

**Faculté de philosophie, arts et lettres**

# **La lutte contre l'épizootie du charbon, en Belgique, dans la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle : processus législatif et émergence de nouveaux acteurs dans les politiques sanitaires**

**Mémoire réalisé par  
ROMANE WARTE**

**Promotrice :  
Aurore François  
Lectrice :  
Flore Guiot**

Année académique 2019-2020  
Master en Histoire à finalité : Histoire et archives



# **La lutte contre l'épizootie du charbon, en Belgique, dans la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle : processus législatif et émergence de nouveaux acteurs dans les politiques sanitaires**

Mémoire réalisé par

ROMANE WARTE

Promotrice

AUORE FRANÇOIS

Première lectrice

FLORE GUIOT

Année académique 2019-2020

Master en Histoire à finalité : Histoire et archives

UNIVERSITÉ CATHOLIQUE DE LOUVAIN  
FACULTÉ DE PHILOSOPHIE, ARTS ET LETTRES  
COMMISSION DE PROGRAMME HISTOIRE



ANNÉE ACADÉMIQUE : 2019-2020

SESSION : juin 2020

NOM : Warte

PRÉNOM : Romane

TITRE DU MÉMOIRE : « La lutte contre l'épizootie du charbon, en Belgique, dans la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle : processus législatif et émergence de nouveaux acteurs dans les politiques sanitaires »

PROMOTEUR : Aurore François

Résumé du mémoire en 12 lignes :

Ce travail aborde la construction du processus législatif organisant, dans la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, en Belgique, la lutte contre la maladie du charbon, maladie contagieuse animale (épizooties), transmissible à l'homme (zoonose). Face à la crise agricole des années 1880, l'État s'approprie des compétences, en matière sanitaire, autrefois confiées aux communes. Il décide d'intervenir, par la loi du 30 décembre 1882, dans la lutte contre les épizooties qui impactent l'élevage, secteur devenu essentiel pour l'économie nationale. Cette prise en charge s'inscrit dans un contexte socio-économique, politique et médical influençant directement les mesures sanitaires adoptées par l'État. Cette étude met, entre autres, en lumière un nouvel acteur, le vétérinaire, comme expert évoluant, au plus près de l'État, dans la gestion des épizooties. Ce travail repose principalement sur des sources parlementaires et des sources éditées provenant de divers organes consultatifs du gouvernement, proposant ainsi une confrontation entre les différents acteurs clés : hommes politiques, vétérinaires et agriculteurs.



## Remerciements

Je tiens, tout d'abord, à remercier ma promotrice, la professeure Aurore François pour m'avoir proposé cette thématique et initié à la recherche dans ce domaine particulier. J'associe aussi, à ces remerciements, l'historienne Flore Guiot. Je leur suis fortement reconnaissante pour leur aide et leurs précieux conseils qui m'ont guidé dans l'élaboration de ce mémoire. Je les remercie également de m'avoir accordé leur confiance dans la réalisation de ce projet.

Je souhaite remercier le personnel des bibliothèques et, particulièrement les membres de la Bibliothèque des arts et des lettres, pour leur disponibilité ainsi que pour avoir maintenu les prêts et assuré un service de scans pendant la période de confinement, aidant ainsi au mieux les mémorants.

Je remercie également mes parents qui m'ont soutenu tout au long de ce parcours et qui m'ont aidé dans la relecture et la correction de ce travail ; et particulièrement mon papa, historien de formation, qui m'a transmis la passion de l'histoire et m'a permis d'affiner mon écriture, tout au long de mon cursus universitaire. Je remercie également mes amis qui m'ont apporté leur aide et leur soutien, ainsi que toutes les personnes qui ont pu m'aider de près ou de loin dans l'élaboration de ce travail.



