

propriétaire du terrain et le prix des travaux devenus inutiles, augmentés de la somme nécessaire pour le rétablissement des lieux dans leur état primitif.

ART. 13. Toute contravention aux articles 2 et 7 sera punie d'une amende de 26 à 200 francs, sans préjudice du rétablissement des lieux dans leur état primitif aux frais du contrevenant et des dommages-intérêts, s'il y a lieu.

ART. 14. Seront punis des mêmes peines :

1° Ceux qui feront exécuter des travaux dont la suspension ou l'abandon définitif aura été ordonné par la députation permanente dans le cas prévu par le § 2 de l'article 9 ;

2° Ceux qui feront exécuter des travaux autorisés par une décision qui aura fait l'objet d'un recours au roi.

ART. 15. Les contraventions seront constatées par les officiers de police et par ceux de l'administration des mines.

Promulguons, etc.

(Contresignée par le ministre de l'intérieur et de l'instruction publique, M. J. DEVOLDER.)

274. — 31 JUILLET 1889. — Loi portant revision des règlements communaux établissant des droits d'abattoir (1). (Monit. du 9 août 1889.)

Léopold II, etc. Les Chambres ont adopté et nous sanctionnons ce qui suit :

ART. 1^{er}. Les règlements communaux établissant, au profit de la commune, des droits locaux sur les viandes de boucherie, tels que droits d'abatage ou d'abattoir, ne pourront être maintenus que dans la mesure d'une juste rémunération des services rendus aux intéressés.

(1) CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS.

Séance de 1887-1888.

Annales parlementaires. — Développement de la proposition de loi par M. Simons et sa prise en considération. Séance du 10 avril 1888, p. 944-949.

Documents parlementaires. — Rapport. Séance du 11 mai 1888, p. 201-203.

Séance de 1888-1889.

Annales parlementaires. — Discussion. Séances des

Ils seront revisés dans ce sens et transmis, après revision, à la députation permanente du conseil provincial, avant le 1^{er} janvier 1890.

ART. 2. Avant le 1^{er} avril de la même année, les règlements revisés seront transmis, avec l'avis de la députation permanente, au ministre de l'intérieur et de l'instruction publique, pour être soumis à l'approbation du roi.

ART. 3. Les règlements dont le texte revisé n'aura pas été soumis au gouvernement avant le 1^{er} avril 1890, pourront être revisés d'office, par arrêté royal. Il en sera de même de ceux qui, quoique soumis au gouvernement avant cette date, n'auront pas été revisés en conformité de la règle prescrite par l'article 1^{er}.

Promulguons, etc.

(Contresignée par le ministre de l'intérieur et de l'instruction publique, M. J. DEVOLDER.)

I. — DÉVELOPPEMENTS DE LA PROPOSITION DE LOI.

M. SIMONS. — Avant de développer les motifs à l'appui de notre proposition de loi, nous croyons utile d'en préciser nettement l'objet.

A part une mesure hygiénique que réclame la santé publique, nous ne touchons point aux règlements établis pour le service des abattoirs et le débit des viandes de boucherie.

Nous ne touchons pas davantage aux tarifs concernant le pesage facultatif des viandes ou des animaux sur pied, ni à ceux réglant le salaire à payer aux abatteurs dont on a employé les services ou l'indemnité due aux experts en cas de réclamation et contre-expertise.

Au point de vue fiscal, notre proposition de loi a pour unique objet la réduction des droits d'abatage, réputés excessifs, et la suppression des taxes d'expertise, qualifiées plus justement de droits d'entrée, — droits et taxes établis au profit de la commune.

21 juin 1889, p. 1459-1464; 25 janvier, p. 1465-1470 et 1475-1479; 26 janvier, p. 1480-1493 et 27 juin, p. 1495-1509. — Adoption. Séance du 27 juin, p. 1508.

SÉNAT.

Séance de 1888-1889.

Documents parlementaires. — Rapport. Séance du 24 juillet 1889, p. 35-36.

Annales parlementaires. — Discussion et adoption. Séance du 25 juillet, p. 463-471.

La loi du 18 juillet 1880 a aboli les impositions communales connues sous le nom d'*octrois*, et elle a formellement interdit de les rétablir.

Lors de la discussion de cette loi, plusieurs orateurs manifestèrent des craintes au sujet des expédients auxquels les administrations communales pourraient recourir pour éluder cette interdiction.

L'un d'eux proposa même d'inscrire dans la loi la défense formelle d'établir des octrois déguisés, défense évidemment superflue en présence de l'axiome de droit si connu et qui, d'ailleurs, fut rappelé au Sénat, à savoir : que ce que la loi défend ne peut être éludé par des voies indirectes.

Et néanmoins, ce que l'on pressentait ne s'est, depuis, que trop réalisé.

M. Sylvain Pirmez était bon prophète lorsqu'il disait au Sénat, dans la séance du 6 juillet 1860 (1) :

« Les villes, sous prétexte de salubrité publique, interdiront la vente de la viande provenant de bétail abattu en dehors de la ville. Elles diront : Nous voulons avoir une surveillance, il faut que votre bétail soit tué à l'abattoir de la ville et vous payerez tel ou tel droit de ce chef!... Sous prétexte d'empêcher la fraude ou de veiller à la salubrité publique, on fera peser, jager, mesurer, abattre avec l'intervention de l'autorité communale et, de ce chef, on exigera des droits équivalents aux anciens octrois... Je ne puis admettre qu'après avoir aboli les octrois, on les rétablisse d'une manière détournée. »

Bon nombre de villes et communes ont établi diverses taxes qui, sous prétexte de rémunérations de services, ont fait renaître une multitude de douanes intérieures, autant d'entraves à la libre circulation des denrées.

« Il y a incontestablement (2) », disait, dans la séance du 10 mai 1886, M. Thonissen, ministre de l'intérieur, « des communes qui, sous prétexte de percevoir des droits d'abatage, ont réellement rétabli, sous une autre forme, les octrois supprimés; bien plus, qui ont aggravé dans une forte proportion les inconvénients des anciens octrois communaux. Il existe aujourd'hui des droits de toute espèce : droits d'abattoir, droits d'abatage, droits d'expertise, droits d'estampillage et une demi-douzaine d'autres. Des plaintes nombreuses ont déjà surgi... »

Certes, ni la loi du 18 juillet 1860, qui a aboli les octrois, ni l'arrêté organique du 2 août suivant n'ont compris nommément et n'ont pu comprendre les droits d'abatage parmi les droits d'octroi. Ces taxes ne constituent pas, par elles-mêmes, un impôt. Envisagées dans leur nature propre, elles ne doivent être que le salaire ou le loyer d'un service rendu par la commune. Mais si, en fait, elles excèdent notable-

ment cette mesure, si elles sont établies à des taux vraiment exagérés, ce serait s'arrêter à la surface des choses que de persister à n'y voir que la rémunération d'un service.

Il en est de même de la taxe d'estampille ou d'expertise, avec cette différence, néanmoins, qu'ici, en supposant même que le produit de la taxe ne dépasse pas les frais que l'inspection occasionne à la commune, encore celle-ci n'est pas en droit de la percevoir, ainsi que nous le démontrerons au cours de cet exposé.

A diverses reprises et depuis plusieurs années, les abus ont été signalés; mais, jusqu'ici, aucune mesure n'a été prise pour y mettre un terme. L'autorité supérieure s'est bornée à en entraver l'extension.

Sans remonter plus haut, bornons-nous à citer la circulaire ministérielle du 1^{er} juin 1878 (3), confirmant une autre circulaire d'une date antérieure, par laquelle le gouvernement recommandait aux gouverneurs et aux députations permanentes de veiller à ce que, sous une forme quelconque et quelle que soit d'ailleurs la situation financière d'une commune, celle-ci ne parvienne pas à rétablir indirectement des droits d'octroi plus ou moins déguisés.

« Cette recommandation », ainsi s'exprime l'auteur de la circulaire, « a été souvent perdue de vue et certaines députations permanentes ont, à diverses reprises, émis des avis favorables sur des demandes de conseils communaux tendant à pouvoir soumettre à des droits l'expertise des viandes dépecées, introduites pour être vendues. Le gouvernement a toujours considéré de tels droits comme inadmissibles... Le maintien des droits d'abattoir relativement élevés ne se justifie pas davantage. »

De fréquentes discussions ont eu lieu, à ce sujet, à la Chambre des représentants, notamment dans les séances du 16 mars 1882, du 10 mai 1886, du 24 mars et du 17 juin 1887 (4).

Toutes les fois que la question a surgi, des voix nombreuses se sont élevées, sans distinction de partis, pour condamner des pratiques abusives, en opposition manifeste avec la loi.

Ceux qui, sans chercher à les justifier, ont essayé d'en excuser les promoteurs, se sont bornés à invoquer les difficultés qu'éprouvent les communes à créer des impôts nouveaux et les besoins administratifs auxquels, de toute nécessité, il y a lieu de pourvoir.

Récemment encore, n'avons-nous pas entendu une voix autorisée proclamer ouvertement que l'on n'hé-

(3) Reproduite aux *Annales parlementaires*, 1881-1882, p. 802.

(4) *Annales parlementaires*, 1881-1882, p. 801 et suiv.; *ibid.*, 1885-1886, p. 1174; *ibid.*, 1886-1887, p. 804, 1405.

(1) Sénat, *Annales parlementaires*, 1859-1860, p. 239.

(2) Chambre des représentants, *Annales parlementaires*, 1885-1886, p. 1175.

siterait pas à supprimer les droits d'abatage et d'expertise, tels qu'ils sont établis dans la capitale, si la ville n'était obligée de les maintenir pour équilibrer son budget (1)?

Aucune considération financière ne saurait justifier le maintien de taxes qui sont de véritables fraudes à la loi, en même temps qu'une cause de renchérissement d'une denrée alimentaire.

Les abus ont été trop longtemps tolérés et les communes qui en ont profité ont été, trop souvent, averties pour que l'heure ne soit pas enfin venue d'en décréter la suppression.

I. On se demandera s'il faut que la législation soit saisie de la question.

Les règlements communaux, ceux mêmes qui ont été approuvés par la députation permanente, ne peuvent-ils, s'ils sont contraires à la loi, être annulés par le roi en vertu des articles 86 et 87 de la loi communale?

Sans doute, ces règlements auraient pu être annulés dans un certain délai que la loi détermine; mais, ce délai étant expiré, il n'appartient plus qu'au pouvoir législatif de les supprimer. Tel est le remède, le seul dont il puisse être fait usage. Et il est d'autant plus impérieux que certaines taxes, dont la réduction s'impose, ont été approuvées par des arrêtés royaux.

II. On a cru cependant pouvoir obtenir par la voie judiciaire ce qui échappe désormais au pouvoir de l'administration. Et, en effet, s'il arrivait que les tribunaux vinssent à déclarer que ces taxes sont illégales, les règlements qui les ont établies seraient, par cela même, frappés de stérilité et virtuellement abolis.

