d'un seul tenant, qu'il entend abandonner, une disposition et une forme, – carrée ou rectangulaire, – telles, qu'il sera généralement impossible à celui-ci de conserver toutes les surfaces auxquelles il voue son intérêt¹⁰⁸.

Il faut préférer le système *français*, qui se borne à exiger que les surfaces restantes soient comprises à l'intérieur d'un ou plusieurs périmètres de forme simple¹⁰⁹.

53. Le système de la réduction des périmètres de recherche peut être recommandé en Suisse. Il concilie avec bonheur la préoccupation du législateur d'éviter l'accaparement et la stérilisation des surfaces avec les nécessités techniques propres à la recherche des hydrocarbures.

Etant donné l'exiguïté du territoire entrant en considération dans notre pays on devra cependant, pour éviter un

¹⁰⁷ En *France*, depuis le décret du 20. 5. 1955, la réduction de la superficie du permis est obligatoire et les surfaces restantes sont choisies par le titulaire, alors qu'auparavant (loi du 4. 2. 1943) elle était discrétionnaire, sur avis conforme du CGM, le titulaire n'ayant au surplus pas l'assurance de pouvoir choisir lui-même les surfaces résiduelles. L'institution n'atteignait alors pas pleinement le but auquel, mieux conçue, elle pouvait prétendre. Ne comptant pas avec la nécessité d'une réduction les permissionnaires n'entreprenaient pas nécessairement d'emblée sur l'ensemble du territoire concédé tous les travaux nécessaires à la détermination des surfaces à conserver.

¹⁰⁸ Critique de ce système: Rapport De Marzio, p. 186 à 197.

¹⁰⁹ En cas de contestation sur ce point, il est statué sur avis conforme du CGM. *Vaud*, art. 24, al. 3.

morcellement excessif de surfaces, n'envisager qu'une seule réduction, obligatoire, qui interviendrait à l'échéance de la seconde prorogation du droit de recherche. Cette réduction ramènerait le périmètre de recherche à la moitié de la surface initiale, libérant ainsi des parcelles suffisamment importantes pour faire l'objet d'une nouvelle concession.

Le concessionnaire aurait le libre choix des surfaces restantes, autant que celles-ci seraient comprises à l'intérieur d'un ou plusieurs périmètres de forme simple.

Quant aux surfaces abandonnées elles pourraient être fractionnées en deux ou plusieurs parcelles, dans la mesure où chacune de celles-ci couvrirait une superficie au moins égale à dix mille hectares.

Il conviendrait en outre de garantir au concessionnaire un minimum de surface résiduelle pour le cas où le périmètre de recherche serait de faible étendue. Ce minimum pourrait être fixé à trente mille hectares. Si, application faite de cette règle du minimum, la surface à rendre devait ne pas dépasser dix mille hectares, l'autorité concédante resterait en droit de ne pas exiger la réduction¹¹⁰.

Moyennant ces cautions, destinées à éviter la pulvérisation des surfaces concédées ou concessibles¹¹¹, l'institution de la réduction obligatoire du périmètre de recherche pourrait être reçue avantageusement dans notre pays.

§ 4. La limitation des surfaces concessibles à un seul et même explorateur

54. L'intérêt du concessionnaire appelle l'attribution de vastes surfaces, d'un seul ou de plusieurs tenants, à explorer, afin de limiter les risques inhérents à la recherche.

¹¹⁰ *Exemple 1:* Périmètre de 80 000 ha.: réduction obligatoire à 40 000 ha. après l'échéance d'une période de 6 ans. *Exemple 2:* Périmètre de 50 000 ha.: réduction obligatoire à 30 000 ha. *Exemple 3:* Périmètre de 38 000 ha.: réduction à 30 000 ha. selon le pouvoir discrétionnaire de l'administration.

¹¹¹ Cf. Rapport De Marzio, p. 186 à 197. A cet égard le *Projet vaudois*, art. 19, al. 3, 22, al. 1 et 24, al. 3, est insatisfaisant.

Si l'on admet par hypothèse que le sous-sol helvétique contient dix gisements d'hydrocarbures, il est bien évident que plus grands et nombreux seront les périmètres de recherche concédés à un seul et même explorateur, plus fortes seront les chances de cet explorateur de découvrir l'un des dix gisements supposés. Plus un pays est neuf à la recherche du pétrole, et partant les risques courus élevés, plus la prétention du concessionnaire à l'octroi de vastes surfaces de recherche, à distribuer en périmètres contigus ou non contigus, apparaît justifiée.

A la considération des risques courus s'ajoute celle des frais à engager. Dans un pays neuf il faut tout importer : le personnel étranger spécialisé et le matériel de recherche¹¹². Les frais par unité superficielle sont fonction de l'étendue des surfaces concédées.

55. Mais l'intérêt de l'Etat commande, lui, la mise en œuvre simultanée de plusieurs explorateurs qualifiés.

Si l'on veut maintenir une concurrence active entre plusieurs explorateurs, et d'autre part prévenir l'accaparement par un seul de la plus grande partie des ressources pétrolifères du pays, c'est au moment de l'octroi des périmètres de recherche qu'il convient d'y veiller, puisque la découverte d'un gisement dans le périmètre concédé donne au concessionnaire le droit d'extraire les hydrocarbures et d'en disposer.

Les surfaces concédées doivent par ailleurs être proportionnées aux possibilités financières du concessionnaire. Nul n'est en mesure d'entreprendre des recherches partout à la fois. L'attribution de trop nombreux périmètres de recherche à un seul explorateur conduit soit à la stérilisation des surfaces soit à la spéculation.

¹¹² Que l'on compare cette situation à celle de l'Etat du Texas par exemple, où chaque semaine plus de 400 puits sont achevés et où, partant, de nombreux appareils de forage deviennent aussitôt disponibles. Statistiques hebdomadaires de l'Oil and Gas Journal.

Ces considérations pèsent d'un tel poids que rares sont les Etats à leur avoir préféré des considérations d'ordre purement technique¹¹³.

Nombreuses sont au contraire les législations étrangères qui limitent soit le nombre des périmètres de recherche, soit la surface totale pouvant être concédée à un seul et même explorateur¹¹⁴.

56. Entre l'intérêt du concessionnaire à se voir attribuer de vastes surfaces de recherche et celui de l'Etat à répartir

¹¹³ En Europe on peut citer le *Danemark*, les *Pays-Bas* et le *Portugal*, qui ont traité respectivement avec la Danish American Prospecting Co, la N. V. Ned. Aardolie Maatschappij (NVNAM) et la Companhia dos Petroleos de Portugal. A considérer les choses du seul point de vue de la technique de la recherche, – en particulier eu égard aux travaux de géologie et de géophysique à entreprendre sur une vaste échelle lorsque la nature du sous-sol est encore peu connue, – il est évidemment préférable qu'un explorateur unique se voie concéder à lui seul une vaste superficie d'un seul tenant, qui représenterait pour la Suisse le tiers, voire la moitié ou même l'intégralité du territoire national. C'est dans ce sens que s'est arrêtée la politique des *Cantons concordataires*.

¹¹⁴ *Bolivie*, art. 37: zone 1: 500 000 ha.; zone 2: 1 500 000 ha.; zone 3: 3 000 000 ha.; *Guatemala*, art. 31: 400 000 ha.; *Israël*, art. 17, lit. b et c: 3 périmètres, ne dépassant pas au total 100 000 ha. par district; *Italie*, art. 3, al. 2: 150 000 ha. par région, au maximum 300 000 ha. sur l'ensemble du pays; *Libye*, art. 9, al. 8: 30 000 km² dans chacune des 1^{ère} et 2^{ème} zones, 80 000 km² dans chacune des 3^e et 4^e zones; *Pakistan*, art. 6: recherches en surface: 10 000 sq. miles; exploration profonde: 2000 sq. miles; *Pérou*, art. 28: zone de la Costa: 600 000 ha.; *Sicile*, art. 3, al. 2: 100 000 ha.; *Turquie*, art. 53, al. 2: 8 permis de 50 000 ha. par district. Cf. supra note 89. En *Italie* les périmètres doivent être de surcroît distants d'au moins 5 km. les uns des autres, solution qui, liée à l'ensemble des autres restrictions imposées à l'explorateur, fait à ce dernier un sort des moins enviable. Rapport De Marzio, p. 186 à 197. En *France* le décret-loi du 17. 6. 1938 fixait à 100 000 ha. la surface maximum que pouvaient recouvrir les périmètres de recherche concédés à un seul et même explorateur. Depuis la loi du 4. 2. 1943 c'est au gouvernement qu'il appartient de fixer l'étendue et le nombre des périmètres de recherche au mieux de l'intérêt général.

ses bassins sédimentaires entre plusieurs explorateurs distincts il s'agit de trouver un moyen terme, qui sera finalement question d'offre et de demande¹¹⁵.

En Suisse la question se pose sur le plan national. Si l'on envisageait d'assigner une limite légale aux surfaces concessibles à une seule personne, il ne faudrait cependant pas se montrer trop rigoureux.

Une limitation à quatre cent mille hectares paraîtrait suffisante et désirable¹¹⁶.

Section II

Les principales obligations du concessionnaire sous le régime de la recherche

§ 1. L'obligation de rechercher les gisements d'hydrocarbures

57. Sous le régime juridique de la recherche l'obligation première du concessionnaire consiste à rechercher des gisements d'hydrocarbures dans le périmètre de recherche qui lui est attribué. C'est à cet effet qu'un droit exclusif lui est reconnu. Faute d'activité suffisante il en perdra le bénéfice.

Mais cette obligation toute générale est en elle-même trop vague pour qu'on puisse attacher aucune sanction à son inexécution. Il s'agit de préciser le degré d'intensité de l'activité de recherche que l'autorité concédante sera en droit d'attendre de la part du concessionnaire.

Ce degré minimum d'intensité ne peut être défini que par des obligations de travail bien déterminées, qui cons-

¹¹⁵ A cet égard les divergences de vues sont frappantes: d'un côté le canton de Vaud répartit son territoire entre trois explorateurs distincts, alors que d'un autre côté les quatre cantons concordataires attribuent l'intégralité de leur territoire à un seul concessionnaire.

¹¹⁶ La compétition à laquelle on assiste à l'heure actuelle en Suisse en vue de l'obtention de concessions sur notre territoire autorise une limitation dans cette mesure, à moins qu'on ne se refuse à délivrer des titres de concessions aux sociétés étrangères. Supra note 5. Infra nos 122 et sv.

titueront tout à la fois un frein aux demandes de concessions émanant de spéculateurs et un aiguillon à l'activité du concessionnaire.

Le contenu de ces obligations de travail est cependant difficile à déterminer. Il s'agit en effet de lier l'explorateur sans l'encombrer de prescriptions tracassières. C'est lui qui court tous les risques financiers. Il doit donc rester seul juge des travaux de recherche à entreprendre et ne saurait supporter, autant qu'il observe les règlements de police administrative, une ingérence des pouvoirs publics qui le restreindrait dans son activité. C'est lors du choix du concessionnaire que l'autorité concédante doit se montrer exigeante. Une fois agréé celui-ci doit jouir d'une grande liberté d'action, tout au moins sous le régime de la recherche.

58. Une première solution consiste à imposer au concessionnaire l'exécution d'un programme minimum de travaux.

Celui qui sollicite l'octroi d'une concession pour une surface déterminée doit soumettre à l'administration un programme des travaux de recherche qu'il se propose d'entreprendre. C'est en particulier en se fondant sur la nature et l'importance de ces travaux que l'autorité compétente donnera la préférence à tel demandeur plutôt qu'à tel autre. Certaines législations imposent dès lors au concessionnaire l'exécution fidèle de ce programme¹¹⁷.

Ce système présente l'inconvénient de limiter la liberté de l'explorateur sans tenir compte de la nécessité dans laquelle celui-ci se trouve d'adapter constamment son programme de travail aux résultats obtenus en cours de recherche¹¹⁸. La pratique a prouvé qu'il est souvent amené à le modifier¹¹⁹. C'est la raison pour laquelle la *législation*

¹¹⁷ *Alberta*, R. art. 9; *Grande-Bretagne*, Model Clauses, Part II; *Italie*, art. 9, al. 1; 38, chif. 2; *Pakistan*, art. 19, al. 1 et 26, al. 1 (mais infra note 130); *Vaud*, art. 16, pour la recherche en surface.

¹¹⁸ *Petrolio e Metano*, p. 248.

¹¹⁹ *France*, Exposé des motifs à l'appui du Décret n° 55-588 du 20. 5. 1955.

française a renoncé à cette exigence, le programme des travaux n'ayant plus actuellement en France qu'un caractère indicatif¹²⁰.

Le programme de travail ne peut d'ailleurs être arrêté que pour une période relativement courte, qui ne saurait dépasser la durée initiale de la concession. Si son exécution était érigée en obligation à charge du concessionnaire, il conviendrait d'en arrêter un nouveau à l'occasion de chaque prorogation¹²¹. En cas de désaccord l'explorateur se trouverait à la merci de l'administration, qui pourrait refuser la prorogation demandée¹²². Or le concessionnaire doit pouvoir compter sur les prorogations légales s'il satisfait à ses obligations.

59. Une autre solution consiste à obliger l'explorateur à entreprendre les travaux de recherche, ce qui est tout naturel, mais encore ceux de forage¹²³ avant l'échéance d'un terme fixe, et de les poursuivre sans interruption¹²⁴, avec un nombre d'appareils déterminé¹²⁵. La simple présence des appareils de forage, eu égard au coût considérable de leur immobilisation, est une garantie suffisante de leur utilisation effective et, partant, de l'évolution des travaux de recherche. Le contrôle est aisé.

¹²⁰ Desprairies, p. 1177. *Infra* note 131.

¹²¹ *Italie*, art. 7, al. 3.

¹²² C'est pourquoi au *Pakistan* les art. 19, al. 1 et 26, al. 1 (*supra* note 117) ont été complétés en 1954 par cette précision que l'administration n'est pas en droit de refuser « *unreasonably* » son approbation au programme de travail présenté par l'explorateur.

¹²³ *Alberta*, art. 247; *Cantons concordataires*, art. 6; *Colombie*, art. 23, al. 5; *Italie*, art. 8; *Israël*, art. 21, lit. a; *Sicile*, art. 5, lit. a; *Turquie*, art. 58.

¹²⁴ Certaines législations prévoient la durée maximum d'interruption entre la fin d'un sondage et le commencement d'un nouveau: *Alberta*, art. 248: 6 mois; *Israël*, art. 21, lit. a: 4 mois; *Turquie*, art. 58, al. 3: 6 mois.

¹²⁵ *Alberta*, art. 246; *Basse-Saxe*, § 2, al. 2; *Colombie*, art. 23, al. 6.

Mais cette solution paraît elle aussi limiter par trop le concessionnaire dans sa liberté d'action. Celui-ci peut avoir des raisons sérieuses d'effectuer des travaux intensifs, mais de courte durée¹²⁶. Il peut en avoir d'autres pour suspendre les travaux de forage et reprendre ceux de prospection de surface. Cette faculté ne devrait pas dépendre d'une autorisation administrative. En cas de refus le concessionnaire pourrait être amené à poursuivre une activité de forage qu'il juge inutile, par seul souci de n'être pas déchu de ses droits.

60. La même observation peut être faite au sujet de la solution consistant à exiger un minimum de forages jusqu'à une profondeur déterminée en un temps donné¹²⁷.

Cette solution doit cependant être préférée à la précédente. Elle laisse une plus grande liberté au concessionnaire. Si l'on se borne à prescrire un minimum annuel de mètres à forer, proportionnel à la surface concédée, sans imposer aucune règle particulière quant aux profondeurs à gagner, au nombre de puits à forer ou à l'emplacement des sondages¹²⁸, on peut atteindre partiellement le but visé sans gêner le concessionnaire dans l'organisation de son travail. Il conviendrait peut-être alors de dresser un tableau de conversion selon la profondeur des sondages, le mètre foré à une grande profondeur étant beaucoup plus onéreux que près de la surface¹²⁹.

L'inconvénient du système reste sa rigidité, qui peut être tracassière si les exigences posées sont trop sévères. Il ne faut pas imposer à l'explorateur l'exécution d'un son-

¹²⁶ *Petrolio e Metano*, p. 248.

¹²⁷ Cette solution semble tirer son origine des *USA*, art. 13. *Filhol*, p. 5; *Lantenois*, p. 281. On la rencontre notamment à: *Genève*, R. art. 37; *Iles Bahamas*, WPR, p. 43; *Panama*, WPR, p. 214; *Vaud*, art. 25.

¹²⁸ A cet égard la *léislation genevoise*, R. art. 37, paraît beaucoup trop exigeante et compliquée.

¹²⁹ *Vaud*, art. 25.

dage que ne justifieraient pas encore les résultats de la recherche de surface.

61. Un dernier système, accueilli dans les législations les plus modernes¹³⁰, et auquel la préférence vient d'être donnée en *France*¹³¹, consiste à imposer à l'explorateur un effort financier minimum.

Il se recommande par sa souplesse, et s'avère efficace en particulier pendant la période des recherches de surface, où la méthode du minimum de mètres à forer est inapplicable.

Le concessionnaire garde toute liberté de dépenser son argent là où il veut et comme il l'entend sur son périmètre de recherche. Il lui appartient simplement d'établir qu'il a consacré à ses travaux le minimum de dépenses imposé¹³².

62. Ce système peut être recommandé en Suisse.

La difficulté réside dans la détermination de l'effort financier minimum auquel il sera approprié d'astreindre le concessionnaire¹³³. Dans un pays neuf à la recherche

¹³⁰ *Bolivie*, art. 72; *Guatemala*, art. 33, lit. b; *Libye*, art. 11, al. 1; *Pakistan*, art. 19, al. 2 et 26, al. 2; *Pérou*, art. 41, R. art. 86, chif. 3; *Sicile*, Cahier des charges, art. 4; *Tunisie*, Cahier des charges, art. 3. Pour la *Turquie*, infra note 146.

¹³¹ *France*, art. 14, al. 2, chif. 2. Avant le décret n° 55-588 du 20. 5. 1955 le demandeur devait prendre l'engagement d'exécuter un programme minimum de travaux, qui était assorti d'un effort financier minimum. Mais il est apparu nécessaire, conformément à la pratique qui s'était instaurée en marge des textes en vigueur, de mettre davantage l'accent sur l'engagement financier en imposant seulement au demandeur la présentation d'un programme général de travaux. Exposé des motifs à l'appui du décret n° 55-588. Supra note 120.

¹³² En *Libye*, art. 11, al. 3, et au *Pérou*, art. 86, chif. 4, et 264, le concessionnaire qui n'aura pas investi dans ses travaux de recherche le minimum légal de dépenses imposé au cours de l'exercice considéré devra en payer le solde à l'Etat. Au *Guatemala*, art. 33, lit. b, al. 2, il devra ajouter à ce paiement un 25 % à titre de sanction. En outre: infra note 146.

¹³³ Il va de soi que les capacités financières dont le demandeur doit justifier pour être admis à entreprendre la recherche (supra

l'effort financier de l'explorateur sera moins soutenu, durant les premières années, que dans un pays reconnu pétrolifère, les travaux les plus onéreux, ceux de forage, ne pouvant être entrepris qu'après des recherches de surface assez longues¹³⁴. Il convient dès lors de prévoir un effort financier minimum par unité de surface à taux progressif¹³⁵ au fur et à mesure des prorogations du droit de recherche¹³⁶.

Le minimum de dépenses imposé¹³⁷ ainsi que le taux de progression¹³⁸, pourraient être fixés dans la loi.

Avec leur demande de concession les intéressés seraient appelés à indiquer le montant supérieur à ce minimum légal auquel ils seraient cas échéant disposés à souscrire, et ce genre d'enchères constituerait un excellent moyen de sélection entre deux ou plusieurs demandeurs en concurrence¹³⁹.

notes 85 et 86) devront être de beaucoup supérieures à l'effort financier minimum, qui représente un minimum absolu de dépenses garanties, et non les dépenses réelles auxquelles conduira l'exploration. Cf. *France*, Circulaire du 4. 1. 1956 du Ministère de l'Industrie et du Commerce.

¹³⁴ En *France*, dans la présente conjoncture, l'effort financier minimum exigé pendant la durée initiale du permis est de l'ordre de fr.fr. 30 000.- à 50 000.- par an et par km². Formel, p. 10. Le Guide administratif d'avril 1956, p. 15, indiquait un ordre de grandeur de fr.fr. 30 000.- à 40 000.- Infra note 136.

¹³⁵ *Bolivie*, art. 72; *Guatemala*, art. 33, lit b; *Libye*, art. 11, al. 1; *Sicile*, Cahier des charges, art. 4.

¹³⁶ En *France*, art. 10, al. 3, en cas de prorogation l'effort financier minimum doit être égal, à durée de validité égale, à l'effort financier prévu pour la durée de validité précédente du droit de recherche. Eu égard aux réductions de périmètre intervenues (supra note 103) il se trouvera ainsi presque triplé dès la seconde prorogation.

¹³⁷ *Guatemala*, *Libye*, *Pakistan*. Supra note 135.

¹³⁸ *Guatemala*, *France*, *Libye*. Supra note 135.

¹³⁹ Supra note 86. C'est en particulier le cas en *France*, où la loi ne prévoit aucun chiffre mais oblige le demandeur à souscrire à l'effort financier minimum que l'administration exigera de lui.

L'effort financier s'adapterait ainsi aux circonstances du lieu et à la conjoncture du moment.

Ainsi conçu, le système de l'effort financier minimum, qui a fait ses preuves à l'étranger, pourrait être favorablement accueilli dans notre pays¹⁴⁰.

§ 2. La taxe superficielle

63. La plupart des législations étrangères exigent de l'explorateur le paiement d'une taxe superficielle annuelle.

En *France* la taxe superficielle a été supprimée en 1948 pour encourager la recherche¹⁴¹.

Mais la plupart des législations prévoient des taxes superficielles parfois fort élevées.

64. Ce désaccord dans les principes appelle quelques éclaircissements quant à la justification théorique de la perception de cette taxe.

D'aucuns considèrent cette dernière comme un moyen d'alimenter les caisses de l'Etat. C'est là une véritable erreur de principe¹⁴². La perception d'un impôt spécial ne se justifie pas pendant la phase de la recherche. Tant qu'aucune source de richesse n'a été mise à jour, il appartient à l'Etat, directement intéressé à l'issue positive des recherches, d'alléger la tâche de l'explorateur plutôt que de l'alourdir par un surcroît de charges financières¹⁴³. Ce n'est qu'après la découverte des richesses du sous-sol que l'Etat

¹⁴⁰ Avec les modalités complémentaires qui seront étudiées infra n° 68.

¹⁴¹ Devaux-Charbonnel, p. 53 et 55. Fixée à fr. fr. 3.- par hectare et par an par la loi du 16. 12. 1922, la taxe superficielle a été réduite par deux textes législatifs successifs, pour être en définitive supprimée en 1948. – La taxe superficielle est également inconnue en *Basse-Saxe*.

¹⁴² Lantenois, p. 410. Cf. Rapport De Marzio, p. 203.

¹⁴³ C'est la raison pour laquelle on ne peut admettre sans réserve la taxe de Fr. 5000.- prélevée par les *Cantons concordataires*, art. 38, chif. 3, sur chaque forage d'exploration entrepris. Un émolument se justifie, mais une taxe à caractère fiscal est contre-indiquée.

devrait en prendre sa juste part, tant sous la forme directe des redevances que sous la forme indirecte de l'impôt ordinaire.

65. La taxe superficielle se justifie dans la mesure où elle peut constituer un moyen efficace de maintenir les recherches d'hydrocarbures en état de suffisante activité.

A ce titre elle peut agir préventivement: seuls les exploitants disposés à entreprendre eux-mêmes et aussitôt des recherches sérieuses seront prêts à en assumer la charge; le spéculateur, l'explorateur timide et peu avisé, moins tentés de s'y hasarder, seront éliminés. L'obligation de payer une taxe superficielle incite en outre les explorateurs à limiter l'étendue des périmètres qu'ils demandent en concession.