# Introduction

La crise mondiale que le monde traverse en 2020, liée à la pandémie du Covid-19, nous rappelle la fragilité de l'homme face aux maladies épidémiques et les conséquences économiques et sociales qu'elles entraînent au sein de la société. Certaines hypothèses scientifiques, encore à vérifier, attribuent la transmission de ce virus de l'espèce animale à l'homme. Dans cette éventualité, la maladie du Covid-19, que nous vivons, s'apparenterait, donc, à une zoonose<sup>1</sup>, c'est-à-dire une maladie transmissible naturellement de l'animal à l'homme.<sup>2</sup>

La maladie du charbon, appelée anthrax dans le monde anglo-saxon, est également une zoonose dont les premières traces remontent à l'Antiquité. Cette maladie touche fréquemment l'Europe jusqu'au début du XX<sup>e</sup> siècle. Contrairement à d'autres maladies transmissibles à l'homme comme la rage ou la peste bovine, le charbon en tant que maladie animale semble moins ancré dans nos mémoires et même presque « oublié »<sup>3</sup> de nos jours. Depuis les attentats du 11 septembre 2001, l'anthrax est principalement synonyme d'arme bactériologique et d'attaque terroriste.<sup>4</sup> Les suspicions d'attaque par l'envoi de courriers renfermant de la « poudre blanche » foisonnent dans la presse belge, ces dernières années.<sup>5</sup> Pourtant, le charbon est une maladie qui touche avant tout le bétail.

Sa réapparition pendant l'été 2018 dans les Hautes-Alpes en France surprend donc les éleveurs et rappelle que « le charbon n'est pas une maladie du passé ».<sup>6</sup> En réaction à la perte de plusieurs dizaines d'animaux, les éleveurs et les autorités publiques doivent entamer une série de mesures préventives comme la vaccination et la désinfection afin éviter de nouveaux

---

<sup>1</sup> JOUBERT L., « Zoonoses », dans *Encyclopædia Universalis* [en ligne], <https://www.universalis.fr/encyclopedie/zoonoses/> (consulté le 1<sup>er</sup> juin 2018).

<sup>2</sup> « Maladie covid-19 (nouveau coronavirus) », dans *Institut Pasteur*, <https://www.pasteur.fr/fr/centre-medical/fiches-maladies/maladie-covid-19-nouveau-coronavirus>, dernière mise à jour le 13 mai 2020, (consulté le 17 mai 2020).

<sup>3</sup> BAYEUX-DUNGLAS M.C., BALT Y I. et LE BÂCLE C., « Le charbon : une maladie professionnelle « oubliée » devenue menace bioterroriste », dans *Documents pour le médecin du travail*, n° 88, 2001, pp. 374-385 (dossier médico-technique).

<sup>4</sup> Des recherches durant l'entre-deux-guerres ont été menées pour utiliser les spores charbonneuses et les transformer en arme bactériologique. WILKINSON L., « Zoonoses » dans LECOURT D. (sous la dir.), *Dictionnaire de la pensée médicale*, Paris, PUF, 2004 (Grands dictionnaires), p. 1228.

<sup>5</sup> Un exemple : BELGA, « Bart De Wever a reçu une lettre contenant de la poudre blanche », dans *Le Soir*, <https://www.lesoir.be/278500/article/2020-02-07/bart-de-wever-recu-une-lettre-contenant-de-la-poudre-blanche>, mis en ligne le 7 février 2020 (consulté le 17 mai 2020).

<sup>6</sup> VAISSAIRE J., « Le charbon bactérien : accident professionnel d'hier, et toujours présent », dans *Bulletin Académique des Vétérinaire de France*, vol. 70, n° 3, 1997, pp. 93-100.

cas.<sup>7</sup> La mobilisation de ce genre de moyens prophylactiques pour lutter contre le charbon n'est pas si récente et remonte aux mesures sanitaires élaborées aux XVIII<sup>e</sup> et XIX<sup>e</sup> siècles.

