

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 17 NOVEMBRE 1871.

SERVITUDES DOUANIÈRES.

(Pétition des membres du conseil communal et des habitants de Péruwelz, dont l'analyse a été présentée dans la séance du 19 juillet 1871.)

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE (1), PAR M. DRUBBEL.

MESSIEURS,

Par pétition des 15 et 15 juillet dernier, des habitants de Péruwelz, au nombre de 155, ainsi que le conseil communal de cette ville prient la Chambre de consacrer pour les servitudes douanières le principe de l'indemnité, ou au moins de décider la suppression de toutes les entraves apportées au commerce, à l'industrie et à la liberté individuelle dans le rayon des douanes.

Les pétitionnaires fondent leur demande sur les considérations que voici en substance :

« Le projet de loi sur les servitudes militaires est la reconnaissance formelle du principe que, dès qu'il existe des charges dans l'intérêt de la société entière et ne frappant que certains citoyens, l'État contracte l'obligation rigoureuse de dédommager les citoyens ainsi grevés. Or, il est incontestable que des charges exceptionnelles pèsent sur les habitants du rayon douanier, et ceux-ci par conséquent sont autorisés à réclamer le bénéfice d'un principe dont on fait application en faveur des propriétaires de terrains situés dans la

(1) C'est la section centrale qui a examiné le projet de loi sur les servitudes militaires; elle était composée de MM. THIBAUT, *Président*, VAN OVERHOOP, MAGHERMAN, SCHOLLAERT, LE HARDY DE BEAULIEU, DRUBBEL et JANSSENS.

zone militaire. Ils le peuvent même avec d'autant plus de justice, que la servitude se présente pour eux avec des caractères d'une gravité égale sinon supérieure. »

Cette argumentation qui, au premier abord, peut paraître séduisante, a le tort grave d'avoir un point de départ complètement erroné, et d'être empreinte, dans ses détails, d'une exagération évidente.

Il est inexact que le Gouvernement, en proposant d'indemniser les propriétaires lésés par l'établissement des servitudes militaires, et la section centrale, en adoptant ce projet, aient consacré un principe qui justifie la demande des pétitionnaires. Faire passer les servitudes militaires de la catégorie des servitudes légales, qui ne reçoivent pas de dédommagement, à la catégorie de celles qui en reçoivent un, et c'est à cela, comme le fait observer M. le Ministre des Finances, que se réduit toute la question, ce n'est pas décider le droit à l'indemnité pour toutes les servitudes légales.

Écarter par la question préalable, comme l'a fait la section centrale, la proposition de décréter « qu'il y a lieu de payer une indemnité chaque fois que, par suite d'une mesure de l'autorité publique, la propriété d'un citoyen est dépréciée, » c'est une étrange façon de proclamer le principe qu'on prétend être la base du projet de loi.

Non, les auteurs de la proposition n'ont pas entendu innover, ils n'ont pas voulu, comme on l'a déjà fait observer, bouleverser notre législation civile en y introduisant un principe absolu qui serait devenu le point de départ d'une foule de demandes injustifiables, et aujourd'hui les pétitionnaires ne sont pas plus fondés à invoquer le projet de loi sur les servitudes militaires, que le décret du 22 janvier 1808 qui accorde une indemnité pour la servitude de franc-bord et de marche-pied.

Ce qui est vrai, c'est que le Gouvernement, envisageant uniquement la question au point de vue du fait, et considérant la gravité des charges qui pèsent sur les propriétaires de la zone des forteresses, a jugé qu'il était équitable d'accorder à ceux-ci une compensation que nos lois adjugent pour d'autres servitudes légales.

Mais ici encore, nous rencontrons l'argumentation des pétitionnaires. Ils tracent de la situation des habitants du rayon douanier un tableau chargé des couleurs les plus sombres. A les en croire, ce n'est pas seulement, comme pour la servitude militaire, la propriété qui reçoit une atteinte profonde par « la privation du droit de bâtir et de creuser, » mais c'est encore « le commerce et l'industrie qui sont paralysés dans leur développement, » c'est « la liberté individuelle qui est livrée à toutes les vexations que l'arbitraire des agents pourra imaginer. » Les charges étant au moins aussi lourdes, disent les pétitionnaires, l'équité commande les mêmes mesures de réparation.

Dans tout ceci, il n'y a qu'un vice, mais il est capital : le tableau tracé par les auteurs de la requête est en grande partie une œuvre d'imagination.

Il suffit de consulter les renseignements donnés par le Gouvernement, ou plutôt le travail fourni par lui, indiquant en détail en quoi consistent les mesures de police douanière (voir l'Annexe), pour se convaincre que le terri-

toire soumis à la police douanière est grevé bien plutôt de servitudes personnelles que de servitudes réelles.

