

L'enlèvement des déchets d'abattages dans les abattoirs publics

(DEFINITION, LEGISLATION, JURISPRUDENCE)

par R. FLECKINGER*

RÉSUMÉ

Les litiges au sujet de l'enlèvement des déchets et détritits d'abattage dans les abattoirs publics ont permis d'établir une jurisprudence au niveau du Conseil d'Etat.

La présente note, après définition des déchets concernés et revue de la législation, précise cette jurisprudence aux termes de laquelle les dépenses dudit enlèvement incombent aux usagers et peuvent être recouvrées sous forme d'une redevance de prestation de services assise au kg de viande nette.

Parmi les problèmes concernant l'hygiène et la salubrité publiques qui se rattachent à l'équarrissage des animaux et à l'exploitation des abattoirs, l'enlèvement des déchets d'abattages dans les abattoirs publics, conjointement, d'ailleurs, au nettoyage des emplacements d'abattage, se pose depuis la mise en fonctionnement même des abattoirs publics et a été à l'origine de litiges avec les usagers. Certains litiges portés devant les Tribunaux Administratifs ont été finalement tranchés par la Cour Suprême ou le Conseil d'Etat et fournissent une jurisprudence.

Notre propos, après une définition limitative des déchets d'abattage dont il s'agit, sera de procéder à une revue générale, très sommaire, de la législation ainsi que de la jurisprudence, afin de répondre aux deux questions suivantes :

1) *A qui incombent les dépenses résultant de l'enlèvement des détritits et déchets d'abattage dans les abattoirs publics ?*

* Directeur honoraire des Services Vétérinaires de la Seine-Maritime, 47, avenue des Canadiens - 76300 Sotteville-les-Rouen.

2) *Quelle assiette peut être utilisée pour le recouvrement desdites dépenses.*

I. — DEFINITION DES DECHETS D'ABATTAGE

Dans le cas de la jurisprudence qui nous intéresse, les déchets d'abattage comprenaient :

1) Les déchets et détritrus d'origine animale produits au moment de l'abattage et de l'habillage des animaux de boucherie et de charcuterie dans les abattoirs publics à l'exclusion de ceux résultant du traitement du 5^e quartier.

2) Les abats et issues saisis par les Services Vétérinaires d'Inspection et non récupérés.

On notera que sont exclus les cadavres d'animaux, les viandes individualisées par la saisie et le sang dont l'enlèvement était effectué gratuitement à l'époque.

II. — REVUE GENERALE DE LA LEGISLATION

La législation applicable à l'enlèvement des déchets d'abattage peut être, pour la commodité, répartie sur deux périodes ; la première correspondant à la législation au moment où fut établie la jurisprudence dont il s'agit. La deuxième correspondant à la législation ultérieure.

1) PÉRIODE SOUS LE RÉGIME DE LA LOI DU 8 JANVIER 1905 ET DE LA LOI D'ORIENTATION AGRICOLE DU 5 AOÛT 1960, ARTICLE 33

La loi du 8 janvier 1905 permet aux communes possédant des abattoirs publics de percevoir une *taxe d'abattage* au kg de viande nette sur les viandes de toute nature abattues dans ces établissements.

Le décret du 24 août 1908 prescrit les services et fournitures couverts par la taxe d'abattage, autorise les communes à percevoir certains droits ou redevances pour des prestations de service non couvertes. L'article 2, dans son 1^{er} alinéa, prescrit que « la fourniture de l'eau froide, la désinfection des locaux ainsi que *les soins généraux de propreté* incombent aux communes, tandis que, dans le 2^m alinéa dudit article, il est prescrit : « toutefois, le lavage des *emplacements d'abattage... doit être effectué par les intéressés* ».

La circulaire du Ministre de l'Agriculture du 1^{er} décembre 1908 précise les conditions d'application et notamment : « la fourniture de l'eau froide et les travaux généraux de propreté sont à la charge des communes, mais les intéressés étant temporairement locataires des emplacements qu'ils occupent, le lavage de ces emplacements constitue pour eux, de ce fait, une obligation locative ».