Le docteur en médecine vétérinaire français, François Vallat, déclarait, dans son ouvrage consacré à la peste bovine, qu'il était « utile de chercher à comprendre la genèse et la légitimité des mesures sanitaires actuelles ».<sup>8</sup> À la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, certains États d'Europe, dont la Belgique, entreprennent l'établissement d'une police sanitaire des animaux domestiques ainsi qu'une réglementation pour contrôler et contenir les maladies contagieuses animales. Il s'avère donc intéressant de s'interroger sur le contexte et les événements particuliers qui ont pu amorcer la prise en charge du risque lié aux maladies contagieuses du bétail, plus précisément au charbon, par l'État belge à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et qui ont déterminé les moyens prophylactiques toujours mobilisés aujourd'hui. Plusieurs questions subsidiaires s'ajoutent à cette problématique. Quelle est l'importance du degré de diffusion du charbon, parmi les maladies contagieuses du bétail présentes sur le territoire belge ? Comment l'impact de cette maladie dans l'agriculture belge amène-t-il un État libéral à intervenir dans les questions de santé et d'hygiène publique ? Il est également pertinent d'étudier les mesures que les autorités publiques décident d'appliquer face à cette maladie et de tenter d'en interpréter l'efficacité. Ce dernier point, crucial, sera l'occasion de s'intéresser à la mobilisation et l'influence réelle des acteurs engagés dans l'élaboration de cette action publique de protection sanitaire contre la maladie du charbon. Parmi ces acteurs, et non des moindres, le rôle croissant des médecins vétérinaires sera mis en avant.

Cette problématique liée à la maladie du charbon, comme exemple parmi toutes les épizooties présentes à l'époque, s'inscrit dans la nouvelle perception des risques qui touchent le monde agricole belge au XIX<sup>e</sup> siècle. Il n'existe pas de définition consensuelle et définitive du concept de risque, comme le démontrent les nombreuses études de sociologies. Ce terme absorbe différentes significations selon l'époque ou la situation dans laquelle il est employé.<sup>9</sup> François Walter, Bernardino Fantini et Pascal Delvaux définissent, notamment, le risque comme un danger, soit naturel, soit lié à l'activité humaine ou de manière plus technique,

---

<sup>7</sup> BÉCHEREL S., « La maladie du charbon refait surface en France », dans France Inter, <https://www.franceinter.fr/sciences/la-maladie-du-charbon-refait-surface-en-france>, publié le 21 août 2018 (consulté le 17 mai 2020). Sergeant D., « La « maladie du charbon » réapparaît dans les Alpes », dans La Croix, <https://www.la-croix.com/Sciences-et-ethique/Sante/maladie-charbon-reapparaît-Alpes-2018-08-21-1200963038>

<sup>8</sup> VALLAT F., *Les boeufs malades de la peste : La peste bovine en France et en Europe (XVIII<sup>e</sup>-XIX<sup>e</sup> siècle)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2009.

<sup>9</sup> NIGET D. et PETITCLERC M. (sous la dir.), *Pour une histoire du risque : Québec, France, Belgique*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2012, p. 4.

comme les conséquences calculées par la probabilité.<sup>10</sup> L'approche culturaliste, elle, confère aux institutions sociales, la construction de la perception du risque qui découleraient « de la manière dont ces derniers sont identifiés comme graves et tenus pour acceptables ou non en fonction de biais culturels dans un contexte donné ».<sup>11</sup> Le sociologue Gérard Fabre relie cette conception de risque, dépendant d'un arbitraire socioculturel, à celui de l'épidémiologie, dans la manière d'interpréter la contagion comme un risque. L'épidémiologie est définie depuis le XIX<sup>e</sup> siècle, époque où elle devient une discipline officielle, comme les « recherches sur les causes et la nature des épidémies ».<sup>12</sup> La démarche de cette approche consiste donc à évaluer une série de risques liés à une maladie pour pouvoir intervenir.<sup>13</sup>

La perception des risques est également exacerbée dans un contexte de progrès scientifique.<sup>14</sup> L'avènement de la microbiologie et de la bactériologie permet une meilleure connaissance des maladies et des risques qui y sont liés et poussent les autorités à agir. L'homme transforme toute forme de phénomènes dont il se résignait dans le passé, en risque qu'il peut désormais prévoir et maîtriser grâce aux découvertes scientifiques.<sup>15</sup>