A part l'interdiction de bâtir à moins de dix mètres de la frontière, servitude bien légère, analogue à celle qui grève les terres contiguës aux voies ferrées, les propriétaires des terrains situés dans le rayon douanier peuvent en tirer toute la valeur en les couvrant de bâtisses. La défense d'y ériger certaines usines n'est pas une cause réelle de dépréciation par suite des nombreuses facilités d'utilisation lucrative qui restent aux propriétaires. Si les servitudes militaires n'allaient pas plus loin, il est permis de croire qu'aucun de ceux qui les subissent ne songerait à réclamer une indemnité, et bien certainement aucun Gouvernement ne songerait à leur en accorder. Dès que le propriétaire du sol peut bâtir, il n'éprouve pas de préjudice sérieux.

Aussi ce dont se plaignent les habitants des frontières, ce n'est pas de la dépréciation de leurs immeubles, c'est exclusivement des ennuis, des formalités auxquelles la circulation des marchandises astreint les personnes qui les transportent ou qui en sont les détenteurs. Ils réclament, non la réparation d'une perte subie, mais la libération d'entraves apportées à la circulation.

Chacun subit ces entraves au passage de la frontière et du rayon douanier, comme les négociants qui entreposent subissent les formalités d'entrepôt, comme les brasseurs, les fabricants et les raffineurs de sucre supportent celles imposées par l'Administration des accises; ce ne sont là que des mesures de surveillance, comme sont mesures de surveillance les conséquences de l'état de siège, comme le sont toutes les mesures de police, qu'elles soient fiscales, administratives ou judiciaires.

On ne doit pas ranger, dit Dalloz, v^o servitude, n^o 593, parmi les servitudes d'utilité publique « les assujettissements imposés aux manufactures, usines et magasins situés dans le rayon des douanes. Dans ce cas et dans d'autres analogues, l'assujettissement est imposé à l'exercice de l'industrie, et non à la propriété immobilière, et dès lors il n'a pas le caractère de servitude, quoique l'intérêt public soit intéressé à l'exécution de la loi. »

Peut-on prétendre avec les pétitionnaires que les mesures de surveillance ou de police douanière sont de nature à enrayer le commerce et l'industrie, à en paralyser le développement? Les faits prouvent que, grâce précisément à cette situation si favorable aux relations internationales, l'agriculture, le commerce et l'industrie ont pris sur plusieurs points de nos frontières un développement considérable. Et n'y a-t-il pas aussi une très-grande exagération à soutenir que la servitude douanière va jusqu'à méconnaître, pour une catégorie de Belges, le principe constitutionnel de l'inviolabilité du domicile et du respect des personnes?

Autant vaudrait prétendre que la liberté individuelle n'existe pas pour les voyageurs qui sont soumis à la visite de la douane, ou même que cette liberté n'existe pas du tout en Belgique, attendu que le Code d'instruction criminelle donne à un magistrat le droit de faire des perquisitions domiciliaires.

Les griefs que nous venons d'examiner ne sont pas les seuls motifs mis en avant par les auteurs de la pétition; à l'appui de leur thèse, ils présentent encore deux autres considérations accessoires.

La première, c'est que les localités qui sont situées sur la frontière ont subi encore récemment le fardeau des logements militaires. Mais elles n'ont pas été seules, d'autres localités au centre du pays, et notamment les villes de Louvain, Diest et Hal, ont eu cette charge tout comme certaines localités sur la frontière.

La seconde, c'est que, en cas de guerre, les habitants du rayon douanier auraient le plus à souffrir d'une invasion ennemie.

Cet argument eût pu avoir quelque valeur aussi longtemps que nos frontières étaient hérissées de forteresses; mais depuis 1859 il a perdu toute sa force. Pour un pays qui a la situation de la Belgique, et qui a préféré le système de défense concentrique, ce raisonnement ne se conçoit plus.

En résumé, les habitants du rayon douanier n'éprouvent tout au plus que des gênes, gênes qu'il ne faut pas nécessairement dédommager parce qu'on indemniserait de charges beaucoup plus lourdes. C'est ainsi qu'a agi la Hollande: ce pays qui a un régime douanier identique au nôtre et qui a, depuis 1853, adopté le principe de l'indemnité au profit des propriétaires grevés de servitudes militaires, n'a pas pour cela accordé un dédommagement aux populations du rayon douanier.

En conséquence, la section centrale estime qu'il ne peut être question d'indemniser les habitants du rayon douanier; on ne saurait d'ailleurs comment calculer en argent le dédommagement à leur profit.

Dans ces conditions, l'on ne peut guère que former le vœu de voir adoucir le plus possible les mesures de surveillance douanière; mais on ne saurait assimiler leurs ennuis au préjudice énorme qui peut résulter des servitudes militaires.

La section centrale propose le dépôt de la pétition au bureau des renseignements.

Le Rapporteur,

L. DRUBBEL.

Le Président,

THIBAUT.

ANNEXE.

NOTE

SUR LES RESTRICTIONS DOUANIÈRES DANS LE RAYON RÉSERVÉ.