Mais ce moyen indirect d'astreindre le concessionnaire à une recherche intensive suppose, s'il se veut efficace, des taxes élevées que seuls des pays notoirement riches en hydrocarbures peuvent exiger. Dans un pays neuf à la recherche l'obligation de payer une taxe superficielle élevée découragerait l'explorateur. Il est dès lors compréhensible que la législation française ait définitivement renoncé à cette méthode.

66. La taxe superficielle peut cependant devenir un véritable stimulant à la recherche lorsque son taux, modique au début, s'accroît avec les années¹⁴⁴.

Cette solution concilie la préoccupation d'assurer au concessionnaire le temps nécessaire à ses recherches avec le souci d'éviter la stérilisation des surfaces concédées. Pour se soustraire à des charges financières élevées l'explorateur activera ses travaux et s'astreindra à les achever en un

¹⁴⁴ La taxe superficielle à taux progressif se rencontre dans les pays suivants: *Alberta*, R. art. 10; *Bolivie*, art. 101; *Colombie*, art. 26; *Grande-Bretagne*, selon la pratique de l'administration. WPR, p. 258; *Guatemala*, art. 120; *Italie*, art. 10; *Libye*, art. 13; *Pérou*, art. 84; *Turquie*, art. 56, al. 14.

minimum de temps¹⁴⁵. Il abandonnera volontairement les surfaces auxquelles il ne voue plus un intérêt véritable, et celles-ci deviendront disponibles pour de nouvelles attributions de périmètres.

67. Au *Guatemala* et en *Turquie*¹⁴⁶ la taxe superficiaire prend un sens nouveau. Dans ces deux pays, qui tous deux connaissent la taxe superficiaire à taux progressif, le concessionnaire est en droit de déduire jusqu'à concurrence de soixante-quinze, respectivement quatre-vingt pour cent des taxes dues le montant des dépenses qu'il a consacrées à la recherche pendant l'exercice correspondant.

Ce système réalise tout à la fois les fins visées par l'institution de la taxe superficiaire à taux progressif et celles que poursuit la formule de l'effort financier minimum¹⁴⁷.

68. Si l'on fait abstraction de la taxe superficiaire conçue exclusivement comme source de revenus pour le Trésor, les diverses obligations que les législations étrangères imposent au concessionnaire durant la phase des recherches, – programme minimum de travaux, emploi continu d'appareils de forage, nombre minimum de puits ou de mètres à forer, effort financier minimum, taxe superficiaire, – visent en définitive toutes à activer les recherches.

Il semble que c'est en liant la formule de l'effort financier minimum à celle de la taxe superficiaire qu'on pourrait le plus aisément parvenir à cette fin.

La taxe superficiaire, d'un montant égal à l'effort financier minimum exigé du concessionnaire par unité de sur-

¹⁴⁵ En *Colombie*, art. 26, la taxe superficiaire à taux progressif est réduite de moitié dès l'instant où l'explorateur maintient en activité dans son périmètre un appareil de forage au moins. Dès le début de la période d'exploitation elle est réduite à la moitié du taux qu'elle avait atteint durant la phase de l'exploration, et ce taux restera constant pendant toute la durée de l'exploitation.

¹⁴⁶ *Guatemala*, art. 120, al. 4 et 5, Cf. supra note 132. *Turquie*, art. 56, al. 2. Cf. *Bavière*, § 5, al. 2.

¹⁴⁷ Supra n° 61.

face, serait payable d'avance et constituerait une caution¹⁴⁸ destinée à garantir l'exécution des travaux. A l'expiration de la période considérée cette caution serait soit reportée sur l'exercice suivant soit restituée au concessionnaire, autant que celui-ci établirait avoir consacré aux recherches le minimum de dépenses imposé¹⁴⁹. Dans la mesure correspondant aux travaux non exécutés elle resterait acquise à l'Etat¹⁵⁰.

Cette expérience semble pouvoir être tentée.

§ 3. Les obligations du concessionnaire lors de la découverte d'un gisement

69. Lorsque la recherche conduit à la découverte d'un gisement, le concessionnaire s'empresse généralement de l'annoncer à l'administration pour pouvoir passer le plus rapidement possible à une exploitation rémunératrice.

Il peut cependant aussi se trouver qu'il cherche à mettre le gisement «en portefeuille», pour ne l'exploiter que plus tard, lorsque telle autre source de ravitaillement viendrait à lui faire défaut.

Partout à l'étranger on impose à l'explorateur l'obligation d'annoncer aussitôt les gisements découverts et de passer sans retard à l'exploitation. Cette obligation n'a rien que de très naturel.

70. Mais la question qui se pose est celle de savoir comment vont dès lors coexister le droit d'exploitation et le

¹⁴⁸ En fait il s'agit là juridiquement d'une véritable caution et non d'une taxe. Cette dernière expression n'est conservée ici que pour marquer le cheminement de la pensée et rappeler les solutions guatémalquaise et turque dont le système proposé s'inspire.

¹⁴⁹ L'Etat de *Baden-Württemberg* connaît une solution voisine: l'explorateur doit payer une taxe superficielle de 1 DM par 3 ha., à laquelle l'Etat renonce si le concessionnaire consacre une somme déterminée aux travaux de recherche.

¹⁵⁰ L'administration conserverait au demeurant la faculté de retirer la concession pour cause de non-exécution des obligations à charge du concessionnaire, conformément aux dispositions relatives au retrait de la concession.

droit de recherche. Autant que ce dernier n'est pas échu le concessionnaire doit en effet conserver la faculté de poursuivre l'exploration sur toute l'étendue de son périmètre.

Deux solutions différentes sont concevables.

Dans un premier système¹⁵¹ la recherche et l'exploitation vont coexister sur un seul et même périmètre jusqu'à l'échéance du droit de recherche, les règles de l'exploitation s'appliquant par anticipation pour l'exploitation du gisement découvert. Ce n'est qu'à l'expiration du droit de recherche, – ou avant ce terme, mais au gré du concessionnaire, – que le ou les périmètres d'exploitation seront détachés du périmètre de recherche et que l'on passera au régime de l'exploitation proprement dit. Les autres surfaces font alors retour à l'Etat.

Dans un second système¹⁵² on procède à la délimitation du périmètre d'exploitation dès qu'un sondage a révélé la présence d'huile en quantité commerciale. Deux régimes distincts coexistent dès lors sur des surfaces différentes: le régime de l'exploitation sur le périmètre d'exploitation issu du périmètre de recherche, et le régime de la recherche sur le périmètre initial amputé d'une partie de sa surface. De nouvelles découvertes donnent lieu à la formation de nouveaux périmètres d'exploitation, jusqu'au jour où, avec l'échéance de la dernière prorogation du droit de recherche, les surfaces qui n'ont pas passé au régime de l'exploitation font retour à l'Etat.

71. Cette seconde solution paraît préférable.

Lorsqu'un explorateur a fait une première découverte il a souvent tendance à concentrer tout son effort sur le

¹⁵¹ *Israël*, art. 26; *Turquie*, art. 63. Cf. supra note 78.

¹⁵² *Alberta*, Regulations, art. 18, al. 2 et 3; *Basse-Saxe*, § 3; *Bavière*, § 6, al. 3; *France*, art. 14, al. 2, chif. 3, art. 26; *Genève*, R. art. 57; *Guatemala*, art. 37; *Italie*, art. 13 et 14; *Sicile*, art. 6, al. 1; *Tunisie*, art. 7 et 8, Cahier des charges, art. 14; *Vaud*, art. 34, al. 2. La solution des *Cantons concordataires*, art. 10, al. 2, et 13, al. 1, est isolée. Elle crée le monopole de la recherche en faveur du concessionnaire dès la découverte d'un gisement. Supra note 76.

développement du gisement découvert, au point de négliger parfois l'exploration. En l'obligeant à demander le périmètre d'exploitation auquel il a droit, on l'astreint, par des obligations bien distinctes relevant de deux régimes différents, à exploiter le gisement dans le périmètre d'exploitation, et à poursuivre l'exploration dans le périmètre de recherche.

CHAPITRE II

L'exploitation

Sommaire

Section I: *Les principaux droits du concessionnaire sous le régime de l'exploitation.*

§ 1: *Le périmètre d'exploitation.* – 72. Deux systèmes de délimitation des périmètres d'exploitation. – 73. Le système adopté par l'Etat d'Alberta et par l'Italie. – 74. Rejet de ce système. – 75. Autres systèmes. – 76. Le droit désirable. – 77. La prorogation extraordinaire du droit de recherche en cas de découverte d'un gisement.

§ 2: *La durée du droit d'exploitation.* – 78. Le droit d'exploitation à durée limitée. – 79. Ses inconvénients. – 80. Le droit désirable.

Section II: *Les principales obligations du concessionnaire sous le régime de l'exploitation.*

§ 1: *L'obligation d'exploiter.* – 81. Sa justification. – 82. Ses modalités dans les lois étrangères. – 83. Le droit désirable.

§ 2: *Les obligations financières.* – 84. La participation de l'Etat aux bénéfices. – 85. Les redevances sur la production. – 86. Le taux des redevances. – 87. Les redevances à taux fixe. – 88. Les redevances à taux progressif. – 89. Considérations finales.

§ 3: *L'obligation de satisfaire par priorité les besoins de la consommation du pays.* – 90. L'obligation de construire des usines de raffinage. – 91. L'obligation de satisfaire par priorité les besoins de la consommation intérieure.

*Section I**Les principaux droits du concessionnaire
sous le régime de l'exploitation**§ 1. Le périmètre d'exploitation*

72. La délimitation des périmètres d'exploitation pose l'un des problèmes les plus délicats que le législateur ait à résoudre dans le droit des hydrocarbures, et qui rencontre les solutions les plus variées à l'étranger.

Si l'on fait la synthèse de ces diverses solutions, en négligeant les particularités qui donnent à chacune d'entre elles leur caractère propre, on peut distinguer deux types principaux de législations : d'une part celles qui visent à un partage des gisements découverts entre l'explorateur et l'Etat, et d'autre part celles qui permettent à l'explorateur, dans le cours normal des choses et sous réserve de mesures tendant à prévenir l'accaparement des gisements, d'obtenir des périmètres d'exploitation recouvrant l'intégralité des gisements découverts.

Eu égard aux modalités très diverses de chaque système législatif il n'est cependant pas toujours possible de ranger délibérément telle législation dans la première et telle autre dans la seconde de ces deux catégories¹⁵³.

73. La législation de l'Etat d'*Alberta*¹⁵⁴ est particulièrement représentative du premier type.

¹⁵³ Ainsi la même règle de droit, – l'abandon de la moitié des surfaces concédées lors du passage du régime de la recherche au régime de l'exploitation (supra note 81), – aura une portée toute différente au Vénézuéla ou en Bolivie. Dans ce premier pays, le périmètre de recherche étant limité à une étendue maximum de 10 000 ha (supra note 89), l'obligation d'abandonner la moitié des surfaces, complétée par des règles impératives quant à la forme des périmètres d'exploitation à conserver, contraindra souvent l'explorateur à renoncer à une partie des gisements découverts. Il n'en ira pas de même en Bolivie, où l'étendue maximum des périmètres de recherche est fixée à 150 000 ha (supra note 89).

¹⁵⁴ *Alberta*, art. 231 à 275, R., art. 18 et 25.

Au bénéfice d'un permis exclusif de recherche couvrant un périmètre de forme carrée ou rectangulaire de cent mille acres au maximum, l'explorateur est en droit, dans ce pays, de délimiter lui-même les périmètres d'exploitation auxquels il peut prétendre. Il est tenu de le faire aussitôt qu'il a foré un puits productif¹⁵⁵.

Mais ces périmètres, de forme carrée ou rectangulaire, limités dans leur étendue¹⁵⁶, et qui ne doivent pas excéder dans leur ensemble le cinquante pour cent de la superficie totale du périmètre de recherche, doivent être distribués dans l'espace d'une manière telle, selon les prescriptions légales, que chaque périmètre d'exploitation sera flanqué de surfaces réservées à l'Etat¹⁵⁷.

De surcroît l'ayant droit se voit refuser les moyens d'investigation nécessaires pour opérer un choix raisonnable: celui-ci devra intervenir dans un délai de trois mois à compter du jour où un sondage aura déterminé la présence d'huile en quantité commerciale, et tant que l'explorateur n'aura pas précisé les limites du périmètre choisi il lui sera

¹⁵⁵ Mais il ne sera pas obligé de choisir en une seule fois tous les périmètres d'exploitation auxquels il peut prétendre, pourvu qu'il abandonne à l'Etat, lors de la création de chaque périmètre d'exploitation, une surface égale à celle du périmètre choisi. *Supra* note 81.

¹⁵⁶ 5760 acres (2330 ha) si elles sont de forme carrée; 5120 acres si elles sont de forme rectangulaire, auquel cas au surplus le grand côté ne peut dépasser 4 miles ni avoir une dimension supérieure au double du petit côté.

¹⁵⁷ La disposition classique de ces périmètres est la disposition en damier, qui paraît en définitive la plus favorable au concessionnaire: tout se passe comme si la surface prospectée ou à prospecter était carrelée en carreaux de trois miles de côté au maximum (à savoir d'une surface maximale de 9 sq. miles: 2330 ha), les périmètres d'exploitation couvrant les carreaux noirs, et les carreaux blancs revenant à la Couronne. Si l'explorateur choisit une autre disposition, et que les périmètres d'exploitation ne se touchent pas par l'un de leurs angles droits, ils devront être séparés l'un de l'autre par une distance d'au moins 1 mile, les surfaces restantes revenant à la Couronne.

interdit d'entreprendre un nouveau forage à moins de quatre miles et demi du puits productif¹⁵⁸. Démuni de toute possibilité de reconnaître, par des sondages d'extension, les limites du gisement découvert, il se trouvera contraint de faire son choix les yeux bandés. Les limites des périmètres d'exploitation couperont les gisements, et les richesses mises à jour se trouveront dès lors partagées, le concessionnaire n'ayant droit qu'à la portion de gisement située à l'aplomb du périmètre carré ou rectangulaire établi à la surface¹⁵⁹.

Le système pratiqué en Alberta a servi d'exemple¹⁶⁰ à la *loi italienne*¹⁶¹, qui n'accorde à l'explorateur qu'un délai de cent vingt jours pour choisir son périmètre. De forme carrée ou rectangulaire¹⁶², ce périmètre d'exploitation ne pourra couvrir une superficie supérieure à trois mille hectares, et il sera flanqué sur tout son pourtour d'une bande de terrain d'un kilomètre de large réservée à l'Etat, et qui pourra faire l'objet d'enchères publiques. De nouveaux périmètres d'exploitation devront être choisis selon les mêmes règles aussitôt que de nouveaux puits productifs auront été forés à l'intérieur du périmètre de recherche.

74. L'avenir dira si les conditions propres à l'Italie justifiaient l'adoption de ce système draconien à l'endroit

¹⁵⁸ Environ 7200 mètres. – Tout nouveau forage sera nécessairement hors du périmètre d'exploitation à choisir, puisque le plus grand côté du périmètre d'exploitation ne doit pas dépasser 4 miles (supra note 156).

¹⁵⁹ Les surfaces contiguës revenant à la Couronne sont périodiquement offertes aux enchères publiques. – Durant le premier semestre de 1955, l'Alberta a encaissé une moyenne de 250 000 dollars par *quarter of section* (env. 64 ha) vendu aux enchères dans le champ pétrolifère de Pembina. Rapport Dosi, p. 55.

¹⁶⁰ Interview du ministre de l'Industrie Cortese, relatée par la Revue pétrolière, avril 1956, p. 42; Rapport Dosi, p. 74.

¹⁶¹ *Italie*, art. 13, 14 et 29.

¹⁶² Le petit côté ne peut être inférieur au quart de la longueur du grand côté. Le périmètre d'exploitation doit au surplus se conformer à l'orientation du périmètre d'exploitation.

de l'explorateur, qui certes a fait ses preuves en d'autres points du globe, mais qui est très discutable dans un pays dont la richesse du sous-sol n'est pas manifeste.

Une pareille solution ne saurait en tout cas être envisagée dans notre pays. Les recherches d'hydrocarbures sont en elles-mêmes déjà tellement hasardeuses qu'il paraît injustifié, dans un pays neuf à la recherche, de faire courir à l'explorateur des risques qui ne sont pas inhérents à la nature des choses et qui ne seraient propres qu'à le décourager.

De surcroît la division des gisements entre deux ou plusieurs périmètres d'exploitation distincts, conséquence nécessaire de ce système, doit être évitée dans toute la mesure possible¹⁶³.

75. Parmi les systèmes qui pourraient être pris en considération il convient de citer celui de la *loi turque*¹⁶⁴, qui permet à l'explorateur de définir son ou ses périmètres d'exploitation comme il l'entend, à condition que ceux-ci ne couvrent pas une superficie supérieure à la moitié du périmètre de recherche, et celui qui est pratiqué en *Israël* et en *Tunisie*¹⁶⁵, où le périmètre d'exploitation est limité à un maximum de surface, la distribution de cette surface restant au choix de l'ayant droit.

Ces solutions ont l'avantage de la simplicité. Elles préviennent l'accaparement. Mais elles ne sont pas toujours équitables pour le concessionnaire et pas nécessairement favorables pour la collectivité.

76. Dans notre pays il est préférable de se rallier à la solution retenue en *France* et en *Sicile*¹⁶⁶, qui permet à

¹⁶³ Infra n° 113. – En *Bolivie*, art. 38, al. 2, la loi cherche précisément à éviter une telle division en disposant que les concessionnaires de périmètres limitrophes de surfaces exigües ont un droit préférentiel à l'octroi de ces surfaces. Rapport De Marzio, p. 205.

¹⁶⁴ *Turquie*, art. 63, al. 1. – Cf. également supra note 81.

¹⁶⁵ *Israël*, art. 27, lit. a; *Tunisie*, Cahier des charges, art. 12.

¹⁶⁶ *France*, art. 26, al. 2; *Italie*, *Projet Malvestiti*, art. 12, al. 1; *Sicile*, art. 6, al. 1; *Vaud*, art. 34, al. 1.

l'ayant droit d'exiger l'attribution de toute la surface nécessaire à l'exploitation du gisement découvert, autant évidemment que celui-ci n'excèdera pas les limites du périmètre de recherche¹⁶⁷.

Seulement ainsi l'explorateur aura toujours l'assurance de bénéficier intégralement du fruit de ses efforts¹⁶⁸.

77. Mais la surface nécessaire à l'exploitation du gisement découvert est encore inconnue au moment où un premier sondage révèle la présence de l'huile. Les limites du gisement devraient encore être reconnues par des sondages d'extension. Le périmètre d'exploitation ne pouvant

¹⁶⁷ On peut assurément objecter que cette solution n'exclut pas l'accaparement par un seul des plus gros gisements du pays. La plupart des législations étrangères prennent à cet égard des mesures par des prescriptions impératives quant à la forme des périmètres d'exploitation, *en particulier quant à leur allongement*. Parfois la loi interdit le cumul des périmètres d'exploitation: *Guatemala*, art. 42: limitation à 10 périmètres d'exploitation et à 200 000 ha par concessionnaire; *Israël*, art. 27, lit. b: maximum de 75 000 ha dans un district pétrolier; *Italie*, art. 15, al. 1: maximum de 80 000 ha dans l'ensemble du pays. *Pakistan*, art. 6, lit. c: 500 sq. miles; *Turquie*, art. 61, al. 2: 150 000 ha par district pétrolier. Jusqu'au 20. 5. 1955 la *France* connaissait également des limitations de cette nature. Mais dans les conditions propres à la Suisse il semble que pour prévenir l'accaparement on doit se borner à limiter les surfaces concessibles à un seul et même concessionnaire (supra n° 56). Des mesures plus restrictives seraient de nature à décourager la prospection.

¹⁶⁸ En *Allemagne* un système totalement différent aboutit au même résultat pratique: chaque puits productif donne droit à un *Gewinnungsfeld* d'étendue très limitée (en Basse-Saxe 440 hectares, qui correspondent à l'étendue de deux *Maximalfelder* tels qu'ils sont prévus au § 27, al. 1, ch. 2 ABG; en Bavière 340 ha.) Au fur et à mesure des sondages d'extension le concessionnaire aura droit, pour chaque puits productif, à de nouveaux *Gewinnungsfelder*, généralement de forme rectangulaire, qui viendront se juxtaposer les uns aux autres; une fois le gisement entièrement exploré, il se trouvera complètement recouvert. Mais: infra note 283. Le système est le même en *Autriche*. – Cf. également: *Genève*, R. art. 56 et 57, mais avec des modalités très discutables.

être attribué que pour la surface probable¹⁶⁹ du gisement découvert, il faut réserver au concessionnaire le droit d'exiger une rectification de limites, pour le cas où les travaux de développement révéleraient par la suite que la surface attribuée avait été mesurée trop modestement¹⁷⁰.

La définition exacte des limites d'un gisement exige cependant deux ans au moins. Il pourrait se trouver que le droit de recherche vienne à échéance avant ce terme. Il convient donc d'assurer au concessionnaire la prorogation de son droit de recherche pour un nouveau terme à compter de sa découverte, autant que ce droit, prorogations ordinaires comprises, viendrait normalement à expirer avant cette nouvelle échéance¹⁷¹. Ainsi l'explorateur se trouvera à l'abri du risque de ne pouvoir exploiter l'intégralité du gisement découvert.

Cette prorogation extraordinaire du droit de recherche pourrait être assurée à l'explorateur pour une durée de trois ans. Elle constituerait ainsi, par ailleurs, une véritable prime à la découverte, qui encouragerait le concessionnaire à poursuivre intensément son activité d'exploration, sans désespérer, jusqu'à l'échéance de son droit de recherche¹⁷². On ne peut que recommander l'adoption de cette solution.

§ 2. La durée du droit d'exploitation

78. Le droit d'exploitation est généralement limité à une durée maximum à terme fixe, à l'échéance duquel le gisement fait gratuitement retour à l'Etat, avec les sondages,

¹⁶⁹ *Vaud*, art. 34, al. 1.

¹⁷⁰ On rejoint ainsi, dans une certaine mesure, la solution du *droit allemand* et *autrichien*. *Supra* note 168. Cf. *Sicile*, Cahier des charges, art. 8, al. 3.

¹⁷¹ *Guatemala*, art. 34, al. 2: 5 ans; *Israël*, art. 18, lit. b chif. 2: 2 ans; *Turquie*, art. 55, al. 4: 5 ans. Dans ces trois législations les délais indiqués sont des maximums, l'administration étant simplement tenue de donner à l'ayant droit le temps nécessaire pour définir l'étendue de son champ. — *Vaud*, art. 34, al. 3.

¹⁷² Cf. *Tunisie*, art. 8; *Italie*, *Projet Malvestiti*, art. 5, al. 3.

tubages et têtes de puits. Celui-ci peut dès lors soit l'exploiter pour son propre compte, soit en affermer l'exploitation, soit en disposer d'une manière quelconque.

Cette limitation dans le temps s'inspire manifestement de règles analogues en matière de concessions en général et de concessions minières en particulier. Elle procède peut-être de l'idée que l'Etat ne peut renoncer définitivement à l'exercice d'un droit souverain.

79. Mais ces considérations théoriques ne sont pas décisives. Une réglementation correcte du droit d'exploitation des hydrocarbures doit être dominée avant tout par le souci d'éviter toute exploitation hâtive de la part du concessionnaire.

En matière de concessions hydrauliques la source d'énergie concédée est pratiquement intarissable, de sorte que, quel que soit le mode d'exploitation adopté, le concessionnaire ne saurait y porter préjudice. Il en va déjà différemment en matière d'exploitation des minéraux solides¹⁷³. Mais, ici encore, la vie du gisement étant généralement longue et les possibilités de déprédation relativement faibles, une exploitation dommageable n'est guère à craindre.

Il en va tout autrement en matière d'hydrocarbures, où la durée moyenne d'exploitation optima ne dépasse pas vingt-cinq ans, et où toute exploitation hâtive des gisements est de nature à réduire considérablement la récupération finale qu'on est en droit d'en espérer¹⁷⁴. En limitant la concession à une durée inférieure à celle du gisement exploité selon des méthodes rationnelles, on entraîne presque fatalement le concessionnaire à précipiter l'exploitation du gisement, au plus grand détriment de la récupération finale.