Ce fut grâce à cette considération que l'honorable M. Graux, ministre des finances, espérant une évolution dans la jurisprudence, crut pouvoir ajourner l'appel à la législation.

Au cours d'une discussion approfondie qui se déroula dans la séance de la Chambre des représentants du 16 mars 1882, M. Graux condamna d'une manière absolue la taxe d'expertise des viandes foraines et n'admit la légalité du droit d'abatage que dans la mesure du service rendu et à titre de rémunération de ce service.

Il est vrai que, à cette époque déjà, la Cour de cassation avait rendu un arrêt qui ne permettait pas d'espérer que l'action des tribunaux pourrait suppléer à l'impuissance de l'administration. Mais l'honorable ministre augurait que peut-être un arrêt subséquent apporterait le remède. Il fut déçu dans ses prévisions; car bientôt un nouvel arrêt de la Cour suprême vint enlever tout espoir à un revirement de la jurisprudence.

Il n'est pas sans intérêt d'en préciser la portée. Aussi bien, ce serait une erreur de croire que la Cour de cassation aurait, en dépit de la loi du 18 juillet 1860, reconnu comme légales des taxes exagérées déguisant un impôt de consommation. La Cour de cassation n'a pas consacré et ne pouvait consacrer une telle énormité.

Le fait sur lequel a eu à statuer l'arrêt du 12 mars 1877 (2) consistait dans le refus de payer, à l'abattoir public de Verviers, le droit d'expertise de 3 centimes par kilogramme de viande fraîche introduite du dehors. La Cour décide, il est vrai, mais contrairement à l'avis du ministère public, que, nonobstant le caractère obligatoire de l'expertise, la taxe y afférente ne saurait être critiquée, puisqu'elle est destinée à couvrir les frais d'un service rendu.

Mais sur la question de savoir si, à raison du chiffre exagéré de la rémunération, celle-ci ne constitue pas, en réalité, une imposition, un véritable droit d'octroi, la Cour statue en ces termes :

« Attendu que le jugement dénoncé oppose, à juste titre, à cette objection l'incompétence du pouvoir judiciaire pour décider si le service rendu par la ville de Verviers est proportionné à la rémunération qu'elle exige;

« Attendu que, en effet, ce point de fait est du domaine de l'autorité administrative, à l'approbation de laquelle sont soumis les tarifs concernant les impôts dont traite l'article 77, n° 5, précité; que la députation permanente du conseil provincial de Liège, agissant dans le cercle de ses attributions, a approuvé, le 4 janvier 1865, le règlement prémentionné du 25 novembre et que, ce collège ayant ainsi reconnu que le droit d'expertise était justifié comme taxe rémunératrice, il n'appartient pas aux tribunaux de contrôler cette appréciation. »

En d'autres termes, l'arrêt décide que la taxe d'expertise n'a rien d'illégal en tant qu'elle représente la rémunération d'un service; mais la Cour se déclare incompétente pour apprécier si la taxe excède la mesure du service rendu et, par suite, dégenère en un impôt ou droit d'octroi.

L'arrêt du 18 février 1879 et celui du 11 février 1884 (3) n'ont pas une portée différente.

En résumé, ce n'est ni par la voie administrative, ni par la voie judiciaire que l'on peut espérer couper le mal dans sa racine.

D'une part, l'administration a laissé s'écouler le délai dans lequel devait s'exercer son recours. Les tribunaux, d'autre part, se déclarent incompétents pour décider si la taxe excède la juste rémunération d'un service rendu par la commune et doit être, comme telle, réputée illégale.

(2) *Pasicriste*, 1877, I, 143.

(3) *Pasicriste*, 1879, I, 136; *ibid.*, 1884, I, 55. Voir aussi un arrêt du 10 avril 1858 (*Pasicriste*, 1858, I, 140).

(1) Chambre des représentants, *Annales parlementaires*, 1886-1887, p. 978.

III. Pour mettre un terme à l'abus, il ne reste donc que le recours à la législation.

Telle est notre proposition de loi. Mais comment appliquer le remède ?

Il est évident que ce n'est pas la législation qui doit déterminer quel est le taux auquel une taxe sera réputée rémunératrice d'un service, quel est celui auquel elle impliquera une imposition, un droit d'octroi sur une denrée alimentaire. Ce serait faire œuvre d'administration.

La voie à suivre consistera à prescrire législative-ment la revision des règlements communaux qui ont établi des taxes d'abattoir ou d'expertise, de manière que celles-ci soient ou réduites ou supprimées, suivant qu'elles sont ou seulement excessives, ou absolument inadmissibles. Et, comme il s'agit de discerner la taxe simple, rémunération d'un service, de celle impliquant un véritable impôt, il convient de réserver au roi, sur l'avis de la députation permanente, l'approbation des règlements révisés (art. 76, n° 5, 77, n° 5, de la loi communale). Il est même à remarquer que plusieurs règlements établissant des droits d'abattoir ont été soumis à l'approbation royale. C'est donc à la même autorité que devra être soumise la revision de ces règlements.

Un délai doit être laissé aux administrations communales pour procéder à cette revision et aviser, dans l'intervalle, à des mesures financières.

De nombreux avertissements ont été donnés aux communes intéressées, soit par la voie administrative, soit par les discussions parlementaires. Bornons-nous à rappeler celui qui fut donné par M. le ministre de l'intérieur à la suite de la discussion du 16 mars 1882.

Par sa circulaire du 8 avril suivant, M. Rolin-Jaequemyns signala aux gouverneurs de province combien il serait utile d'appeler l'attention des administrations communales sur ce débat, en les engageant à étudier les moyens de supprimer les taxes illégales sans compromettre l'équilibre financier des communes.

Nul doute que ce solennel avertissement n'ait été entendu par les administrations. Or, six années se sont écoulées depuis lors. Il a donc paru qu'un dernier délai d'une année, s'étendant jusqu'au 1^{er} avril 1889, serait amplement suffisant pour permettre aux communes intéressées de pourvoir à l'équilibre de leurs budgets.

Il faut prévoir aussi le cas où la commune négligerait de procéder à la revision. Le gouvernement aura alors pour devoir de réduire d'office ou de supprimer les taxes qui auraient été irrégulièrement maintenues. Et, dans cette éventualité, il se procurera aisément tous les renseignements qui lui seront nécessaires, au besoin en faisant usage, par l'entremise du gouverneur, de l'article 88 de la loi communale.

Afin de se rendre un compte exact de l'abus qu'il y

a lieu de supprimer, il convient d'examiner distinctement ce qui a trait au droit d'abattoir et ce qui concerne le droit d'expertise, de marque ou d'estampillage.

IV. *Droits d'abattoir ou d'abatage.* — Beaucoup de personnes se trompent sur l'objet de cette taxe. Elles croient que c'est la commune qui se charge de l'abatage, du dépeçage et du transport des quartiers de viande au domicile du boucher, et que c'est à titre de rémunération de ces services que la commune perçoit la taxe. C'est là une erreur.

L'abatage proprement dit et les opérations qui s'y rattachent sont laissés à l'industrie privée. Lorsque le boucher ne se charge pas d'abattre lui-même, le prix d'abatage est réglé de commun accord entre le boucher et l'abatteur, ou bien par des tarifs qui sont d'une application facultative.

La commune se borne à mettre à la disposition des intéressés ses locaux, ses installations, son personnel. La taxe n'est, en réalité, qu'un droit d'entrée à l'abattoir, par tête de bétail, et elle ne serait sujette à aucune critique si elle n'était que la rémunération du service que rend la commune aux bouchers en leur facilitant l'abatage et le dépeçage du bétail.

« Elle est réclamée des bouchers », disait M. Graux dans la séance du 16 mars 1882 (1), « à raison d'une opération de leur industrie, c'est-à-dire d'un service qui leur est rendu et pour lequel ils doivent salaire. »

La loi communale en prévoit, d'ailleurs, la perception, en subordonnant les règlements et tarifs sur la matière à l'approbation de la députation permanente (art. 77, n° 5). Mais bien différentes sont les impositions communales pour l'établissement desquelles la loi exige l'approbation du roi (art. 76, n° 5). Encore le pouvoir du gouvernement lui-même est limité; car il lui est interdit d'autoriser un impôt qui, soit directement, soit indirectement, serait le retour à nos anciens octrois.

Il importe donc de préciser en quoi les droits d'abattoir sont conformes et en quoi ils sont contraires à la loi.

La commune ayant dépensé des sommes plus ou moins considérables pour établir ses locaux et organiser ses services, rien de plus légitime que de faire payer, par ceux qui en profitent, une équitable rémunération. Et cette rémunération ne cesse pas d'être légitime lorsque, dans l'intérêt de la salubrité publique, la commune interdit l'abatage sur le territoire communal, ailleurs que dans l'abattoir public. Seulement, l'usage de l'abattoir étant rendu obligatoire, l'administration supérieure en a conclu que ce n'était plus le cas de l'article 77, n° 5, de la loi communale, qui suppose un service offert et libre-

(1) *Annales parlementaires*, 1881-1882, p. 807.

ment accepté, mais le cas de l'article 76, n° 5, qui prévoit l'établissement d'un impôt et, à ce titre, exige l'approbation du roi. Aussi, les droits d'abattoir qui existent dans plusieurs communes n'ont-ils été établis qu'en vertu d'arrêtés royaux (1). Tel est, par exemple, le règlement de la ville de Bruxelles du 13 août 1877, approuvé par l'arrêté royal du 12 septembre suivant.

De nombreux arrêtés royaux ont autorisé la perception d'un droit d'abatage à Ostende, à Bruges, à Ypres, à Courtrai, à Nieuport, à Hasselt, à Namur, à Dinant, à Schaerbeek. Quoi qu'il en soit, que l'on exige une autorisation royale ou que l'on se contente de l'approbation de la députation permanente, ce qui est incontestable, c'est que l'abus existe lorsque la commune prend prétexte des facilités qu'elle procure aux bouchers pour imposer, au moyen d'une taxe d'abattoir, la denrée elle-même.

Vainement objectera-t-on que la perception n'en saurait être critiquée, puisqu'elle est librement payée par celui qui, au lieu de faire abattre dans une autre commune, accepte le tarif en vigueur dans l'abattoir où il lui convient d'amener son bétail.

L'objection aurait quelque chose de spécieux si, après avoir fait abattre ailleurs, il était loisible au boucher d'introduire librement ses viandes dans les communes dont il a évité l'abattoir.

Mais telle n'est pas la situation, car là où se perçoivent des taxes d'abattoir exagérées, on prend soin d'établir, comme corollaire, des taxes d'expertise sur les viandes dépecées introduites dans la commune. C'est ainsi que le règlement de la ville de Bruxelles du 13 mai 1878 dispose (art. 10) qu'il sera perçu, pour frais de surveillance, d'expertise et de marque, un droit équivalent aux frais payés du même chef sur les viandes qui viennent de l'abattoir.