L'existence de droits d'entrée à percevoir entraîne forcément une surveillance spéciale à exercer sur la partie du pays qui longe le territoire étranger. Le service de la douane ne pourrait lutter contre la fraude, si, pour la combattre, il était restreint à la ligne frontière, et si les fraudeurs n'avaient qu'à traverser cette ligne pour être à l'abri de toute poursuite. La fraude, aidée de ses éclaireurs, maîtresse de choisir et son temps et ses localités et ses moyens, agirait à trop peu de risques, à trop peu de frais, et le service, n'ayant aucune latitude dans ses combinaisons, serait trop facile à épier.

Pour mettre un suffisant obstacle aux entreprises de la fraude, il a fallu la gêner dans ses mouvements et l'exposer à la saisie sur un certain espace de terrain. De là, des mesures d'ordre et de police auxquelles les marchandises sont assujetties en mer, jusqu'à une certaine distance des côtes, et à terre, jusqu'à une certaine distance de l'extrême frontière. De là aussi, des restrictions apportées à l'usage de certaines propriétés ou à l'exercice de certaines industries dans le voisinage du territoire étranger. Ces mesures et ces restrictions, ainsi qu'on le verra plus loin, sont en raison du degré de danger résultant soit de la nature des marchandises, soit de la zone où elles se trouvent ou dans laquelle sont situés les établissements industriels; la loi a voulu, par ces distinctions, concilier autant que possible les besoins du service et les intérêts des habitants.

Pour résumer les dispositions qui régissent cette matière, nous aurons à passer successivement en revue :

- 1° Celles qui règlent la surveillance en mer;
- 2° Celles qui se rapportent au rayon réservé de la douane en deçà des côtes et sur les frontières de terre;

3° Celles qui permettent la poursuite de la fraude en dehors du rayon, vers l'intérieur du pays.

Les formalités auxquelles sont soumises les importations et les exportations de marchandises ne semblent pas devoir trouver place dans ce travail. Ces restrictions constituent, il est vrai, une gêne plus grande pour les habitants de la zone limitrophe que pour ceux de l'intérieur du pays, puisque les premiers, à raison de leur proximité du territoire étranger, ont des relations plus suivies et souvent des rapports journaliers au delà de la frontière, tant pour leur commerce ou pour l'approvisionnement de leurs ménages, que pour la culture de leurs terres, pour le pacage de leur bétail, etc.; mais les formalités auxquelles ces relations donnent lieu n'en existent pas moins pour tous ceux qui importent ou exportent dans les mêmes conditions, quelle que soit la partie du pays qu'ils habitent; elles ont un caractère général, et l'on ne saurait dès lors les assimiler aux mesures de surveillance spéciales que la loi a établies pour une partie déterminée du territoire.

I.

POLICE EN MER.

Les dispositions suivantes de la loi du 7 juin 1832 règlent la surveillance que la douane est autorisée à exercer en mer.

« ART. 1^{er}. — »

» A partir de la côte, il y aura sur l'espace d'un myriamètre en mer, une surveillance déterminée par les deux articles suivants.

» ART. 2. — Les préposés de la douane pourront visiter les bâtiments en dessous de 50 tonneaux étant à l'ancre, ou louvoyant dans ladite distance d'un myriamètre de la côte, hors le cas de force majeure, et se faire représenter les connaissements et autres papiers du bord relatifs à leur chargement.

» ART. 3. — Si des bâtiments ou des embarcations du port de 50 tonneaux et au-dessous, se trouvant à l'ancre, côtoyant ou louvoyant dans la distance d'un quart de myriamètre de la côte sont chargés de marchandises prohibées ou d'objets soumis aux droits d'accise en Belgique, ils seront saisis et la confiscation en sera prononcée, ainsi que de la partie de la cargaison qui aura donné lieu à la saisie. »

Ces dispositions ont complété, en ce qui concerne la surveillance en mer, les art. 190 et 195 de la loi générale du 26 août 1822, conçus comme il suit :

« Art. 190. — Les employés, munis de leur commission, sont autorisés à
 » faire, en tous temps et lieux, c'est-à-dire aussi bien la nuit que le jour et
 » tant au dehors qu'au-dedans de leur résidence, la visite de tout navire, bâ-
 » timent,... qu'ils trouveront ou présumeront être chargé de marchandises...
 » Les navires ou bâtiments clos, ou amarrés, ou à l'ancre ne sont pas soumis
 » à la visite pendant la nuit.
 » Si la visite des navires ou bâtiments sous voiles ne peut se faire pendant
 » la course ou navigation, elle sera effectuée au lieu de la destination ou, en
 » cas de soupçon de fraude, au premier lieu de déchargement, aux frais de la
 » partie succombante et sous la responsabilité des employés.

» Art. 195. — Les employés sont aussi autorisés à obliger ou à contrain-
 » dre les commandants des navires ou bâtiments qui se trouvent du côté
 » de la mer, entre la mer et le lieu de déchargement ou de chargement, de
 » diminuer, d'amener ou de baisser les voiles...
 » Les commandants, bateliers ou patrons de navires ou bâtiments,..., qui
 » tenteraient ou se permettraient de se soustraire à cette obligation, pourront
 » y être contraints par les employés par tels moyens de rigueur qui seront
 » nécessaires pour effectuer la visite et prévenir la fraude... »

On remarquera que les dispositions de la loi de 1822 que l'on vient de citer sont conçues en termes généraux, et ne s'appliquent pas seulement aux navires qui sont en mer, mais également à ceux qui se trouvent dans les ports, les rades et les rivières.