Cette considération est essentielle et paraît devoir l'emporter sur toutes les autres. Les intérêts financiers de la

¹⁷³ Prébandier, p. 24 et sv.

¹⁷⁴ *Infra* n° 107.

collectivité peuvent être suffisamment sauvegardés par la perception de redevances.

Il faut d'ailleurs remarquer que la plupart des législations qui assignent un terme fixe à la durée des concessions prévoient en général un laps de temps minimum tel, que les gisements seront souvent épuisés bien longtemps avant l'échéance de la concession¹⁷⁵. On ne peut alors que s'étonner de trouver dans ces mêmes législations une réglementation détaillée sur les conditions du retour du gisement à l'Etat.

80. Le droit d'exploitation à terme fixe est une mesure contre-indiquée. Dans l'intérêt de la collectivité aussi bien que dans celui du concessionnaire il convient de lui assigner une durée au moins égale à celle du gisement, autant que celui-ci reste exploitable commercialement¹⁷⁶. C'est la solution adoptée aux *Etats-Unis* et au *Canada*¹⁷⁷.

Cette solution peut être recommandée en Suisse, où l'on pourrait prévoir une durée initiale de vingt ans, avec droit à prorogation de dix ans en dix ans jusqu'à épuisement du gisement, autant que le concessionnaire aura satisfait à toutes ses obligations.

Section II

Les principales obligations du concessionnaire sous le régime de l'exploitation

§ 1. L'obligation d'exploiter

81. Pour les mêmes raisons qui imposent à l'explorateur l'obligation de rechercher les gisements d'hydrocarbures et d'annoncer aussitôt ceux qu'il a découverts en vue de passer sans retard à l'exploitation, il convient d'instituer

¹⁷⁵ Font toutefois exception: *Genève*, art. 3, al. 2: 25 ans; *Sicile*, art. 7: 20 ans.

¹⁷⁶ *Petrolio e Metano*, p. 249.

¹⁷⁷ WPR p. 19. *Alberta*, art. 231, al. 2; *USA*, art. 17.

des obligations de travail imposant au concessionnaire un degré d'activité minimum au cours de l'exploitation.

La production d'hydrocarbures en quantités commerciales est la fin dernière visée par l'Etat lors de l'octroi de concessions de recherche et d'exploitation¹⁷⁸. Il appartient donc au concessionnaire, dès la découverte d'un gisement, d'atteindre dans les plus brefs délais une cadence raisonnable de production, en procédant avec diligence aux travaux de développement nécessaires, et en passant à la production dès que les caractéristiques du gisement seront suffisamment connues pour qu'une saine politique de conservation¹⁷⁹ puisse être observée.

82. Ces obligations de travail sont conçues très diversement.

Parfois la loi exige que les travaux d'exploitation soient entrepris dans un certain délai¹⁸⁰ et conduits avec une diligence suffisante¹⁸¹.

La *législation française*¹⁸² exige un minimum de travaux «destinés à atteindre dès que possible la cadence de production maximum du gisement».

En *Tunisie*¹⁸³ le concessionnaire doit maintenir un atelier de sondage au moins en opérations continues.

¹⁷⁸ Suivant les circonstances l'intérêt général pourrait aussi commander la solution contraire: «la mise en portefeuille» des gisements découverts (ou la limitation de l'exploitation). On ne saurait toutefois envisager sérieusement la réalisation d'un tel objectif autrement que pour cause d'intérêt public et contre indemnité. Dans ce sens: *Vaud*, art. 36, al. 2, et 44. – Voir toutefois sur la politique de *proration* aux Etats-Unis: Sullivan, p. 316 et sv.

¹⁷⁹ *Infra* n° 107.

¹⁸⁰ *Bavière*, § 8; *Guatemala*, art. 45, lit. b; *Israël*, art. 31; *Turquie*, art. 67: 6 mois. *Cantons concordataires*, art. 18: «unverzüglich».

¹⁸¹ *Guatemala*, art. 45, lit. b; *Israël*, art. 31; *Tunisie*, Cahier des charges, art. 15; *Turquie*, art. 67.

¹⁸² *France*: Cahier des charges, art. 4, litt. a.

¹⁸³ *Tunisie*, Cahier des charges, art. 15, al. 2.

La *Colombie*¹⁸⁴ fixe un minimum de dépenses à investir dans les travaux d'exploitation. En *Bolivie*¹⁸⁵ le concessionnaire doit forer un certain nombre de mètres en un temps donné, et il devra payer à l'Etat une somme d'argent fixe par mètre non foré. En *Italie*¹⁸⁶ il doit procéder aux travaux de développement selon le programme à l'exécution duquel l'octroi de la concession avait été subordonné.

La *loi israélienne*¹⁸⁷ cherche à stimuler l'exploitation par un minimum légal annuel de production, sur lequel des redevances seront dues même en l'absence de toute production effective.

Au *Vénézuéla*, en *Bolivie*, en *Grande-Bretagne*, en *Libye*, au *Guatemala* et en *Turquie*¹⁸⁸, on vise le même objectif par la perception de taxes superficielles à taux progressif, dont le montant est imputable sur les redevances dues, dès qu'il y a production.

Mais dans ces deux derniers pays le concessionnaire devra produire le pétrole en quantités commerciales dans un délai de trois ans de la découverte, au risque d'être déchu de

¹⁸⁴ *Colombie*, art. 27 et 160. Une fois que le gisement est en production les redevances dues à l'Etat seront perçues chaque année au moins sur le quart de la capacité productive annuelle du gisement, alors même que la production réelle serait inférieure à ce chiffre.

¹⁸⁵ *Bolivie*, art. 86, 87 et 113.

¹⁸⁶ *Italie*, art. 13, al. 4; 18, al. 2; 20, chif. 6; 39, chif. 2. Même critique que supra notes 69 et 121. La concession peut ensuite être retirée si le concessionnaire réduit la production moyenne du gisement sans autorisation ou sans raison technique valable (art. 39, chif. 3).

¹⁸⁷ *Israël*, art. 32, lit. d et e.

¹⁸⁸ *Vénézuéla*, art. 40; *Bolivie*, art. 102 et 103 (mais l'imputation n'est pas totale); *Grande-Bretagne*, Model Clauses, Part I in fine; *Libye*, Second Schedule, clause 9, al. 2; *Guatemala*, art. 121, al. 4; *Turquie*, art. 69. La *loi péruvienne*, art. 85 et sv., connaît un système analogue, mais plus nuancé. Le *Pakistan*, art. 37, chif. 4, connaît le même système, mais avec une taxe superficielle à taux fixe.

ses droits¹⁸⁹, et la production devra dès lors être poussée à un rythme au moins suffisant, dans les limites de la cadence maximum de production¹⁹⁰, pour satisfaire les besoins de la consommation du pays¹⁹¹.

83. Partout on rencontre le même souci d'astreindre le concessionnaire à une activité d'exploitation suffisante. Mais les moyens adoptés varient sensiblement d'une législation à l'autre.

Il faut distinguer la phase du développement de celle de la production¹⁹².

Pendant la ou les premières années d'exploitation toute production en quantités commerciales est exclue. Il ne paraît dès lors pas opportun, durant les premiers travaux de développement, d'exiger le paiement de taxes superficielles élevées ou de redevances minimum sur une production qui n'existe pas.

La solution tunisienne semble préférable: il n'est pas exagéré d'exiger du concessionnaire l'emploi continu d'un appareil de forage au moins¹⁹³, d'un modèle moderne et adéquat, jusqu'au moment où le gisement aura pu être délimité, ses ressources évaluées et ses caractéristiques déterminées de manière à passer sans danger de gaspillage à la mise en production du gisement.

Celle-ci devra intervenir dans un délai de trois ans de la découverte, sous peine de retrait de la concession.

¹⁸⁹ *Guatemala*, art. 50; *Turquie*, art. 68, al. 1 (59). De même en *Colombie*, art. 23, al. 8, le concessionnaire doit produire en quantités commerciales dès l'échéance du droit de recherche.

¹⁹⁰ *Infra* note 259.

¹⁹¹ *Guatemala*, art. 45, lit. f; *Turquie*, art. 13, al. 2, lit. b. *Idem*: *Israël*, art. 33.

¹⁹² *Infra* note 258.

¹⁹³ Les réserves formulées au sujet de cette obligation à propos de la recherche (*supra* n° 59) sont sans objet lorsqu'il s'agit de développer un champ pétrolifère. On peut en dire autant de la formule du nombre minimum de puits ou de mètres à forer (*supra* n° 60).

Dès la mise en production du gisement¹⁹⁴, l'exploitation devra être poursuivie sans interruption et à un rythme suffisant pour produire le pétrole en quantités commerciales.

En tout temps l'administration sera en droit d'exiger l'accélération du rythme de production jusqu'à la limite de la cadence maximum¹⁹⁵, notamment en vue de satisfaire les besoins de la consommation du pays¹⁹⁶.

L'interruption de la production sera autorisée, si nécessaire, pour permettre de nouveaux travaux de développement, à condition que ceux-ci soient entrepris aussitôt et poursuivis sans discontinuer au moyen d'un appareil de forage au moins.

§ 2. Les obligations financières

84. Les gisements d'hydrocarbures, propriété de l'Etat, constituent une source de richesse dont le fisc doit tirer profit dans toute la mesure compatible avec les intérêts légitimes de l'exploitant.

La part de l'Etat devra en principe correspondre aux avantages que le concessionnaire retire lui-même de l'exploitation.

Aussi la solution la plus appropriée consiste-t-elle à première vue dans une participation de l'Etat aux bénéfices de l'entreprise. Cette solution tient compte des capacités contributives du concessionnaire et de tous les éléments qui sont propres au gisement considéré (importance des frais de recherche et d'exploitation et des investissements engagés, capacité productive du gisement, etc.).

¹⁹⁴ La mise en production du gisement ne dispensera d'ailleurs pas le concessionnaire de poursuivre ses travaux de développement conformément au programme d'exploitation agréé par l'administration (infra n° 112), jusqu'au jour où tous les sondages jugés conformes à une exploitation rationnelle, propre à réaliser un rendement final optimum, seront terminés.

¹⁹⁵ Infra note 259.

¹⁹⁶ Infra n° 91.

La participation de l'Etat peut porter sur le revenu net de l'exploitation, avec taux fixe¹⁹⁷ ou progressif¹⁹⁸, ou, comme en *France* jusqu'à la nouvelle du 20 mai 1955, sur le super-bénéfice¹⁹⁹.

Mais la participation de l'Etat aux bénéfiques, qui est sans doute la solution la plus équitable, est d'une application très malaisée. Le législateur français y a renoncé récemment²⁰⁰ au profit du système forfaitaire actuellement appliqué dans la plupart des pays pétroliers.

85. Ce système forfaitaire consiste en redevances sur la production. Sa simplicité lui a donné droit de cité dans la quasi totalité des législations.

Suivant les pays ces redevances se présentent soit sous forme de *royalties*²⁰¹, – taxes fixes par unité de production, – soit sous forme de *bruttos*, – quote-part de la production, payable soit en nature soit en espèces.

Les redevances sous forme de *royalties*, qui se rencontrent dans un certain nombre de pays britanniques²⁰² et dans les Etats Arabes²⁰³, présentent l'inconvénient de nécessiter la révision périodique de la taxe unitaire, eu égard à l'évolution constante des prix²⁰⁴.

¹⁹⁷ *Pays-Bas*, Devaux-Charbonnel, p. 100; W.P.R., p. 203.

¹⁹⁸ *Québec*, Loi des mines, S.R. 1925, art. 13.

¹⁹⁹ Une autre mode de participation au bénéfice consiste dans l'attribution gratuite à l'Etat d'actions de la société concessionnaire.

²⁰⁰ L'Exposé des motifs du décret n° 55-593 du 20. 5. 1955 parle de l'«impossibilité pratique d'appliquer les règles de partage des bénéfiques fixées par la loi du 9 septembre 1919».

²⁰¹ Dans un sens général on parle de *royalty* pour désigner aussi bien les *bruttos* que les *royalties* au sens étroit du terme.

²⁰² *Grande-Bretagne*, Model Clauses, Part III: 3 à 6 shillings par tonne.

²⁰³ Devaux-Charbonnel, p. 94.

²⁰⁴ En *Grande-Bretagne*, Model Clauses, Part III. Cette révision peut intervenir tous les dix ans à la requête de l'une ou l'autre des parties.

C'est pourquoi la plupart des législations, en particulier toutes les législations européennes²⁰⁵, ont marqué leur préférence pour le système des bruttos, qui sont versés en nature ou en espèces au choix de l'Etat.

Il convient alors simplement de prévoir le taux de conversion applicable lorsque la redevance est perçue en espèces. Dans un pays importateur ce sont les prix du marché intérieur qui seront déterminants.

86. La détermination du taux des redevances soulève de grandes difficultés.

Si d'une part il faut prendre en considération les intérêts du Trésor, il convient aussi de ne pas décourager les prospecteurs, car il s'agit de découvrir le pétrole avant de songer à en imposer la production.

Le choix d'un taux convenable est fonction des conditions propres à chaque Etat. Il dépendra en particulier de la richesse présumée en hydrocarbures du pays intéressé: élevé dans les pays exportateurs de pétrole, le taux des redevances devra être beaucoup plus modique dans les pays neufs à la recherche.

Aussi est-il fort délicat de tirer des conclusions des expériences faites à l'étranger. Le parallèle est d'autant plus difficile à établir que pour être valable il devrait porter non sur le taux même des redevances, mais sur les charges globales supportées par les exploitants, compte tenu notamment des impôts ordinaires prélevés dans chaque pays considéré²⁰⁶. C'est en dernière analyse le bénéfice net final réalisable, tous impôts déduits, qui intéresse une société pétrolière.

87. Dans certaines législations le taux de la redevance est fixe²⁰⁷, quelle que soit l'importance du gisement.

²⁰⁵ A l'exception de la *Grande-Bretagne* (royalties) et des *Pays-Bas* (partage des bénéfices).

²⁰⁶ Sur l'ensemble de ces questions: Rapport Dosi, p. 63 à 65; *Relazione della IX commissione permanente*, p. 246 à 250; *Parere della IV commissione permanente*, p. 10 et sv.

²⁰⁷ En Europe: *Allemagne*: 5 %; *Danemark*: 7,5 %; *Espagne*: 5 %; *Turquie*: 12,5 %.

Cette solution avantage incontestablement les concessionnaires de gros gisements, dont les charges d'exploitation sont inversement proportionnelles aux quantités extraites.

Aussi au *Vénézuéla*, où le taux de la redevance est de $16\frac{2}{3}\%$ du pétrole brut extrait, une loi fiscale du 12 novembre 1948 est-elle venue apporter un correctif à cette situation, en introduisant le principe tendant à assurer à l'Etat au moins la moitié du bénéfice net réalisé par toute entreprise pétrolière. Sur l'exemple vénézuélien la règle du «*fifty and fifty*» a été reprise, avec diverses modalités d'application, dans les pays du *Moyen-Orient*, au *Pérou*, et tout récemment en *Turquie*, en *Libye*, au *Guatemala* et en *Bolivie*²⁰⁸.

Cette solution n'empêche pas que les petits producteurs seront taxés parfois beaucoup plus lourdement que les grands²⁰⁹, au point que certaines exploitations risquent même de n'être plus rentables.

88. Aussi faut-il lui préférer, semble-t-il, le régime des redevances à taux variable selon l'importance de la production, dont l'exemple fourni par la législation de l'Etat d'*Alberta*²¹⁰ a été récemment suivi²¹¹ en *France*²¹², et, en Suisse, par les *cantons concordataires*²¹³.

²⁰⁸ Rapport Dosi, p. 56. Au *Vénézuéla* le principe du «*fifty and fifty*» est réalisé par la perception d'un impôt additionnel s'élevant au 50 % de la différence entre le montant des taxes (taxes superficielles, redevances, taxes indirectes, impôts ordinaires sur le revenu et sur les actions, etc.) dues à l'Etat à un titre quelconque au cours de l'exercice fiscal considéré et le montant du bénéfice net réalisé au cours du même exercice, après déduction de toutes les taxes, y compris des impôts. Ainsi l'Etat perçoit toujours au total, impôts compris, une somme au moins égale au bénéfice net restant à l'entreprise.

²⁰⁹ Ainsi au *Vénézuéla* l'impôt additionnel ne frappe que deux grands producteurs. Tous les autres paient à l'Etat des taxes (taxes superficielles, redevances, impôts ordinaires, etc...) dont le montant global est supérieur au bénéfice net réalisé.

²¹⁰ *Alberta*, Schedule of the Petroleum and Natural Gas Royalty Regulations du 5.6.1951, texte amendé en dernier lieu le 30. 12.

89. Quel que soit le mode de calcul adopté, il ne faut pas perdre de vue que si, dans un pays comme le nôtre, on entend encourager la recherche, les prétentions financières de l'Etat doivent rester modestes.

A titre de comparaison il convient de prendre en considération le taux uniforme de 5 % admis en *Allemagne* et le taux progressif de 0 à 14 % adopté en *France*, sans oublier que dans ce dernier pays le producteur jouit, notamment sous la forme de « provision pour reconstitution de gisements »²¹⁴, d'exemptions fiscales importantes que ne con-

1955: taux progressif allant de 5 % pour une production mensuelle de 0 à 600 barils à 16²/₃ % pour une production mensuelle dépassant 4050 barils.

²¹¹ Devaux-Charbonnel, Les mesures d'application du nouveau régime de la recherche et de l'exploitation des gisements d'hydrocarbures, p. 7.

²¹² *France*, Cahier des Charges, art. 12: taux progressif allant de 0 % pour la tranche de production inférieure à 50 000 tonnes par an à 14 % pour la tranche de production supérieure à 1 000 000 de tonnes par an.

²¹³ *Cantons concordataires*, art. 39, al. 2 et 3: taux progressif allant de 5 % pour la première tranche de 300 000 tonnes par an à 15 % pour la tranche de production supérieure à 1 000 000 de tonnes par an. *Vaud*, art. 39, al. 3: 5 à 20 % suivant l'importance du débit mensuel de chaque puits dont l'échelle de progression est à fixer dans l'acte de concession. *Italie*, art. 22: taux variable de 2,5 à 22 % suivant la production journalière de chaque puits. *Sicile*, art. 8: 4 à 20 %. En fait l'échelle de progression a été arrêtée par le Cahier des charges type, art. 13, de 12 ½ à 20 % suivant la production journalière de chaque puits.

²¹⁴ Les entreprises de recherche et d'exploitation d'hydrocarbures en France et en Union française ont le droit, selon la loi de finances du 7 février 1953, art. 43, et le décret du 14 mars 1953, art. 2, de déduire de leur bénéfice net d'exploitation, dans la limite de 50 % de ce bénéfice et de 27,5 % de leur chiffre d'affaires, une provision pour reconstitution de gisements. La provision est définitivement exonérée de l'impôt sur les sociétés (actuellement 41 %), si dans un délai de 5 ans elle est employée en travaux de recherche en France ou en Union française, ou en participations à des organismes agréés effectuant de tels travaux. Les immobilisations et participations ainsi effectuées font l'objet des amortissements

naît pas l'Allemagne²¹⁵, et qu'il paraît difficile d'adopter en Suisse.

On pourra cependant objecter, non sans quelque raison, que la politique pétrolière de notre pays n'est pas orientée, comme dans d'autres Etats, par la préoccupation de faire l'économie de devises étrangères.

§ 3. *L'obligation de satisfaire par priorité les besoins de la consommation du pays*

90. L'autarcie, en matière de pétrole, suppose la construction d'usines de raffinage fort onéreuses. Certains Etats en imposent la charge au concessionnaire.

Tant qu'on ignore l'importance de la production à envisager et les caractéristiques de l'huile à traiter il est cependant bien difficile de préciser dans quelles conditions il pourrait y être astreint²¹⁶. Ce n'est qu'après la découverte du pétrole qu'on peut juger de l'opportunité et de la rentabilité d'un raffinage indigène. Or il n'est pas possible d'imposer à ce moment-là au concessionnaire une charge

habituels. Ce système est inspiré du droit fiscal américain, – copié par plusieurs autres législations, où il existe dans sa forme actuelle depuis 1926, – sous le nom de *depletion allowance*, mais, à la différence du système français, sans obligation de emploi. En *France* il permet, cas échéant, sur un bénéfice net d'un milliard, une économie fiscale de 205 millions (l'entreprise ne paie que 205 millions d'impôts sur les sociétés au lieu de 410 millions). Desprairies, p. 1183. Sur la *depletion allowance*: Devaux-Charbonnel, p. 59 et sv. Cf. Rapport De Marzio, p. 203 et sv.

²¹⁵ L'Allemagne connaît seulement la protection douanière, qui n'existe pas en France, mais qui s'y trouve en fait remplacée par les prestations du Fonds de Soutien aux Hydrocarbures ou Assimilés. Formel, p. 93 et sv.

²¹⁶ Certaines législations le prévoient cependant. Ainsi aux *Philippines* le concessionnaire peut être astreint à construire une raffinerie d'une capacité de 10 000 barils par jour autant que ses réserves de pétrole récupérable atteignent 140 000 000 de barils et permettent une production de 10 000 barils par jour pendant 15 ans. WPR, p. 221.

dont celui-ci n'était pas en état de mesurer l'étendue lorsqu'il a présenté sa demande de concession²¹⁷.

91. Les intérêts économiques et militaires du pays paraissent suffisamment sauvegardés si par une clause toute générale on impose au concessionnaire l'obligation de satisfaire par priorité les besoins de la consommation intérieure au prix du marché libre²¹⁸.

Cette clause paraît tout à la fois suffisante et indispensable.

Les pouvoirs publics n'auront dès lors à s'inquiéter du statut de l'industrie indigène de raffinage que lorsque la question viendrait à se poser réellement, lors de la découverte de gisements de réelle importance.

CHAPITRE III

L'occupation de la surface pour les besoins de la recherche et de l'exploitation

Sommaire

Section I: *Principes généraux en matière d'occupation forcée de la surface pour les besoins de la recherche et de l'exploitation des minéraux.* – 92. L'occupation forcée de la surface. – 93. L'occupation forcée de la surface dans les lois minières cantonales. – 94. Les principes à retenir.

²¹⁷ Pourtant: *France*, art. 30. Au contraire, le *Guatemala*, art. 49, al. 2, exclut expressément cette possibilité.

²¹⁸ *Bolivie*, art. 141; *Cantons concordataires*, art. 19, al. 2; *Grande-Bretagne*, Model Clauses, Part I; *Guatemala*, art. 49; *Israël*, art. 33; *Libye*, art. 21, al. 2; *Pakistan*, art. 39, lit. a; *Pérou*, art. 117 (les prix sont arrêtés par le gouvernement); *Tunisie*, Modèle de Convention, art. 80; *Turquie*, art. 13. En *France*, Cahier des charges, art. 6, ch. 2, le concessionnaire ne peut exporter les hydrocarbures extraits qu'avec l'autorisation du Ministre chargé des Mines. Selon le *Projet vaudois*, art. 36, le concessionnaire a le droit de disposer librement du produit de l'exploitation, et ce droit ne peut être restreint, notamment pour assurer le ravitaillement du pays, que contre indemnité.

Section II: *L'occupation forcée de la surface pour les besoins de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures en droit désirable.* –

95. Le droit à l'occupation temporaire de la surface. – 96. L'occupation forcée du sol pour les travaux de recherche en surface. –

97. L'occupation forcée du sol pour les autres travaux de recherche et d'exploitation.

Section I

Principes généraux en matière d'occupation forcée de la surface pour les besoins de la recherche et de l'exploitation des minéraux

92. L'utilisation du sol est indispensable à la conduite des travaux de recherche et d'exploitation.

En vertu du principe généralement admis de la primauté économique de la mine²¹⁹, l'intérêt public lié à la découverte et à l'exploitation des richesses naturelles du sous-sol l'emporte sur l'intérêt privé du propriétaire foncier. Le concessionnaire doit donc être admis à exercer son activité même contre la résistance du propriétaire de la surface.