De la sorte, la taxe d'expertise ou d'estampille, dont nous nous occuperons bientôt, est, en réalité, un droit protecteur qui permet à la commune de percevoir des droits d'abatage en dehors de toute proportion avec le service rendu. Sous couleur d'expertise, elle est un véritable droit d'entrée, sans la perception duquel la commune courrait le danger de voir désertir son abattoir et baisser ses recettes. Aussi, la commune de Saint-Josse-ten-Noode a eu la franchise d'appeler cette taxe de son véritable nom en disposant que les droits d'entrée pour la viande dépecée importée sur le territoire de cette commune sont fixés à 5 centimes par kilogramme.

Il est avéré que les bénéfices que réalisent, de la sorte, bon nombre de communes sont considérables. La caisse communale se trouve ainsi alimentée au moyen d'un impôt de consommation dont l'illégalité est manifeste. Ces perceptions illégales varient, il est

vrai, de commune à commune, et il en résulte que la solution comporte un examen spécial pour chacun des règlements et tarifs établissant des droits d'abattoir.

A première vue, il semble qu'on pourrait ne pas se préoccuper de cet objet, surtout en ce qui concerne les grandes agglomérations urbaines. Si, en effet, comme nous le proposons, on supprime la taxe d'estampille, véritable droit protecteur destiné à assurer la fréquentation de l'abattoir communal, il s'établira, tout naturellement, une concurrence entre les divers abattoirs de l'agglomération et, par le jeu de l'offre et de la demande, le prix de l'abatage descendra inévitablement à un taux normal. Il ne faut donc pas — telle est l'objection — que l'autorité se substitue à la libre concurrence et règle d'office le taux d'abatage qu'elle croit pouvoir considérer comme suffisamment rémunérateur.

C'est ce qu'objectait M. Graux, ministre des finances, lorsqu'il disait, dans la séance du 16 mars 1882 (2) :

« Dès que le droit d'abatage subsistera seul, dès que le droit d'expertise, qui a été établi précisément pour soutenir un droit d'abatage trop élevé, aura disparu, et qu'ainsi l'abattoir communal sera exposé à la concurrence des abatteurs forains, le droit d'abatage prendra forcément son niveau légitime et normal. On cessera, en effet, de se rendre à l'abattoir public si l'abatage public y est taxé trop haut. »

Nous ne croyons pas que, dans la matière qui nous occupe, on puisse s'attendre à voir surgir une concurrence efficace.

L'abatage, celui du gros bétail surtout, est une opération malaisée et même dangereuse. Les communes, chacune dans sa circonscription, s'en réservent, d'ailleurs, le monopole, et les abattoirs, même dans les grandes agglomérations, sont trop peu nombreux pour qu'une entente entre les diverses communes intéressées ne soit pas facile et ne maintienne le prix de l'abatage à des taux excessifs.

Pour déraciner l'abus, il faudra donc bien que l'on aborde la difficulté.

D'après quels éléments déterminera-t-on, dans le travail de revision, le montant de la taxe d'abatage ?

Bien que le service rendu, les facilités fournies aux bouchers soient sensiblement les mêmes, quelle que soit la localité où l'abattoir est établi, il serait néanmoins peu équitable de fixer la taxe à un taux uniforme ; en effet, les frais supportés de ce chef par la commune peuvent être très différents selon les localités. C'est là une question de fait dont la solution est du domaine de l'administration.

Il conviendra de faire état des sommes consacrées à l'érection de l'abattoir, de l'intérêt et de l'amortis-

(1) Voir la nomenclature, *PASICRISIS*, 1877, I, 146, 147.

(2) Chambre des représentants. *Annales parlementaires*, 1881-1882, p. 808.

sément des capitaux engagés, ainsi que des frais généraux. On établira ainsi, d'une part, la charge afférente annuellement à ce service, et, d'autre part, on déterminera, par un relevé, une statistique quinquennale, par exemple, la moyenne des bêtes de diverses catégories abattues annuellement. D'après cela, il ne sera pas difficile de se fixer sur des chiffres qui permettent à la commune de récupérer largement les frais que lui occasionne le service de l'abattoir, sans toutefois dégénérer en une source de revenus.

Au surplus, le gouvernement fera bien de n'accorder son approbation aux règlements révisés qu'à titre provisoire. Ceux-ci subiront l'épreuve du temps, et la tarification pourra en être modifiée si le besoin s'en faisait sentir.

N'oublions pas de faire remarquer que les frais du service hygiénique ne pourront entrer en ligne de compte pour apprécier la charge financière afférente au service de l'abattoir. C'est là, comme nous l'établirons bientôt, une charge communale qui pèse sur le budget; car le service d'hygiène s'exerce non dans l'intérêt des débitants, mais dans l'intérêt de la santé publique.

V. *Taxe d'expertise ou d'inspection, droit de marque ou d'estampillage.* — Un service d'inspection est organisé dans les abattoirs. Lorsque l'examen des organes fait reconnaître que la bête abattue était saine, une marque officielle est appliquée sur les quartiers; moyennant cette estampille, la viande est reconnue propre à la consommation et le débit en est autorisé.

La même marque est appliquée, après vérification, sur les viandes provenant de bêtes abattues ailleurs et importées dans la commune. Dans la plupart des localités, cet estampillage est sujet à une taxe plus ou moins élevée.

La perception de cette taxe peut-elle être autorisée?

Dans l'état actuel de la jurisprudence, l'affirmative est admise, mais en tant seulement que la taxe puisse être considérée comme la rémunération d'un service.

Or, nous l'avons déjà dit, la perception n'en a été généralement établie qu'afin d'assurer la fréquentation de l'abattoir communal et la perception d'un droit d'abatage exagéré. A ce titre, la taxe d'estampille ou de marque, aussi bien que le droit d'abatage lui-même, constitue un impôt de consommation qui ne saurait se justifier depuis l'abolition des octrois.

Il nous reste à établir que la taxe d'estampille, même réduite, ne saurait être maintenue sous prétexte de rémunération d'un service.

Sans doute, on peut admettre qu'à l'instar des tarifs que l'article 77, n° 5, de la loi communale autorise pour la location des places dans les halles, foires et marchés ou pour le pesage des denrées, le mesurage ou le jaugeage, l'administration commu-

nale établisse un tarif pour l'expertise des denrées, mais c'est à la condition que l'expertise soit facultative; sinon, ce n'est plus un service offert et pour lequel une rémunération est demandée: c'est une taxe que l'on exige, un impôt que l'on perçoit.

Telle est, selon nous, la portée de l'article 77, n° 5, et il appartient, en tout cas, à la législature de trancher la controverse qui a surgi au sujet de cet article.

On en trouve la source dans la législation antérieure et rien n'indique que le législateur de 1836 ait voulu innover.

Le décret des 15-28 mars 1790 (art. 21) charge les municipalités de pourvoir au pesage et mesurage dans les places et marchés publics et de fixer la rétribution juste et modérée due aux personnes employées à ce service. Mais rien n'oblige de recourir aux poids publics; une mutuelle confiance dans les transactions peut y suppléer.

« Les droits de place dans les halles, foires et marchés », ainsi s'est exprimé M. l'avocat général Mesdach de ter Kiele, « n'ont pas un caractère différent. Jamais on ne les a considérés comme des taxes municipales, mais bien comme des rétributions destinées à indemniser les municipalités des frais que l'acquisition ou la location des dits bâtiments avaient occasionnés. »

Par un arrêt tout récent, la Cour de cassation vient de faire application de cette règle en déclarant illégale une taxe imposée à ceux qui trafiquent sur une partie quelconque de la voie publique. L'arrêt décide que semblable taxe ne constitue la rémunération d'aucun service rendu par la ville; qu'on ne saurait donc y voir qu'une mesure fiscale ayant tous les caractères d'un droit d'octroi pris en vue de procurer des ressources au budget communal (1).

C'est à l'arrêté royal du 9 avril 1819 que, évidemment, les articles 76, n° 5, et 77, n° 5, de notre loi communale ont été empruntés. Or, il suffit de lire ce document pour se convaincre que le sens de ces articles est bien celui que nous y attribuons. En voici la teneur, en ce qui concerne l'objet dont nous nous occupons :

« Nous, GUILLAUME, etc..

« Avons trouvé bon de faire connaître à notre ministre de l'intérieur : 1° qu'il y a lieu de ne considérer les redevances pour l'occupation de places dans les marchés publics, etc., et les droits de grue, de pesage, mesurage ou jaugeage et d'inspection des denrées que comme un loyer ou un salaire, lorsque le droit n'est exigé que des personnes qui désirent faire usage des places aux foires et marchés, de la grue ou du ministère des préposés au pesage, etc., et qu'en même temps, il est établi sans aucun égard à la valeur, espèce et qualité des marchandises,

(1) Cassation, 12 mars 1877 (PASIC., 1877, I, 140); Cassation, 5 mars 1888 (*ibid.*, 1888, I, 100).

mais uniquement à raison de l'espace qu'elles occupent, ou des baraques, bancs, etc., fournis par la ville, s'il s'agit du droit de place, et de leur poids, volume ou dimension, s'il s'agit de droit de grue, pesage, jaugeage, mesurage ou inspection;

« 2° Que, dans le cas où, pour des motifs particuliers, les administrations municipales jugeraient indispensable de s'écarter, en quelque façon que ce soit, de ces principes généraux, dans l'établissement des droits de place, grue, pesage, mesurage, jaugeage ou inspection, ces droits ne pourraient plus être considérés que comme des taxes municipales et qu'en conséquence les tarifs et règlements en devraient être soumis à notre approbation avant d'être mis en exécution. »

La distinction si nettement établie dans l'arrêté royal de 1849 se retrouve dans le règlement pour l'administration des villes et celui des communes du plat pays (4).

La nature même des choses la justifie, et si la loi communale ne l'a pas reproduite *in terminis*, rien, ni dans le texte des articles 76 et 77, ni dans les travaux préparatoires, ne permet de supposer que le législateur de 1836 ait voulu la supprimer.

« Imposer une taxe à raison d'une expertise obligatoire », disait M. l'avocat général Mesdach de ter Kiele, « c'est, à n'en pas douter, lever un impôt... Le paiement en est exigé de quiconque introduit en ville des viandes dépecées; le produit en est versé dans la caisse communale avec la destination de subvenir aux dépenses publiques. »

Ajoutons qu'il s'agit ici d'un impôt grevant une denrée alimentaire et qu'il est établi en vue d'assurer la perception d'un autre impôt, notamment une taxe d'abattoir exagérée. Il n'est donc pas douteux qu'il doive être assimilé à un impôt de consommation, que la loi de 1860 a défendu de rétablir.

C'est dans le même ordre d'idée que la loi du 15 mai 1870, après avoir supprimé les droits d'entrée sur le poisson, a pris soin d'interdire toute entrave au commerce de cette denrée, soit en imposant une expertise préalable à la mise en vente, soit par toute autre mesure restrictive. Aussi, le gouvernement n'a cessé de condamner la taxe d'expertise et il l'a fait avec d'autant plus de raison que l'article 131, n° 11, de la loi communale met à la charge de la commune les dépenses relatives à la police de salubrité locale, parmi lesquelles il faut comprendre, évidemment, les frais afférents à l'expertise des viandes.