Le concept du risque s'inscrit aussi dans la montée du pouvoir libéral moderne. Dans cette conception, les risques sont traduits par des discours et pratiques provenant des autorités. À partir du XIX<sup>e</sup> siècle, le pouvoir central abandonne son statut d'État tout puissant et devient de plus en plus interventionniste, en se souciant des volontés et des libertés individuelles dans une société en constant progrès. L'État intervient donc progressivement en faveur de la sécurité des sociétés, mais dans une gestion collective des risques.<sup>16</sup>

L'établissement de réglementations sanitaires pour lutter contre le charbon implique donc une série d'enjeux, parmi lesquels le contexte socioculturel particulier. Dans cette étude, nous prendrons en considération ce contexte qui déterminera la décision de l'État de prendre en charge la maladie du charbon en tant que risque « grave » et « non-acceptable ».

---

<sup>10</sup> WALTER F., FANTINI B. et DELVAUX P. (sous la dir.), *Les cultures du risque (XVI<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècle)*, Genève, Presses d'histoire suisse, 2006, p. 29.

<sup>11</sup> FABRE G., *Épidémies et contagions. L'imaginaire du mal en Occident*, Paris, PUF, 1998, p. 13. DOUGLAS M. et CALVEZ M., « The self as risk taker: a cultural theory of contagion in relation to AIDS », dans *The Sociological Review*, vol. 38, n° 3, 1990, pp. 445-464.

<sup>12</sup> FABRE G., *op.cit.*, p. 16.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 17.

<sup>14</sup> NIGET D. et PETITCLERC M., *op.cit.*, p. 3.

<sup>15</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 15.

En tant que zoonose, le charbon est également reconnu comme une maladie professionnelle en Belgique, depuis la loi du 24 juillet 1927.<sup>17</sup> Cette maladie infecte particulièrement les travailleurs en contact direct avec les animaux ou indirectement, par la manipulation des produits dérivés (laines, poils, viandes, etc.). L'intérêt de l'élaboration de cette législation, dans un contexte d'émergence de la prise en charge des risques professionnels par l'État, a animé nos premières recherches. La présence de spores charbonneuses constatée récemment au sein d'une entreprise belge de textile, malgré les obligations sanitaires de protection, était à l'initiative de cette étude.<sup>18</sup>

Cependant, il s'est vite avéré que la gestion du charbon en tant que maladie professionnelle découle directement de la construction des moyens prophylactiques développés au XIX<sup>e</sup> siècle pour lutter contre cette maladie, au sein des cheptels. Finalement, « comme pour toute zoonose, la première mesure de prévention est la lutte contre la maladie animale par la mise en place de mesures sanitaires ».<sup>19</sup> Les travaux portant sur la naissance de mesures législatives contre le charbon, ou les épizooties en général, sont extrêmement rares, voire inexistants, pour la Belgique. Il était donc primordial de réaliser une étude retraçant l'apparition et le développement d'une lutte contre une maladie contagieuse animale, le charbon, au sein de l'État belge afin de servir de fondement aux prochaines recherches dans ce domaine.

L'étude du charbon, en tant qu'épizootie et zoonose, demande une approche transdisciplinaire puisqu'elle s'inscrit à la fois dans l'histoire de la médecine vétérinaire, mais également de la médecine humaine étant donné sa transmissibilité à l'homme, de l'agriculture, des sciences, de l'action publique, des risques, mais également de l'hygiène publique. Selon l'historien français, Samuel Robin, cette complexité d'approche justifie le manque d'intérêt, jusqu'à présent, pour l'étude des épizooties chez les historiens.<sup>20</sup> De manière générale, les récits s'intéressant aux maladies contagieuses ainsi qu'à l'évolution et la professionnalisation de la médecine vétérinaire sont principalement l'apanage de chercheurs scientifiques ou de docteurs en médecine ou en médecine vétérinaire. La portée de cette littérature s'adresse donc généralement à un public plutôt scientifique et médical. Ces récits s'avèrent toutefois indispensables, dans la compréhension, plus scientifique, d'une maladie complexe. En outre, certains auteurs, comme François Vallat, appuient directement leurs recherches sur des sources

---

<sup>17</sup> LEWALLE H., « La réparation des maladies professionnelles », dans *Courrier hebdomadaire du CRISP*, vol. 1173-1174, n° 28, 1987, pp. 1-64.