La question est de savoir quelles seront les dispositions de droit public qui lui garantiront l'exercice de ce droit de la manière la plus satisfaisante, tout en constituant l'atteinte la moins dommageable au droit de propriété du superficiaire.

93. Cette question n'est pas absolument spécifique à la recherche et à l'exploitation des hydrocarbures. Elle se pose pour toute activité minière, et les solutions à adopter ne doivent pas nécessairement différer²²⁰. Il apparaît néanmoins utile de l'examiner ici, car les solutions adoptées par nos législations minières cantonales ne sont pas uniformes.

²¹⁹ Delcourt, p. 16 et sv.; Isay, p. 43.

²²⁰ Ainsi en Prusse, l'Erdölgesetz du 12. 5. 1934/24. 9. 1937, § 2, renvoie expressément aux §§ 3 à 11 et §§ 135 à 147 ABG, avec cette seule précision que ces dispositions sont également applicables pour les installations servant à la conservation et au transport du pétrole.

Les unes, pour ne considérer que les travaux d'exploitation, se contentent d'un renvoi à la loi cantonale d'expropriation pour cause d'intérêt public²²¹, parfois avec cette importance précision que le concessionnaire a un droit à l'expropriation des terrains nécessaires à l'exploitation²²².

Les autres au contraire, s'inspirant de l'ancien droit minier français²²³, assurent au concessionnaire le droit d'occupation temporaire de la surface sans qu'il y ait lieu de recourir à la procédure d'expropriation, ni, semble-t-il, à aucune autre procédure administrative²²⁴.

Un choix s'impose entre ces solutions, quel'on trouve également représentées dans les législations minières étrangères²²⁵.

94. Si l'on veut poser les principes généraux qui doivent commander les solutions à retenir, il convient en premier lieu d'observer que par l'octroi d'une concession minière le gouvernement reconnaît implicitement l'intérêt public de l'activité minière à exercer par le concessionnaire.

Ce dernier doit dès lors être en droit de requérir les terrains nécessaires à ses travaux et installations sans avoir à solliciter une nouvelle déclaration d'intérêt public.

²²¹ *Bâle-Ville*, art. 158; *Genève*, art. 29 (pour les travaux de recherches en profondeur, art. 19); *Lucerne*, art. 8; *Neuchâtel*, art. 18; *Nidwald*, art. 7; *Schwyz*, art. 201. – La solution adoptée par *Zurich*, art. 150, et *Schaffhouse*, art. 92, n'est pas absolument claire.

²²² Ce qui équivaut à dire que l'activité minière est réputée d'intérêt public: *Tessin*, art. 36; *Saint-Gall*, art. 20, sous réserve des cas mentionnés à l'art. 21.

²²³ En *France* ce n'est que la loi du 27. 7. 1880 qui est venue astreindre le concessionnaire qui veut exercer le droit d'occupation à en faire la demande au préfet, faute d'entente avec le propriétaire de la surface. Les textes antérieurs à 1880 gardant le silence sur ce point, le Conseil d'Etat avait déclaré que la loi n'exigeait aucune autorisation et que le droit d'occupation résultait virtuellement du décret de concession. Fuzier-Herman, Mines, n° 960.

²²⁴ *Berne*, art. 22 à 25; *Fribourg*, art. 27 et sv.; *Valais*, art. 31, al. 2 et 38; *Vaud*, art. 26.

²²⁵ Delcourt, p. 25 et sv., et Isay, p. 44 et sv., en donnent une énumération succincte.

Mais ce droit à l'expropriation²²⁶ ne doit pas pour autant être un droit à l'acquisition de la propriété des biens-fonds. Un principe fondamental en matière de restrictions de droit public à la propriété privée commande de ne porter atteinte à ce droit que dans la mesure strictement indispensable à la réalisation des fins d'intérêt public poursuivies. Envisagée sous cet angle l'expropriation définitive cause à la propriété privée une atteinte hors de proportion avec les besoins de l'activité minière, toujours limitée dans le temps. L'acquisition de la propriété du sol n'étant pas indispensable à l'exploitant, et encore moins à l'explorateur, elle ne saurait être imposée au propriétaire foncier dès l'instant où l'expropriation temporaire se révèle suffisante.

C'est donc seulement un droit à l'expropriation temporaire des surfaces nécessaires à l'activité minière que le titre de concession doit reconnaître au concessionnaire.

Mais ce droit doit pouvoir s'exercer à bref délai. La procédure ordinaire d'expropriation ne tient pas suffisamment compte des besoins propres à l'activité minière. Une procédure accélérée se justifie. Autant que les terrains requis seront reconnus nécessaires et qu'il aura fourni toutes garanties pécuniaires, le concessionnaire doit être mis en mesure d'exercer aussitôt son activité.

Ces considérations expliquent pourquoi dans la législation de pays voisins l'occupation temporaire de la surface, autorisée conformément à des règles propres au droit minier, selon une procédure accélérée, est préférée à la procédure ordinaire d'expropriation pour cause d'intérêt public²²⁷.

²²⁶ *Saint-Gall*, art. 20 et 21; *Tessin*, art. 36; *Espagne*, art. 40; *Italie*, art. 32.

²²⁷ *Allemagne*, ABG §§ 4 à 9, §§ 135 à 147; *France*, art. 71 et sv.; *Italie*, loi minière du 29. 7. 1927, art. 10 (recherche); *Espagne*, loi minière du 19. 7. 1944, art. 18 (recherche); *Grande-Bretagne*, Fehr, p. 95 et sv., 104.

*Section II**L'occupation forcée de la surface pour les besoins
de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures
en droit désirable*

95. Les arguments développés à propos de l'activité minière en général en faveur d'un droit à l'occupation temporaire de la surface selon une procédure accélérée trouvent un nouvel appui lorsqu'il s'agit de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures.

Ce genre d'activité minière est de plus brève durée que tout autre. La recherche en surface suppose une occupation très momentanée et peu dommageable de la surface du sol. Quant aux surfaces nécessaires aux forages, dans le cours normal des choses elles peuvent être restituées à leur propriétaire dans l'année si le puits est sec. Si ce dernier est productif seule une superficie d'environ cinquante mètres carrés sera nécessaire à l'exploitation²²⁸, les surfaces résiduelles d'environ un demi hectare pouvant être rendues aussitôt. Après épuisement du gisement, vingt ou trente ans plus tard, les surfaces conservées pour l'exploitation peuvent également faire retour au propriétaire ou à ses héritiers.

Quant à la procédure accélérée elle se justifie en particulier par les délais extrêmement courts qui sont imposés au concessionnaire dans l'exercice de son activité²²⁹, et aussi par les énormes frais d'immobilisation qu'entraînerait par exemple le non-emploi d'un appareil de forage pendant toute la durée d'une procédure normale d'expropriation.

²²⁸ L'exploitant devra en outre disposer du droit d'accéder jusqu'à la sonde et de transporter par oléoduc les hydrocarbures extraits jusqu'au lieu du stockage. L'exploitation nécessite en outre l'occupation, en dehors du lieu d'implantation de chacune des sondes, d'une vaste surface destinée au stockage de l'huile, au traitement du gaz, aux installations de contrôle, bâtiments administratifs, etc. . .

²²⁹ La loi minière espagnole du 19. 7. 1944, art. 40, al. 3, prévoit expressément la suspension de ces délais pendant la durée de la procédure d'expropriation.

Une adaptation de la législation à ces circonstances particulières doit dès lors être envisagée, autant que la loi minière générale se contenterait d'un renvoi à la procédure d'expropriation.

A cet égard il convient de faire la distinction entre la recherche en surface et les autres travaux de recherche et d'exploitation.

96. Pour la recherche en surface, le régime toujours en vigueur dans plusieurs de nos législations minières cantonales pour tous travaux d'exploration, qui est celui du *droit français*, et que l'on retrouve, sous des formes diverses, en *Allemagne*, en *Espagne* et en *Italie*, paraît particulièrement indiqué²³⁰.

Ces travaux de recherche, indispensables, de courte durée et peu dommageables, doivent pouvoir s'exercer sans entrave, sous réserve de l'observation des prescriptions de police minière. Le consentement du propriétaire ne sera nécessaire que pour les zones comprises dans un rayon déterminé autour des bâtiments, enclos, cours, et jardins.

L'exercice de ce droit d'occupation doit toutefois être subordonné au dépôt préalable d'une caution destinée à garantir la réparation des dommages éventuels. Le concessionnaire sera ainsi tenu de s'entendre avec le propriétaire foncier avant d'entreprendre ses travaux de recherche. A défaut d'accord il obtiendra les autorisations nécessaires de l'autorité administrative compétente après avoir fourni la caution dont le montant sera arrêté par voie administrative, le propriétaire entendu. La fixation de l'indemnité due pour les dommages causés relèvera de l'autorité judiciaire, une fois les travaux terminés²³¹.

²³⁰ *Berne*, art. 7; *Fribourg*, art. 4, al. 2; *Tessin*, art. 24; *Valais*, art. 6; *Vaud*, loi sur les mines, art. 11; *Allemagne*, ABG, §§ 4 à 9; *Espagne*, art. 18; *France*, art. 71; *Italie*, loi minière, art. 10.

²³¹ Les travaux de géophysique nécessaires à la recherche des hydrocarbures devant nécessairement s'étendre sur de vastes surfaces, comprenant de nombreuses propriétés privées, on peut se demander si une procédure plus sommaire encore ne pourrait être

97. Pour les autres travaux de recherche et d'exploitation, qui exigent une utilisation beaucoup plus prolongée et intensive de la surface, il faudra recourir aux règles ordinaires de l'expropriation, qui devront être modifiées sur certains points.

Le droit à l'expropriation temporaire sera reconnu au concessionnaire. Celui-ci devra simplement établir que les surfaces requises sont nécessaires à l'exercice de son activité²³².

envisagée: le dépôt d'une caution globale fixée par voie administrative et destinée à garantir la réparation de tous dommages causés aux propriétés privées par les travaux de recherche en surface. Mais le système proposé, éprouvé à l'étranger, et plus respectueux des intérêts privés, paraît préférable. Ainsi en France chaque société de recherche a son «*permitman*», qui, précédant de quelques jours les équipes sismiques, vient aviser les propriétaires fonciers, et, sitôt les travaux terminés, vient constater les dégâts et régler les indemnités dues. Les contestations sont pratiquement inexistantes.

²³² La désignation des biens-fonds à exproprier suppose une appréciation des intérêts en présence. Faculté doit être laissée au propriétaire foncier de faire valoir ses objections. La consultation des intéressés en cette matière est de droit commun en Suisse. ATF 74 I 250. Mais l'Etat ne devrait pas, semble-t-il, disposer d'un pouvoir de libre appréciation des intérêts en présence lorsque l'emplacement est requis pour y entreprendre des travaux de forage. Aucun critérium objectif ne désigne le point précis où un sondage doit être entrepris. Il s'agit d'une pure question d'appréciation personnelle, fondée sur l'interprétation de documents secrets (Infra n^{os} 98 et 99) dont chacun peut tirer un enseignement qui lui est propre. C'est au concessionnaire, appelé à courir tous les risques, qu'il devrait appartenir d'en décider souverainement. Dans ce sens, mais pour l'exploitation minière en général: Dapprich, p. 38: «Grundsätzlich kann der Bergwerksbesitzer seine Anlagen dort errichten, wo er es für zweckmässig hält, und der Grundeigentümer kann nicht einwenden, der Bergwerksbesitzer könne ebensogut das Grundstück eines andern Grundstückseigentümers in Anspruch nehmen». Il pourrait se justifier de prévoir que les surfaces requises pour le forage ou l'exploitation d'une sonde devront toujours être accordées si la sauvegarde d'intérêts publics ou privés essentiels n'en commande pas manifestement le refus. Dans un sens analogue pour l'exploitation minière: *Saint-Gall*, art. 21, et la note marginale.

Au surplus l'expropriant sera autorisé à exercer ses droits sans avoir à attendre que l'indemnité d'expropriation soit fixée judiciairement, autant qu'il aura engagé la procédure en fixation d'indemnité et fourni une caution reconnue suffisante par l'autorité administrative compétente²³³.

S'il est établi que l'occupation de la surface doit durer plus de deux ans²³⁴, ou si elle n'a pas cessé après l'expiration de ce délai, l'exproprié sera en droit d'exiger que le concessionnaire acquière la propriété du sol, quand bien même il se serait contenté pendant longtemps du régime de l'expropriation temporaire²³⁵.

Inversement, lorsque, pour l'exploitation notamment, le concessionnaire estimera devoir acquérir à titre définitif la pleine propriété de certains fonds, il devra se soumettre en tous points à la procédure d'expropriation²³⁶.

Pour le surplus les règles ordinaires de l'expropriation seront applicables²³⁷.

²³³ Le système de la caution destinée à garantir la réparation du dommage se rencontre également, dans le droit minier commun, en *France*, art. 71 et 72, et en *Allemagne*, ABG §§ 137 et sv. Mais dans ces deux pays les règles de l'expropriation ne sont pas applicables. Le règlement de l'indemnité définitive relève du juge ordinaire.

²³⁴ En *Allemagne*, ABG § 138: 3 ans; *France*, art. 72: 1 an.

²³⁵ Cette modalité dans l'exercice du droit d'extension reconnu au propriétaire foncier par la loi d'expropriation apparaît utile pour mieux fixer les droits de ce dernier. Ainsi le droit d'extension sera toujours refusé au propriétaire lorsque le terrain sera requis en vue d'un forage. Il lui sera toujours accordé dès que le puits s'avère productif et qu'on passe à l'exploitation.

²³⁶ Ces deux dernières règles relèvent du principe général suivant: le propriétaire foncier ne saurait exiger l'expropriation définitive si les travaux envisagés ne doivent être que de courte durée, de même que, dans la règle, l'expropriation définitive ne doit pas être imposée au propriétaire lorsque ce dernier est disposé, même pour une longue durée, à tolérer l'occupation temporaire de son fonds.

²³⁷ *Projet vaudois*, art. 9, al. 2 et sv. Exposé des motifs, p. 6 et sv.

CHAPITRE IV

Le secret dans la recherche des hydrocarbures

Sommaire

Section I: *Le secret de la recherche.* – 98. La nécessité de maintenir le secret sur les résultats de la recherche. – 99. L'obligation de renseigner l'Etat et le droit au secret. – 100. Les inconvénients du secret de la recherche.

Section II: *Les expériences de l'Allemagne.* – 101. Les échanges volontaires de renseignements géologiques en Allemagne. – 102. Leur répercussion sur le régime de la recherche. – 103. Les conclusions à tirer de l'expérience allemande.

Section I

Le secret de la recherche

98. Sous le régime compétitif de la recherche chaque explorateur est tout naturellement porté à conserver pour lui avec un soin jaloux les renseignements de nature géologique qu'il recueille au cours de ses travaux de prospection, en particulier ceux que lui fournit la géophysique.

Cette préoccupation se justifie, en dépit du droit d'exclusivité reconnu au concessionnaire.

En effet l'interprétation des résultats obtenus peut conclure à la présence de structures favorables dans des zones contiguës au périmètre concédé et qui ne seraient encore l'objet d'aucun titre de concession. Ce serait compromettre les chances de se voir attribuer ces nouvelles surfaces que d'en signaler l'intérêt à des compétiteurs.

De surcroît, l'exploration peut conclure à la présence ou aboutir à la découverte, dans le périmètre même, de minéraux que ne vise pas la concession, et pour l'exploitation desquels l'explorateur entend rester seul à solliciter un titre minier.

Enfin, lorsqu'il doit abandonner tout ou partie des surfaces concédées, soit à l'échéance du droit de recherche soit lors d'une prorogation subordonnée à la réduction du péri-

mètre²³⁸, l'explorateur a souvent la possibilité de monnayer à un nouveau concessionnaire les renseignements qu'il a tenus secrets.

99. L'intérêt scientifique, économique et politique que la connaissance du sous-sol représente pour la collectivité exige toutefois la communication de tous ces renseignements à l'Etat²³⁹. Ceux-ci sont d'ailleurs indispensables à l'administration pour contrôler l'activité du concessionnaire, et cas échéant pour parer à une tentative de mise en portefeuille des gisements découverts.

Dans toute législation sur la recherche et l'exploitation des hydrocarbures l'obligation de renseigner l'autorité est considérée comme l'une des obligations essentielles du concessionnaire. Les renseignements et documents à fournir font généralement l'objet d'une énumération minutieuse mais non limitative. Ils doivent être communiqués le plus souvent sous forme de rapports périodiques. Les agents de l'administration ont droit de libre accès aux chantiers et sont habilités à y contrôler tous documents et à se faire donner tous renseignements jugés nécessaires.

Mais cette obligation impose à l'administration, pour contre-partie, le devoir de tenir le secret vis-à-vis des tiers sur tous les renseignements qui lui sont communiqués. Ce droit au secret est parfois limité dans le temps²⁴⁰, mais il est toujours reconnu à l'explorateur.

100. Tout justifié qu'il soit ce secret jalousement conservé a ses inconvénients.

A considérer les choses d'un point de vue exclusivement technique les travaux de recherche gagneraient en efficacité

²³⁸ Supra n^{os} 50 et sv.

²³⁹ Cf. Giarratana, p. 141; Gortani, p. 104.

²⁴⁰ *Alberta*, art. 282: 1 an; *France*: art. 134: 10 ans; *Genève*, R. art. 10, al. 2: prospection: 2 ans; *Vaud*: art. 16, al. 3: recherche en surface: 10 ans; art. 29, al. 3: exploration profonde: jusqu'à l'expiration du permis, mais 10 ans au plus; *Vénézuéla*, art. 60: 3 ans.

si, pour les besoins de la recherche entreprise sur son périmètre, chaque explorateur pouvait profiter des renseignements d'ordre géologique obtenus par ses voisins. Cette remarque est particulièrement pertinente lorsqu'il s'agit des indications fournies par les travaux de prospection géophysique. Plus les surfaces concédées à un seul explorateur sont exiguës et plus l'échange des renseignements s'avère profitable, car les données recueillies sur une zone déterminée doivent s'inscrire dans leur contexte²⁴¹.

Aussi l'échange volontaire des renseignements géologiques auquel on assiste parfois à l'étranger²⁴² se révèle particulièrement recommandable.

Il semble cependant difficile d'en faire une obligation²⁴³.

²⁴¹ C'est la raison pour laquelle on peut se demander s'il ne conviendrait pas d'accorder au concessionnaire, sous certaines réserves, le droit d'entreprendre en dehors de son périmètre de recherche la prospection de surface jugée nécessaire à l'identification des structures à rechercher dans ce périmètre. *Supra* note 73.

²⁴² Ainsi en *France* l'Esso REP et la Société Nationale des Pétroles d'Aquitaine (SNPA) se communiquent tous renseignements obtenus sur une profondeur de 15 km de part et d'autre des limites de leurs périmètres de recherche respectifs. Un accord analogue a été conclu dans le courant de l'été 1956 entre la SNPA et la Régie Autonome des Pétroles. Aucun effort analogue ne semble avoir été tenté en *Italie*. Pour l'*Allemagne*, *infra* n° 101

²⁴³ En *France* cependant, la nouvelle du 20. 5. 1955 (décret n° 55-588), art. 23 (aujourd'hui Code minier, art. 136), a introduit la règle suivante: «Lorsque la validité d'un titre de recherches minières cesse, sur tout ou partie de la surface qu'il concerne, le titulaire est tenu de céder les renseignements d'ordre géologique et géophysique portant sur cette surface au nouveau titulaire d'un permis la concernant. A défaut d'accord amiable sur les conditions de la cession, l'indemnité au précédent titulaire sera fixée à dire d'experts.» Des propositions beaucoup plus révolutionnaires viennent même d'être présentées (février 1957) tant à l'Assemblée nationale qu'au Conseil de la République. Elles ne tendent pas à moins qu'à la publicité pure et simple des résultats de la recherche. *Techniques et Applications du Pétrole*, Revue mensuelle, Paris, n° de mars 1957, p. 5027.

*Section II**Les expériences de l'Allemagne*

101. L'Allemagne a connu une évolution très particulière en matière d'échange volontaire de renseignements géologiques.

Dès le mois de mai 1934, faisant appel à l'initiative de sociétés privées choisies²⁴⁴ et subventionnées par lui, l'Etat mit sur pied un vaste programme de recherche connu sous le nom de *Reichsbohrprogramm*.

Autant qu'elles bénéficiaient de subventions²⁴⁵ ces sociétés étaient tenues de communiquer à la *Preussische geologische Landesanstalt*²⁴⁶ tous les renseignements de nature géologique obtenus en cours de travaux, renseignements qui furent dès lors régulièrement échangés entre les diverses sociétés intéressées au cours de séances qui eurent lieu sous les auspices de cet établissement²⁴⁷.

L'obligation d'y participer disparut en 1948 avec la suppression des subventions. Mais ces réunions se poursuivirent à titre facultatif, chacun n'ayant qu'à y gagner, et elles se poursuivent encore à l'heure actuelle, à raison d'une séance tous les deux mois, sous les auspices de l'*Amt für*

²⁴⁴ En fait l'*Erdölverordnung*, qui a institué la régie de l'Etat, porte la date du 13. 12. 1934. Le *Reichsbohrprogramm*, qui fut précédé d'une vaste campagne de prospection géophysique aux frais de l'Etat dans le nord ouest de l'Allemagne, a été décidé alors que le régime légal était encore celui du droit d'accession.

²⁴⁵ Ces subventions, accordées dans la mesure d'environ cinquante pour cent des frais effectifs des forages qu'elles étaient destinées à encourager, n'avaient à être remboursées qu'en cas de découverte. Lantenois, p. 311; v. Thümen, p. 37.

²⁴⁶ Les fonctions de cet établissement passèrent ensuite au *Reichsamt für Bodenforschung* pour être reprises ensuite par l'*Amt für Bodenforschung Niedersachsen*.

²⁴⁷ Ces échanges se révélèrent si profitables que dès le mois de septembre les sociétés étrangères, qui ne touchaient pas de subventions, furent autorisées, sur leur demande, à y participer aussi.

Bodenforschung Niedersachsen. Toutes les sociétés concessionnaires, sans exception, y délèguent leur géologue.

Ces échanges de renseignements géologiques ne sont certainement pas restés sans influence sur le développement exceptionnel que l'industrie allemande du pétrole a pris au cours de ces dernières années²⁴⁸.

102. Ainsi, sous l'égide de l'Etat, et dès l'octroi des premières concessions, une étroite collaboration²⁴⁹ a pu s'établir de plein gré entre toutes les sociétés de recherche explorant le sous-sol allemand.

Cet esprit de collaboration entre sociétés concurrentes a marqué le droit de la recherche, tel qu'il est pratiqué en Allemagne, d'un cachet qui est très particulier à ce pays.

A ne considérer que les règles de droit, – qui trouvent leur fondement dans des contrats-type de recherche et d'exploitation²⁵⁰, – le statut reconnu au concessionnaire n'est rien moins que rigoureux. Une large place est réservée au pouvoir discrétionnaire de l'Etat. Mais en réalité ce dernier n'en fait pas usage: il collabore.

Cette collaboration supplante dans une certaine mesure l'esprit de compétition réputé favorable au succès des recherches.

Ainsi le droit de recherche se trouve en fait toujours prorogé. Il est même admis que si une société renonce à poursuivre des travaux de recherche qu'elle a une fois entrepris quelque part, elle conserve néanmoins un droit de préfé-

²⁴⁸ De 1934 à 1955 la production annuelle du pétrole a passé de 314 626 t à 3 147 214 t. Celle du gaz naturel a passé, de 1945 à 1955, de 75 550 000 m³ à 308 799 000 m³.

²⁴⁹ La plupart des sociétés font en outre partie du *Wirtschaftsverband Erdölgewinnung EV. Hannover*, et dans le cadre de cette association elles échangent leurs expériences techniques comme elles le font sur le plan géologique sous l'égide de l'*Amt für Bodenforschung*.

²⁵⁰ *Schürf- und Gewinnungsvertrag* en Basse-Saxe; *Bedingungen zur Aufsuchung und Gewinnung von Bitumen* en Bavière.

rence sur les surfaces abandonnées²⁵¹. Une loi non écrite veut qu'aucune société concurrente n'entre en compétition avec elle. Ce sont là les règles loyales d'un jeu où l'on a décidé de jouer cartes sur table.