Déjà en 1864, répondant à un référé du ministre de l'intérieur sur le point de savoir si une taxe d'expertise sur la viande dépecée venant du dehors ne doit pas être considérée comme un droit d'octroi,

M. Frère-Orban, ministre des finances, s'énonça comme suit (2) :

« S'il y a un service rendu, c'est dans l'intérêt de l'hygiène publique et au profit de la généralité des habitants. Il est juste, dès lors, qu'il soit rémunéré par la caisse communale, et non par ceux qui sont l'objet de la surveillance. »

Dans sa circulaire du 1^{er} juin 1875 aux gouverneurs, M. Delcour, ministre de l'intérieur, déclare que, de tout temps, le gouvernement a considéré de tels droits comme inadmissibles.

A son tour, M. Graux, ministre des finances, dans la séance de la Chambre des représentants du 16 mars 1882, s'exprimait en ces termes :

« L'expertise a pour but de sauvegarder la salubrité publique. Elle n'est point une opération de la profession des bouchers. Ceux-ci ne peuvent pas ne pas faire abattre; mais ils n'ont aucun besoin de faire expertiser leurs marchandises. Si on leur laissait la liberté à cet égard, ils se déclareraient aptes à apprécier eux-mêmes la qualité de leur viande. Le service de l'expertise est donc rendu non aux marchands de viande, mais à la population tout entière... L'expertise est donc exclusivement instituée dans l'intérêt public; c'est une excellente mesure; c'est l'exécution d'une obligation que la loi met à la charge des communes, celle de veiller à la salubrité publique; mais les dépenses qu'entraîne ce service public doivent être couvertes par les ressources générales des communes. En demander le prix à ceux qui importent la viande, c'est leur faire payer une opération qui n'est pas exécutée dans leur intérêt, c'est, par conséquent, rétablir une taxe d'entrée sur la viande, un véritable droit d'octroi. »

Bientôt après, M. Rolin-Jaequemyns, ministre de l'intérieur, dans sa circulaire du 8 avril 1882, se rallia à l'opinion de son collègue des finances.

Nous avons déjà rappelé que, dans la séance de la Chambre des représentants du 10 mai 1886, M. Thonissen, ministre de l'intérieur, tint le même langage.

Il y a mieux. Le même ministre contresigna, le 7 novembre 1883, un arrêté royal par lequel furent annulées deux délibérations, émanant l'une du conseil communal de Saint-Gilles, l'autre de celui d'Houdeng-Goegnies, et approuvées toutes deux par la députation permanente, lesquelles avaient établi des droits d'expertise sur les viandes importées dans la commune.

Ajoutons que la commission permanente de l'industrie a eu à connaître d'une pétition de la commune de Saint-Gilles, et le rapport déposé à la séance de la Chambre du 31 mars 1887 a conclu en ces termes :

(1) Arrêté royal du 10 janvier 1824, art. 71, 72. Arrêté royal du 23 juillet 1825, art. 30 et 37.

(2) LEEMANS, *Des Impositions communales en Belgique*, 2^e édition, p. 201; PASICRISIE, 1877, I, 140.

« Guidée par les considérations qui précèdent et reconnaissant que l'expertise de la viande dépecée doit être assimilée à la vérification des denrées alimentaires, qu'elle intéresse également l'hygiène publique et la généralité des habitants, et, partant, que la dépense qu'elle occasionne doit incomber à la caisse communale, et non à ceux qui sont l'objet de la surveillance, la commission permanente de l'industrie propose le renvoi à M. le ministre de l'intérieur de la pétition de l'administration communale, en réclamant la présentation d'un projet de loi supprimant les taxes d'expertise sur les viandes foraines. »

Que la commune ne puisse faire payer par les débiteurs les frais d'inspection des comestibles, c'est là un principe qui a été reconnu en France aussi bien que chez nous. C'est ainsi que la Cour de cassation de ce pays a décidé que la loi autorise, il est vrai, les corps municipaux à faire des règlements pour le débit et la salubrité des comestibles exposés en vente publique, mais qu'aucune loi ne leur permet d'établir des taxes pour l'exécution de ces règlements (1).

Pour terminer sur ce point, rappelons que, par sa circulaire du 18 octobre 1883, le département de l'intérieur est entré dans une voie pratique et a fait connaître aux administrations communales que, désormais, pour obtenir l'établissement ou le maintien de taxes d'abattoir, les communes intéressées auraient à produire une délibération du conseil communal portant suppression des droits d'expertise qui y seraient en vigueur.

« Les droits d'expertise », ainsi s'exprime l'auteur de la circulaire, « sont, en réalité, supportés par les consommateurs, notamment par la classe ouvrière et pauvre. Cette imposition indirecte n'a d'autre but que de protéger l'abattoir contre toute concurrence extérieure, et elle facilite ainsi la perception de taxes d'abatage relativement exagérées. Il en résulte que l'abolition des octrois ne peut produire tous les avantages que le législateur a eus en vue. »

En présence de ce faisceau d'arguments et d'opinions concordantes, nous pouvons espérer, sans témérité, que notre proposition de loi recevra un accueil favorable.

Certaines considérations de fait, que nous aurons maintenant à signaler, en démontreront mieux encore l'opportunité.

Il est pourvu à l'alimentation publique, non seulement par les viandes provenant de l'abattoir, mais encore par les viandes importées dans la commune, dites « viandes foraines ».

Lorsque ces viandes ne proviennent pas de l'abat-

toir public de quelque autre commune, lorsqu'elles sont d'une provenance inconnue, qu'elles n'ont été soumises à aucune vérification, on conçoit qu'avant d'en permettre le débit, l'autorité veille à ce qu'elles soient soumises à une inspection sérieuse. Mais, lorsqu'il s'agit de viandes provenant de l'abattoir d'une commune voisine où elles ont été inspectées et vérifiées, le besoin d'une nouvelle vérification ne se fait guère sentir. Il se fait sentir d'autant moins que la deuxième expertise sera nécessairement moins efficace que la première, laquelle a été opérée, au moment de l'abatage, sur les organes mêmes et les issues des bêtes abattues.

Et, néanmoins, à ce sujet, les réclamations les plus vives ne cessent de se faire entendre, non pas tant à cause de l'inspection nouvelle à laquelle on soumet les viandes déjà estampillées dans un autre abattoir, qu'à cause de la deuxième taxe que l'on fait payer à l'importateur.

C'est ainsi que des viandes provenant de l'abattoir de Molenbeek-Saint-Jean, par exemple, où elles ont été reconnues saines et propres à la consommation et où elles ont reçu l'estampille officielle, ne pourront être introduites sur le territoire de Bruxelles sans être soumises à une nouvelle inspection, ou plutôt sans y être taxées de nouveau après avoir reçu une deuxième estampille.

Et s'il arrive que ces mêmes viandes doivent être transportées dans quelque autre commune de l'agglomération bruxelloise, telle que Saint-Josse-ten-Noode, là elles subiront une troisième inspection, recevront une troisième estampille et seront sujettes à une troisième taxe!

Il existe une autre anomalie, plus vexatoire encore.

Depuis quelque temps, l'administration supérieure n'autorise plus — ce dont il faut la louer — l'établissement de taxes d'expertise. C'est ainsi que, récemment, l'autorisation a été refusée à la commune de Saint-Gilles. La commune d'Ixelles, pas plus que la commune de Saint-Gilles, n'est autorisée à percevoir cette taxe, tandis que les autres communes suburbaines la perçoivent. Il en résulte que les viandes abattues à Bruxelles, à Schaerbeek, à Saint-Josse-ten-Noode, à Molenbeek-Saint-Jean peuvent être introduites librement à Ixelles et à Saint-Gilles, tandis que les bouchers qui ont abattu à Saint-Gilles ou à Ixelles et y ont payé le droit d'abattoir payeront de nouvelles taxes si, au cours de leur commerce, ils sont dans le cas de devoir livrer de la viande à Molenbeek-Saint-Jean, à Schaerbeek, à Saint-Josse-ten-Noode ou à Bruxelles.

Une semblable situation n'est pas tolérable : il y sera remédié par la suppression de la taxe. On ne verra plus alors la libre circulation des viandes de boucherie entravée de commune à commune par de multiples expertises qui, le plus souvent, ne sont que l'occasion de percevoir un droit d'entrée.

(1) Loi des 16-24 août 1790, titre XI, art. 3, n° 4; DALLOZ, *Répertoire*, v° *Commune*, n° 1246; cass. fr., 22 février 1825.

Certes, les administrations communales resteront entièrement libres de prendre telles dispositions qu'elles jugeront utiles dans l'intérêt de la santé publique. Notre proposition de loi n'apporte pas la moindre restriction à leurs attributions. Il leur appartiendra, comme par le passé, de soumettre à de nouvelles vérifications les viandes venant du dehors; mais, la raison d'être de l'estampille étant moins une expertise à opérer qu'une taxe à percevoir, il est permis de supposer qu'après la suppression de la taxe, les viandes estampillées dans un abattoir public ne seront désormais soumises à une nouvelle expertise que lorsqu'on aura sujet de se défier du service qui y est organisé, ou qu'on voudra s'assurer, par une inspection sommaire, que, depuis qu'elles ont été estampillées, elles n'ont pris aucun germe de corruption. Mais là n'est pas le danger, car le consommateur distingue aisément la viande fraîche de la viande corrompue.

VI. Ce que nous venons de dire du débit des viandes provenant des abattoirs publics ne saurait s'appliquer aux viandes foraines proprement dites, à celles, notamment, qui proviennent de bêtes abattues n'importe où et qui n'ont été soumises à aucune inspection, ni expertise.

L'autorité ne saurait veiller avec trop de soin à ce que ces viandes ne soient livrées à la consommation qu'après un examen scrupuleux.

On sait que des spéculateurs sans conscience font métier de parcourir les campagnes et d'acquiescer à vil prix des bêtes malades qui devraient être enfouies, comme absolument malsaines, et qu'ils parviennent néanmoins à dépecer de manière à faire disparaître toute trace suspecte. A cet effet, ils ont soin d'éliminer les organes dont l'inspection permettrait de constater la maladie dont l'animal était atteint.

C'est dans cet état que des quartiers de viande venant du dehors sont présentés à l'inspection. Ils recèlent des germes morbides que leur aspect extérieur ne saurait trahir et, après avoir reçu l'estampille officielle, ils sont livrés à la consommation et vont empoisonner ceux qu'ils devraient alimenter. Personne n'ignore combien sont dangereuses pour la santé des viandes provenant de bêtes infectées de certaines maladies qui se communiquent aisément à l'homme par les voies digestives, et spécialement de la tuberculose, qui exerce tant de ravages. C'est là une vérité expérimentale dont l'évidence n'est plus méconnue, et, récemment, notre Académie de médecine a décidé, après une discussion approfondie, qu'il faut rejeter de la consommation les viandes provenant d'animaux tuberculeux, quel que soit le degré de la tuberculose. Or, les savants aussi bien que les praticiens sont obligés de reconnaître que, sans l'inspection des organes, il est extrêmement difficile, sinon impossible, d'apprécier avec quelque certitude si les viandes destinées à

la consommation sont exemptes de germes malfaisants.