<sup>18</sup> Dr DENIS N. et Dr PONCIN M., *Anthrax dans une entreprise textile : évaluation du risque*, Bruxelles, UCL, 2008.

<sup>19</sup> BAYEUX-DUNGLAS M.C., BALTU I. et LE BÂCLE C., *op.cit.*, p. 378.

<sup>20</sup> ROBIN S., « De l'épizootie à la zoonose : l'angoisse de la transmission des maladies animales contagieuses à l'homme », dans *Annales de Bretagne et des Pays de l'Ouest*, n° 113-1, 2006, p. 213.

provenant de médecins et de scientifiques de l'époque, ainsi que sur des sources administratives, ce qui constitue alors une source de renseignement non négligeable. Certains historiens ont, néanmoins, étudié la question des maladies contagieuses et de leurs répercussions dans la société ainsi que le rôle des vétérinaires dans la mise en place de moyens prophylactiques.<sup>21</sup> Nous pourrions citer l'ouvrage dirigé par l'historienne Mireille Mousnier, *Les animaux malades en Europe occidentale (VI<sup>e</sup>-XIX<sup>e</sup> siècle)*, qui offre plusieurs études sur la prise en charge d'épizooties à travers l'histoire.<sup>22</sup> Cependant, le charbon, maladie considérée, à tort, comme moins contagieuse<sup>23</sup>, occupe rarement une place centrale dans leurs travaux.

L'histoire des maladies contagieuses est également traitée, de manière secondaire, dans des travaux portant sur d'autres thématiques, comme sur les questions liées à la santé et à l'hygiène publique. L'historienne et spécialiste de l'histoire de l'alimentation, Madeleine Ferrières, apporte, par exemple, un aperçu des impacts du charbon dans les questions alimentaires.<sup>24</sup>

La pauvreté des travaux portant sur la gestion des maladies contagieuses animales et du charbon en Belgique explique la décision de répondre à la problématique exclusivement à partir de l'analyse de sources éditées. Nous ne possédions, en effet, pas les ressources nécessaires pour guider d'éventuelles recherches parmi les sources inédites.

La construction du processus législatif pour lutter contre une épizootie s'organise autour de l'intervention de l'État. Nous avons décidé d'analyser, les sources provenant, d'une part, des débats parlementaires et, d'autre part, des divers organes consultatifs de l'État qui jouent également un rôle majeur dans le contrôle et la surveillance des épizooties. Parmi elles, nous avons dépouillé les rapports des commissions médicales provinciales, le bulletin du Conseil supérieur de l'Agriculture, les bulletins et les rapports du service de la police sanitaire des animaux domestiques ainsi que le bulletin du comité consultatif pour les affaires relatives aux épizooties pour l'année 1889. Malheureusement, les bulletins des années 1884 à 1888 de ce comité, situés à la bibliothèque de l'Université de Liège, étaient, momentanément inaccessibles à cause de la présence d'un champignon dans le corpus de sources. Il sera très intéressant, une fois ces documents à nouveau accessibles, de compléter notre étude pour affiner ces résultats.

---

<sup>21</sup> Nous pourrions notamment citer l'historien Ronald Hubscher. HUBSCHER R., *Les maîtres des bêtes. Les vétérinaires dans la société française (XVIII<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle)*, Paris, Odile Jacob, 1999.