Le Code d'Administration Communale a), dans son article 189, prescrit : les recettes des communes se composent... 13^o... du produit des contributions, taxes et droits dont la perception est autorisée par les lois dans l'intérêt des communes... et dans son article 195 : les communes sont autorisées à percevoir des impôts, contributions et taxes prévues au Code Général des Impôts.

La loi n° 60.808 du 5 août 1960 dite d'orientation agricole institue, dans son article 33, la « redevance d'abattage » en substitution à la taxe d'abattage susvisée.

Le décret n° 61-611 du 14 juin 1961 prescrit : dans son article 4, la liste limitative des services et fournitures couverts par la redevance d'abattage, dans son article 6 : la possibilité pour les communes, d'instituer des « redevances supplémentaires pour des prestations non couvertes par la redevance d'abattage. L'article 7 dudit décret renouvelle et complète les prescriptions de l'article 2 du décret du 24 août 1908 ainsi qu'il suit : Les soins généraux de propreté de l'abattoir et de ses annexes incombent à la collectivité gestionnaire de l'abattoir. Toutefois, le lavage des emplacements réservés aux opérations d'abattage... et... doivent être effectués par les utilisateurs. Ils sont assurés à leurs frais, s'ils en confient le soin au gestionnaire ou se refusent à les effectuer après injonction du service d'inspection.

2) PÉRIODE SOUS LE RÉGIME DE LA LOI DU 8 JUILLET 1965 RELATIVE A LA MODERNISATION DU MARCHÉ DE LA VIANDE ET DE LA NOUVELLE LÉGISLATION SUR L'ÉQUARRISSAGE DES ANIMAUX (Loi du 31 décembre 1975)

La loi n° 65-543 du 8 juillet 1965, dans son chapitre II, prescrit notamment que les abattoirs publics seront exploités par un exploitant unique - art. 6. La loi des Finances rectificative n° 66-948 du 22 décembre 1966 dans son art. 36, institue la « taxe d'usage » en substitution à la redevance d'abattage. Cette taxe, aux termes du décret n° 67-908 du 12 octobre 1967, article 3, n'ouvre le droit qu'à l'usage des locaux, emplacements, installations et équipements nécessaires pour effectuer les opérations prescrites... mais, les fournitures d'eau froide, électricité, froid, ne sont plus couvertes par la taxe d'usage.

Le décret n° 67-554 du 10 juillet 1967, pris pour l'application de l'art. 6 de la loi du 8 juillet 1965, prescrit les conditions d'exploitation

des abattoirs publics par l'exploitant unique, lequel est tenu d'assurer les prestations figurant aux articles 2 et 3, parmi lesquelles d'ailleurs ne figure pas le lavage des emplacements d'abattage. Les services rendus pour les prestations obligatoires ou complémentaires (article 4) sont couverts par des redevances perçues par l'exploitant unique, selon tarifs fixés par le propriétaire de l'abattoir.

En fait, au regard du lavage des emplacements et de l'enlèvement des déchets, ces décrets ne comportent pas de prescriptions opposables aux prescriptions de l'art. 2 du décret du 24 août 1908 et du décret du 14 juin 1961, art. 7. Bien au contraire, bien que le lavage des emplacements ne soit pas expressément indiqué, on peut considérer qu'il fait, de toute évidence, partie des obligations locales de l'exploitant unique et que, si celui-ci est obligé de faire enlever les déchets et détritrus à titre onéreux, la prestation peut être incorporée dans la redevance d'exploitation fixée par le propriétaire approuvée par l'autorité de tutelle et recouvrée auprès des usagers ayant recours à ses services.