Les viandes dépecées peuvent présenter l'aspect extérieur le plus satisfaisant, bien qu'elles proviennent d'un animal tuberculeux (1).

M. Butel cite à cet égard un fait remarquable :

« Assez souvent », dit-il, « surtout quand elle est pulmonaire, la tuberculose est compatible avec le plus bel état de graisse; et, il y a peu de temps, un sujet ayant obtenu le premier prix au concours général des animaux gras de Paris montrait, à l'autopsie, ses poumons parsemés de noyaux tuberculeux. Si bien, comme l'a dit M. H. Bouley, qu'on peut se trouver fréquemment à l'abattoir en présence et de lésions tuberculeuses incontestables et de viandes qui ont le plus bel aspect indiquant leurs qualités alibiles... Les viandes foraines », continue-t-il, « à bon droit suspectées, ne devraient être expédiées vers les grands centres qu'en quartiers, avec les poumons adhérents... »

L'appréciation de M. Butel n'est pas une opinion isolée. Dans un rapport remarquable présenté, en 1880, au congrès national de médecine vétérinaire, M. Van Hertsen, inspecteur en chef de l'abattoir de Bruxelles, écrivait :

« En l'absence des organes internes qui recèlent les principales et, le plus souvent, les seules lésions pathologiques qui rendent les viandes insalubres, tout en laissant à celles-ci les apparences de la santé, les investigations de l'expert doivent pouvoir se porter sur des tissus complexes, viande, graisse sereuses, vaisseaux sanguins, ganglions lymphatiques, etc., pour qu'il puisse se prononcer avec quelque certitude. Pour faciliter la tâche de l'expert, certaines de nos administrations astreignent même les forains à introduire les viandes de bœuf et de vache par quartiers, *les poumons attachés à l'un des quartiers de devant.* »

Citons encore M. Gérard, médecin vétérinaire militaire, qui, dans un projet de règlement concernant la police des viandes foraines, a formulé la disposition suivante :

« Les viandes devront être introduites par demi-bête ou par quartiers, la dépouille attachée au quartier de devant. »

La Société des agriculteurs du Nord, dans sa séance du 6 avril 1887, et, peu après, le conseil général du département du Nord ont vivement préconisé cette mesure de contrôle, la seule qui permette une inspection vraiment sérieuse des viandes foraines, et telle est aussi celle qui a été prescrite par notre loi du 1^{er} juillet 1887, en ce qui concerne les viandes qui nous viennent de l'étranger. Nous

(1) *La Tuberculose des animaux et la Phtisie humaine*, par G. BUTEL, vétérinaire à Meaux, vice-président de la Société de médecine vétérinaire pratique. Paris, 1887.

proposons d'étendre la mesure aux viandes foraines présentées dans nos abattoirs, quelle qu'en soit la provenance. Le danger étant le même dans l'un comme dans l'autre cas, il serait peu rationnel de limiter l'application du remède.

Assurément, il ne s'agit pas de l'imposer à toutes les communes du royaume, ni de les astreindre à organiser partout un service sanitaire. C'est là un idéal auquel il serait téméraire d'aspirer. Notre proposition n'introduit, à cet égard, aucune innovation. Comme dans le passé, il appartiendra à chaque commune de prescrire, pour être appliquées dans sa circonscription, telles mesures hygiéniques qu'elle jugera utiles. Il est même un grand nombre d'administrations qui laissent à leurs administrés le soin de s'enquérir par eux-mêmes de la provenance des viandes qu'ils consomment et de prendre les précautions que la santé réclame.

Nous ne proposons pas d'édicter à cet égard des règles nouvelles ; mais, lorsqu'une administration publique organise un service d'inspection et n'autorise le débit des viandes qu'après expertise officielle et moyennant l'obtention d'une sorte de certificat, sous forme d'estampille, il convient que cette vérification se fasse dans des conditions qui, autant que possible, en garantissent l'efficacité. Or, nous l'avons démontré, l'inspection des viandes foraines ne saurait être réellement efficace que si elle s'exerce, non seulement sur les quartiers, mais encore, et surtout, sur les organes, sur les poumons notamment.

Nous proposons, en conséquence, d'astreindre les administrations communales qui ont organisé un service d'abattoir et établi des règlements pour le débit des viandes, et n'admettre les viandes foraines à l'inspection que si les poumons de l'animal y adhèrent.

Toutefois, nous n'exigeons pas cette condition quant aux viandes provenant de bêtes abattues dans un abattoir communal. Le motif en est que là il a été procédé à l'inspection des organes lors de l'abatage.

Nous n'exigeons pas davantage l'adhérence des poumons, en ce qui concerne les viandes provenant d'animaux qui ont été abattus à l'intervention d'un vétérinaire du gouvernement, là où il n'existe pas d'abattoir communal. Ce fonctionnaire aura pu, aussi bien que les inspecteurs d'abattoir, s'assurer de l'état de santé des bêtes abattues en sa présence, et, grâce à cette tolérance, il sera loisible aux forains qui habitent des localités dépourvues d'abattoir de livrer à la consommation des quartiers de derrière, à condition qu'ils soient estampillés par un vétérinaire du gouvernement.

Par la nature de ses fonctions, le médecin vétérinaire est compétent pour exercer ce contrôle (1),

et, quant à l'estampille dont il pourra faire usage, il appartiendra au gouvernement, par mesure d'exécution, d'en déterminer la forme officielle.

Ce n'est point que les administrations communales seront désormais obligées de tolérer sans inspection nouvelle le débit des viandes portant la marque soit d'un vétérinaire du gouvernement, soit d'un abattoir public. Elles conserveront à cet égard une entière liberté.

Ce que la proposition de loi se borne à prescrire, c'est que, avant que les viandes foraines puissent être estampillées comme étant saines et propres à la consommation, elles soient soumises à une inspection efficace, c'est-à-dire que les principaux organes de l'animal aient pu être visités.

Quant à l'expert de l'abattoir, il procédera à cette visite au moment de l'abatage, et il en sera de même quant au vétérinaire du gouvernement, qui, dans les localités dépourvues d'abattoir, aura assisté à l'abatage, à la demande et aux frais de l'intéressé.

Mais, répétons-le, rien n'empêchera que telle administration locale se montre plus rigoureuse et exige même l'adhérence des poumons, quelle que soit la provenance des viandes soumises à l'inspection.

Notre proposition ne prescrit qu'un *minimum* de garantie, qu'il sera libre aux administrations d'aggraver selon les circonstances de temps et de lieu.

Il nous reste à résumer l'économie de notre proposition de loi.

Elle présente un double objet :

- 1° Le redressement de mesures fiscales qui, en fraude de la loi, grèvent l'alimentation publique ;
- 2° L'adoption d'une mesure destinée à protéger la santé des populations.

Sous forme d'une redevance, sorte de loyer afférent à un service rendu à des particuliers, plusieurs villes et communes perçoivent des droits exagérés tenant lieu d'impôt. Nous proposons de supprimer l'impôt et de ramener le montant de la redevance aux taux d'une équitable rémunération.

Ces mêmes villes et communes, pour empêcher qu'on ne déserte leur abattoir, ont établi, sous prétexte d'expertise, une taxe d'estampille qui grève les viandes importées sur leur territoire. Nous proposons de supprimer cette taxe, imposition déguisée dépassant de beaucoup les frais qu'occasionne ce service de vérification et d'autant moins justifiable que ces frais eux-mêmes incombent à la commune.

Enfin, dans l'intérêt de la santé publique, nous proposons de rendre vraiment efficace l'inspection des viandes foraines en rendant obligatoire, là où un service d'abattoir et d'expertise est organisé, l'adhérence des poumons aux quartiers de viande soumis à la vérification.

M. LE PRÉSIDENT. — La proposition de loi est appuyée. La discussion est ouverte sur la prise en

(1) Loi du 11 juin 1850, art. 22-24 ; arrêté royal du 10 mai 1851, art. 5.

considération. Je mets la prise en considération aux voix.

— La proposition est prise en considération.

II. — RAPPORT FAIT A LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE (1), PAR M. DE BORCHGRAVE.

Messieurs,

L'honorable M. Simons a précisé en ces termes l'objet de la proposition de loi qui nous est soumise :

« A part une mesure hygiénique que réclame la santé publique, nous ne touchons point aux règlements établis pour le service des abattoirs et le débit des viandes de boucherie.

« Nous ne touchons pas davantage aux tarifs concernant le pesage facultatif des viandes ou des animaux sur pied, ni à ceux réglant le salaire à payer aux abatteurs dont on a employé les services ou l'indemnité due aux experts en cas de réclamation et contre-expertise.

« Au point de vue fiscal, notre proposition de loi a pour unique objet la réduction des droits d'abatage, réputés excessifs, et la suppression des taxes d'expertise, qualifiées plus justement de droits d'entrée, droits et taxes établis au profit de la commune. »

La loi du 18 juillet 1860, on le sait, a définitivement aboli en Belgique les impositions communales connues sous le nom d'octrois. Mais au cours même de la discussion de cette loi, plusieurs orateurs, notamment l'honorable sénateur Sylvain Pirmez, émettent des doutes sérieux au sujet de la rigoureuse observation des dispositions législatives qu'on allait adopter.

« Quelle garantie a-t-on », disait M. Pirmez, « que plus tard, lorsque des communes seront en proie à des nécessités financières, elles ne viendront pas, sous une forme quelconque qui sera facile à trouver, renouveler le droit d'octroi qu'on nous propose d'abolir? »

L'honorable M. Forgeur se leva alors pour déclarer que, d'après lui, les appréhensions de l'honorable M. Pirmez n'étaient pas fondées.

« Les villes », disait-il, « pourront établir un abat-toir, des marchés, etc. Mais j'entends que, sous ce prétexte, on ne puisse pas exiger un droit d'octroi. J'entends que nous fassions une œuvre sérieuse. Je dis, avec le jurisconsulte, qu'on ne peut faire indirectement ce qu'il est défendu de faire directement. Il faut que le droit exigé ne soit que la rémunération d'un service rendu ; il ne peut être permis d'aller au delà. »

Et comme en ce moment l'honorable M. Pirmez l'interrompait pour lui dire qu'on irait au delà, l'honorable M. Forgeur s'écria vivement :

« Si on viole aussi scandaleusement la loi, il n'y aura qu'une voix, dans la droite comme dans la gauche, pour protester. Je ne vote, pour mon compte, et je crois que tous les membres du Sénat, tant de la droite que de la gauche, ne voteront qu'à une condition : c'est que nous fassions une œuvre sérieuse ; c'est que les impositions communales que nous abolissons ne puissent être rétablies indirectement ; c'est qu'on ne puisse pas, lorsqu'on établira des droits d'abatage ou autres, arriver à rétablir indirectement des droits d'octroi. »

L'expérience cependant n'a pas tardé à amener cette violation scandaleuse de la loi que l'honorable M. Forgeur considérait comme impossible. Les « octrois indirects » ont apparu sous toutes les formes ; ils se sont maintenus malgré les condamnations formelles dont ils ont été l'objet, à diverses reprises, au sein des Chambres. Les exhortations ayant pour objet d'amener les communes à rentrer spontanément dans la légalité n'ont pas été épargnées à celles-ci. Elles leur ont été faites du haut de la tribune parlementaire par les voix les plus autorisées. Elles leur ont été adressées directement par circulaires ministérielles. Rien n'y a fait.