L'émulation entre sociétés ne fait cependant pas défaut en Allemagne.

La coexistence même de plusieurs sociétés de recherche, les unes purement indigènes, d'autres à participation majoritaire de l'Etat, d'autres enfin sous contrôle de capitaux étrangers, est considérée dans ce pays comme l'un des éléments du succès, en particulier à cause de la diversité des méthodes utilisées.

D'autre part les *Konsortialverträge*²⁵², qui sont d'une application courante, provoquent en fait, à l'intérieur même des périmètres de recherche, par la confrontation des points de vue, cas échéant par la division des intérêts qui

²⁵¹ Cf. *Cantons concordataires*, art. 13, al. 5.

²⁵² L'usage généralisé du consortium est l'un des traits caractéristique de l'économie privée allemande dans la recherche des hydrocarbures. Pour répartir leurs risques sur des surfaces aussi vastes que possible, les sociétés de recherche sont accoutumées à lier contractuellement leurs intérêts pour la prospection d'un périmètre déterminé, concédé à l'une d'entre elles, généralement *federführend*, et seule responsable vis-à-vis de l'Etat. Le contrat prévoit la répartition des profits et des pertes. Il doit être soumis à l'administration (*Basse-Saxe*, § 13, al. 4). Il peut arriver que des sociétés se mettent jusqu'à cinq ou six pour répartir ainsi leurs risques. Au demeurant chaque société conserve son indépendance. En cas de découverte la production est répartie dans les proportions convenues. Les partenaires doivent se mettre d'accord sur les travaux à exécuter. Les divergences de vues surviennent en général lorsqu'il s'agit de choisir le lieu d'implantation des forages d'exploration (supra n° 46). Ce cas est prévu dans tous les *Konsortialverträge* mais n'est pas réglé de manière uniforme. En général les partenaires peuvent alors soit dissocier leurs intérêts, tout en restant dans le même périmètre, soit modifier leur participation aux bénéfices et aux pertes. Parfois on recourt à l'arbitrage. Le système dans son ensemble est très ingénieux, très compliqué, mais semble-t-il très recommandable. Il permet ainsi à chaque société de courir ses risques sur un grand nombre de périmètres à la fois.

peut résulter d'un désaccord sur l'interprétation des indications fournies par la géophysique, une émulation qui semble ne se rencontrer, sous cette forme et dans cette mesure, nulle part ailleurs au monde.

103. L'expérience allemande a donné des résultats incontestablement positifs. Elle prouve que la concurrence peut s'accomoder d'une certaine collaboration sans nécessairement conduire au monopole²⁵³. Elle fournit peut-être des indications sur l'orientation qui pourrait être donnée à la recherche des hydrocarbures dans notre pays.

Mais il ne faut pas perdre de vue les circonstances très particulières qui ont donné naissance à ce régime. En Allemagne l'échange des renseignements géologiques a toujours été volontaire, et l'administration reste tenue au secret. C'est dans un certain climat psychologique que ce régime, très particulier à l'Allemagne, a vu le jour. Aucune loi n'est en état de le restituer.

CHAPITRE V

La conservation des gisements

Sommaire

Section I: *Données techniques élémentaires en matière d'exploitation des gisements d'hydrocarbures.* – 104. La conservation des gisements. – 105. Le mécanisme de la production. – 106. La récupération secondaire. – 107. La politique de conservation.

Section II: *L'obligation d'exploiter en bon père de famille.* – 108. L'obligation de veiller à la conservation des ressources naturelles du gisement. – 109. La politique de conservation à l'étranger. – 110. Les limites à assigner aux obligations de l'exploitant. – 111. Le pouvoir d'intervention de l'administration. – 112. Le programme d'exploitation.

Section III: *L'exploitation d'un même gisement par deux ou plusieurs concessionnaires.* – 113. Le chevauchement d'un gisement sur

²⁵³ Bien que les sociétés qui se partagent actuellement les bassins sédimentaires de l'Allemagne jouissent, entre elles toutes, d'un monopole de fait.

deux ou plusieurs périmètres d'exploitation contigus. Les problèmes à résoudre. – 114. La *rule of capture* aux Etats-Unis. – 115. L'observation volontaire de règles communes d'exploitation. – 116. La politique de conservation adoptée aux Etats-Unis pour pallier les effets de la *rule of capture*. – 117. L'exploitation unifiée aux Etats-Unis. – 118. Le droit désirable.

Section I

Données techniques élémentaires en matière d'exploitation des gisements d'hydrocarbures

104. Sous le terme général de *conservation* il y a lieu d'entendre la récupération finale maximum en hydrocarbures par des méthodes propres à éviter le gaspillage, à utiliser pleinement les énergies naturelles du réservoir et à sauvegarder les droits respectifs de plusieurs ayants droit sur un seul et même gisement²⁵⁴.

105. Pour comprendre ces questions il est utile de connaître le rôle que l'énergie naturelle du réservoir joue dans l'exploitation des gisements d'hydrocarbures. Quelques explications techniques ne seront pas inutiles.

Il faut savoir que le forage d'un puits jusqu'à la couche pétrolifère ne provoque pas à lui seul le drainage de l'huile jusqu'à l'orifice inférieur du sondage. Le pétrole étant inapte à se mouvoir par lui-même, le déplacement de l'huile imprégnée dans la roche-magasin n'est possible que grâce à une force propulsive étrangère à cette substance. L'énergie nécessaire est fournie par le gaz et par l'eau sous pression, ou par une seule de ces deux substances.

²⁵⁴ Cette expression est empruntée à la terminologie américaine : « In its broadest sense, *conservation* means obtaining the greatest ultimate recovery of oil and gas from the earth. This requires the preservation and efficient utilization of the energies naturally occurring in the reservoir ». Sullivan, p. 251. « The purpose of conservation legislation is the prevention of waste in order to achieve the greatest ultimate recovery of oil and gas and the protection of the correlative rights of diverse surface owners whose properties overlie a common source of supply ». Sullivan, p. 252.

Tant qu'aucun sondage n'a percé le niveau imperméable recouvrant la couche pétrolifère, la pression régnant dans les couches imprégnées se trouve en état d'équilibre, et les hydrocarbures restent en place à l'état d'immobilité. Le forage vient rompre cet équilibre. Il provoque au pied du sondage, mis en communication avec la pression atmosphérique, une pression inférieure à la pression ambiante. L'eau et le gaz tendent à se libérer vers cette zone de moindre pression, entraînant le pétrole devant leur poussée jusqu'au pied de la sonde²⁵⁵.

Tel est le principe fondamental auquel obéit toute production de pétrole.

106. Lorsque l'énergie naturelle contenue dans le gisement est épuisée, il reste une fraction souvent importante de fluides en place. On recourt alors à des procédés de récupération secondaire, souvent très onéreux, qui consistent à injecter dans le gisement partiellement épuisé un fluide destiné à pousser devant lui vers les sondes de production la plus grande partie possible du pétrole résiduel. On injecte fréquemment de l'eau dans les parties basses, ou du gaz, si on en dispose, au sommet des structures.

107. Il résulte de ces explications que la force propulsive de l'énergie contenue dans le réservoir est aussi nécessaire à la production que le pétrole lui-même.

Pour obtenir du gisement un rendement final optimum²⁵⁶ il convient donc d'adapter le programme d'exploitation à la nature particulière du gisement découvert, de façon à utiliser efficacement l'énergie naturelle et à ne commettre

²⁵⁵ Si ce flux est suffisamment puissant le pétrole sera entraîné par force naturelle jusqu'à la tête du puits. Sinon le problème d'ascension sera résolu par l'installation d'une pompe.

²⁵⁶ On appelle ici rendement final optimum le rendement final maximum en hydrocarbures compatible avec les conditions d'une exploitation économique.

aucun gaspillage²⁵⁷. Cette politique de conservation doit commencer avec les premiers travaux de développement²⁵⁸.

Avant de passer à la production il convient de connaître les caractéristiques du gisement. Il faut en déterminer les limites, en évaluer la richesse, mesurer la pression, les saturations en huile, eau et gaz, tous éléments nécessaires à un contrôle de production efficace.

Une fois la production jugée possible, une cadence maximum de production²⁵⁹, compte tenu des caractéristiques du gisement, ne devra pas être dépassée, sous peine de gaspillage des sources d'énergie et de diminution du rendement final. La proportion de gaz produite avec l'huile ne devra pas, généralement, dépasser un certain taux, qui devra être l'objet d'un contrôle constant.

Toute exploitation hâtive aurait pour effet d'épuiser prématurément le gisement.

²⁵⁷ A une époque où les mécanismes de la production étaient mal connus, voire ignorés, l'absence de méthode dans la conduite des travaux d'exploitation a été la cause de gaspillages qu'une meilleure connaissance de la nature des gisements d'hydrocarbures permet aujourd'hui d'éviter. Autrefois on ne récupérait guère plus de 15 à 30 % de l'huile imprégnée dans la roche-magasin. v. Thümen, p. 40. Le but étant de sortir très rapidement du sol le plus de brut possible, d'énormes jaillissements provoquaient la perte d'importantes quantités de gaz et d'huile. La pression se perdait aussitôt, l'eau affluait, et 60 % du pétrole restait dans la roche-magasin. Devaux-Charbonnel, p. 70.

²⁵⁸ Dans un sens large l'*exploitation* d'un gisement comprend aussi bien les travaux préalables nécessaires à la mise en production, à savoir les travaux de *développement* d'un champ pétrolifère, que la *production* proprement dite.

²⁵⁹ «The *maximum efficient rate* is the rate at which a well can produce without impairing the efficiency of reservoir drive with consequent physical, underground waste. It is the upper limit of production beyond which any increase will mean a decrease in the amount of oil ultimately recoverable». Sullivan, p. 315.

*Section II**L'obligation d'exploiter en bon père de famille*

108. Une politique de conservation dans l'exploitation des gisements s'impose aussi bien dans l'intérêt du concessionnaire que dans celui de l'Etat.

Mais ces intérêts ne coïncident pas toujours : l'intérêt bien compris de la collectivité consiste dans un rendement final maximum en hydrocarbures, celui du concessionnaire dans un bénéfice final maximum. Il convient dès lors de prévenir toute exploitation hâtive.

Lorsque l'Etat est propriétaire des gisements, comme c'est actuellement le cas dans la plupart des pays, son intérêt se trouve en jeu à un double titre : il agit d'une part en qualité de partie concédente directement intéressée au rendement final de l'exploitation, et d'autre part en qualité de puissance publique appelée à prendre les mesures nécessaires à la conservation d'une source de richesses irremplaçable et susceptible de contribuer au bien-être général.

109. Il est intéressant de constater qu'aux *Etats-Unis*, qui ont été par la force des choses les premiers à s'occuper de ce problème, c'est cette seconde considération qui a été décisive. Une abondante législation relevant du pouvoir de police administrative des Etats fédérés s'y est développée en vue de la conservation des gisements²⁶⁰, alors même que dans ces Etats les rapports entre concédant et concessionnaire relèvent presque toujours du droit privé.

L'idée dominante de cette politique de conservation, qui a fait maintenant son chemin dans d'autres Etats producteurs de pétrole, mais qui ne connaît nulle part le développement qui lui a été donné aux *Etats-Unis* et au

²⁶⁰ Sur la législation en matière de conservation aux Etats-Unis : Sullivan, p. 251 à 355.

*Canada*²⁶¹, réside dans la sauvegarde des intérêts généraux de la collectivité²⁶².

110. S'il convient d'astreindre le concessionnaire à user de méthodes d'exploitation conformes à cette politique générale, on ne saurait cependant lui imposer des méthodes non rentables. Le programme d'exploitation devra concilier les intérêts en présence en visant au rendement final optimum, c'est-à-dire au rendement final maximum en hydrocarbures compatible avec les intérêts pécuniaires légitimes de l'exploitant.

Ce principe théorique ne laisse pas de soulever certaines difficultés lorsqu'il s'agit d'en tirer les applications pratiques²⁶³. En effet, les caractéristiques propres à chaque

²⁶¹ WPR, p. 19. — En *Alberta*, l'Oil and Gas resources conservation Act est un véritable monument de prescriptions techniques en matière de conservation.

²⁶² «L'obligation d'appliquer aux gisements les méthodes d'exploitation propres à obtenir la plus grande récupération possible et à éviter la perte physique de ces substances est d'intérêt public . . . La nécessité d'obtenir une récupération maximum et de prévenir les pertes dans l'exploitation de ressources naturelles irremplaçables exige impérieusement l'utilisation de toute méthode ou procédé auxiliaire susceptible d'augmenter la récupération ou de prévenir des pertes physiques, même lorsque ces méthodes ne produisent pas de bénéfice pécuniaire. C'est dire que dans l'exploitation actuelle des gisements de pétrole et d'huile le recours aux méthodes auxiliaires telles que le maintien de la pression par injection de fluides, la conservation du gaz dans les gisements en vue de son utilisation future, l'extraction sur place des composants du gaz naturel, pleinement justifié, est obligatoire par raison d'utilité publique et d'intérêt national, même si dans nombre de cas il n'a pour résultat qu'une modeste augmentation de la récupération finale couvrant à peine le coût des investissements et les frais de production» (traduction libre de l'espagnol). Déclaration du délégué du Vénézuéla à la réunion de septembre 1952 de l'Inter-State Oil Compact Commission à Bannf, Canada, reproduite dans la *Revista de Hidrocarburos y Minas*, Año II, Núm. 7, p. 99.

²⁶³ On en veut pour preuve l'abondante jurisprudence à laquelle a donné lieu aux Etats-Unis la recherche de conciliation des intérêts privés entre *lessors* et *lessees*. La jurisprudence admet

gisement étant seules décisives des méthodes d'exploitation à adopter, l'obligation du concessionnaire ne peut être libellée dans la loi que sous la forme de principes tout généraux²⁶⁴.

111. Il appartient à l'administration de veiller dans chaque cas particulier à ce que les méthodes d'exploitation adoptées se conforment à ces principes. Elle ne saurait se contenter de surveiller que les règlements de police administrative soient observés. En effet son intervention se justifie non seulement lorsqu'il s'agit de prohiber certaines mesures envisagées par le concessionnaire, mais encore lorsqu'il paraît opportun d'en suggérer, voire d'en imposer d'autres, par exemple l'emploi de méthodes de récupération secondaire²⁶⁵.

Etant donné la grande diversité des situations qui peuvent se présenter, l'administration est généralement investie, à l'étranger, de pouvoirs très généraux²⁶⁶, qu'elle doit

généralement que ce dernier doit agir avec *reasonable diligence*, c'est-à-dire « what an *ordinarily prudent operator* would do under the same or similar circumstances, due regard being given to the interests of *both* the lessor and lessee ». Sullivan, p. 167.

²⁶⁴ Cf. *Alberta*, Oil and gas resources Conservation Act, 1950, art. 3 et 16; *France*, art. 81, al. 2; *Grande-Bretagne*, Model Clauses, Part. I; *Guatemala*, R. art. 94; *Israël*, R. art. 56; *Libye*, Second Schedule, art. 56; *Pakistan*, Second Schedule, Part. III, art. 44; *Pérou*, R. art. 281; *Tunisie*, Cahier des charges, art. 17, chif. 1; *Turquie*, R. art. 124, chif. 1; *Vénézuéla*, art. 59, chif. 5; *Sicile*, Cahier de charges, art. 12, lit. d, al. 3: « Il concessionario deve condurre la coltivazione, con metodi e procedimenti corrispondenti alla buona tecnica comunemente seguita dall'industria petrolifera mondiale, con particolare riguardo alla migliore e razionale preservazione ed utilizzazione del campo produttivo, e al maggiore recupero finale del prodotto economicamente possibile. »

²⁶⁵ *France*, Cahier des charges, art. 4, lit. a, al. 2; *Israël*, R. art. 61.

²⁶⁶ *Alberta*, Oil and Gas Resources Conservation Act, 1950, art. 16; *Allemagne*, art. 196 ABG; *Grande-Bretagne*, Model Clauses, Part I; *Guatemala*, Reglamento, art. 94, lit. d; *Israël*, R. art. 62; *Italie*, art. 20, chif. 1 et 6; art. 26; *Pakistan*, Standard form of oil

exercer dans les limites assignées par le but à atteindre : le rendement final optimum²⁶⁷.

112. Mais l'initiative des opérations appartient au concessionnaire. Une intervention de l'administration ne se justifiera que si les méthodes d'exploitation envisagées par ce dernier devaient contrevenir aux règles de l'art.

L'intervention de l'autorité devant toutefois conserver un caractère préventif, les intentions du concessionnaire devront être soumises à son approbation avant toute mise à exécution. Il en ira ainsi autant pour les travaux de développement que pour ceux de production.

En particulier le gisement ne saurait être mis en production sans autorisation préalable.

Le concessionnaire sera tenu de soumettre annuellement, d'avance, à l'administration, le programme d'exploitation qu'il se propose de réaliser. Faute d'observation dans les délais légaux ce programme sera censé approuvé, et le concessionnaire pourra passer à son exécution.

Section III

L'exploitation d'un même gisement par deux ou plusieurs concessionnaires

113. Le chevauchement d'un gisement sur deux ou plusieurs périmètres d'exploitation contigus pose un problème technique et juridique fort délicat.

mining lease, art. 44, al. 2; *Sicile*, Cahier des charges, art. 12, lit. d; *Tunisie*, Cahier des charges, art. 60; *Turquie*, R. art. 124, chif. 5; Rapport Dosi, p. 76 et 80.

²⁶⁷ La voie de l'arbitrage sera incontestablement le meilleur moyen de régler les conflits nés d'un désaccord sur l'opportunité de telle mesure imposée par l'administration. Ainsi: *Grande-Bretagne*, Model Clauses, Part I: «The Licensee shall comply with any instructions from time to time given by the Board in writing relating to any of the matters set out in sub-clause (1) hereof. If the Licensee objects to any such instruction on the ground that it is unreasonable he may, within 14 days from the date upon which the same was given, refer the matter to arbitration.»

La mécanique des fluides crée entre les exploitations voisines une interdépendance de fait qui n'est pas justifiable des limites artificielles engendrées par les périmètres définis en surface.

Le forage d'un puits à l'intérieur d'un périmètre crée une zone de drainage qui peut s'étendre bien au delà des limites de la surface concédée. L'exploitation de ce puits permettra au producteur d'extraire non seulement les hydrocarbures en place dans la partie du gisement comprise à l'intérieur de son périmètre, mais encore ceux qui se trouvent situés dans les profondeurs sousjacentes des périmètres contigus.

Qui plus est, l'énergie naturelle du réservoir constituant la force propulsive nécessaire à toute production d'hydrocarbures, l'exploitation d'un puits limitrophe pourra priver le concessionnaire voisin d'une source commune d'énergie qui lui est indispensable pour la récupération de l'huile restée en place²⁶⁸.

La complexité des problèmes techniques soulevés par de telles situations et la difficulté de les résoudre à satisfaction de droit justifient les solutions qui ont été proposées jusqu'ici pour éviter la division de gisements par une ligne séparative de périmètres.

Dès l'instant cependant où l'Etat octroie plus d'une seule concession sur son territoire ce risque ne saurait être écarté. Il convient de déterminer quels seront en pareil cas les droits respectifs des concessionnaires²⁶⁹.

²⁶⁸ On lira avec profit l'exposé de ces problèmes techniques et de leurs incidences juridiques dans les rapports présentés en 1931 à la 12e assemblée annuelle de l'*American Petroleum Institute* sous le titre général *The New Conception of Oil Production*, publiés dans le Bulletin de décembre 1931 de l'*American Petroleum Institute*, p. 3 et sv. (cité: Production Bulletin n° 208).

²⁶⁹ Les principes à dégager doivent également permettre de déterminer quels seront les droits respectifs de deux ou plusieurs cantons, – et partant de leurs ayants droit, – sur les ressources d'un gisement sis de part et d'autre de frontières cantonales.

114. L'expérience des *Etats-Unis* fournit à cet égard d'utiles enseignements, car le problème soulevé par la contiguïté des périmètres d'exploitation s'y est posé dès les premiers jours d'une manière très aiguë à raison de leur exigüité²⁷⁰.

A une époque reculée où l'on ne s'expliquait encore guère le mécanisme de la production et où le rôle essentiel de l'énergie naturelle du réservoir était méconnu, la jurisprudence américaine, en l'absence de toute norme légale, posa la règle généralement désignée sous le nom de *rule of capture* selon laquelle le propriétaire foncier était en droit de s'approprier tous les hydrocarbures extraits au moyen des puits forés sur son fonds²⁷¹, sans avoir à se préoccuper de leur provenance.

La jurisprudence libérant ainsi le producteur de toute responsabilité pour le drainage provoqué sous le fonds de son voisin, ce dernier n'avait d'autre ressource pour sauvegarder ses intérêts que d'exploiter son propre champ avec une égale célérité et d'opposer à chaque puits foré par son compétiteur un puits compensateur sur son fonds à lui²⁷².

²⁷⁰ Le droit d'accession étant la règle aux Etats-Unis.

²⁷¹ « In common with animals, and unlike other animals, they (oil and gas) have the power and the tendency to escape without the volition of the owner . . . They belong to the owner of the land, and are part of it, so long as they are on or in it, and are subject to his control; but when they escape, and go into other land, or come under another's control, the title of the former owner is gone. Possession of the land, therefore, is not necessarily possession of the gas. If an adjoining, or even a distant, owner drills his own land, and taps your gas, so that it comes into his well and under his control, it is no longer yours, but his. » Arrêt *Westmoreland and Cambria Natural Gas Company c/ De Witt*, 1889, cité par Sullivan, p. 45.

²⁷² Aussi les conventions de droit privé conclues entre *lessor* et *lessee* imposent-t-elles généralement à ce dernier l'obligation de forer des puits compensateurs en cas de besoin. Certains tribunaux considèrent même cette obligation comme étant implicite. Cf. *Alberta*, art. 252.

Par la concurrence ainsi provoquée la *rule of capture* a exercé un rôle déterminant dans le développement exceptionnel de l'industrie pétrolière des Etats-Unis²⁷³. Mais elle fut la cause de gaspillages déplorables. D'aucuns parlèrent à juste titre de piraterie légale.

115. Le spectacle de cette production désordonnée orienta les esprits éclairés vers de nouvelles conceptions. Il fut admis que seul le propriétaire du sol devrait être en droit de s'approprier le pétrole que la nature avait placé dans son sous-sol.

Mais comme il est impossible de prélever du tréfonds toute la part d'hydrocarbures qui s'y trouve en place sans porter atteinte aux intérêts du propriétaire voisin, on convint qu'il fallait accorder en principe à chaque propriétaire le droit d'extraire, sans égard à son origine, une quantité de pétrole égale aux réserves récupérables contenues sous son bien-fonds. L'énergie naturelle du gisement fut considérée comme un bien commun, à utiliser selon des méthodes rationnelles communes à tous les exploitants²⁷⁴.

Nombreux furent dès lors les accords de production ayant pour objet l'observation de règles communes d'exploitation²⁷⁵.

116. La politique de conservation dans laquelle plusieurs Etats fédérés s'étaient engagés vint appuyer ces vues en contraignant les outsiders à respecter certaines règles d'exploitation.

La *rule of capture*, règle fondamentale du droit privé, fut corrigée dans ses effets par de nombreuses prescriptions

²⁷³ Considérez deux garçons assoiffés avec deux pailles et un verre de limonade, et vous aurez en réduction la même image. Vous assisterez au spectacle d'une concurrence où le naïf qui se laisse battre est celui qui aspire le moins.» Pettengil, *Hot Oil; The Problem of Petroleum*, New York 1936, p. 72, cité dans *Petrolio e Metano*, p. 151.

²⁷⁴ German, p. 22 et 24.

²⁷⁵ Sur la *Co-operative development and operation*, Sullivan, p. 359. En Allemagne on parle de *Produktionsabkommen*.

administratives dont l'objet principal fut de réglementer l'espacement des sondes²⁷⁶, le débit des puits²⁷⁷ et la proportion de gaz produit avec l'huile.

