
Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 7 JUIN 1894.

Modifications aux dispositions qui régissent le commerce des viandes (1).

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION (2), PAR M. DE REU.

MESSIEURS,

Le Gouvernement a soumis aux délibérations de la Législature un projet de loi proposant certaines modifications à l'article 1^{er} de la loi du 4 août 1890, sur la falsification des denrées alimentaires.

L'une de ces modifications a pour objet, d'une part, d'exiger, comme condition indispensable de l'introduction en Belgique des viandes fraîches des solipèdes, l'adhérence de tous les organes respiratoires; d'autre part, de prohiber, d'une manière absolue, l'importation dans le pays des viandes de l'espèce préparées ou conservées.

La seconde modification a pour but de mieux préciser les pouvoirs réglementaires que la loi précitée attribue au Gouvernement en ce qui concerne la seconde expertise des viandes de boucherie. Elle consiste à lui reconnaître le droit de soumettre cette nouvelle expertise aux règles et conditions qui seraient jugées nécessaires dans l'intérêt de la salubrité publique et pour sauvegarder la liberté du commerce.

La première de ces propositions n'a guère donné lieu à discussion au sein de la commission spéciale que vous avez chargée de l'examen du projet de loi. Elle a reconnu que, pour exercer une surveillance sérieuse et efficace sur

(1) Projet de loi, n° 190.

(2) La Commission était composée de MM. BALS, président; DE WINFER, CARTUYVELS, DE SADELEER et DE REU.

le commerce des viandes de boucherie provenant des solipèdes, il faut exiger l'adhérence non seulement des poumons, condition requise déjà par la loi du 18 juin 1887, mais de tous les organes respiratoires, y compris la tête.

De l'avis des hommes de l'art, il n'est pas possible de constater l'existence de certaines maladies, et non des moins dangereuses, comme la morve, si les recherches ne peuvent porter sur ces organes et notamment sur la trachée et le larynx, les fosses nasales et le sinus. Il est donc nécessaire que l'expert soit mis à même de les examiner si l'on veut qu'il puisse garantir la parfaite innocuité des viandes.

C'est ce qui a été reconnu pour les chevaux et autres solipèdes abattus dans le pays même pour être livrés à la consommation. Dès lors on ne concevrait guère qu'on continuât à se montrer moins sévère pour la viande fraîche, provenant d'animaux de l'espèce, introduite en Belgique de l'étranger.

La mesure proposée a donc pour but et aura pour effet d'assurer un contrôle efficace à la frontière en même temps qu'elle aura pour résultat de soumettre les viandes de solipèdes, de provenance étrangère, au même régime que celui en vigueur pour les animaux abattus à l'intérieur du pays.

Quant aux viandes conservées ou simplement préparées, la constatation des lésions qui doivent faire déclarer la viande impropre à la consommation est entièrement impossible.

L'Exposé des motifs du projet de loi constate que l'introduction de semblable viandes, de provenance anglaise et américaine, suit une progression rapidement ascendante depuis la mise en vigueur de la loi du 18 juin 1887. D'un autre côté, il affirme que le contrôle dans les pays d'origine est nul ou illusoire. Nous n'avons donc pas la moindre garantie que ces viandes sont exemptes de lésions ou d'affections morbides dont l'existence la rendrait dangereuse pour la consommation.

L'inspection, à laquelle elles sont soumises à l'entrée en Belgique, permet seulement de s'assurer de leur état de conservation sans qu'elle donne la moindre preuve que l'animal n'a pas été atteint de maladies qui doivent en faire rebuter la viande.

C'est par ces raisons que la Commission, à l'unanimité de ses membres, a adopté l'article 1^{er} du projet de loi.

* * *

La loi du 4 août 1890 attribue au Gouvernement le pouvoir de réglementer et de surveiller le commerce, la vente et le débit des denrées alimentaires

Spécialement en ce qui concerne le commerce des viandes de boucherie, le § 5 de l'article 1^{er} de cette loi dispose « qu'elles ne pourront être débitées ni exposées en vente que si elles ont été reconnues propres à l'alimentation à la suite d'une expertise ».

Il est donc indubitable que les dispositions légales, qui viennent d'être rappelées donnent au Gouvernement la mission d'organiser l'inspection de la

viande et lui accordent le droit d'édicter des règlements d'administration générale en vue d'assurer partout une surveillance suffisante sur le commerce des viandes. C'est ce qu'il a fait par l'arrêté royal du 9 février 1891.

Réglant le transport, à l'intérieur du pays, des denrées dont s'agit, l'article 23 de ce règlement dispose que « la viande, les issues, etc., de boucherie, destinées à l'alimentation publique, pourront être transportées d'une commune à une autre, soit par morceaux estampillés, soit par colis indivisibles portant une marque spéciale apposée par un expert-inspecteur.