« Les abus ont été trop longtemps tolérés », dit avec raison l'honorable M. Simons, « et les communes qui en ont profité ont été trop souvent averties pour que l'heure ne soit pas enfin venue d'en décréter la suppression. »

Les développements du projet de loi démontrent que ce n'est ni par la voie administrative, ni par la voie judiciaire que l'on peut espérer couper le mal dans sa racine. Une loi est donc nécessaire et celle-ci présente un caractère d'urgence indéniable.

PRINCIPES DU PROJET.

La taxe d'expertise constitue un véritable octroi déguisé et prohibé, par l'esprit tout au moins, sinon par le texte de la loi de 1860. La taxe d'abatage n'est légitime qu'à la condition de ne pas excéder les limites de la rémunération d'un service rendu. Il faut donc faire disparaître la première et réduire la seconde à ses justes proportions.

Ces principes ne paraissent plus contestables. Ils ont été formellement reconnus par la Chambre des représentants notamment dans les séances du 16 mars 1882, du 10 mai 1886, du 24 et du 17 juin 1887.

Et il n'est pas sans intérêt de remarquer que si, dans ces derniers temps, un effort absolument isolé s'est manifesté au sein de la Chambre pour chercher à excuser le maintien des taxes actuelles d'expertise et d'abatage, ce n'a été qu'après avoir rendu en quelque sorte un hommage forcé aux principes sur lesquels tout le monde est d'accord et en plaidant

(1) La section centrale, présidée par M. Van Wambeke, était composée de MM. de Mérode, d'Oultremont, Systormans, Dohet, Van Naemen et de Borchgrave.

les circonstances atténuantes de nécessités budgétaires.

« Je reconnais parfaitement », disait l'honorable M. Buls à la séance du 28 avril 1887, « qu'il serait utile, peut-être équitable, de réduire les droits au strict nécessaire pour payer les services, et mon plus vif désir serait d'arriver à ce résultat; mais il faut tenir compte de la nécessité d'équilibrer le budget de la ville de Bruxelles; la ville a des dépenses considérables à faire; vous savez quelle est sa situation dans l'agglomération bruxelloise: elle fait des sacrifices qui ne sont pas profitables seulement à elle-même, mais encore à l'agglomération tout entière; elle a des frais de représentation pour lesquels on ne lui donne absolument rien, etc.

L'honorable M. Buls lui-même ne songeait donc pas à soutenir la légalité des taxes d'expertise et d'abatage. Il se bornait à invoquer l'excuse de l'équilibre du budget, voire des frais de représentation. Or, sous aucun prétexte, on ne saurait admettre qu'une commune ait le droit de violer la loi pour se créer des ressources.

Les principes de la matière ne paraissent donc plus devoir être contestés.

Mais comment en assurer la réalisation? « La voie à suivre », disent les développements du projet, « consistera à prescrire législativement la revision des règlements communaux qui ont établi des taxes d'abattoir ou d'expertise, de manière que celles-ci soient ou réduites ou supprimées, suivant qu'elles sont ou seulement excessives, ou absolument inadmissibles. Et, comme il s'agit de discerner la taxe, simple rémunération d'un service, de celle impliquant un véritable impôt, il convient de réserver au roi, sur l'avis de la députation permanente, l'approbation des règlements révisés (art. 76, n° 5, 77, n° 5, de la loi communale). Il est même à remarquer que plusieurs règlements établissant des droits d'abattoir ont été soumis à l'approbation royale. C'est donc à la même autorité que devra être soumise la revision de ces règlements. Un délai doit être laissé aux administrations communales pour procéder à cette revision et à viser, dans l'intervalle, à des mesures financières. »

Le projet de loi fixe l'expiration de ce délai au 1^{er} avril 1889. Le délai est donc d'environ un an. Dira-t-on qu'il n'est pas suffisant?

Il importe à cet égard de ne pas oublier qu'en 1875 déjà, l'honorable M. Delcour, alors ministre de l'intérieur, prévenait les communes qu'elles avaient à rentrer spontanément dans les voies légales, si elles ne voulaient s'exposer à s'y voir contraindre. « Dans les cas », disait la circulaire de 1875, « où les abus deviendraient plus graves et se généraliseraient, le gouvernement aurait à aviser au moyen d'y mettre un terme. »

En 1882, l'honorable M. Graux, d'accord avec l'honorable M. Rolin-Jaequemyns, disait non moins

formellement qu'une solution législative était inévitable si les moyens préconisés par lui n'aboutissaient pas.

Enfin, en 1886, l'honorable M. Thonissen déclarait qu'il avait fait mettre la question à l'étude et qu'il ne tolérerait pas plus longtemps les abus signalés.

Des avertissements formels et pressants ont donc été prodigués aux communes sous les formes les plus diverses, et elles seraient d'autant moins fondées à se plaindre, qu'en réalité elles ont été averties depuis la loi de 1860 elle-même qui a aboli les octrois en défendant de les rétablir sous une forme déguisée.

Le projet de loi prévoit aussi le cas où la commune négligerait de procéder à la revision. « Le gouvernement aura alors pour devoir de réduire d'office ou de supprimer les taxes qui auraient été irrégulièrement maintenues. Et, dans cette éventualité, il se procurera aisément tous les renseignements qui lui seront nécessaires, au besoin en faisant usage, par l'entremise du gouverneur, de l'article 88 de la loi communale. »

I. Droit d'abattoir ou d'abatage. — « Cette taxe », disent les développements du projet de loi, « n'est, en réalité, qu'un droit d'entrée à l'abattoir par tête de bétail, et elle ne serait sujette à aucune critique, si elle n'était que la rémunération du service que rend la commune aux bouchers en leur facilitant l'abatage et le dépeçage du bétail. » Dans la séance du 16 mars 1882, l'honorable M. Graux disait en d'autres termes: « Elle est réclamée des bouchers à raison d'une opération de leur industrie, c'est-à-dire d'un service qui leur est rendu et pour lequel ils doivent salaire. »

Il est donc aisé de préciser à quelles conditions les taxes d'abatage sont conformes et à quelles conditions elles sont contraires à la loi. Elles sont conformes lorsqu'elles se réduisent à une équitable rémunération des dépenses que la commune a faites pour l'établissement des locaux et l'organisation des services mis à la disposition des bouchers; elles sont contraires, lorsque la commune prend prétexte de ces services pour imposer la viande elle-même.

Quant au point de savoir quels sont les éléments qui doivent servir à déterminer la valeur des services rendus par les communes aux bouchers, c'est là évidemment une question de fait dont l'appréciation doit être confiée à l'administration.

« Il conviendra de faire état des sommes consacrées à l'érection de l'abattoir, de l'intérêt et de l'amortissement des capitaux engagés, ainsi que des frais généraux. On établira ainsi, d'une part, la charge afférente annuellement à ce service et, d'autre part, on déterminera, par un relevé, une statistique quinquennale, par exemple la moyenne des bêtes de diverses catégories abattues annuellement. D'après cela, il ne sera pas difficile de se fixer sur des chiffres qui permettent à la commune de récupérer largement les frais que lui occasionne le ser-

vice de l'abattoir, sans toutefois dégénérer en une source de revenus. Au surplus, le gouvernement fera bien de n'accorder son approbation aux règlements révisés qu'à titre provisoire. Ceux-ci subiront l'épreuve du temps, et la tarification pourra en être modifiée si le besoin s'en faisait sentir (1). »

II. — *Taxe d'expertise ou d'inspection, droit de marque ou d'estampillage.* — D'après la jurisprudence actuelle, la perception de cette taxe est légitime, mais en tant seulement qu'elle puisse être considérée comme la rémunération d'un service. En réalité, — comme l'expliquent très exactement les développements du projet, — elle n'a généralement d'autre but que celui d'assurer la fréquentation de l'abattoir communal et la perception d'un droit d'abatage exagéré. « A ce titre, la taxe d'estampille ou de marque, aussi bien que le droit d'abatage lui-même, constitue un impôt de consommation qui ne saurait se justifier depuis l'abolition des octrois. »

Mais la taxe d'expertise, même réduite aux proportions que comporte la rémunération d'un service, est-elle justifiée? La négative n'est pas douteuse. Il ne saurait être question de « rémunération » là où le service n'est pas offert, mais imposé; il n'y a pas un service librement demandé, là où l'expertise n'est pas facultative, mais obligatoire. Il ne saurait donc être question d'assimiler les taxes d'expertise aux tarifs autorisés par le § 6 de l'article 77 de la loi communale. La législation antérieure, que la loi de 1836 n'a fait que reproduire sous ce rapport, ne laisse aucun doute à cet égard (2). « Imposer une taxe à raison d'une expertise obligatoire », disait M. l'avocat général Mesdach de ter Kiele, « c'est, à n'en pas douter, lever un impôt... Le paiement en est exigé de quiconque introduit en ville des viandes dépecées; le produit en est versé dans la caisse communale avec la destination de subvenir aux dépenses publiques. » Il est donc incontestable que la taxe d'expertise constitue un véritable impôt de consommation, un véritable droit d'octroi prohibé par la loi de 1860.

Que la viande doive être soumise à une inspection rigoureuse et sévère avant que le débit puisse en être autorisé, personne ne le conteste. Mais cette inspection dépend du service de la police de salubrité locale et, à ce titre, aux termes de l'article 134, n° 14, de la loi communale, elle ne peut être qu'à charge du budget de la commune. « S'il y a un service rendu », disait, en 1864, l'honorable M. Frère-Orban, ministre des finances, « c'est dans l'intérêt de l'hygiène publique et au profit de la généralité des habitants. Il est juste, dès lors, qu'il soit rémunéré par la caisse communale, et non par ceux qui sont l'objet de la surveillance. »

L'honorable M. Delcour, dans sa circulaire du

1^{er} juin 1875, l'honorable M. Graux, dans la séance du 16 mars 1882, l'honorable M. Rolin-Jaequemyns, dans sa circulaire du 8 avril 1882, l'honorable M. Thonissen, dans la séance du 10 mai 1866, ne tenaient point un langage différent.