117. Toutefois l'observation de règles communes d'exploitation est loin d'être toujours la meilleure solution technique.

Si l'on veut assurer à chacun non seulement sa juste part mais encore un rendement final optimum en hydrocarbures, il devient nécessaire d'adopter un programme d'exploitation unique, valable pour l'ensemble du gisement considéré comme un tout.

L'exploitation unifiée²⁷⁸ se recommande tout particulièrement lorsqu'il s'agit de recourir à des procédés de récupération secondaire.

En cas d'exploitation unifiée chacun a droit non pas aux hydrocarbures extraits à l'intérieur d'un certain périmètre, mais à une part proportionnelle de la production totale du gisement. Les sondages, limités au nombre commandé par une exploitation rationnelle, seront donc opérés aux endroits les plus favorables, sans égard aux limites des

²⁷⁶ Ainsi en Texas le règlement de la *Railroad Commission* prohibe le forage, sans autorisation spéciale, à une distance inférieure à 330 pieds des limites des fonds voisins, les sondages implantés sur un même fonds devant au surplus être distants d'au moins 933 pieds les uns des autres. *Rules and Regulations of the Texas Railroad Commission*, reproduites dans l'*Oil and Gas Journal* du 24. 11. 1952, p. 23 et sv., art. 37. Sullivan, p. 305 et sv.

²⁷⁷ Ces mesures de *proration* se sont avérées insuffisantes en elles-mêmes à atteindre le but visé. Elles doivent s'accompagner de règles impératives en matière d'implantation des sondages. Ces deux mesures sont complémentaires l'une de l'autre. Sullivan, p. 312.

²⁷⁸ «The *unit operation of an oil and gas pool* may be defined as the combination, for operating purposes only, of the separately owned tracts of land overlying a common source of supply and a division of the total production among the separate owners on a fair and equitable basis.» Sullivan, p. 358. On parle aussi, dans un sens légèrement différent, d'*unitization*.

périmètres, et l'énergie naturelle du gisement sera utilisée avec un maximum d'efficacité pour le profit de chacun.

Cette solution présente le triple avantage d'assurer une répartition équitable des réserves récupérables du gisement, d'accroître le rendement final en hydrocarbures et de réduire les frais d'exploitation ²⁷⁹.

Aux Etats-Unis l'adoption d'un plan unique d'exploitation suppose en principe l'accord de tous les intéressés.

Certains Etats fédérés lui donnent cependant force obligatoire lorsqu'une majorité qualifiée se trouve réunie ²⁸⁰. Faute d'une telle majorité l'exploitation unifiée n'est jamais imposée par l'administration. Une telle contrainte constituerait une atteinte au droit de propriété, tel qu'il est protégé par la Constitution.

118. Dans un pays, comme le nôtre, où le droit d'exploiter les hydrocarbures relève de l'Etat, le problème ne se pose pas comme aux Etats-Unis. Il ne s'agit pas d'intervenir par voie administrative dans un rapport de droit privé que la loi civile n'est pas à même de réglementer à la satisfaction des intérêts en présence, mais simplement de définir les droits et les obligations respectifs de personnes privées auxquelles l'Etat délivre des titres de concession.

Si l'on s'inspire des principes dégagés de l'expérience américaine, on peut admettre que le droit concédé à chaque concessionnaire doit consister dans la faculté d'extraire du sous-sol, délimité par les verticales indéfiniment prolongées en profondeur et s'appuyant sur le périmètre d'exploitation défini en surface, la quantité d'huile et de gaz récupérable

²⁷⁹ Suman, p. 13 et sv.

²⁸⁰ Arkansas et Louisiane: 75 % ; Oklahoma: $66\frac{2}{3}$ % ; Sullivan, p. 401. Ce système est à rapprocher du régime des améliorations foncières tel qu'il est connu dans notre pays. Art. 703 CC. Cf. également: loi fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques du 22. 12. 1916, art. 36, en matière de constitution de société coopérative obligatoire.

que la nature y a placée, ou une quantité équivalente, au moyen de puits forés à l'intérieur de ce périmètre²⁸¹.

Mais on doit constater que, lorsque le gisement exploité chevauche deux ou plusieurs périmètres d'exploitation contigus, le droit ainsi concédé ne peut s'exercer complètement par chaque concessionnaire intéressé que si des règles communes ou un plan unique d'exploitation sont observés.

En principe il convient de laisser aux intéressés le soin de s'entendre à l'amiable²⁸².

A ce défaut l'administration aura le droit de les astreindre soit simplement à l'observation de règles communes d'exploitation²⁸³, soit à l'observation d'un plan unique d'exploitation (exploitation unifiée)²⁸⁴.

C'est cette dernière solution qui doit être préférée, l'administration conservant d'ailleurs la faculté de n'imposer que des règles communes d'exploitation.

Les concessionnaires intéressés seront tenus de se concerter pour établir un programme unique applicable à la totalité du gisement et prévoyant cas échéant les bases sui-

²⁸¹ Les forages obliques pénétrant dans le sous-sol contigu étant formellement prohibés.

²⁸² Ainsi en a-t-il été par exemple pour le champ d'Emlichheim-Schoonebeck et pour celui de Deenekamp, sis l'un et l'autre de part et d'autre de la frontière germano-hollandaise. Dans le premier cas des règles n'ont été arrêtées que pour l'emplacement des sondes, et l'on doit recourir actuellement à des procédés de récupération secondaire. *Supra* n° 106. Dans le second cas on est en présence d'un véritable accord de production. *Supra* note 275.

²⁸³ *Colombie*, art. 31 et 165; *France*, Cahier des charges, art. 5, al. 5. Selon une proposition de loi récemment présentée au Conseil de la République, l'unité technique de commandement serait exigée en cas de communication entre les gisements de plusieurs concessionnaires. *Techniques et Applications du Pétrole*, Revue mensuelle, Paris, n° de mars 1957, p. 5027. Système très spécial en *Basse-Saxe*, § 3, al. 4, où il n'est en fait jamais appliqué.

²⁸⁴ *Grande-Bretagne*, Model Clauses, Part. III; *Italie*, Loi minière du 29. 7. 1927, art. 50; *Sicile*, art. 11, Cahier des charges, art. 11, al. 2; *Tunisie*, Cahier des charges, art. 61; *Vaud*, art. 42.

vant lesquelles les hydrocarbures extraits seront répartis entre eux.

Comme tout programme d'exploitation ce programme unique sera soumis à l'approbation de l'autorité administrative, et tous les travaux d'exploitation seront suspendus jusqu'à son adoption.

A défaut d'accord amiable c'est à l'administration qu'il appartiendra, les parties entendues, d'établir un plan d'exploitation obligatoire, qui pourra d'ailleurs faire l'objet de révision en cours d'exploitation si les progrès obtenus dans la connaissance du gisement devaient modifier l'appréciation des intérêts en présence²⁸⁵.

²⁸⁵ La principale difficulté à surmonter lors de l'élaboration d'un plan unique d'exploitation réside dans l'absence de renseignements suffisants, lorsque le champ n'est pas encore développé, sur les caractéristiques du gisement et, partant, sur le mode de répartition à envisager.

TROISIÈME PARTIE

Vers une révision de la constitution fédérale

CHAPITRE I

La circulaire du Conseil fédéral du
28 novembre 1952*Sommaire*

119. Les recommandations du Conseil fédéral aux gouvernements cantonaux. – 120. Les articles 85, chiffre 6, et 102, chiffre 9, de la Constitution fédérale. – 121. L'insécurité juridique provoquée par la circulaire du Conseil fédéral.

119. Les tentatives d'attribuer l'exercice de la souveraineté minière à la Confédération n'ont certes pas manqué jusqu'à ce jour²⁸⁶, mais elles ont échoué à raison de l'importance très relative des richesses de notre sous-sol²⁸⁷.

La question se pose sous un nouveau jour depuis que les gouvernements de plusieurs cantons ont été pressés de délivrer des autorisations de recherche d'hydrocarbures.

N'ayant pas l'exercice de la souveraineté minière, mais, préoccupé par la perspective d'une éventuelle production indigène de pétrole, et jugeant l'intervention de la Confédération nécessaire là où la sûreté extérieure, l'indépendance et la neutralité du pays lui paraissaient en jeu, se fondant au surplus sur les articles 85, chiffre 6, et 102, chiffre 9, de la

²⁸⁶ Protocole des délibérations du Conseil national suisse concernant la révision de la Constitution fédérale 1871–1872, p. 351 et sv. Titre XXIV de l'avant-projet du Code civil suisse du 15. 11. 1900. Cf. également l'ACF du 18. 1. 1918 concernant l'exploitation de gisements minéraux. ROLF 34, p. 109.

²⁸⁷ Le titre XXIV de l'avant-projet du CC, qui contenait une ébauche de législation sur les forces hydrauliques et sur les mines, fut abandonné dès l'instant où la perspective d'une révision de la Constitution fédérale et d'une législation spéciale en matière de forces hydrauliques n'en laissait subsister que les dispositions de droit minier. Seul en a survécu l'art. 664 CC.

Constitution fédérale, le Conseil fédéral a adressé aux gouvernements cantonaux, le 28 novembre 1952, une circulaire d'où l'on extrait les recommandations suivantes :

«1. Les cantons présentent au Département fédéral de l'économie publique, à l'intention du Conseil fédéral, le projet de tout acte de concession touchant la prospection ou l'exploitation des ressources pétrolières de leur territoire; ils n'accordent aucune concession avant que le Conseil fédéral leur ait communiqué son avis.

Les cantons fournissent au Département fédéral de l'économie publique, à l'intention du Conseil fédéral, tous les renseignements réclamés au sujet de la prospection et de l'exploitation des ressources pétrolières de leur territoire. Ils insèrent dans les actes de concession une clause imposant aux concessionnaires l'obligation générale de fournir des renseignements aux autorités compétentes de la Confédération.

Les cantons portent à la connaissance du Département fédéral de l'économie publique, à l'intention du Conseil fédéral, les concessions qu'ils ont déjà délivrées.

2. Si la concession est de nature à compromettre la sûreté extérieure de la Suisse ou le maintien de son indépendance et de sa neutralité, le Conseil fédéral invite le canton à la refuser ou à y apporter les modifications nécessaires.

Il ne devrait en aucun cas être accordé de concession pour la prospection ou l'exploitation de gisements pétroliers ni aux Etats étrangers ni aux sociétés dans lesquelles des Etats étrangers détiennent la majorité des voix.

Le Conseil fédéral se réserve de déclarer également indésirable l'octroi de concessions à des sociétés étrangères non visées plus haut, lorsque la chose paraît s'imposer, étant données les circonstances particulières, pour garantir la sûreté extérieure du pays ou le maintien de son indépendance et de sa neutralité.

3. Dans tout acte de concession, les cantons insèrent une réserve formelle en faveur de la législation fédérale des temps de paix et de guerre.

4. Les autorités fédérales se réservent de prendre, en vertu des articles 85, chiffre 6, et 102, chiffre 9, de la constitution, toutes mesures qu'elles estimeront utiles au cas où la sûreté extérieure du pays ou le maintien de son indépendance et de sa neutralité seraient compromis par des mesures cantonales concernant la prospection ou l'exploitation de gisements pétroliers, en particulier par l'octroi de concessions en contradiction

avec les présentes modalités. Elles se réservent plus spécialement d'annuler les concessions accordées ou d'obliger le canton à les retirer ou à les modifier.»

120. Le fondement juridique de cette circulaire du Conseil fédéral paraît fragile.

On peut discuter sur le point de savoir si les articles 85 et 102 de la Constitution fédérale attribuent des compétences particulières et nouvelles à la Confédération ou s'ils ne se bornent pas au contraire à fixer, dans les limites de la Constitution, les attributions de chacune des autorités fédérales. L'ordonnance des textes parlerait en faveur de cette seconde interprétation, mais il faut bien reconnaître que les attributions dévolues aux autorités fédérales seraient vides de sens si elles ne supposaient pas implicitement en faveur de la Confédération, lorsque la sûreté extérieure du pays est en jeu, la compétence d'arrêter des prescriptions de portée générale dérogeant à des normes constitutionnelles bien établies, telles que la répartition des attributions entre la Confédération et les cantons. D'ailleurs le droit de nécessité l'emporte sur toute autre considération juridique²⁸⁸.

Mais une intervention fondée sur les articles 85, chiffre 6, et 102, chiffre 9, de la Constitution fédérale suppose une menace concrète et non simplement hypothétique à la sûreté extérieure du pays.

Elle ne saurait au surplus créer qu'une situation de droit provisoire, à laquelle seules de nouvelles bases constitutionnelles pourraient conférer un caractère définitif²⁸⁹.

²⁸⁸ Sur ces questions: Burckhardt, *Kommentar der schweizerischen Bundesverfassung*, 3. Aufl., 1931, p. 670, ZSR 1916, p. 618; Giacometti, *Festgabe Fleiner*, 1927, p. 368, 381, SJZ 1953, p. 149; Giacometti/Fleiner, *Bundesstaatsrecht*, 1949, p. 521 et sv. 527, 790; Huber, *Wirtschaft und Recht*, 1953, p. 88; Oswald, *Actes de la Société suisse des juristes* 1943, p. 508. ATF 64 I 370.

²⁸⁹ «Die in neuerer Zeit zu beobachtende Tendenz zu unrichtiger und extensiver Auslegung der Ziffern des Art. 102 BV sind Ausfluß einer beamtenstaatlichen Mentalität, die bestrebt ist, die

121. Dès l'instant où les intérêts supérieurs de l'Etat sont en jeu, on peut néanmoins attendre des gouvernements cantonaux, même en l'absence de toute obligation juridique, qu'ils collaborent étroitement avec les autorités fédérales. Dans cette mesure les recommandations du Conseil fédéral n'auront sans doute pas été inutiles.

En revanche les menaces d'annulation ou de retrait de concessions contenues dans la circulaire du 28 novembre 1952 ne peuvent être admises sans réserve. Il en va de même et très particulièrement des réserves formelles en faveur de la législation fédérale des temps de paix et de guerre que le Conseil fédéral entend faire insérer dans tout acte de concession.

En effet une concession valablement délivrée par l'autorité compétente met son titulaire au bénéfice de droits acquis. Des restrictions ne peuvent y être apportées que pour cause d'utilité publique et moyennant pleine indemnité²⁹⁰. On ne saurait imaginer un ayant droit disposé à engloutir des millions dans la recherche sans cette garantie élémentaire. L'intérêt public exige en faveur du concessionnaire décidé à une prospection rationnelle et méthodique des gisements pétrolifères une situation juridique claire et sûre.

La circulaire du Conseil fédéral du 28 novembre 1952 a créé une insécurité juridique regrettable.

Plus exactement, elle a révélé l'insécurité juridique à laquelle le statut de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures était nécessairement voué, en l'état actuel du droit, dans notre Etat fédératif²⁹¹.

Staatsmacht bei der Administration zu konzentrieren. Diese Tendenz ist für den Föderalismus gefährlicher als die klare Übertragung der Gesetzgebung über Erdöl und Erdgase an den Bund.» Déclaration de M. le conseiller aux Etats Klöti à l'appui de son postulat du 3. 12. 1952. Séance du Conseil des Etats du 16. 12. 1952.

²⁹⁰ Cf. Loi fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques, art. 43.

²⁹¹ Infra n° 128.

CHAPITRE II

La crainte de l'emprise étrangère

Sommaire

122. L'octroi de concessions aux sociétés étrangères selon la circulaire du Conseil fédéral. – 123. La nécessité d'un recours au capital étranger. – 124. Son danger. – 125. L'exagération de ce danger. – 126. Les mesures propres à conjurer ce danger.

122. Dans sa circulaire le Conseil fédéral insiste sur le danger que peut représenter l'octroi de concessions à des sociétés étrangères, et il met en particulier l'accent sur les sociétés dans lesquelles des Etats étrangers détiendraient la majorité des voix.

L'importance exceptionnelle de cette question, qui semble constituer l'un des motifs essentiels d'une éventuelle révision de la Constitution fédérale, et à laquelle par ailleurs est en grande partie lié le succès de la recherche pétrolière en Suisse, justifie qu'on lui voue une attention particulière.

123. C'est un fait d'expérience que dans un pays neuf à la recherche les besoins de l'exploration dépassent de beaucoup les moyens mis à disposition par le capital privé indigène. L'effort financier, à soutenir parfois des années durant sans aucun espoir de succès, suppose une rare ténacité de la part de capitalistes non avertis. Pour peu que les premiers résultats ne répondent pas à leur attente l'enthousiasme initial se trouve vite émoussé. Aussi les recherches pétrolières ne peuvent-elles prendre leur véritable essor que si elles sont soutenues par l'Etat ou financées par des sociétés étrangères suffisamment prospères pour en supporter tous les aléas²⁹². Lorsque le Trésor ne

²⁹² Ainsi en *Allemagne*, l'industrie pétrolière a pris son véritable essor grâce aux subsides de l'Etat dans le cadre du *Reichsbohrprogramm* (supra n° 101) et grâce à l'investissement de capitaux étrangers. Cf. v. Thümen, p. 37. En *France* métropolitaine, en Afrique du Nord et dans les Territoires d'Outre-Mer, le financement des dépenses de recherche pour l'année 1955 n'a été couvert par

s'intéresse pas au financement des sociétés de recherche le recours au capital étranger devient une nécessité inéluctable.

L'intervention du capital étranger se recommande encore de cette considération que les spécialistes au bénéfice d'une longue expérience, dont le concours est indispensable au succès des recherches, sont pour la plupart déjà au service des sociétés étrangères, qui n'entendent généralement pas s'en séparer²⁹³.

124. Tout désirable qu'il soit, l'investissement de capitaux étrangers dans la recherche pétrolière n'est cependant pas toujours exempt de dangers.

On sait que les grandes puissances²⁹⁴, dont les ressources pétrolières n'atteignent souvent pas le niveau des besoins, cherchent à se réserver la production de gisements situés sur territoire étranger. Ne pouvant procéder directement aux travaux nécessaires, elles agissent par l'intermédiaire de sociétés privées dont elles s'assurent le contrôle²⁹⁵. Parfois,

la participation des capitaux privés qu'à concurrence de 28 %. Dans la Métropole les participations publiques dans la répartition des investissements en capital dans les sociétés de recherche de pétrole dépassait, au 31. 12. 1955, le 50 % des capitaux investis. BRP, Rapport annuel 1955, p. 24 et 40. Cf. Déclarations de M. le conseiller national Oprecht à l'appui de son interpellation du 20. 12. 1955.

²⁹³ C'est surtout à raison de leur apport en expérience que les participations étrangères sont actuellement recherchées en France, bien que savamment dosées. Infra note 299. Cf. «Participations étrangères aux recherches pétrolières en France», *Revue pétrolière*, juillet 1956, p. 21 et sv. On ne peut s'empêcher d'observer, bien que ce soit là peut-être coïncidence pure, que les sociétés à capitaux privés dont les récentes découvertes ont attiré l'attention publique, – Parentis en France, Ragusa en Sicile, – étaient contrôlées par des sociétés étrangères.

²⁹⁴ Etas-Unis d'Amérique, Grande-Bretagne, France, Allemagne avant 1914, etc.... Sur l'intervention politique des grandes puissances en matière pétrolière: Devaux-Charbonnel, p. 136 et sv.

²⁹⁵ Anglo Iranian Oil Co. Ltd., actuellement British Petroleum; Irak Petroleum Cy; Compagnie française des pétroles, etc....

comme les Etats-Unis depuis la première guerre mondiale, elles se bornent à appuyer par la voie diplomatique les demandes de titres miniers présentées à l'étranger par leurs groupes pétroliers nationaux, lesquels, en échange de cet appui, assurent pratiquement la satisfaction des besoins du pays en temps de paix comme en temps de guerre.

Cette politique a engagé nombre de pays producteurs de pétrole désireux de conserver leur indépendance, en particulier ceux de l'Amérique latine, à raidir leur attitude contre l'influence étrangère dans la mise en valeur de leurs ressources d'hydrocarbures.

125. Le danger est réel. Il ne faut cependant pas en exagérer la portée. La politique pétrolière des grandes puissances ne s'exerce en fait que dans les pays peu développés industriellement et dont les ressources présumées en hydrocarbures dépassent de beaucoup les besoins. Elle n'est guère à envisager dans un Etat fortement industrialisé comme la Suisse, dont l'excédent de production apparaît très peu vraisemblable.

Quant aux pressions auxquelles les grandes puissances se croient parfois en droit de recourir après la délivrance de concessions à leurs ressortissants, elles n'ont pour objet que de rappeler au respect de la parole donnée certains Etats peu soucieux de leurs engagements. En Suisse le respect du droit n'est pas un vain mot et le risque de telles interventions n'est guère à envisager²⁹⁶. Ce qui importe, c'est que l'acte de concession n'attribue pas à la société concessionnaire, quelle que soit au demeurant l'origine de ses capitaux, le droit de disposer des produits extraits dans une mesure incompatible avec les intérêts généraux du pays²⁹⁷.

²⁹⁶ On peut assurément toujours envisager des complications diplomatiques dès l'instant où de vastes ressources naturelles attirent la convoitise d'Etats voisins. Mais il s'agit là d'un autre problème.

²⁹⁷ *Supra* n° 91.

Assurément des mesures doivent être prises pour que la politique pétrolière de l'Etat ne puisse être dictée par l'étranger. Elles doivent cependant rester dans les limites du raisonnable. Toute exagération visant des fins purement psychologiques serait de nature à compromettre le développement des recherches.

126. La première mesure qui s'impose est de n'autoriser l'octroi de concessions qu'à des sociétés domiciliées en Suisse et constituées selon le droit suisse.

Ces sociétés devront être exemptes de toute participation directe ou indirecte d'Etats étrangers²⁹⁸.

Dans sa circulaire le Conseil fédéral exclut l'octroi de concessions à un Etat étranger ou à une société dans laquelle un Etat étranger détiendrait la majorité des voix. Cette exigence ne paraît pas suffisante. Lorsqu'un Etat participe au financement de sociétés pétrolières ce n'est généralement pas pour faire une opération financière, mais bien pour s'assurer des sources d'énergie.

En revanche il n'y a aucune raison péremptoire pour que la loi elle-même interdise l'octroi de concessions à des sociétés suisses contrôlées par des capitaux privés étrangers. Une société domiciliée en Suisse et soumise à la législation suisse ne saurait prétendre à l'appui diplomatique d'un gouvernement étranger, quelle que soit au demeurant l'origine des capitaux privés investis²⁹⁹.

²⁹⁸ Sic: *Bolivie*, art. 16. En *Colombie*, art. 22, al. 5; en *Equateur*, Ley del petróleo du 6. 8. 1937, art. 6; au *Guatemala*, art. 6; au *Pérou*, art. 4 et au *Vénézuéla*, art. 6, des concessions ne peuvent être accordées à des gouvernements étrangers ou à des sociétés qui en dépendent directement ou indirectement. En *Turquie*, art. 12, l'octroi des concessions est interdite à toute société sur laquelle un Etat étranger jouit directement ou indirectement d'une influence suffisante pour influencer son activité. – Le *projet vaudois*, art. 4, al. 2, exclut les personnes morales qui se trouveraient directement ou indirectement sous l'influence d'un Etat étranger.