II.

POLICE EN DEÇA DES COTES ET SUR LES FRONTIÈRES DE TERRE.

§ 1^{er}. — *Territoire soumis à la police douanière.*

La loi du 7 juin 1832, en décrétant qu'un rayon de douane unique serait substitué au double rayon qu'avait établi la loi générale du 26 août 1822, chargea le Gouvernement de tracer le cours de ce nouveau rayon « à la
 » distance au plus d'un myriamètre de l'extrême frontière de terre, et d'un
 » demi-myriamètre de la côte maritime. »

Tel qu'il fut tracé, en exécution de cette loi, par l'arrêté royal du 4 mars 1851, modifié par plusieurs arrêtés subséquents, le rayon est loin d'avoir par-

tout la profondeur de 10,000 mètres sur les frontières de terre : le Gouvernement a eu égard aux obstacles naturels qui, sur certains points, s'opposaient à la fraude ; il a rétréci d'autant plus la zone réservée que ces obstacles étaient plus considérables.

Le développement de nos frontières de terre est de 1271 kilomètres ; celui de notre frontière maritime est de 67 kilomètres, soit un total de 1338 kilomètres.

D'après un mesurage approximatif fait sur la carte, la superficie du territoire réservé est d'environ 250 kilomètres carrés pour la frontière maritime, et d'environ 8,580 kilomètres carrés pour la frontière de terre, soit ensemble 8,610 kilomètres carrés. La superficie totale du royaume étant de 29,455 kilomètres carrés, on peut dire que les deux septièmes environ du pays sont compris dans le rayon des douanes.

Mais il est à remarquer qu'un arrêté du 25 juillet 1864 a exempté, ainsi qu'on le verra plus loin, de la majeure partie des formalités et restrictions douanières, toutes les localités situées à plus de 5,000 mètres du territoire étranger ; l'administration a bien conservé dans ces localités tous ses droits de surveillance, mais, en fait, elle a cessé d'y faire usage de la plupart de ces droits, de sorte que toute la zone du rayon qui est à plus de 5,000 mètres de la frontière, se trouve aujourd'hui, quant aux formalités, dans une position qui se rapproche beaucoup de celle du territoire libre.

La partie du rayon réservé qui est située du côté de la mer est soumise, d'après la loi du 7 juin 1852 (art. 4, § 1^{er}), et d'après la loi du 6 avril 1843 (art. 12, § 1^{er}), aux mêmes règles que le reste du rayon réservé ; mais l'arrêté du 25 juillet 1864 a assimilé tout le rayon maritime à la zone située à plus de 5,000 mètres du territoire étranger ⁽¹⁾. Ce n'est donc plus que dans une zone de 5,000 mètres, à partir de la frontière de terre, que les restrictions douanières sont encore applicables dans toute leur rigueur. Cette zone n'a pas été délimitée comme l'ensemble du territoire réservé ; on croit ne pas être loin de la vérité en évaluant sa superficie à un peu plus de la moitié du rayon total, la zone maritime étant comprise dans ce dernier.

§ 2. — *Construction de maisons ou bâtiments.*

L'article 69 du traité du 28 mars 1820, entre la France et les Pays-Bas, porte que « à l'avenir et pour l'intérêt des deux États, aucune construction » de bâtiment ou habitation quelconque ne pourra être élevée et ne sera » tolérée qu'étant établie à dix mètres de la ligne frontière ou à cinq mètres » seulement de distance d'un chemin, lorsque ce chemin est mitoyen et que » son axe forme la limite. »

(1) Dans la suite de cette note il ne sera plus fait mention de la zone maritime, mais il est entendu que, sous tous les rapports, cette zone suit le régime des localités situées à plus de 5,000 mètres des frontières de terre.

Semblable interdiction est inscrite dans la convention du 8 août 1845 (art. 54) entre la Belgique et la Hollande; seulement cette dernière convention excepte de la mesure « les usines dont la construction pourrait être autorisée sur les cours d'eau formant limite, » de même que les constructions qui pourraient être élevées le long de la frontière, dans quelques endroits expressément désignés.

Comme on le remarquera, ces dispositions ne s'appliquent qu'à une bande de terrain très-étroite le long du territoire étranger; l'interdiction n'existe que pour la frontière française et néerlandaise, aucune mesure analogue n'ayant été prise pour la frontière allemande.

§ 3. — *Établissement d'usines et de débits.*

D'après l'article 180 de la loi générale de 1822 « aucune raffinerie de sucre, brasserie, distillerie, fabrique de vinaigre, clouterie, papeterie, fabrique d'étoffes de laine ni autre grande fabrique, ni moulin quelconque » ne peut être nouvellement établi dans le rayon réservé sans l'autorisation spéciale du Gouvernement.