— *Le règlement intérieur type des abattoirs publics exploités en régie, de même que le cahier des charges type pour l'exploitation par affermage d'un abattoir public annexés aux décrets d'approbation n° 70-635 et 70-636 du 2 juillet 1970 (J.O. du 18 juillet 1970) précisent les modalités d'application dans les abattoirs.*

Enfin, *la récente loi n° 75-1336 du 31 déc. 1975 (J.O. du 3 janvier 1976) qui modifie et complète le Code Rural dans sa réglementation sur l'équarrissage des animaux nous paraît très importante. Elle vient conforter, en effet, la réglementation relative à l'enlèvement des déchets d'abattage dans les abattoirs publics par les obligations qu'elle impose.*

L'article 266 C.R. nouveau, prescrit que l'enlèvement et la destruction des cadavres et déchets d'origine animale constituent un service d'utilité publique. Le même article prescrit la fixation d'un périmètre autour de chaque établissement d'équarrissage et, dans ledit périmètre, l'interdiction d'enfouir, jeter, incinérer, s'applique non seulement aux cadavres d'animaux (à partir de 40 kg) mais aussi, quel que soit le poids, aux viandes, abats, denrées animales ou d'origine animale, sous toutes leurs formes, saisis comme impropres à la consommation sous les exceptions des récupérations prévues et... aux sous-produits d'abattage non récupérés. Les viandes saisis ainsi que lesdits sous-produits doivent être tenus à la disposition de l'équarrissage auquel l'article 270 nouveau du Code Rural fait obligation de les enlever dans le délai de 48 h qui peut être porté à 5 jours si l'entreposage est effectué à une température égale ou inférieure à 2° C.

L'article 274 nouveau du Code Rural qui remplace l'article 269 supprimé prescrit aux Préfets, après avis d'une Commission consul-

tative de l'équarrissage, de fixer le prix de chacune des catégories de cadavres et *des sous-produits divers en provenance des abattoirs...* ainsi que, le cas échéant, les modalités financières d'enlèvement des mêmes produits lorsque les conditions économiques interdisent une exploitation normale de l'équarrissage, les documents comptables des établissements devant être produits devant la Commission.

Tel est l'arsenal actuel de la législation et réglementation qui peut être appliqué à l'enlèvement des déchets dans les abattoirs publics.

III. — JURISPRUDENCE

1) La cour de Cassation, statuant en audience du 12 février 1935, par application de l'art. 2 du décret du 24 août 1908 précité, a considéré qu'il était d'évidence que pour laver un emplacement d'abattage, il était nécessaire de l'avoir préalablement débarrassé des détritres et résidus. Ainsi, a-t-elle confirmé un jugement condamnant un boucher à payer à une ville propriétaire d'un abattoir public, outre les droits d'abattage et d'estampillage, une taxe pour frais d'enlèvement des détritres et de nettoyage de la place d'abattage (Bétail août 1935, cité par A. PLEINDOUX [1]).

2) Par décision du 17 juin 1970, le Conseil d'Etat, sur pourvoi n° 76.306 de la Ville de Rouen, a annulé un Jugement du Tribunal Administratif de Rouen du 13 juillet 1966, lequel annulait lui-même un arrêté du Maire de Rouen du 10 février 1964 appuyé sur une délibération du Conseil Municipal du 22 janvier 1964 et approuvé par le Préfet le 8 juin 1964, instituant une redevance supplémentaire de prestation pour l'enlèvement des déchets d'abattage dont définition susvisée et fixant le recouvrement de ladite prestation au kg de viande nette abattue par les usagers. Les demandes en annulation présentées par huit chevillards devant le Tribunal Administratif, furent rejetées et les dépens de première instance et d'appel mis à leur charge.

Il convient, à cette occasion, de situer les circonstances de cette affaire dans la période déficitaire de l'équarrissage 1960-1964. Le Préfet, sous la pression des circonstances, avait réuni la Commission Consultative de l'équarrissage et adressé une circulaire aux Maires en date du 13 février 1961 les autorisant à rémunérer les équarrisseurs pour l'enlèvement des déchets d'abattoir dans le cadre d'une fourchette de tarifs et à instituer une redevance d'enlèvement au kg de viande nette pour se rembourser des prestations.