²⁹⁹ Aussi bien, hors de Suisse, les mêmes législations qui font des réserves à l'égard des gouvernements étrangers (supra note 298) accordent-elles expressément aux sociétés étrangères légalement

C'est en excluant les participations directes ou indirectes d'Etats étrangers, fussent-elles minoritaires, qu'il convient de couper court à tout prétexte d'intervention diplomatique.

domiciliées dans le pays le droit d'obtenir des titres de concession. En *Bolivie*, art. 11, al. 2, au *Pérou*, art. 12, et au *Vénézuéla*, art. 4, la loi ajoute que les concessionnaires sont justiciables des tribunaux du pays et que les étrangers, lors de l'octroi de la concession, doivent expressément renoncer à toute démarche de nature à provoquer une intervention diplomatique. Rares sont les législations étrangères qui fixent des limites à la participation de capitaux privés étrangers. On peut citer en *Europe* la *loi espagnole* sur les mines du 19. 7. 1944, art. 9, al. 3 (sauf autorisation gouvernementale spéciale, le 75 % du capital des sociétés doit être en main d'Espagnols; en aucun cas la participation étrangère ne pourra dépasser le 49^o/_o du capital), ainsi que la *loi irlandaise* du 14. 11. 1940 (sauf autorisation préalable les deux tiers des actions doivent être détenues par des nationaux ou des personnes résidant en Irlande depuis 5 ans, ou par des sociétés dont au moins plus de la moitié du capital et les $\frac{2}{3}$ des droits de vote sont détenus par des nationaux). Ces deux lois concernent d'ailleurs les mines en général et non les hydrocarbures en particulier. En *France* il n'existe aucune restriction légale. En revanche la pratique constante depuis plusieurs années est d'éviter toute influence étrangère majoritaire. Formel, p. 9. Cette pratique est calquée sur l'expérience faite dans le même sens avec les sociétés de raffinage et de distribution. Les capitaux étrangers sont admis à concurrence de 49 %, au maximum de 50 %. Cette exigence gouvernementale a provoqué le développement de conventions privées, soumises à l'approbation de l'autorité, qui réservent la décision administrative au groupe français et la décision technique au groupe étranger, en fait américain. Il importe en effet aux sociétés pétrolières étrangères de conserver le contrôle technique des recherches dans lesquelles elles engagent leurs capitaux. Leur expérience technique justifie cette prétention. L'*Allemagne* ne connaît aucune restriction à l'égard du capital étranger, sous réserve de dispositions sur le transfert des devises (supra note 247 et n^o 102). En *Suisse*, le *concordat* du 24. 9. 1955, art. 3, al. 2, exige que les trois quarts au moins du capital-actions de la société d'exploitation se trouve en permanence en mains suisses. Critique dans la «*Zürcher Woche*» du 19. 10. 1956. En dehors de notre continent il ne semble pas que des restrictions soient imposées aux participations de capitaux étrangers, à l'exception des *Philippines*,

La faculté d'octroyer des titres de concession à des sociétés contrôlées par des capitaux étrangers ne signifie cependant pas que l'autorité concédante n'aura pas à examiner chaque cas d'espèce et à donner cas échéant la préférence à des sociétés financées par des capitaux indigènes. Elle doit conserver à cet égard un large pouvoir d'appréciation.

En dernière analyse, compte tenu de l'ensemble des intérêts en jeu, et en particulier de la neutralité traditionnelle de notre pays, on peut caractériser comme suit la politique qui semble devoir être suivie en Suisse à l'égard des investissements de capitaux étrangers dans la recherche du pétrole: politique très stricte à l'égard des gouvernements étrangers, très libérale à l'égard des capitaux privés.

CHAPITRE III

Le contenu d'une législation fédérale sur la recherche et l'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux

Sommaire

127. La perspective d'un article constitutionnel sur les hydrocarbures. – 128. Les concessions délivrées par les cantons n'offrent pas à l'explorateur une sécurité juridique suffisante sans la participation de l'autorité fédérale. – 129. Le contenu d'une législation fédérale éventuelle. – 130. L'exercice de la souveraineté minière par la Confédération. – 131. Une solution inspirée de la législation fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques. – 132. L'unification du droit. – 133. Le contenu minimum d'une loi fédérale sur la recherche et l'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux.

127. De l'avis du Conseil fédéral, eu égard notamment à l'échec des démarches entreprises auprès des gouverne-

WPR, p. 220, où les USA ont cependant obtenu un droit de réciprocité, et en *Syrie*, WPR p. 246 (deux tiers de capital national). Au *Pérou*, art. 17, et au *Guatemala*, art. 18, les sociétés à capital étranger constituées dans le pays doivent offrir au capital indigène le 30 %, au *Pakistan*, art. 39, lit. b, le 25 % des actions au minimum. Ces mesures-là visent une autre fin.

ments cantonaux pour que ceux-ci consentent tous à résoudre les problèmes soulevés par la recherche et l'exploitation du pétrole en étroite collaboration avec les autorités fédérales, la sauvegarde des intérêts généraux du pays commande l'attribution de compétences à la Confédération pour légiférer en matière d'hydrocarbures. Un article constitutionnel est actuellement à l'étude³⁰⁰. C'est ce qui résulte de la réponse de M. le chef du Département fédéral de l'économie publique³⁰¹ à l'interpellation Oprecht du 20 décembre 1955³⁰².

128. La perspective d'une prochaine discussion sur l'adoption d'un article constitutionnel est réjouissante. En effet l'explorateur doit connaître le statut qui lui sera réservé par le droit fédéral. C'est là une condition *sine qua non* à l'essor d'une industrie pétrolière dans notre pays.

Il convient en effet de le répéter ici, la connaissance préalable des conditions auxquelles l'explorateur sera en droit d'exploiter les gisements découverts est indispensable à l'exercice d'une activité de recherche de grande envergure.

En particulier l'éventualité d'un impôt fédéral sur la production indigène, destiné à compenser une perte de la Confédération sur le produit des droits de douane à l'importation³⁰³, constituerait pour une société de recherche, au même titre que le taux des redevances³⁰⁴, un élément

³⁰⁰ Le Conseil fédéral avait préalablement demandé un avis de droit à M. le juge fédéral Plattner sur l'ensemble des questions de droit public soulevées.

³⁰¹ Réponse de M. le conseiller fédéral Holenstein à l'interpellation Oprecht sur la prospection et l'exploitation de pétrole, du 19. 12. 1956 (Conseil national).

³⁰² Cf. également: Interpellation Bösch du 3. 12. 1952 (Conseil national); Postulat Kunz-Thoune du 3. 12. 1952 (Conseil national); Postulat Klöti du 3. 12. 1952 (Conseil des Etats).

³⁰³ Le produit des droits de douane à l'importation perçus sur le pétrole et ses dérivés atteint environ 200 millions de francs par an, dont la moitié est destinée au financement des routes.

³⁰⁴ Supra n° 86.

essentiel dans l'appréciation de ses chances et de ses risques. Si l'on envisageait un tel impôt il conviendrait d'en débattre dès à présent.

D'autres conditions du statut de l'explorateur doivent d'ailleurs être précisées encore, qui ne peuvent l'être par le législateur cantonal, faute de compétence. Ainsi en va-t-il du droit d'exporter le pétrole brut en franchise de douane. Cette question relève exclusivement de l'autorité fédérale.

D'une manière générale il est désirable que l'ensemble des questions touchant au statut du pétrole en cas de découverte de gisements soit abordé dès à présent.

En l'état actuel de la législation les concessions délivrées par les gouvernements cantonaux n'offrent pas une sécurité juridique suffisante aux explorateurs.

129. Un projet d'article constitutionnel étant à l'étude, il convient d'examiner succinctement quel pourrait être le contenu d'une loi fédérale sur les hydrocarbures. On peut en effet diverger d'opinion sur l'étendue des compétences à reconnaître à la Confédération.

Mais un choix entre les différentes solutions possibles ne relève exclusivement ni de l'appréciation du technicien ni de celle du juriste. Aussi bien les lignes qui vont suivre sont-elles moins destinées à résoudre le problème qu'à en réunir les éléments. Il appartient au lecteur d'en tirer des conclusions personnelles.

130. A considérer les choses d'un point de vue purement technique, s'il s'agissait exclusivement de découvrir dans les délais les plus brefs et d'exploiter selon les méthodes les plus rationnelles les gisements d'hydrocarbures que peut receler le sous-sol helvétique, tout en créant pour les ayants droit une situation juridique claire et sûre, on devrait envisager d'attribuer à la Confédération l'exercice exclusif des droits de l'Etat sur les hydrocarbures liquides et gazeux.

L'autorité fédérale compétente serait à même d'organiser une prospection systématique sur tout le territoire du pays, en fixant les périmètres de recherche selon des cri-

tères purement géologiques, sans être liée par les frontières cantonales.

Un service des hydrocarbures centralisé serait, mieux que les administrations cantonales, par la force des choses mal outillées³⁰⁵, en état d'assumer les obligations de contrôle qui incombent à l'autorité concédante et d'exercer le rôle positif et déterminant que l'Etat est à même de jouer dans la recherche et l'exploitation du pétrole.

Techniquement cette solution serait la seule vraiment satisfaisante.

Mais une telle modification dans la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons constituerait une révolution politique que ne semblent pas justifier suffisamment les avantages d'une centralisation.

Personne d'ailleurs n'y songe sérieusement, semble-t-il. L'intention du Conseil fédéral est au contraire de ne proposer en aucun cas de porter atteinte aux droits régaliens des cantons³⁰⁶.

131. En s'autorisant de l'exemple fourni par la loi fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques on pourrait alors envisager une loi fédérale sur la recherche et l'exploitation des hydrocarbures qui maintiendrait les droits régaliens cantonaux et l'administration minière cantonale.

³⁰⁵ Un service des mines bien organisé, et partant fort onéreux, s'avère indispensable dès l'instant où l'activité minière prend un certain développement. Dans une administration cantonale, où les chances d'avancement sont pratiquement nulles pour les spécialistes de l'industrie pétrolière, le recrutement d'un corps d'ingénieurs éprouvés se heurterait à de réelles difficultés, compte tenu de la concurrence de l'industrie privée. A titre de comparaison il convient de signaler qu'en *Basse-Saxe*, qui en 1956 assurait pourtant le 94 % de la production pétrolière de l'Allemagne de l'Ouest (supra note 248), représentant le tiers de la consommation intérieure, l'administration minière manque en permanence, faute de recrutement, du quart de son effectif normal.

³⁰⁶ Réponse de M. le conseiller fédéral Holenstein à l'interpellation Oprecht. Conseil national, 19. 12. 1956.

La souveraineté des cantons serait atteinte dans une mesure bien moindre qu'en matière de forces hydrauliques. En effet la Confédération ne serait jamais appelée à octroyer elle-même des concessions, comme c'est le cas pour les concessions de forces hydrauliques portant sur les eaux intercantionales et internationales.

132. L'unification du droit ne serait cependant pas nécessairement exclue.

Celle-ci présenterait notamment l'avantage de soumettre à un régime juridique unique l'explorateur au bénéfice de concessions portant sur des périmètres contigus de part et d'autre de frontières cantonales. Un accord de deux gouvernements cantonaux en vue d'un octroi de concessions dicté par des considérations d'ordre géologique, sans égard aux frontières politiques cantonales, n'aurait dès lors à porter que sur les périmètres à concéder par chaque canton, et non sur les clauses mêmes des concessions à délivrer³⁰⁷.

L'unité de la législation faciliterait en outre l'exploitation unifiée d'un gisement commun à deux cantons, mais concédé à deux ayants droit distincts.

Cette solution paraîtrait désirable.

133. Si l'on renonce à l'unification du droit, une loi fédérale sur la recherche et l'exploitation des hydrocarbures devrait à tout le moins contenir des dispositions concernant :

- l'interdiction de délivrer des titres de concessions à des gouvernements étrangers;
- la limitation des surfaces concessibles à un seul et même concessionnaire;

³⁰⁷ S'agissant par exemple des cantons de Berne et de Soleure, dont les limites sont chevauchées par des anticlinaux (Messen, Wynau), les gouvernements intéressés pourraient aisément se concerter pour concéder au même ayant droit des périmètres contigus englobant les structures apparentes repérées. Il s'agirait de deux concessions distinctes, relevant de deux autorités cantonales différentes, mais portant sur des périmètres contigus et soumises à une législation unique.

- l'obligation de satisfaire par priorité les besoins de la consommation du pays;
- le droit d'exporter en franchise de douane le pétrole brut extrait;
- les garanties fiscales à assurer aux concessionnaires;
- les limites à fixer aux droits et redevances dues aux cantons;
- la définition des droits respectifs des cantons sur les gisements sis de part et d'autre des frontières cantonales;
- la procédure destinée à régler l'exploitation commune ou unifiée de ces gisements.

Sur tous ces points une solution de droit fédéral paraîtrait désirable.

Conclusions

I

1. Nos législations minières cantonales ne répondent pas aux nécessités propres à la recherche des hydrocarbures liquides et gazeux. Une prospection systématique des gisements d'hydrocarbures ne peut être entreprise et poursuivie efficacement que si un régime juridique spécial est institué pour ce genre particulier d'activité minière.

2. Le régime légal à créer doit assurer à l'explorateur, au bénéfice d'un droit exclusif de recherche, une situation juridique claire et sûre dès l'instant où il entreprend ses premiers travaux de prospection, avec l'assurance qu'en cas de découverte dans un délai déterminé il aura le droit d'exploiter les gisements découverts à des conditions connues d'avance.

3. Il doit d'autre part assurer le maintien d'une concurrence active entre plusieurs concessionnaires, lutter contre la spéculation, prévenir l'accaparement et stimuler l'activité de l'explorateur.

4. Ces diverses fins peuvent être réalisées notamment par une limitation légale des surfaces concessibles à un seul et même concessionnaire, et par des obligations de travail impératives.

5. Seules les personnes ou sociétés aux capacités techniques et financières reconnues doivent être admises à solliciter des titres de recherche et d'exploitation d'hydrocarbures.

Les sociétés à participation étrangère majoritaire ne doivent pas être écartées.

En revanche la loi doit prohiber l'octroi de concessions de recherche et d'exploitation d'hydrocarbures aux Etats étrangers ainsi qu'aux sociétés où un Etat étranger serait directement ou indirectement intéressé.

II

6. L'exercice exclusif de la souveraineté minière par les cantons est difficilement compatible avec les nécessités propres à une recherche intensive et systématique des gisements d'hydrocarbures dans notre pays.

La sauvegarde des intérêts généraux du pays recommande au surplus l'attribution de certaines compétences à la Confédération.

7. L'exercice exclusif de la souveraineté minière par la Confédération favoriserait considérablement l'essor d'une industrie pétrolière nationale. Une telle solution se heurterait cependant à des considérations d'ordre politique insurmontables.

8. Une législation fédérale sur la recherche et l'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux devrait plutôt s'inspirer du modèle de la loi fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques.

Un article constitutionnel pourrait être conçu dans les termes suivants:

«La recherche et l'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux est placée sous la haute surveillance de la Confédération.

La législation fédérale édictera les dispositions nécessaires pour sauvegarder l'intérêt public et pour assurer la recherche et l'exploitation rationnelles des hydrocarbures liquides et gazeux.

Sous cette réserve le droit de disposer des hydrocarbures liquides et gazeux appartient aux cantons.

Les droits et redevances à payer pour la recherche et l'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux appartiennent aux cantons ou aux ayants droit selon la législation cantonale. Les cantons en déterminent le montant dans les limites à fixer par la législation fédérale.

La Confédération a le droit d'édicter des dispositions législatives sur le transport et le raffinage des hydrocarbures liquides et gazeux.

Dès l'entrée en vigueur du présent article, la future législation fédérale sera réservée dans toutes les nouvelles concessions de recherche et d'exploitation d'hydrocarbures liquides et gazeux³⁰⁸.»

³⁰⁸ Cette dernière disposition, qui est reprise mot pour mot de l'art. 24 bis CF, ne se justifie que si une loi sur la recherche et l'exploitation des hydrocarbures était aussitôt mise en chantier. A ce défaut elle aurait pour effet de paralyser définitivement les recherches.

Législation³⁰⁹

1. Lois minières cantonales

Argovie: Abänderung des Art. 78 der Aarg. Staatsverfassung betr. Bergbau, vom 30. Mai 1905.

Bâle-Campagne: Staats-Verfassung, vom 4. April 1892, § 44. Gesetz betreffend das Bergbau-Regal, vom 7. Februar 1876. Landratsbeschluss betreffend Bergwerkseigentum, vom 6. Januar 1919.

Bâle-Ville: Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch, vom 27. April 1911, § 158.

Berne: Loi sur les mines du 21 mars 1853.

Ordonnance concernant les contraventions à la loi sur les mines du 9 février 1855.

Fribourg: Loi du 4 octobre 1850 sur l'exploitation des mines et carrières.

Glaris: Gesetz über den Bergbau (erlassen von der Landsgemeinde am 7. Mai 1893).

Lucerne: Gesetz betreffend das Berg-Regal, vom 6. März 1918.

Neuchâtel: Loi sur les mines et les carrières, du 22 mai 1935.

Nidwald: Gesetz betreffend das Bergregal, vom 30. April 1933.

Saint-Gall: Gesetz über den Bergbau, vom 27. Februar 1919.

Schaffhouse: Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, vom 27. Juni 1911, Art. 90 ff.

Schwyz: Gesetz betreffend die Einführung des schweizerischen Zivilgesetzbuches im Kanton Schwyz, vom 29. November 1910, § 201.

Soleure: Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch, vom 10. Dezember 1911, § 363 ff.

Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, vom 4. April 1954, § 248.

Tessin: Legge sulle miniere e torbiere, del 10 giugno 1853.

Valais: Loi du 21 novembre 1856 sur les mines et carrières.

Vaud: Loi du 6 février 1891 sur les mines.

Zoug: Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch, vom 17. August 1911, abgeändert durch das Gesetz vom 8. Oktober 1942, § 89.

³⁰⁹ Seuls figurent dans ce tableau les textes cités au moyen de références par nom de pays ou de canton. Pour chaque pays ces références se rapportent au premier texte cité ci-après. Une référence à un autre texte que le premier cité appelle une précision. Exemple: *Tunisie*, Cahier des Charges, art. 11. La référence à un Règlement porte la mention R. Dans la première partie de ce travail la référence *Vaud* se rapporte à la loi du 6. 2. 1891 sur les mines. Dans la seconde partie elle se rapporte au projet de loi sur les hydrocarbures du 2 avril 1957. La *loi genevoise* sur les mines et son règlement d'application ont été classés avec les textes législatifs concernant les hydrocarbures. Ils ne sont jamais cités dans la première partie de ce travail. Les lois citées occasionnellement sont indiquées avec leur millésime dans le texte même des notes. Elles ne figurent pas dans le tableau ci-dessous.

Zurich: Einführungsgesetz zum Schweiz. Zivilgesetzbuch vom 2. April 1911, § 148 ff.

*2. Lois, Règlements, Cahiers des charges,
Concessions-type, etc., cités concernant la recherche et
l'exploitation des hydrocarbures*

Alberta: The Mines and Minerals Act with amendments up to and including 1955.

Regulations Governing the Reservation of Petroleum and Natural Gas Rights, the Property of the Crown, for Geological or Geophysical Examination, or for Drilling of Wells for Geological Information, Established by Order in Council dated April 1st, 1949 up to and including 1956.

The Oil and Gas Resources Conservation Act, 1950 and Drilling and Production Regulations (consolidation February 1953).

Allemagne: Preussische Erdölverordnung vom 13. Dezember 1934.

Basse-Saxe: Schürf- und Gewinnungsvertrag.

Bavière: Bedingungen zur Aufsuchung und Gewinnung von Bitumen.

Bolivie: Código de Petróleo, 26. 10. 1955.

Colombie: Decreto número 1056 de 1953 (abril 20) por el cual se expide el Código de Petróleos.

France: Décret n° 56-838 du 16 août 1956 portant Code Minier.

Décret n° 55-1349 du 6 octobre 1955 portant règlement d'administration publique et approuvant le Cahier des charges type des concessions de mines d'hydrocarbures.

Grande-Bretagne: Petroleum (Production) Act, 1934.

Petroleum (Production) Regulations, 1935.

Second Schedule: Model Clauses

Petroleum (Production) Amendment Regulations, 1954.

Guatemala: Decreto número 345 (Código de Petróleo) 7. 7. 1955.

Decreto número 445 (Reglamento de Código de Petróleo), 24. 10. 1955.

Israël: Petroleum Law, 5712 – 1952.

The Petroleum Regulations, 5713 – 1953.

Italie: Legge 11 gennaio 1957, n. 6. – Ricerca e coltivazione degli idrocarburi liquidi e gassosi.

Libye: Petroleum Law, No. 25 of 1955.

Second Schedule: The concession.

Pakistan: Pakistan Petroleum (Production) Rules, 1949 (corrected up to 21st Sept. 1956).

Schedules to Pakistan Petroleum (Production) Rules, 1949 (Standard Forms of exploration licence, prospecting licence).

Pérou: Ley de Petróleo, n° 11780, 12. 3. 1952.

Decreto supremo n° 1 de 10 de Junio de 1952 aprobando el reglamento de la ley de petróleo n° 11780.

Sicile: Legge 20 marzo 1950, n. 30. – Disciplina della ricerca e della coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi.

Disciplinare tipo della Regione siciliana.

Suisse: Circulaire du Conseil fédéral à tous les gouvernements cantonaux concernant la prospection et l'exploitation des ressources pétrolières du pays, du 28 novembre 1952.

Cantons Concordataires (Argovie, St-Gall, Thurgovie, Zurich), Schürf- und Ausbeutungskonzession³¹⁰.

Konkordat betreffend die Schürfung und Ausbeutung von Erdöl, vom 24. September 1955.

Genève: Loi sur les mines du 8 mai 1940.

Règlement d'application du 11 juin 1940.

Vaud: Projet de loi sur les hydrocarbures du 2 avril 1957.

Tunisie: Décret du 13 décembre 1948, instituant des dispositions spéciales pour faciliter la recherche et l'exploitation des substances minérales du second groupe.

Modèle de convention portant autorisation de recherches et concessions d'exploitation des substances minérales du second groupe en application du décret du 13 décembre 1948.

Modèle de Cahier des charges annexé à une convention portant autorisation de recherches et concession d'exploitation de substances minérales du second groupe.

Turquie: Petroleum Law of the Republic of Turkey, Law no. 6326 of March 16, 1954, as amended by Law No. 6558 of May 13, 1955 (Informal Translation of June 10, 1955).

Petroleum Regulations approved by the President and Counsel of Ministers by Decree No. 4-5633, July 28, 1955 (Informal Translation of September 30, 1955).

U.S.A.: Oil Land Leasing Act, 1920 (ne concerne que les terres fédérales).

Act of July 29, 1954, to amend Mineral Leasing Act of 1920, as amended relative to oil or gas land leases.

Act of August 2, 1954, to amend Mineral Leasing Act of 1920 to promote development of oil and gas leases and acreage holding restrictions in Alaska.

Vénézuéla: Ley de hidrocarburos, 24. 8. 1955 (Ley de reforma parcial de la ley de hidrocarburos, 24. 8. 1955).

³¹⁰ Les concessions délivrées par les quatre cantons concordataires sont identiques. On peut se référer à la concession délivrée par le Conseil d'Etat du canton de Zurich à la SEAG le 10. 1. 1957. Le Concordat lui-même a été intentionnellement indiqué en second lieu, la référence *Cantons concordataires* se rapportant toujours à la concession et non au Concordat lui-même.

*Indications sur la production pétrolière en 1956*³¹¹

(en barils/jour)

Alberta (1955)	309 700
Allemagne	68 000
Bolivie	8 800
Colombie	120 400
Etats-Unis	7 146 200
France	24 100
Grande-Bretagne	1 300
Guatemala	—
Israël	500
Italie et Sicile	10 500
Libye	—
Pakistan	5 700
Pérou	49 900
Turquie	5 900
Vénézuéla	2 452 700

*Table de conversion**Mesure de longueur*

1 mile 1,609347 km

Mesures de surface

1 acre 0,404687 ha

1 square mile (sq. mile) 2,589988 km²*Mesures de capacité*

1 US Gallon (gallon des Etats-Unis) 3,78533 l

1 Barrel (baril) 42 US Gallons

158,984 l

Compte tenu du poids spécifique moyen du pétrole:

1 tonne 7,3 barils

³¹¹ La production en gaz naturel, d'une réelle importance en Italie (Plaine du Pô), n'est pas indiquée ici.