Le § 15 de l'arrêté ministériel du 25 juillet 1864 exempte de cette autorisation préalable toutes les usines dont les produits sont libres à l'entrée et à la sortie, de même que toutes les autres placées à plus de 5,000 mètres de la frontière (sans préjudice des droits de l'Administration en cas d'abus ou de fraude).

« Toute personne qui voudra établir sur le terrain précité (dans le rayon réservé des douanes) une nouvelle boutique ou un nouveau débit de vins, boissons distillées, vinaigres ou bières, devra en faire la déclaration, par écrit, au receveur des accises de la commune au moins quarante jours avant d'ouvrir son établissement; le receveur lui remettra un reçu de sa déclaration et l'enverra au directeur de la direction, lequel fera connaître le plus tôt possible que rien ne s'oppose à l'établissement proposé, ou que l'on ne peut y consentir lorsque sa situation pourra faire craindre qu'il n'offre des facilités pour les importations frauduleuses; en tout cas, si rien n'a été signifié à l'intéressé de la part du directeur de la direction, avant l'échéance de quarante jours à dater de celui de la déclaration, l'établissement pourra avoir son effet, et, en cas de refus, l'intéressé aura son recours à l'Administration générale, ou pourra s'adresser directement à nous. » (Article 186 de la loi générale du 26 août 1822.)

De même que pour les fabriques et usines, l'arrêté du 25 juillet 1864 (§ 16) a exempté de toute autorisation préalable les boutiques ou débits de marchandises d'accise situés à plus de 5,000 mètres de la frontière; les intéressés sont seulement tenus de déclarer, huit jours à l'avance, leur intention d'établir une nouvelle boutique ou un nouveau débit.

En vertu de l'article 14 de la loi du 6 avril 1843, « le Gouvernement peut supprimer, dans le rayon, les fabriques et débits de toutes marchandises antérieurement autorisés, ou qui auraient été établis avant la mise

- » à exécution de la loi générale du 26 août 1822, mais seulement lorsqu'un
 » abus aura été constaté par un procès-verbal de contravention ayant donné
 » lieu à une condamnation judiciaire. »

§ 4. — *Régime de circulation.*

Aucune marchandise ne peut être transportée dans le rayon sans être accompagnée d'un document de circulation délivré ou rendu valable par le receveur du lieu d'expédition⁽¹⁾. Ce document doit être visé par les employés au départ, aux postes de passage que le receveur y indique, et à l'arrivée à destination. (Chap. XVI de la loi générale du 26 août 1822; art. 3 et suivants de la loi du 6 avril 1843.)

Sauf certaines exceptions que l'Administration peut consentir, les transports dans le rayon ne peuvent avoir lieu pendant la nuit. (Article 135, deuxième alinéa, de la loi générale de 1822.)

Dans le territoire réservé, aucun document ne peut être délivré si ce n'est après justification de l'existence légale des marchandises dans le rayon. Les marchandises venant de l'étranger et qui sont destinées à être transportées ultérieurement, doivent être plombées, cachetées ou estampillées, ou bien être renfermées dans des colis plombés; à l'égard des marchandises provenant de l'intérieur du pays, il faut qu'elles aient été plombées ou cachetées avant leur entrée dans le rayon réservé. Le receveur annoté, — sur les documents qui lui sont représentés pour justifier l'existence légale des marchandises dans le rayon, — les réexpéditions successives pour lesquelles il délivre de nouveaux passavants, de manière que les documents justificatifs ne demeurent valables que pour les quantités restantes. (Loi générale de 1822, articles 167 et 168; loi du 6 avril 1843, articles 8 et 9.)

Aucune marchandise d'accise ne peut être dirigée du rayon vers l'intérieur du pays, si ce n'est en cas de déménagement, — de sortie hors des villes fermées ou places fortes, — ou de transport pour compte de fabricants ou négociants qui jouissent d'un crédit permanent ou à termes; dans ces divers cas mêmes, les justifications d'origine légale doivent être fournies. (Loi générale de 1822, article 168; loi du 6 avril 1843, article 12, § 2.)

Tel est le régime général pour la circulation dans le rayon des douanes; mais ce régime général comporte de nombreuses exceptions.

(1) La loi distinguait jadis deux espèces de documents de circulation : l'acquit-à-caution qui, comme son nom l'indique, ne pouvait être obtenu que sous consignation d'un cautionnement, — et le passavant simple. L'acquit-à-caution a été supprimé et remplacé dans tous les cas par le passavant ou la déclaration-passavant (arrêté du 25 juillet 1864, § 2). La déclaration-passavant est un passavant formé par l'expéditeur lui-même et rendu valable par le receveur; mais, ainsi qu'on le verra plus loin, ce visa du receveur n'est plus exigé dans beaucoup de cas. Pour les marchandises venant de l'étranger, le document ayant servi à l'importation (acquit d'entrée, etc.) peut être rendu valable pour couvrir le transport jusqu'à destination.