<sup>22</sup> MOUSNIER M. (éd.), *Les animaux malades en Europe occidentale (VI<sup>e</sup>-XIX<sup>e</sup> siècle) : actes des XXV<sup>es</sup> Journées internationales d'histoire de l'abbaye de Flaran 12, 13 14 septembre 2003*, Toulouse, Presses universitaires du Mirail, 2005 (Flaran ; 25)

<sup>23</sup> VALLAT F., *op.cit.*, p. 13.

<sup>24</sup> FERRIÈRES M., *Histoire des peurs alimentaires du Moyen Age à l'aube du XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Seuil, 2006, pp. 276-277 (Points. Histoire ; 359).

Le dépouillement de ces deux types de sources met en lumière la dichotomie des points de vue entre les différents types d'acteurs : les vétérinaires (présents dans les commissions médicales provinciales et dans la police sanitaire des animaux domestiques), les hommes politiques, ainsi que les représentants du secteur agricole. (Conseil supérieur d'Agriculture). Afin d'obtenir une meilleure idée du discours de ce dernier acteur, nous avons dépouillé les bulletins de la Société centrale d'Agriculture de Belgique.

Ces divers organes consultatifs ont pour missions d'informer le gouvernement de la situation sanitaire et agricole du pays. La confrontation de leurs bulletins et rapports avec les débats parlementaires illustre l'intégration de ces informations par le pouvoir central ainsi que ses réactions dans l'élaboration de mesures législatives.

Nous sommes, néanmoins, conscients des limites du choix porté sur ces sources puisqu'elles n'offrent qu'un aperçu secondaire de l'imprégnation, ou non, des mesures sanitaires au sein des premiers concernés, les éleveurs et propriétaires d'animaux domestiques.

Afin de répondre à la problématique, cette étude se divisera en quatre parties et suivra un plan linéaire. L'approche transdisciplinaire qui résulte de l'étude de la gestion du charbon en Belgique empêchera néanmoins de suivre une structure parfaitement chronologique.

Après avoir identifié, dans une première partie, le contexte et les enjeux qui influencent directement la perception du charbon comme un risque dont l'État doit se préoccuper, la deuxième partie se consacrera à l'élaboration de la loi du 30 septembre 1882, instaurant la première police sanitaire des animaux domestiques en Belgique. Cette partie, traitant surtout de la prise en charge de l'ensemble des épizooties, sera l'occasion de présenter les acteurs qui joueront un rôle essentiel dans l'application de cette nouvelle législation.

La troisième partie, plus conséquente, s'intéressera aux résultats des premières réglementations prescrites pour lutter contre le charbon ainsi que leurs modifications. Le gouvernement, face aux premières lacunes de sa politique coercitive, se verra obligé d'adopter d'autres types de stratégies, dont l'indemnisation et l'assurance contre la mortalité du bétail, afin de lutter plus efficacement contre le charbon.

La dernière partie retracera les dernières mesures prophylactiques envisagées dans une meilleure prise en compte des caractéristiques du charbon. Les conséquences bénéfiques de l'organisation de cette législation sanitaire sur la santé de l'homme notamment dans sa consommation de viande clôtureront cette étude.

## **Partie 1 : Conditions favorables à l'émergence d'une action publique face au charbon**

La maîtrise de la maladie du charbon, en tant qu'épizootie, et de ses impacts dans la société ressort du domaine de l'action publique puisqu'elle nécessite l'intervention de l'État.

La présence d'une maladie contagieuse n'entraîne pas systématiquement l'élaboration d'une politique publique, malgré ses conséquences parfois néfastes. Selon l'historien Olivier Faure, l'émergence d'une action publique s'insère dans une vaste dynamique déclenchée autour de l'association de plusieurs facteurs d'ordre social, politique, culturel, scientifique, médical ou encore économique.<sup>25</sup> Patrick Hassenteufel, sociologue politique, soulève, également, trois éléments qui constituent une politique publique : « la poursuite d'objectifs fondés sur la représentation d'un problème, le choix d'instruments et des ressortissants sur lesquels ils s'appliquent ».<sup>26</sup>

Avant le XIX<sup>e</sup> siècle, la Belgique ne possède pas de législation globale pour lutter efficacement contre les épizooties, alors que celles-ci frappent le pays depuis des siècles. L'identification du contexte particulier dans lequel évolue la maladie du charbon, parmi l'ensemble des épizooties, est donc indispensable à la compréhension de la construction de mesures sanitaires globales pour lutter contre celle-ci. De même, il nous faut identifier les facteurs qui contribuent à l'acceptation du charbon en tant qu'un risque suffisamment considérable pour produire une législation organisant une série de moyens prophylactiques.