Bibliographie³¹²

Droit minier

- Aguillon*, Législation des mines, seconde partie: législation étrangère, second tirage, Paris 1891.
- Bauer*, Staat und Bergbauberechtigung in der Schweiz, Essen 1931.
- Brassert*, Das Bergrecht der Schweiz, Zeitschrift für Bergrecht, Bonn 1870, S. 411 ff.
- Couchepin*, Le droit minier en Suisse dans ses rapports avec le code civil, thèse, Zurich 1922.
- Cuvillier et de Buttet*, Législation minière et contrôle des mines, 2^e édition, 1929.
- Dapprich*, Leitfaden des Bergrechts, 4. Aufl., Essen 1955.
- Delcourt*, Les indemnités dues par la mine à la surface en droit comparé, thèse, Paris 1945.
- Fuzier-Herman*, Répertoire général alphabétique du droit français, Mines, Paris 1898.
- Huber*, System und Geschichte des Schweizerischen Privatrechtes, 3. Bd., Basel 1889.
- Isay*, Le droit minier des principaux Etats civilisés, traduction Ballot, Paris 1930.
- Entwurf eines Bundesberggesetzes, München und Berlin 1954 (cité: Isay II).
- Prébandier*, La concession des mines d'asphalte du Val-de-Travers, thèse, Neuchâtel 1938.
- Schmid*, Das Bergrecht in der Schweiz, Schweizerische Juristenzeitung, 17. Jahrgang, Heft 4/5, 6 und 7, Zürich 1920/21.

Droit des hydrocarbures

Ouvrages de portée générale

- American Petroleum Institute, Section IV, Proceedings, Twelfth annual meeting american petroleum institute (Production) Chicago 1931.
- Barrows*, Private capital on road to getting «fair shake» abroad, World Oil, August 15th, 1953.

³¹² Pour le *droit des hydrocarbures* tous les ouvrages consultés, à part les ouvrages trop anciens et ne présentant plus d'intérêt, ont été retenus dans cette bibliographie, alors même que le texte du rapport ne s'y référerait pas. Pour le *droit des mines* seuls les ouvrages cités ont été retenus. Aucun ouvrage exclusivement technique, économique, journalistique ou publicitaire ne figure dans cette bibliographie. Lorsque le rapport se réfère à un texte de cette nature, la désignation complète de l'ouvrage figure directement en note. Pour une bibliographie plus complète du droit des mines, consulter le co-rapport de langue allemande.

Devaux-Charbonnel, L'intervention des Etats dans la recherche et dans l'exploitation des gisements de pétrole, publié par les soins de l'Institut Français du Pétrole, janvier 1951.

Fehr, Le Régime juridique des recherches et de l'exploitation des gisements de pétrole en droit comparé (France, Angleterre, Allemagne), thèse, Rennes 1939.

Filhol, Législation mondiale du pétrole, Paris 1929.

German, Legal aspects of equitable extraction and distribution of recoverable Oil, Production Bulletin No. 208, p. 15 sq.

Ilardi, Ente Nazionale Idrocarburi, Direzione studi economico tecnici, La disciplina giuridica della ricerca e della coltivazione degli idrocarburi liquidi nelle legislazioni straniere, Roma 1956. Istituto per gli Studi di Economia: Petrolio e Metano, Regime legislativo in Italia e nel mondo, Milano 1955 (cité: Petrolio e Metano).

Lantenois, Contribution à une étude comparative des législations minières considérées dans leurs principes et leurs récentes évolutions, Annales des mines, Paris 1938, 4^e, 5^e et 6^e livraisons, spécialement p. 279 et sv., et 407 et sv.

Pew, The new conception of oil production, Production Bulletin No. 208, p. 7 sq.

Revista de hidrocarburos y minas: Política de conservación, abril-junio, Caracas 1952.

Suman, Principles governing equitable and efficient oil pool development, Production Bulletin No. 208, p. 12 sq.

World Petroleum Report, An annual review of international oil operations, Gordon H. Barrows Editor, New York 1957 (cité: WPR).

Allemagne

v. Thümen, Die deutsche Mineralölwirtschaft, 2. Aufl. des Jahrbuches der deutschen Mineralölwirtschaft 1939/1940, Hamburg 1956.

Willecke, Die Gültigkeit der preussischen Erdölverordnung, Erdöl-Zeitschrift, Heft 4, April, Wien 1956.

France

Bureau de Recherches de Pétrole, Recueil des principaux textes intéressant la recherche et l'exploitation des hydrocarbures, France Métropolitaine, mise à jour au 1^{er} janvier 1957.

Desprairies, Evolution et principes du droit minier des hydrocarbures en France, Revue de l'Institut Français du Pétrole et Annales des Combustibles Liquides, n° de septembre, Paris 1955, p. 1170 et sv.

Devaux-Charbonnel, Les nouvelles dispositions de la recherche et de l'exploitation des gisements d'hydrocarbures, Revue Française de l'Energie, juin 1955.

- Les mesures d'application du nouveau régime de la recherche et de l'exploitation des gisements d'hydrocarbures, Revue Française de l'Energie, janvier 1956.

Formel, Code pratique de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures liquides ou gazeux, Editions techniques et littéraires, 1957.

Ministère de l'Industrie et du Commerce, Direction des carburants, Guide administratif de la recherche et de l'exploitation pétrolières, avril 1956.

Personnaz, Jurisclasseur administratif, Droit des mines, Régimes particuliers, Gisements de pétrole et de gaz combustibles, p. 5 et sv.

J. S., La mise en exploitation anticipée des gisements de pétrole avant l'octroi de la concession, Echo des Mines et de la Metallurgie, n° 8, 1954, p. 507.

Sillard, Le permis exclusif de recherches d'hydrocarbures liquides et gazeux, L'Actualité Juridique, Droit administratif, n° 2, Paris 1955.

- Les droits des propriétaires de la surface à l'égard des titulaires de permis de recherche d'hydrocarbures liquides et gazeux, L'Actualité Juridique, Droit administratif, n° 6, Paris 1955.

Italie

Accademia Nazionale dei Lincei: Il Metano, Aspetti giuridici delle ricerche minerarie in Italia, Relazione e discussione, Roma 1951.

Ghisletta, Problemi economici dell'industria italiana degli idrocarburi, Winterthur 1957.

Giarratana, Metano, Economia e legislazione, Seconda Edizione, Padova 1949.

Gortani Michele, Le ricerche per idrocarburi nel pensiero del Senatore Gortani, L'Industria Mineraria, Marzo, Roma 1950, pag. 103.

Guglielmi e Visone, La disciplina legislativa sulla ricerca e sulla coltivazione degli idrocarburi, Milano 1957.

Idrocarburi, Rassegna mensile: Una nostra inchiesta: – La ricerca e la coltivazione degli idrocarburi liquidi e gassosi – Il disegno di Legge Malvestiti – Gli emendamenti del Governo – Le risposte alla nostra inchiesta, N. 12, Dicembre, Roma 1955.

Ilardi, Italian hydrocarbon legislation, World Petroleum, June 1955.

Petróleo: Lucha por el petróleo se libra en Italia, Febrero, Caracas 1956.

Petroleum Times: Italian Mining Legislation, February 4, 1955.

Redenti, Sugli aspetti giuridici della ricerca ed estrazione del metano, Accademia Nazionale dei Lincei (Cf. supra), pag. 24 seg.

Salvatore, Della legislazione sulle ricerche e coltivazioni degli idrocarburi, Atti del Congresso Minerario Italiano, 1948, pag. 625 seg.

Pérou

Calvari, I principi informativi della nuova legge del petrolio nel Perù, Rivista Italiana del Metano, Agosto, n. 3, Roma 1950.

Revista de hidrocarburos y minas: La nueva Ley del Petróleo en el Perù, julio-setiembre, Caracas 1952.

Sicile

Calvari, La legge siciliana sulla ricerca e la coltivazione degli idrocarburi, Rivista Italiana del Metano, n. 1, Giugno, Roma 1950.

Vöchting, Das sizilianische Erdöl, Zeitschrift für die Gesamte Staatswissenschaft, 112. Bd./2. Heft – 1956.

Suisse

Foex, La recherche pétrolière en Suisse, Revue économique franco-suisse, mars, Zurich 1957, p. 102 et sv.

Etats-Unis

Sullivan, Handbook of Oil and Gas Law, Second printing, Englewood Cliffs, New-Jersey 1956.

Divers

Herz, Über Petroleumgesetze (Guatemala, Venezuela, Österreich), Juristische Blätter, Nr. 11, 26. Mai, Wien 1956.

Petróleo: El Código Petrolero Boliviano, p. 52.

Petroleum Press Service, Nouvelle loi minière en Egypte, avril 1953, p. 127.

Petroleum Engineer, Oil legislation in Venezuela, April 1955.

Revue Pétrolifère, La situation juridique du pétrole roumain en 1937, Revue Pétrolifère 1937, p. 1701 et sv.

Travaux législatifs

France

Exposé des motifs du Décret 55-588 du 20 mai 1955 concernant la recherche et l'exploitation des substances minérales, publié dans le *Journal des Carburants: Les recherches de pétrole dans l'Union française en 1955*, Paris 1955, p. 16.

Exposé des motifs du Décret 55-593 du 20 mai 1955 concernant les concessions de mines, publié dans le *Journal des Carburants: Les recherches de pétrole dans l'Union française en 1955*, Paris 1955, p. 22.

Italie

Disegno di legge Malvestiti, presentato alla Camera dei Deputati il 17 Novembre 1953 (publié dans la revue «*Idrocarburi*», décembre 1955).

Camera dei deputati³¹³

- Parere della IV commissione permanente (finanze e tesoro)
- Relazioni della X commissione permanente (industria e commercio)
- Relazione di maggioranza (estensore Dosi; cité: Rapport Dosi)
- Relazione di minoranza (estensore De Marzio; cité: Rapport de Marzio)

Senato³¹³

- Parere della V commissione permanente (finanze e tesoro)
- Relazione della IX commissione permanente (industria e commercio)

Suisse

Cantons concordataires (Konkordat betreffend die Schürfung und Ausbeutung von Erdöl, vom 24. September 1955)

Aargau: Bericht des Regierungsrats des Kantons Aargau vom 7. Oktober 1955.

Bern: Vortrag der Forstdirektion an den Regierungsrat zuhanden des Grossen Rates zum Gesetz über den Beitritt des Kantons Bern zum Konkordat betreffend die Schürfung und Ausbeutung von Erdöl, Oktober 1955.

St. Gallen: Botschaft des Regierungsrates des Kantons St. Gallen an den Grossen Rat über den Abschluss eines Konkordates

³¹³ Ces textes sont publiés intégralement dans Guglielmi e Visone: *La disciplina legislative sulla ricerca e sulla coltivazione degli idrocarburi*, Milano 1957. Les références au Rapport Dosi renvoient cependant au texte publié intégralement dans la *Revista italiana del petrolio*, Roma, Giugno 1956, revue dans laquelle il avait été étudié avant la parution de l'ouvrage de Guglielmi et Visone.

betreffend die Schürfung und Ausbeutung von Erdöl, vom 26. September 1955;

Grosser Rat des Kantons St. Gallen, Protokoll der ordentlichen Herbstsession 1955, S. 46 ff.

Thurgau: Botschaft an den Grossen Rat betreffend den Beitritt zum Konkordat über die Schürfung und Ausbeutung von Erdöl, vom 14. Februar 1956; Sitzung des Grossen Rates vom 25. Mai 1956, Konkordat über das Erdöl: Referat des Kommissionspräsidenten;

Thurgauische Volksabstimmung vom 30. September 1956, Beitritt des Kantons Thurgau zum Konkordat betreffend die Schürfung und Ausbeutung von Erdöl: Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an das Thurgauer Volk (13. April 1956).

Zürich: Kantonale Volksabstimmung vom 8. April 1956: Beleuchtender Bericht, verfasst vom Regierungsrat.

Vaud: Exposé des motifs du Conseil d'Etat du 2 avril 1957 (projet de loi sur les hydrocarbures)

Chambres fédérales

6375 Postulat Kunz – Thun, du 3. 12. 52 – Concessions pétrolières (Conseil national)

Bulletin sténographique – Session de mars 1953.

6376 Postulat Klöti, du 3. 12. 1952 – Concessions pétrolières (Conseil des Etats)

Bulletin sténographique – Session de décembre 1952

– Session de mars 1953

6378 Interpellation Bösch, du 3. 12. 1952 – Concessions pétrolières (Conseil national)

Bulletin sténographique – Session de mars 1953.

7049 Interpellation Oprecht, du 20. 12. 1955 – Prospection et exploitation de pétrole (Conseil national)

Bulletin sténographique – Session de décembre 1956.

Table d'abréviations

ABG: Allgemeines Berggesetz für die Preussischen Staaten vom 24. Juni 1865.

BRP: Bureau de Recherches de Pétrole.

Cantons concordataires: Les cantons ayant adhéré au concordat du 24. 9. 1955: Argovie, Saint-Gall, Thurgovie et Zurich.

CGM: Conseil Général des Mines.

Petrolio e Metano: Cf. Bibliographie: Istituto per gli Studi di Economia.

- R: Règlement – Reglamenteo – Regulations.
 Rapport De Marzio – Italie: Camera dei deputati: relazione di minoranza della X Commissione permanente, estensore De Marzio (Cf. Travaux législatifs).
 Rapport Dosi – Italie: Camera dei deputati: relazione di maggioranza della X Commissione permanente, estensore Dosi (Cf. Travaux législatifs).
 WEG: Jahresbericht der Geschäftsführung des Wirtschaftsverbandes Erdölgewinnung E.V. Hannover 1955.
 WPR: World Petroleum Report (Cf. Bibliographie).

Table des matières

	Pages
Introduction	185a
1. Les recherches de pétrole en Suisse. – 2. Le pétrole et les minéraux classiques. Leur différence. – 3. Le mode d'extraction propre aux hydrocarbures. Ses conséquences juridiques. – 4. L'importance économique et politique du pétrole. Son incidence sur le droit minier. – 5. Les difficultés propres à l'organisation politique particulière de la Suisse. – 6. Le droit des hydrocarbures. – 7. La délimitation du sujet. – 8. Les questions de droit soulevées par la recherche et l'exploitation des hydrocarbures en Suisse. – 9. Le plan de ce rapport. – 10. Les principales questions à résoudre par le législateur. – 11. La comparaison avec les lois étrangères.	

PREMIÈRE PARTIE

Vers un régime juridique propre à la recherche et à l'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux	193a
---	------

Chapitre I

Le régime juridique de la recherche dans le droit minier commun	193a
---	------

Section I: Les lois minières cantonales

12. Droit cantonal et droit fédéral. – 13. Les lois cantonales sur les mines. – 14. Le droit régalien de l'Etat sur les minéraux. – 15. L'influence exercée par le droit public moderne sur les lois minières cantonales. – 16. Ses conséquences.

Section II: Le régime juridique de la recherche dans les lois minières cantonales	198a
---	------

17. Les questions à résoudre par le législateur. – 18. La concession administrative du droit français et la liberté

minière du droit germanique. – 19. Les personnes habilitées à entreprendre la recherche des minéraux. – 20. Les droits de l'inventeur. – 21. Jugement d'ensemble sur les droits de l'explorateur dans les lois minières cantonales.

Chapitre II

La physionomie propre du régime de la recherche dans le droit moderne des hydrocarbures 204a

Section I: La recherche des hydrocarbures 204a

22. La formation des gisements d'hydrocarbures liquides et gazeux. – 23. La recherche des gisements d'hydrocarbures. – 24. Les frais et les risques inhérents à la recherche pétrolière.

Section II: Les traits caractéristiques d'un régime juridique adapté aux conditions propres à la recherche des hydrocarbures liquides et gazeux 209a

25. L'insuffisance des lois minières cantonales au regard des nécessités propres à la prospection des gisements de pétrole. – 26. Les sécurités juridiques indispensables à l'explorateur. – 27. La nécessité d'une concurrence active entre plusieurs explorateurs. – 28. Une nouvelle discipline: le droit des hydrocarbures.

Chapitre III

La concession de recherche et d'exploitation 213a

Section I: La nature juridique du titre de recherche conféré à l'explorateur dans le droit des hydrocarbures 213a

29. Le permis de recherche et la concession d'exploitation. – 30. Critique de cette terminologie. – 31. La concession de recherche et d'exploitation.

Section II: La concession de recherche et d'exploitation dans ses aspects essentiels 215a

32. Le régime de la recherche et le régime de l'exploitation. – 33. Le régime de la recherche. – 34. Le régime de l'exploitation. – 35. Le périmètre de recherche et le périmètre d'exploitation. – 36. Le passage du régime de la recherche au régime de l'exploitation. – 37. Le changement de régime subordonné à la preuve de l'existence d'un gisement exploitable d'hydrocarbures. – 38. La forme juridique propre à la concession de recherche et d'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux.

Section III: Le concessionnaire 221a

39. Le choix du concessionnaire. – 40. La cession de la concession.

propre à la recherche et à l'exploitation des gisements de pétrole	323a
--	------

DEUXIÈME PARTIE

Les principales questions à résoudre par le législateur	224a
---	------

Chapitre I

La recherche	224a
Section I: Les principaux droits du concessionnaire sous le régime de la recherche	225a
§ 1: Le périmètre de recherche	225a
41. L'étendue du droit de recherche dans l'espace et dans le temps. – 42. Le fractionnement des surfaces concessibles en plusieurs périmètres de recherche distincts. – 43. Les avantages de ce fractionnement. – 44. Ses inconvénients. – 45. Le droit désirable.	
§ 2: La durée du droit de recherche	227a
46. La limitation du droit de recherche dans le temps. – 47. La durée initiale du droit de recherche et les prorogations. – 48. La durée du droit de recherche dans les législations étrangères. – 49. Le droit désirable.	
§ 3: La réduction obligatoire du périmètre de recherche	230a
50. La réduction du périmètre de recherche dans certaines lois étrangères. – 51. Sa justification. – 52. Ses modalités. – 53. Le droit désirable.	
§ 4: La limitation des surfaces concessibles à un seul et même explorateur	233a
54. L'intérêt de l'explorateur à se voir attribuer de vastes surfaces de recherche. – 55. L'intérêt de l'Etat à en limiter l'étendue. – 56. Le droit désirable.	
Section II: Les principales obligations du concessionnaire sous le régime de la recherche	236a
§ 1: L'obligation de rechercher les gisements d'hydrocarbures	236a
57. La nécessité des obligations de travail et la difficulté d'en déterminer le contenu. – 58. Le programme minimum de travaux. – 59. L'emploi continu d'appareils de forage. – 60. Le nombre minimum de puits ou de mètres à forer. – 61. L'effort financier minimum. – 62. Le droit désirable.	
§ 2: La taxe superficielle	242a
63. La taxe superficielle dans les pays étrangers. – 64. La taxe superficielle n'est pas un impôt. – 65. Sa justification. – 66. La taxe superficielle à taux progressif. – 67. La taxe superficielle au Guatemala et en Turquie. – 68. Le droit désirable.	

§ 3: Les obligations du concessionnaire lors de la découverte d'un gisement	245a
69. L'obligation d'annoncer les gisements découverts. –	
70. La coexistence de la recherche et de l'exploitation pendant la durée de validité du droit de recherche. –	
71. Le droit désirable.	

Chapitre II

L'exploitation	247a
Section I: Les principaux droits du concessionnaire sous le régime de l'exploitation	248a
§ 1: Le périmètre d'exploitation	248a
72. Deux systèmes de délimitation des périmètres d'exploitation. – 73. Le système adopté par l'Etat d'Alberta et par l'Italie. – 74. Rejet de ce système. – 75. Autres systèmes. – 76. Le droit désirable. – 77. La prorogation extraordinaire du droit de recherche en cas de découverte d'un gisement.	
§ 2: La durée du droit d'exploitation	253a
78. Le droit d'exploitation à durée limitée. – 79. Ses inconvénients. – 80. Le droit désirable.	
Section II: Les principales obligations du concessionnaire sous le régime de l'exploitation	255a
§ 1: L'obligation d'exploiter	255a
81. Sa justification. – 82. Ses modalités dans les lois étrangères. – 83. Le droit désirable.	
§ 2: Les obligations financières	259a
84. La participation de l'Etat aux bénéfices. – 85. Les redevances sur la production. – 86. Le taux des redevances. – 87. Les redevances à taux fixe. – 88. Les redevances à taux progressif. – 89. Considérations finales.	
§ 3: L'obligation de satisfaire par priorité les besoins de la consommation du pays	264a
90. L'obligation de construire des usines de raffinage. –	
91. L'obligation de satisfaire par priorité les besoins de la consommation inférieure.	

Chapitre III

L'occupation de la surface pour les besoins de la recherche et de l'exploitation	265a
Section I: Principes généraux en matière d'occupation forcée de la surface pour les besoins de la recherche et de l'exploitation des minéraux	266a

propre à la recherche et à l'exploitation des gisements de pétrole 325a

92. L'occupation forcée de la surface. – 93. L'occupation forcée de la surface dans les lois minières cantonales. – 94. Les principes à retenir.

Section II: L'occupation forcée de la surface pour les besoins de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures en droit désirable 269a

95. Le droit à l'occupation temporaire de la surface. – 96. L'occupation forcée du sol pour les travaux de recherche en surface. – 97. L'occupation forcée du sol pour les autres travaux de recherche et d'exploitation.

Chapitre IV

Le secret dans la recherche des hydrocarbures 273a

Section I: Le secret de la recherche 273a

98. La nécessité de maintenir le secret sur les résultats de la recherche. – 99. L'obligation de renseigner l'Etat et le droit au secret. – 100. Les inconvénients du secret de la recherche.

Section II: Les expériences de l'Allemagne 276a

101. Les échanges volontaires de renseignements géologiques en Allemagne. – 102. Leur répercussion sur le régime de la recherche. – 103. Les conclusions à tirer de l'expérience allemande.

Chapitre V

La conservation des gisements 279a

Section I: Données techniques élémentaires en matière d'exploitation des gisements d'hydrocarbures 280a

104. La conservation des gisements. – 105. Le mécanisme de la production. – 106. La récupération secondaire. – 107. La politique de conservation.

Section II: L'obligation d'exploiter en bon père de famille 283a

108. L'obligation de veiller à la conservation des ressources naturelles du gisement. – 109. La politique de conservation à l'étranger. – 110. Les limites à assigner aux obligations de l'exploitant. – 111. Le pouvoir d'intervention de l'administration. – 112. Le programme d'exploitation.

Section III: L'exploitation d'un même gisement par deux ou plusieurs concessionnaires 286a

113. Le chevauchement d'un gisement sur deux ou plusieurs périmètres d'exploitation contigus. Les problèmes à résoudre. – 114. La *rule of capture* aux Etats-Unis. – 115. L'observation volontaire de règles communes

d'exploitation. – 116. La politique de conservation adoptée aux Etats-Unis pour pallier les effets de la *rule of capture*. – 117. L'exploitation unifiée aux Etats-Unis. – 118. Le droit désirable.

TROISIÈME PARTIE

Vers une revision de la Constitution fédérale 294a

Chapitre I

La circulaire du Conseil fédéral du 28 novembre 1952 294a

119. Les recommandations du Conseil fédéral aux gouvernements cantonaux. – 120. Les articles 85, chiffre 6, et 102, chiffre 9, de la Constitution fédérale. – 121. L'insécurité juridique provoquée par la circulaire du Conseil fédéral.

Chapitre II

La crainte de l'emprise étrangère 298a

122. L'octroi de concessions aux sociétés étrangères selon la circulaire du Conseil fédéral. – 123. La nécessité d'un recours au capital étranger. – 124. Son danger. – 125. L'exagération de ce danger. – 126. Les mesures propres à conjurer ce danger.

Chapitre III

Le contenu d'une législation fédérale sur la recherche et l'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux 303a

127. La perspective d'un article constitutionnel sur les hydrocarbures. – 128. Les concessions délivrées par les cantons n'offrent pas à l'explorateur une sécurité juridique suffisante sans la participation de l'autorité fédérale. – 129. Le contenu d'une législation fédérale éventuelle. – 130. L'exercice de la souveraineté minière par la Confédération. – 131. Une solution inspirée de la législation fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques. – 132. L'unification du droit. – 133. Le contenu minimum d'une loi fédérale sur la recherche et l'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux.

Conclusions 308a

Législation 311a

Indications sur la production pétrolière en 1956 314a

Table de conversion 314a

Bibliographie 315a

Travaux législatifs 319a

Table d'abréviations 320a

**Diese Seite stand nicht für die
Digitalisierung zur Verfügung**

**Cette page n'a pas été disponible
pour la numérisation**

**Questa pagina non era a
disposizione di digitalizzazione**

**This page was not available for
digitisation**