En premier lieu, sont exempts de documents dans toute l'étendue du rayon :

A. En vertu de la loi générale :

1^o Les transports de moins de 3 litres de vin, 2 litres d'eau-de-vie, 3 litres de vinaigre et 40 litres de bière (article 166);

2^o Les marchandises qui sont libres à l'entrée et à la sortie (article 143 modifié par l'article 1^{er} de la loi du 6 avril 1843);

B. En vertu de la loi du 6 avril 1843 article 10 :

1^o Les petites quantités de comestibles ou denrées destinés aux besoins journaliers des habitants;

2^o Les petites quantités de marchandises destinées aux besoins journaliers de habitants, lorsque les droits d'entrée ne s'élèvent pas à plus de 2 francs par espèce de marchandises;

3^o Les productions du sol et les fruits verts transportés par les cultivateurs pendant le temps de la récolte, ou bien transportés aux moulins ou aux marchés, ou en revenant;

4^o Le beurre;

5^o Les chevaux et les bestiaux conduits aux pâturages ou aux marchés, ou qui en reviennent;

6^o Toutes les marchandises circulant dans les places fortes et villes fermées;

7^o Les matériaux destinés à la construction et aux travaux des digues, polders, côtes et fortifications;

8^o Moyennant une autorisation spéciale du Directeur de la province, les objets mobiliers, etc., transportés à l'occasion d'un déménagement ou d'un changement de domicile (Loi du 6 avril 1843, art. 10, et Circulaire du 30 mars 1858, Rec., 665, § 17).

En second lieu, un régime spécial a été établi pour permettre le colportage des marchandises de douanes dans le rayon, et pour faciliter le transport des échantillons des commis voyageurs dans le territoire réservé (Arrêté ministériel du 27 février 1852, et §§ 12 et 13 de l'Arrêté du 25 juillet 1864).

En troisième lieu, une décision du 20 janvier 1863 a autorisé les directeurs en province à accorder, aux fabricants et boutiquiers du rayon, des concessions personnelles ayant pour effet de les autoriser à expédier, sous certaines conditions, vers l'intérieur du pays, des marchandises d'accise non emmagasinées sous compte de crédit à termès, ainsi que des marchandises de douane non plombées ou cachetées, — expéditions qui étaient absolument interdites par l'article 168 de la loi générale de 1822, et par l'art. 9 de la loi du 6 avril 1843, cités plus haut.

En quatrième lieu enfin, l'arrêté du 25 juillet 1864 (§§ 2 et suivants), en établissant une distinction entre les localités du rayon situées à moins de 5,000 mètres de la frontière et celles qui sont à plus de 5,000 mètres du territoire étranger, a diminué considérablement, pour cette seconde zone surtout, les formalités auxquelles est assujettie la circulation des marchandises. D'après l'arrêté de 1864, les seules marchandises qui doivent encore être accompagnées soit d'un passavant, soit d'une déclaration-passavant rendue valable par la douane, sont : 1^o celles dont le lieu d'expédition est situé dans la première zone limitrophe, et 2^o les marchandises passibles de droits d'entrée assez élevés (1), lorsque le lieu de destination est situé dans la première zone ou qu'elles sont expédiées de la deuxième zone dans la direction de l'intérieur du pays. Tous les autres transports peuvent ou bien circuler sans document d'aucune espèce, ou bien être accompagnés d'une déclaration-passavant formée par l'expéditeur, mais non visée au préalable par la douane, ce qui, au point de vue de la gêne occasionnée au commerce, équivaut à peu près à une exemption complète de document (2).

Aux termes du même arrêté de 1864, le visa à destination n'est plus jamais exigé dans les localités situées à plus de 5,000 mètres de la frontière ; si les intéressés veulent se réserver la faculté de réexpédier leurs marchandises ultérieurement, ils doivent simplement déclarer, dans les trois jours, leur arrivée au receveur du ressort.

Une autre simplification importante introduite par l'arrêté du 25 juillet 1864, c'est que, dans tous les cas où les déclarations-passavants doivent être rendues valables par la douane, cette formalité peut, en l'absence d'un receveur sur les lieux, être remplie par le brigadier ou le sous-brigadier du poste (§ 8). On a épargné ainsi aux intéressés de nombreux déplacements.

§ 5. — Magasins et dépôts.

D'après l'article 177 de la loi générale de 1822 (modifié par la loi du 7 juin 1852 et par les articles 19 et 22 de la loi du 6 avril 1845) tous les « magasins et dépôts de marchandises » sont interdits dans le rayon réservé. Cette interdiction est générale ; si la loi autorise les dépôts de marchandises dans les fabriques, dans les magasins des négociants, etc., ce n'est qu'à titre d'exception, et en subordonnant la plupart de ces dépôts à des conditions

(1) Ces marchandises sont : les bestiaux, les bois ouvrés, les boissons distillées, les vins, le cacao brut et préparé, le café, le caoutchouc ouvré, les chevaux, les conserves alimentaires, le cuivre et le nickel ouvrés, les épiceries, l'étain, le plomb et le zinc ouvrés, le fer-blanc ouvré, les fils, les fruits, les habillements, la mercerie, l'or et l'argent ouvrés, les peaux ouvrées, les faïences et les porcelaines, les sirops et mélasses, les sucres, les tabacs, le thé et les tissus.