Enfin, dans un rapport, daté du 31 mars 1877, relatif à une pétition de la commune de Saint-Gilles, la commission permanente de l'industrie s'exprimait en ces termes : « Guidée par les considérations qui précèdent, et reconnaissant que l'expertise de la viande dépecée doit être assimilée à la vérification des denrées alimentaires; qu'elle intéresse également l'hygiène publique et la généralité des habitants, et, partant, que les dépenses qu'elle occasionne doivent incombier à la caisse communale, et non à ceux qui sont l'objet de la surveillance, la commission permanente de l'industrie propose le renvoi à M. le ministre de l'intérieur de la pétition de l'administration communale en réclamant la présentation d'un projet de loi supprimant les taxes d'expertise sur les viandes foraines. »

Il faut donc reconnaître que, jusqu'ici, le gouvernement et la Chambre ont paru d'accord pour condamner les taxes d'expertise. Il importe de ne pas oublier au surplus que, depuis deux ans, l'administration n'autorise plus l'établissement de ces taxes. C'est ainsi que, récemment, l'autorisation a été refusée à la commune de Saint-Gilles. Mais il est indéniable qu'en se bornant à interdire les taxes nouvelles, tout en maintenant les taxes existantes, on n'a fait qu'aggraver la situation en rendant plus sensibles encore ses injustifiables conséquences.

« La commune d'Ixelles, pas plus que la commune de Saint-Gilles, n'est autorisée à percevoir cette taxe, tandis que les autres communes suburbaines la perçoivent. Il en résulte que les viandes abattues à Bruxelles, à Schaerbeek, à Saint-Josse-ten-Noode, à Molenbeek-Saint-Jean peuvent être introduites librement à Ixelles et à Saint-Gilles, tandis que les bouchers qui ont abattu à Saint-Gilles ou à Ixelles et y ont payé le droit d'abattoir payeront de nouvelles taxes si, au cours de leur commerce, ils sont dans le cas de devoir livrer de la viande à Molenbeek-Saint-Jean, à Schaerbeek, à Saint-Josse-ten-Noode ou à Bruxelles. »

Le projet de loi met un terme à cette intolérable situation. Il aura pour conséquence de permettre désormais la libre circulation des viandes de boucherie sans voir celles-ci frappées, sous prétexte d'expertise, d'un véritable droit d'octroi à l'entrée de chaque commune.

III. *Expertise des viandes foraines.* — Personne ne conteste, disions-nous plus haut, la nécessité d'une expertise rigoureuse et sévère des viandes livrées à la consommation. La santé publique est à ce prix. Si l'expertise des viandes est nécessaire, il faut prendre les mesures voulues pour la rendre efficace. Or, il paraît douteux que le système actuel-

(1) Voy., ci-dessus, développements du projet de loi, p. 398.

(2) Idem, *ibid.*

lement admis pour l'inspection des viandes foraines présente ce caractère.

« On sait que des spéculateurs sans conscience font métier de parcourir les campagnes et d'acquérir à vil prix des bêtes malades qui devraient être enfouies, comme absolument malsaines, et qu'ils parviennent néanmoins à dépecer de manière à faire disparaître toute trace suspecte. A cet effet, ils ont soin d'éliminer les organes dont l'inspection permettrait de constater la maladie dont l'animal était atteint.

« C'est dans cet état que des quartiers de viande venant du dehors sont présentés à l'inspection. Ils recèlent des germes morbides que leur aspect extérieur ne saurait trahir et, après avoir reçu l'estampille officielle, ils sont livrés à la consommation et vont empoisonner ceux qu'ils devraient alimenter. Personne n'ignore combien sont dangereuses pour la santé des viandes provenant des bêtes infectées de certaines maladies qui se communiquent aisément à l'homme par les voies digestives, et spécialement de la tuberculose, qui exerce tant de ravages. C'est là une vérité expérimentale dont l'évidence n'est plus méconnue, et, récemment, notre Académie de médecine a décidé, après une discussion approfondie, qu'il faut rejeter de la consommation les viandes provenant d'animaux tuberculeux, quel que soit le degré de la tuberculose. Or, les savants aussi bien que les praticiens sont obligés de reconnaître que, sans l'inspection des organes, il est extrêmement difficile, sinon impossible, d'apprécier, avec quelque certitude, si les viandes destinées à la consommation sont exemptes de germes malfaisants (1). »

Il en résulte que, si l'on veut assurer à l'expertise officielle une efficacité réelle, il est indispensable que celle-ci s'exerce non seulement sur les quartiers, mais encore, et surtout, sur les organes et notamment sur les poumons. En conséquence, le projet propose d'astreindre les administrations communales qui ont organisé un service d'abattoir et établi des règlements pour le débit des viandes, à n'admettre les viandes foraines à l'inspection que si les poumons de l'animal y adhèrent. Mais il est bien entendu, à ce point de vue, que le projet ne considère pas comme viandes foraines celles provenant des bêtes abattues dans un abattoir communal et portant la marque d'expertise du dit abattoir, ni celles provenant de bêtes abattues à l'intervention d'un vétérinaire du gouvernement, là où il n'existe pas d'abattoir communal, et portant la marque d'expertise du dit fonctionnaire. Dans ces deux cas, en effet, il est permis de présumer que l'inspection des viandes a été faite dans les conditions voulues pour présenter toutes garanties d'efficacité. Toutefois, ce n'est là qu'une présomption; rien n'empêche les

administrations locales, si elles le trouvent bon, d'exiger l'adhérence des poumons, quelle que soit la provenance des viandes foraines soumises à l'inspection.

L'honorable M. Simons a résumé lui-même l'économie de la proposition de loi en ces termes :

« Elle présente un double objet :

« 1^o Le redressement de mesures fiscales qui, en fraude de la loi, grèvent l'alimentation publique;

« 2^o L'adoption d'une mesure destinée à protéger la santé des populations.

« Sous forme d'une redevance, sorte de loyer afférent à un service rendu à des particuliers, plusieurs villes et communes perçoivent des droits exagérés tenant lieu d'impôt. Nous proposons de supprimer l'impôt et de ramener le montant de la redevance au taux d'une équitable rémunération.

« Ces mêmes villes et communes, pour empêcher qu'on ne déserte leur abattoir, ont établi, sous prétexte d'expertise, une taxe d'estampille qui grève les viandes importées sur leur territoire. Nous proposons de supprimer cette taxe, imposition déguisée dépassant de beaucoup les frais qu'occasionne ce service de vérification et d'autant moins justifiable que ces frais eux-mêmes incombent à la commune.

« Enfin, dans l'intérêt de la santé publique, nous proposons de rendre vraiment efficace l'inspection des viandes foraines en rendant obligatoire, là où un service d'abattoir et d'expertise est organisé, l'adhérence des poumons aux quartiers de viande soumis à la vérification. »

La section centrale a adopté le projet de loi par 5 voix et 1 abstention.

EXAMEN DES ARTICLES.

Art. 1^{er}. L'examen des articles n'a donné lieu à aucune observation qui n'ait été rencontrée déjà dans l'exposé sommaire que nous venons de faire ci-dessus, des principes généraux de la proposition de loi. Un membre de la section centrale a cru cependant devoir attirer l'attention de celle-ci sur une pétition d'un sieur Schoerer, demandant la suppression du droit de pesage perçu dans certains abattoirs. A Tirmont, notamment, dit le pétitionnaire, les bouchers sont tenus de payer pour chaque bête qui entre à l'abattoir une taxe de pesage de 1 centime et demi par kilogramme.

Que les communes perçoivent une taxe fixe pour le pesage facultatif des bêtes destinées à l'abattoir, on ne saurait trouver à y redire. La taxe ne serait alors que la juste rémunération d'un service librement demandé et qui n'est imposé à personne. Mais il est incontestable que lorsque le pesage est obligatoire et que la taxe est perçue à raison du poids de l'animal pesé, celle-ci ne saurait plus être considérée comme la rémunération d'un service, mais constitue indéniablement un droit d'octroi sur la viande même destinée à la consommation.

(1) Voy., ci-dessus, développements du projet, p. 398.

Il n'est pas douteux qu'une semblable taxe doit être comprise parmi celles dont le projet de loi réclame la suppression. Elle est d'ailleurs implicitement visée, dans l'article 1^{er}, par les mots : « ou sous toute autre dénomination ». Au surplus, le règlement de la ville de Tirlemont sur le droit d'abatage porte ce qui suit : « Les droits d'abatage payables en mains du receveur de l'abattoir sont fixés à un centime et demi par kilogramme du poids brut de l'animal vivant, de gros et petit bétail. » Il est donc bien évident que les taxes, qualifiées « taxes de pesage » par le sieur Schoerer, ne constituent, en réalité, à Tirlemont, qu'un mode particulier de perception des taxes d'abattoir proprement dites.

Art. 2 et 3. Ces deux articles n'ont fait l'objet d'aucune critique, pas plus dans les sections particulières que dans la section centrale.

Art. 4. Le 2^o de cet article a donné lieu à une objection dans la 1^{re} et dans la 5^e section. Pourquoi, s'est-on demandé, ne pas mettre sur le même pied la taxe d'expertise et la taxe d'abatage; pourquoi ne pas maintenir la première aussi bien que la seconde, pour autant qu'elles ne soient l'une et l'autre que la rémunération du service rendu? Les développements que nous avons résumés ci-dessus ont répondu d'avance à l'objection et nous n'avons pas à y insister davantage.

Le 3^o de l'article 4 a été rejeté dans la 5^e section par 7 voix contre 2. La section centrale n'en est pas moins demeurée unanime à approuver cette disposition, qui ne fait d'ailleurs qu'étendre aux viandes foraines présentées dans nos abattoirs, la mesure prescrite par la loi du 2 juillet 1887, au sujet des viandes qui nous viennent de l'étranger.

D'autre part, à en juger par certaines critiques formulées dans la 4^e section, il semble que le dernier paragraphe de l'article 4 ait donné lieu à une interprétation erronée. Dans la pensée des auteurs du projet de loi, les administrations communales conservent leur pleine autorité à l'effet de prescrire toutes les mesures de contrôle qu'elles jugeront nécessaires à la garantie de la santé publique. Toutes viandes foraines, quelle qu'en soit la provenance, restent soumises à cette autorité, aussi bien celles indiquées au paragraphe final que toutes les autres.

De plus, l'article 4, n° 3, impose aux administrations un moyen de contrôle efficace; les règlements révisés devront exiger l'adhérence des poumons aux viandes foraines présentées à l'inspection et à l'estampillage.

Toutefois le paragraphe final autorise les administrations à s'écarter de cette règle et à ne pas exiger l'adhérence des poumons dans les deux cas qui y sont indiqués. Mais rien ne les empêche de soumettre à une nouvelle expertise les viandes mentionnées dans le paragraphe final et même d'exiger l'adhérence des poumons à toutes viandes foraines sans exception.

Le paragraphe final se borne à autoriser une double dérogation à la règle; libre aux administrations d'en faire ou non usage.