[1] A. PLEINDOUX : Manuel de législation sanitaire vétérinaire, 2^e édition 1940, Editions Mistral, Cavaillon.

La décision du Tribunal Administratif de Rouen susvisée comportait les attendus ou motifs suivants :

- 1) Gratuité antérieure de l'enlèvement des déchets.
- 2) Absence de preuves ou données permettant de justifier les subventions octroyées à l'équarrisseur par le biais de la redevance d'enlèvement des déchets.
- 3) Double emploi de la redevance avec la redevance d'abattage ; l'enlèvement des déchets et détritrus d'origine animale relèvent, en effet, des opérations de propreté déjà couvertes par la redevance d'abattage.
- 4) Assiette au kg de viande nette de la redevance sans rapport avec l'objet, en ce qu'elle fait couvrir des dépenses d'enlèvement à tous les utilisateurs, proportionnellement au tonnage des viandes saisies enlevées, sans considération des propriétaires desdites viandes.

Une note d'avis sur les attendus du Jugement du Tribunal Administratif du 13 juillet 1966 fut établie, à la demande de l'Administration, en date du 19 mars 1968, destinée à être jointe au dossier en défense au Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat, dans sa décision du 17 juin 1970 qui confirme d'ailleurs, dans ses parties communes, l'arrêt de la Cour de Cassation du 12 février 1935, établit la doctrine suivante :

— Aux termes de l'article 6 du décret du 14 juin 1961 déterminant les modes d'assiette et de perception et les tarifs minima des redevances d'abattage, en application du Code de l'administration communale, redevances supplémentaires peuvent être établies et perçues pour l'utilisation d'emplacements, de locaux d'installations et fournitures susceptibles d'être mis à la disposition des usagers, autres que ceux nécessaires aux divers services et opérations déterminés à l'art. 4 du présent décret.

— Il est constant... que les prestations soumises à la redevance d'équarrissage litigieuse ne sont pas au nombre des services et fournitures, qui, énumérées à l'article 4 du décret précité du 14 juin 1961, peuvent faire exclusivement l'objet de redevance d'abattage et qu'elles ne sauraient davantage être assimilées « aux soins généraux de propreté de l'abattoir » qui, en application de l'article 7 du même décret, incombent à la collectivité gestionnaire de l'établissement.

— Dès lors, le Maire de Rouen a pu, en application des dispositions précitées de l'article 6 dudit décret, instituer « une redevance supplémentaire correspondant aux prestations sus-énoncées.

— L'assiette au kg de viande nette de la redevance litigieuse instituée, couvrant, parmi les prestations dont elle a pour objet de couvrir le coût, la prestation de l'enlèvement des abats et des

issues saisis par les Services Vétérinaires, n'enfreint pas, en l'espèce, l'obligation de proportionner ladite redevance aux services rendus aux usagers.

CONCLUSIONS

L'examen de la législation et de la Jurisprudence établie par la Cour de Cassation en audience du 12 février 1935, puis par décision du Conseil d'Etat en date du 17 juin 1970, permet de répondre aux deux questions que nous nous proposons de préciser :

1) Les dépenses d'enlèvement des déchets d'abattage dans les abattoirs publics sont à la charge des usagers et rentrent dans le cadre des prestations de service dont la dépense peut être récupérée par des redevances supplémentaires ou par incorporation dans la redevance d'exploitation (exploitant unique).

2) L'assiette de la redevance d'enlèvement des déchets d'abattage au kg de viande nette, tels que les déchets ont été définis, n'enfreint pas l'obligation de proportionner ladite redevance aux services rendus aux usagers des abattoirs.

La législation récente relative à la modernisation du marché de la viande et sur l'équarrissage des animaux contribue à faciliter, dans l'intérêt de l'hygiène et de la salubrité publiques, la solution de cet important problème de l'enlèvement des déchets d'abattage dans les abattoirs publics.



MM. DRIEUX, GUILLOT, MICHON, SENTHILLE participent à la discussion.