(2) Les distinctions établies par l'arrêté du 25 juillet 1864 sont indiquées d'une manière synoptique page 759 du Code des contributions.

propres à garantir le trésor contre la fraude. Elle trace à cet égard les règles suivantes :

A. Sont autorisés, sans conditions ni réserves, les dépôts de toute espèce de marchandises, tant d'accise que de douane, dans les *villes fermées ou forts*, quelle que soit leur distance de la frontière (art. 178 de la loi générale).

B. Est autorisé également sans conditions, le dépôt des fruits verts et *productions du sol*, dans toute l'étendue du rayon (art. 179 de la loi générale).

C. Est autorisé également sans conditions, le dépôt des *marchandises de douane* dans toutes les communes dont la population agglomérée est de 2,000 âmes et plus, et qui sont éloignées de plus de 2,500 mètres du territoire étranger (art. 178 de la loi générale; art. 187 de la même loi; et art. 13 de la loi du 6 avril 1845).

D. Est autorisé le dépôt, dans toute l'étendue du rayon, des denrées et *marchandises de douane* dont les *marchands ou boutiquiers* ont besoin pour leur commerce en détail, pourvu que la quantité n'excède pas ce qu'on peut raisonnablement supposer ou calculer être proportionné à leur débit (art. 179 de la loi générale).

E. Est autorisé aussi dans toute l'étendue du rayon, le dépôt des *marchandises d'accise* dont les *boutiquiers, détaillants et fabricants* ont besoin pour leur commerce; mais pour ces marchandises, — du moment où les quantités excèdent celles qui peuvent circuler sans document. — il faut, ou bien que les intéressés jouissent d'un crédit à termes, ou bien que l'approvisionnement soit justifié par des quittances de l'accise ou des passavants n'ayant pas plus de six mois de date (loi générale, art. 184 et 185, nos 1 à 5).

Les contrôleurs et les receveurs peuvent prolonger indéfiniment le délai de validité des documents couvrant l'emmagasinage des marchandises d'accise chez les boutiquiers du rayon (arrêté du 25 juillet 1864, § 9). Le montant des expéditions faites par les fabricants et détaillants, — expéditions pour lesquelles ils doivent lever des passavants, — est déduit des documents justifiant l'emmagasinage, de manière à annuler successivement la valeur de ces derniers (art. 187 à 189 de la loi générale). L'arrêté du 25 juillet 1864 (§§ 10 et 11) a simplifié la marche qui était suivie pour l'établissement de ces décomptes.

Les employés ont le droit d'effectuer le recensement des marchandises d'accise existant chez les débitants, afin de constater si leurs emmagasinages sont justifiés par des documents suffisants; jadis ces recensements devaient avoir lieu quatre fois par année chez tous les intéressés; ils ne doivent plus avoir lieu aujourd'hui, d'après l'arrêté de 1864, qu'en cas de suspicion de fraude ou d'abus.

F. Sont autorisés les *approvisionnements de comestibles et autres objets* qui se trouvent chez les *particuliers* pour la consommation de leurs ménages

(art. 179 de la loi générale), mais la présence chez eux de plus de 3 litres de boissons distillées, de plus de 6 litres de vinaigre et de plus de 80 litres de bière, par personne composant le ménage, doit être justifiée par des passavants; pour le vin, la quantité est également limitée; elle varie d'après le nombre des domestiques (loi générale, art. 183, n^o 4).

G. Est autorisé dans toute l'étendue du rayon le dépôt des matières premières et des produits fabriqués qui se trouvent dans les *fabriques* du territoire réservé. En ce qui concerne les fabriques de tissus de lin, de laine, de coton, etc., qui sont situées à 5,000 mètres au moins de la frontière (arrêté du 25 juillet 1864. § 14), cette autorisation est subordonnée à la condition que les pièces de tissus, lors de leur mise au métier, soient marquées d'un plomb, d'un cachet ou d'une estampille par les employés des douanes (art. 179 de la loi générale et art. 1^{er} de la loi du 24 septembre 1842).

§ 6. — *Visites dans le rayon, recherche des dépôts clandestins.*

Les dispositions relatives à la circulation et au dépôt des marchandises dans le rayon eussent été vaines, si la loi n'avait accordé aux employés des pouvoirs spéciaux pour la visite des transports dans le territoire réservé et pour la recherche des dépôts clandestins.