« Les administrations communales auront la faculté de subordonner l'introduction sur leur territoire de viandes, issues, etc., de boucherie, fraîches ou préparées, déjà expertisées dans une autre commune en exécution du présent règlement, à une nouvelle expertise suivie de l'apposition d'une estampille supplémentaire. Les frais de cette expertise seront à la charge des communes qui jugeront à propos de l'exiger ».

Il réserve donc expressément aux administrations communales la faculté de subordonner l'introduction sur leur territoire de viandes, issues, etc., de boucherie, déjà expertisées ailleurs, à une nouvelle expertise à constater par une estampille supplémentaire.

Un certain nombre de communes, notamment les grandes villes du royaume, ont organisé cette seconde inspection. Les ordonnances de police qu'elles ont décrétées à ce sujet prononcent des peines contre ceux qui introduisent, transportent, exposent en vente des viandes, issues, etc., en violation de leurs prescriptions.

Ces ordonnances ne tardèrent pas à susciter des réclamations. Dès le 23 mars 1891, c'est-à-dire un mois à peine après la mise en vigueur de l'arrêté royal du 9 février précédent, un sénateur de Mons, l'honorable M. Tercelein, s'éleva contre la seconde expertise et prédit que cette mesure conduirait inmanquablement à des abus et amènerait les autorités communales à imposer des conditions tendant à rétablir indirectement le monopole des communes possédant un abattoir.

L'événement justifia bientôt ces craintes. Des réclamations surgirent, des pétitions furent adressées aux Chambres.

Le Gouvernement crut devoir, dans une circulaire, réagir contre les agissements abusifs auxquels la pratique d'une seconde expertise donnait lieu, et recommanda aux administrations communales de se borner à vérifier si la première estampille était apposée et si la viande était dans un état satisfaisant de conservation, sauf à renforcer leur contrôle dans les boucheries et leurs dépendances.

Cette circulaire n'amena aucun résultat.

C'est alors qu'intervint l'arrêté royal du 7 février 1893, apportant des modifications à l'article 23 de celui du 9 février 1891, que nous avons transcrit ci-dessus.

Voici ce que porte le nouvel article 23 :

« La viande, les issues, etc., fraîches, destinées à l'alimentation publique, pourront être transportées d'une commune à une autre, par morceaux

estampillés ou par colis indivisibles portant la marque d'un expert-inspecteur.

» Ce transport est autorisé aux heures pendant lesquelles les viandes expertisées dans la commune sont admises à la circulation ; pourvu qu'il soit fait directement au lieu de destination, soit vers les marchés publics, soit au domicile des débitants.

» Les communes qui soumettraient à une seconde expertise les viandes fraîches et préparées, introduites sur leur territoire, ne pourront plus procéder que chez les débitants, dans les trois heures au plus tard de l'arrivée de cette viande, ou sur les marchés avant leur ouverture. »

A la suite de diverses contraventions qui furent constatées sur le territoire de la ville de Bruxelles, à charge de personnes qui avaient introduit des viandes fraîches, déjà vérifiées, sans les avoir présentées au bureau d'expertise, la justice eut à se prononcer et sur la force obligatoire des règlements communaux soumettant l'introduction des viandes, etc., de boucherie à des conditions déterminées, et, par voie de conséquence, sur la légalité de l'arrêté royal du 7 février 1893.

L'article 3, n° 4, titre XI de la loi des 16-24 août 1790, met dans les attributions des corps municipaux *l'inspection sur la salubrité des comestibles exposés en vente publique*; et la loi du 19-22 juillet 1791 leur permet de pénétrer en tout temps dans les lieux accessibles à tout le monde pour y vérifier la salubrité des comestibles. L'article 78 de la loi communale accorde au conseil communal le droit de faire des règlements et ordonnances sur les objets de police qui lui sont confiés. Cet article, toutefois, ajoute que ces règlements et ordonnances ne peuvent être contraires aux lois ni aux règlements d'administration générale ou provinciale.

Les deux derniers alinéas de la loi du 1^{er} août 1890 disposent comme suit : « Il n'est en rien préjudicié par les dispositions qui précèdent aux droits que les lois en vigueur confèrent aux autorités communales, en vue de s'assurer de la fidélité du débit des denrées alimentaires et de leur salubrité, ainsi que de réprimer les infractions aux règlements portés en cette matière par lesdites autorités.

« Les ordonnances de ces dernières ne seront en rien contraires aux règlements d'administration générale. »

La question sur laquelle la justice a été appelée à se prononcer est donc celle de savoir si, en présence des dispositions légales que nous venons de rappeler, le Gouvernement peut de son côté déterminer certaines règles pour la seconde expertise, même quand elles iraient à l'encontre des prescriptions des ordonnances communales.