Pour éviter toute confusion à cet égard, la section centrale propose de rédiger comme suit le premier paragraphe de l'article 4 :

« Toutefois, les règlements révisés pourront affranchir de cette condition : 1^o les viandes provenant des bêtes abattues dans un abattoir communal et portant la marque d'expertise du dit abattoir; 2^o celles provenant de bêtes abattues à l'intervention du vétérinaire du gouvernement là où il n'existe pas d'abattoir communal, et portant la marque d'expertise du dit fonctionnaire. »

L'ensemble du projet qui nous est soumis a été adopté à l'unanimité par la 3^e section; par 7 voix contre 2 et 4 abstentions dans la 2^e; par 8 voix et 2 abstentions dans la 4^e; par 6 voix contre 1 et 2 abstentions dans la 5^e; enfin, par 8 voix et 2 abstentions dans la 6^e.

La section centrale prie instamment la Chambre de porter le plus prochainement possible à son ordre du jour la discussion du projet qui nous est soumis et dont l'urgence, en toute hypothèse, ne saurait être contestée.

Le rapporteur,
JULES DE BORCHGRAVE.

Le président,
VAN WANBEKE.

III. — RAPPORT FAIT AU SÉNAT PAR LA COMMISSION DE L'INTÉRIEUR ET DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE ET DE LA COMMISSION DE L'AGRICULTURE, DE L'INDUSTRIE ET DES TRAVAUX PUBLICS (1).

Messieurs,

La loi qui nous est soumise est réclamée depuis longtemps par les intérêts des contribuables de plusieurs de nos grandes villes; elle a pour but d'assurer l'application vraie du principe de la loi du 18 juillet 1860, abolitive des *octrois* communaux.

Cette loi, en abolissant les impositions communales connues sous ce nom, interdisait évidemment leur rétablissement, même par voie indirecte ou sous une forme déguisée.

On ne pourrait contester que telle fut la portée réelle de la loi de 1860. Dans toutes les discussions soulevées aux Chambres en diverses circonstances, l'opinion a été unanime. Le gouvernement en a constamment poursuivi l'application.

Les auteurs du projet actuel et la Chambre qui l'a voté ont estimé qu'il est temps de couper court à un

(1) Présents : MM. le baron de Selys-Longchamps, président; Montefiore Levi, Muller de ter Schueren, le baron d'Huart, le vicomte Vilain XIIII, le baron Whettnall, Bonnet, Soupard et le baron Surmont de Volsberghe, rapporteur.

abus, à une véritable fraude de la loi qui entraîne avec elle le renchérissement d'une denrée alimentaire.

Telle qu'elle est sortie des délibérations de la Chambre, la loi n'est pas complète. Il faudrait atteindre, non seulement les taxes d'abattoir, mais aussi les taxes d'expertise, ainsi que l'avaient fait les auteurs du projet.

Mais, de commun accord et en présence de la déclaration du gouvernement, il a été convenu de comprendre les taxes d'expertise dans un projet général de surveillance des denrées alimentaires.

Nous n'avons donc à nous occuper que des taxes d'abattoir proprement dites.

Il est incontestable que la création d'abattoirs publics est essentiellement utile. Au point de vue de l'hygiène générale, on peut dire que ces établissements sont nécessaires. L'obligation d'en faire usage, portée par les règlements communaux, est légale. Les administrations communales peuvent prescrire cette obligation, édicter des règlements d'ordre, et percevoir une taxe qui constitue la compensation du service rendu par elles.

Le montant seul de la taxe est limité, en principe, par la loi de 1860.

Certaines villes perçoivent actuellement une taxe trop élevée qui laisse un excédent sur les frais admissibles. Cet excédent est un véritable impôt dont l'illégalité n'est pas douteuse.

Afin d'éviter toute contestation et toute difficulté ultérieures, la loi projetée pose en principe que les droits locaux sur les viandes de boucherie, tels que droits d'abatage ou d'abattoir, établis par les règlements au profit de la commune, ne pourront être maintenus que dans la mesure d'une juste rémunération des services rendus.

Comme moyen d'exécution, elle propose la revision de tous les règlements de l'espèce.

L'autorité communale est appelée à procéder à cette revision et à transmettre, avant le 1^{er} janvier 1890, les règlements révisés aux députations permanentes. Ces collègues les transmettront avec leur avis au ministère de l'intérieur, avant le 1^{er} avril suivant.

Tous les règlements doivent être soumis à l'approbation royale.

Tout règlement non soumis au gouvernement en temps utile ou dont le texte n'a pas été révisé pourra être révisé d'office.

Ces dispositions claires et justifiées ne peuvent soulever d'objections. Il serait dangereux, croyons-nous, de fixer dans la loi le taux de la taxe à l'appréciation du gouvernement, éclairé par les délibérations motivées des administrations communales et les avis des députations permanentes.

L'établissement d'un abattoir constitue une dépense considérable, — en valeur-capital, — dont la commune est en droit de réclamer l'intérêt annuel et l'amortissement normal en répartissant toutefois celui-ci sur un grand nombre d'années de manière à en faire peser le poids sur plusieurs générations. La commune a également le droit d'être remboursée des dépenses qui lui incombent chaque année pour satisfaire aux nécessités de l'entretien des bâtiments et assurer le service de l'abattoir.

Telles sont, croyons-nous, les dépenses qui doivent servir de bases pour calculer le montant de la taxe. C'est là une question d'appréciation et de mesure.

Votre commission ne peut admettre les considérations financières produites en faveur du maintien de cette taxe à un taux exagéré, perçue réellement en fraude de la loi.

Elle a l'honneur de vous proposer l'adoption du projet qui nous est soumis, par 7 voix et une abstention.

Un membre déclare réserver son vote.

Deux pétitions émanées l'une de l'administration communale de la ville de Liège, l'autre de l'association des bouchers de cette ville, ont été soumises à la commission. Ces pétitions seraient utilement déposées sur le bureau du Sénat pendant la discussion du projet.

Le président,

Le rapporteur, BON DE SÉLYS-LONGCHAMPS.

BON SURMONT DE VOLSBERGHE.

275. — 31 JUILLET 1889. — Loi organique des conseils de prud'hommes (1).
(Monit. du 29 août 1889.)

Léopold II, etc. Les Chambres ont adopté et nous sanctionnons ce qui suit :

TITRE I^{er}. — DE L'ORGANISATION DES CONSEILS DE PRUD'HOMMES ET DE LA NOMINATION DES PRUD'HOMMES.

ART. 1^{er}. Les conseils de prud'hommes sont institués dans le but de vider, par voie de conciliation, ou, à défaut de conciliation, par voie de jugement, les différends qui s'élèvent soit entre les chefs d'industrie et les ouvriers, soit entre les ouvriers eux-mêmes, dans les limites et selon le mode tracés par la présente loi.

Ils exercent, en outre, certaines attributions qui leur sont spécialement conférées par la loi.

ART. 2. Par chefs d'industrie on entend : les fabricants, les patrons, les directeurs-gérants et les administrateurs d'établissements industriels ou d'art industriel, les entrepreneurs qui emploient leurs ouvriers à un travail industriel, les exploitants, ingénieurs, directeurs ou sous-directeurs des travaux de mines, minières, carrières et usines minéralurgiques, et les armateurs et propriétaires de bateaux de pêche maritime.

Par ouvriers, on entend : les artisans, les contremaîtres, les ouvriers travaillant dans les ateliers ou pour le compte des chefs d'industrie, et les patrons et pêcheurs inscrits au rôle d'équipage d'un navire de pêche.

1. M. LE PRÉSIDENT. — M. de Hemptinne propose d'ajouter au § 2 les mots *les contremaîtres* après les mots *les artisans*.

M. DE SMET DE NAEYER. — La Chambre paraît d'accord pour soumettre les contremaîtres à la juridiction des conseils de prud'hommes. C'est l'opinion qui a été défendue, hier, sur les bancs de la droite, et la gauche, de son côté, par l'organe de MM. de Kerchove de Denterghem et Bara, a paru se rallier à cet avis.

Reste le droit à l'électorat et à l'éligibilité. Il y a, à mon sens, une considération qui domine tout le débat. Nous avons fourni aux ouvriers les moyens d'écarter des conseils de prud'hommes les contremaîtres là où ces derniers ne jouissent pas de la confiance de l'ouvrier. Le droit électoral reçoit une telle extension, qu'au scrutin l'influence numérique

des contremaîtres sera, pour ainsi dire, nulle. Il dépendra donc des ouvriers d'éliminer complètement les contremaîtres s'ils le jugent convenable.

D'autre part, si l'ouvrier entretient de bonnes relations avec le contremaître; si celui-ci est l'ami, le conseiller de l'ouvrier, il serait injustifiable de dire à ce dernier : Malgré la confiance que vous inspire ce contremaître, malgré les services qu'il pourrait vous rendre, il vous est interdit de l'envoyer siéger au conseil de prud'hommes!

J'estime que, dans cette question comme dans beaucoup d'autres, nous devons avoir foi dans la liberté et dans le bon sens des intéressés, et, à ce point de vue, notre amendement est absolument justifié.

En parcourant la discussion du Sénat, j'ai été frappé d'une remarque faite par l'honorable M. t'Kint

(1) CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS.

Session de 1887-1888.

Documents parlementaires. — Exposé des motifs et texte du projet de loi. Séance du 23 décembre 1887, p. 100-102. — Rapport. Séance du 23 avril 1888, p. 193-198.

Session de 1888-1889.

Annales parlementaires. — Discussion. Séances des 13 décembre 1888, p. 179-183; 14 décembre, p. 188-194; 15 janvier 1889, p. 279-283; 16 janvier, p. 285-298; 17 janvier, p. 299-311; 18 janvier, p. 313-326; 22 janvier, p. 334-341, et 23 janvier, p. 343-350.

Documents parlementaires. — Rapport sur les amendements renvoyés à la section centrale dans la séance du 23 janvier 1889. Séance du 30 janvier 1889, p. 73-76.

Annales parlementaires. — Continuation de la discussion. Séances des 24 janvier 1889, p. 351-365; 25 janvier, p. 367-381; 29 janvier, p. 383-389, et 1^{er} février, p. 415-428. — Second vote. Séances des 13 février, p. 500-514, et 14 février, p. 515-533. — Adoption. Séance du 15 février, p. 537.

SÉNAT.

Session de 1888-1889.

Documents parlementaires. — Rapport. Séance du 25 mars 1889, p. 15-16.

Annales parlementaires. — Discussion. Séances des 29 mars 1889, p. 174-186; 1^{er} avril, p. 188-202, et 2 avril, p. 203-215. — Second vote et adoption du projet de loi amendé. Séance du 5 avril, p. 255-262.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS.

Session de 1888-1889.

Documents parlementaires. — Rapport du projet de loi amendé par le Sénat. Séance du 23 mai 1889, p. 151.

Annales parlementaires. — Discussion. Séances des 11 juin 1889, p. 1347-1359; 12 juin, p. 1361-1376, et 13 juin, p. 1377-1379. — Adoption du projet de loi de nouveau amendé. Séance du 13 juin, p. 1379.

SÉNAT.

Session de 1888-1889.

Documents parlementaires. — Rapport du projet de loi amendé par la Chambre des représentants. Séance du 25 juillet 1889, p. 86.

Annales parlementaires. — Discussion et adoption. Séance du 26 juillet, p. 478-487.