L'article 190 de la loi générale de 1822, que l'on a déjà eu l'occasion de citer plus haut en parlant de la police en mer, autorise les employés à faire, aussi bien la nuit que le jour, la visite de tout navire, voiture ou autre moyen de transport, de toute marchandise transportée à dos ou autrement, ainsi que de toute personne se trouvant dans l'étendue du rayon et qu'ils soupçonnent être porteur de marchandises. Les navires clos et amarrés ou à l'ancre ne sont cependant pas soumis à la visite pendant la nuit.

Les employés peuvent ouvrir tous les colis pour prendre inspection de leur contenu (art. 192).

Les voituriers et conducteurs doivent arrêter leurs voitures, leurs bateaux, etc., à la réquisition des employés; au besoin, ceux-ci ont le droit de faire usage de leurs armes pour les y contraindre, mais seulement quand ils sont dans la plus stricte nécessité de le faire et qu'il ne leur reste aucun autre moyen d'assurer l'exécution de la loi (art. 193 de la loi générale) (*).

En ce qui concerne la recherche des dépôts clandestins, l'article 181 de la loi générale (1^{er} alinéa) porte que « partout où les magasins et dépôts sont » défendus, les employés sont autorisés à faire des recherches dans toutes les » maisons et tous enclos où ils en soupçonnent l'existence clandestine. »

Ces visites domiciliaires sont soumises à certaines conditions destinées à prévenir l'abus que les employés pourraient en faire : elles doivent avoir lieu

(*) Recommandations faites à ce sujet par l'Administration, R. 663, § 28. Le droit de faire arrêter les transports illégaux a été étendu, dans certains cas, au territoire libre, ainsi qu'on l'expliquera plus loin.

après le lever et avant le coucher du soleil; elles ne peuvent être effectuées qu'avec l'assistance ou l'autorisation écrite d'un fonctionnaire du grade de receveur au moins, et les employés doivent être accompagnés d'un membre ou d'un délégué de l'Administration communale. Toutefois ces conditions ne sont pas exigées pour la visite des maisons ou enclos dans lesquels on introduirait des marchandises fraudées pendant que les employés sont à leur poursuite ⁽¹⁾. (Art. 181, 182 et 183 de la loi générale de 1822.)

Il est à remarquer aussi que d'après les articles 196 et suivants de la loi générale, les employés ont des pouvoirs plus étendus pour la visite des usines soumises à l'exercice de l'Administration des accises, mais ces dernières dispositions ne s'appliquent pas exclusivement au rayon des douanes.

Il a été question plus haut (§ 3, litt. E) des recensements que les employés des douanes effectuent chez les débitants de marchandises d'accise dans le territoire réservé.

III.

POURSUITE DE LA FRAUDE.

Ainsi qu'on l'a vu plus haut, les employés, lorsqu'ils sont à la poursuite de la fraude, ont le droit de pénétrer, sans aucune autorisation préalable, dans les maisons où ils voient introduire les marchandises. D'après la loi générale, cette faculté n'existait que pour autant que les fraudeurs n'eussent pas franchi le territoire réservé; elle a été étendue au territoire libre par les dispositions suivantes de la loi du 7 juin 1852 et de la loi du 6 avril 1843.

Loi du 7 juin 1852. Article 4, 2^e alinéa : « Les préposés de la douane pourront, en cas de poursuite de la fraude, la saisir même en deçà du rayon, pourvu qu'ils l'aient suivie sans interruption. »

Loi du 6 avril 1843. Article 15
 « Les employés de l'Administration, munis de leur commission, pourront saisir dans l'intérieur, lorsqu'ils auront suivi la fraude sans interruption depuis le territoire réservé, et ce avec le même effet que si la saisie était effectuée dans l'étendue de ce territoire. Ils auront le droit de pénétrer sans aucune autorisation ou assistance dans le domicile où ils auront vu introduire les marchandises ainsi poursuivies.

» ART. 16. — Par extension de l'article 195 de la loi générale, les porteurs de charges ou ballots qui, dans l'étendue du rayon ou dans le territoire libre, si la fraude a été suivie sans interruption à partir du rayon des

⁽¹⁾ Le droit de pénétrer dans les habitations particulières a été étendu au territoire libre, pour le cas où les employés ont suivi la fraude sans interruption. (Voir plus loin).

- » douanes, refuseront de laisser opérer la visite desdits ballots ou charges,
- » après en avoir été requis par les employés, et qui empêcheront ces derniers de l'effectuer au moyen de chiens qui s'opposeraient à leur approche,
- » seront considérés comme fraudant à main armée.
- » Les agents de l'Administration sont autorisés à faire usage de leurs armes
- » pour abattre les chiens ainsi employés ou servant à faciliter la course des
- » porteurs de charges ou ballots, ainsi que les chevaux chargés ou montés
- » par les fraudeurs, lorsque ceux-ci ne s'arrêteront pas à leur première ré-
- » quisition. »

Ainsi l'action de la douane, même dans ce qu'elle a de plus rigoureux, peut dépasser la limite du territoire réservé, mais elle ne s'exerce plus alors sur tous les transports; elle ne peut agir, sur le territoire libre, que quand il y a fraude et que cette fraude a été poursuivie sans interruption depuis le rayon.