Or, par un arrêt du 3 juillet 1893, la Cour de cassation a décidé, contrairement à l'avis du juge de paix et du tribunal de Bruxelles, qu'« en » déterminant les seuls lieux où les viandes déjà expertisées pourront être » soumises à une seconde expertise, et en limitant la durée du temps endéans » lequel il peut y être procédé, l'arrêté royal du 7 février 1893 empiète sur » les attributions que le législateur a formellement conservées aux autorités » communales, et a pour conséquence d'entraver l'exercice de leur pouvoir ; » que, partant, ledit arrêté, dans sa disposition finale, est illégal et ne peut » recevoir son application. »

Saisie une seconde fois de la question, la Cour suprême a confirmé sa jurisprudence.

Il en résulte que, dans l'état actuel de la jurisprudence, le pouvoir communal a conservé le droit absolu et entier de soumettre les viandes de boucherie à une nouvelle vérification sans devoir tenir aucun compte des règlements d'administration générale pris sur la même matière.

Le Gouvernement estime que semblable situation ne saurait être maintenue et c'est pour y porter remède qu'il propose l'article 2 du projet de loi qu'il a soumis aux délibérations des Chambres.

Cet article 2 est ainsi conçu :

ART. 2.

L'article 1^{er} de la loi du 4 août 1890, relative à la falsification des denrées alimentaires, est complété comme suit :

« Le Gouvernement pourra, dans les communes qui organisent une
» seconde expertise des viandes de boucherie fraîches ou préparées, intro-
» duites sur leur territoire, soumettre cette nouvelle expertise aux conditions
» qu'il jugera nécessaires tant dans l'intérêt de la santé publique qu'en vue
» de protéger la liberté du commerce. »

Au sein de votre Commission spéciale, cette proposition a été vivement attaquée d'une part, vigoureusement défendue de l'autre.

Pour la combattre on a fait valoir qu'elle tend à destituer les communes, au profit du pouvoir central, d'une autorité qu'elles ont toujours exercée, qu'il est naturel et légitime de leur confier.

L'organisation d'une seconde expertise, dans les centres peuplés, est d'une nécessité évidente, l'estampille d'une autre commune n'offrant aucune garantie.

Aussi la plupart des grandes villes n'ont pas hésité à l'instituer, et l'événement n'a pas tardé à prouver cette nécessité. Sur le seul territoire de la ville de Bruxelles, du 15 août 1891 au 11 mars 1893, à la suite de la seconde expertise, cent trente saisies, représentant 11,640 kilogrammes de viande, ont dû être opérées.

Cette seconde expertise, subordonnée aux conditions et soumise au mode qui sont imposés par l'arrêté royal du 7 février 1893, est, dit-on, entièrement impraticable; les administrations communales, pour la pratiquer, devraient installer en permanence dans chaque boucherie ou débit de viandes, un agent chargé de ce service.

A l'appui de la disposition nouvelle, on a invoqué notamment les motifs suivants :

La première expertise, qui a lieu lorsque les organes pectoraux sont adhérents et que les organes abdominaux sont tenus à la disposition de l'expert, est seule sérieuse et efficace. Il n'est pas admissible qu'elle puisse être considérée en quelque sorte comme non avenue.

La seconde expertise, telle qu'elle est pratiquée par certaines administrations, a pour effet, sinon pour but, de porter atteinte à la liberté du commerce et de créer un monopole de fait au profit des détaillants qui usent des installations de la commune. De plus, dans les conditions où elle est pratiquée, elle peut être nuisible à la salubrité publique par le contact de viandes saines avec des viandes contaminées.

Enfin, par la disposition proposée il n'est porté aucune atteinte au droit des communes de procéder à une nouvelle vérification des viandes introduites sur leur territoire. Cette vérification doit porter principalement sur l'existence d'une première estampille valable et sur l'état de conservation des viandes. Au delà, elle ne saurait être qu'illusoire, puisque les organes essentiels ne sont pas soumis à l'agent expert.

Il convient donc d'armer le Gouvernement du pouvoir d'imposer à la seconde expertise des conditions qui, tout en respectant le pouvoir de police de l'autorité communale, sauvegarderont la liberté commerciale et la salubrité publique.

Ces conclusions furent adoptées par votre Commission à la majorité de quatre voix contre une, après qu'un membre eut formulé des réserves au sujet de l'alinéa 7 de la loi du 4 août 1890, autorisant les communes à établir une taxe pour la première expertise.

Le Rapporteur,

LOUIS DE REU.

Le Président,

BULS.