Le pouvoir central, « opérateur principal de la sélection culturelle des risques »<sup>27</sup>, n'est donc pas le seul initiateur de cette nouvelle prise en charge, mais est directement influencé par les conséquences économiques des épizooties et la montée de l'hygiénisme, dans un contexte de progrès scientifiques et de professionnalisation de la médecine vétérinaire.

---

<sup>25</sup> FAURE O., « Hygiène, hygiénisme et santé publique en France, XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles », dans NOURRISSON D., *Éducation à la santé, XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle*, Rennes, ENSP, 2002, p. 13 (Recherche, santé, social. Histoire).

<sup>26</sup> HASSENTEUFEL P., *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Collin, 2014.

<sup>27</sup> FABRE G., *op.cit.*, p. 17.

## A. Quand la maladie du charbon devient un risque à maîtriser

La résonnance des risques liés au charbon dans la société va déterminer la prise en charge ou non de ceux-ci. Une « hiérarchie des risques »<sup>28</sup>, déterminée par des facteurs sociaux et culturels, se forme lors du choix d'une politique publique. Une maladie dont les conséquences sont plus néfastes et qui marque davantage la population engendrera donc plus rapidement une politique sanitaire à son encontre que d'autres maladies considérées comme moins importantes.<sup>29</sup>

### 1. La maladie du charbon et ses spécificités

Le charbon, également appelé anthrax, fièvre charbonneuse ou charbon bactérien, est une maladie infectieuse qui touche tous les mammifères, et principalement les herbivores. Ce sont les bovins et les moutons qui sont les plus atteints.<sup>30</sup> Il s'agit d'une maladie épizootique, c'est-à-dire l'équivalent d'une épidémie pour les hommes.<sup>31</sup> Le charbon est également une zoonose, maladie transmissible à l'homme, mais qui ne se communique pas d'homme à homme.<sup>32</sup>

L'agent pathogène responsable de la transmission du charbon est le *Bacillus anthracis*. Cet agent se caractérise par une longue et forte résistance, qui rend difficile la destruction de la maladie. Cela explique la conservation des spores charbonneuses dans la terre, pendant plusieurs années, et la réapparition fréquente de la maladie au même endroit, particulièrement durant des périodes très chaudes et humides.<sup>33</sup> Ce phénomène a donné lieu aux *champs maudits*, qui correspondent aux pâturages où sont enfouis des cadavres d'animaux morts du charbon, ce qui provoque la réapparition de la maladie, parfois des années après le premier cas. Le charbon est donc une maladie tellurique, ce qui signifie que le sol qui contient l'agent pathogène joue le rôle de facteur de transmission de l'infection.<sup>34</sup> Les animaux contractent la maladie après

---

<sup>28</sup> *Ibidem*.

<sup>29</sup> Cet exemple est démontré par l'apparition de lois autour d'une seule épizootie, la peste bovine. Voir point « 2.1. Première tentative en 1854 » de la « Partie 2 : Genèse de la lutte contre les épizooties, la loi du 30 décembre 1882 ».

<sup>30</sup> THEVES G., « Le charbon : une maladie des animaux et de l'homme qui se cache dans la terre », dans MASSARD A. (éd.), *L'homme et la terre. Actes du 13<sup>e</sup> Congrès Benelux d'Histoire des Sciences, Echternach, 1995*, Luxembourg, Ministère de l'Education Nationale et de la formation professionnelle du Grand-Duché de Luxembourg, 1996, p. 19.

<sup>31</sup> GUINARD C., « L'histoire de la médecine vétérinaire : apport des sources écrites (Moyen-Age et époque moderne) et réflexion sur l'intérêt et les limites de l'archéozoologie pour l'étude de la paléopathologie animale », dans MOUSNIER M. (ed.), *op. cit.*, pp. 125-152.

<sup>32</sup> LAFON-PUYO R. F., *Le charbon bactérien, zoonose industrielle dans la région de Mazamet*, Toulouse, 1970, p. 19.

<sup>33</sup> THEVES G., *op.cit.*, p. 28.

<sup>34</sup> DUPUIS C., « Maladies infectieuses » dans *Encyclopædia Universalis [en ligne]*, <http://www.universalis-edu.com.proxy.bib.ucl.ac.be/encyclopedie/maladies-infectieuses/> (consulté le 1<sup>er</sup> juin 2019).

l'ingestion de l'herbe ou du fourrage provenant du sol contaminé et succombent très rapidement. Les animaux ne se communiquent donc pas la bactérie entre eux.

Les eaux peuvent également être contaminées et propager la maladie. Les tanneries, par exemple, rejettent régulièrement leurs eaux utilisées pour laver les peaux d'animaux, parfois atteintes de charbon, dans les cours d'eau, ce qui provoque leur contamination.<sup>35</sup>

Les particularités de la maladie du charbon et son mode de transmission la définissent comme une maladie sporadique ou endémique (enzootique). Le premier terme signifie la présence de seulement quelques cas de maladie, isolés dans le temps, et le second la présence régulière de la maladie, espacée dans le temps, dans un même endroit.<sup>36</sup>

Le charbon se développe chez l'homme selon trois formes différentes, suivant la manière dont l'homme contracte la maladie : les formes cutanée, digestive ou pulmonaire.

La plus fréquente, la forme cutanée, se caractérise par l'apparition de nécroses noires qui explique le nom du « charbon », associé à cette maladie.<sup>37</sup> Cette forme de contraction est souvent mentionnée en tant que pustule maligne dans les différentes sources consultées. L'homme attrape des pustules après la manipulation d'animaux, de cadavres ou de produits dérivés d'animaux atteints du charbon. Ce sont donc généralement les personnes exerçant une profession liée au monde animal qui sont les plus touchées : les vétérinaires, abatteurs, bouchers, tanneurs, brossiers ou encore les laveurs de laine.<sup>38</sup> La maladie du charbon est, pour cette raison, appelée dans le monde anglo-saxon, au XIX<sup>e</sup> siècle, *woolsorter's disease* (maladie du trieur de laine) ou *ragpicker's disease* (maladie du chiffonnier).<sup>39</sup>

La forme digestive se développe chez l'homme après l'ingestion de viande contaminée. La forme pulmonaire, pour sa part, apparaît à la suite de l'inhalation de poussières contenant des

---

<sup>35</sup> LAFON-PUYO R. F., *Le charbon bactérien, zoonose industrielle dans la région de Mazamet*, Toulouse, 1970, p. 22. PERRIN C., « Le développement durable en perspective historique : l'exemple des tanneries », dans *L'Homme & la Société*, vol. 3, n° 193-194, 2014, pp. 37-56.

<sup>36</sup> TOMA B., « Epizooties », dans *Encyclopædia Universalis [en ligne]*, <http://www.universalis-edu.com/encyclopedie/epizooties/> (consulté le 1<sup>er</sup> juin 2019).

<sup>37</sup> FOUET A. et MOCK M., « CHARBON, maladie du », dans *Encyclopædia Universalis [en ligne]* <http://www.universalis-edu.com.proxy.bib.ucl.ac.be/encyclopedie/maladie-du-charbon/> (consulté le 01 mai 2019).

<sup>38</sup> THEVES G., *op.cit.*, p. 34.

<sup>39</sup> HOLMES C., *Spores, Plagues and History: The Story of Anthrax*, Broché, 2003, p. 1. METCALFE N., « The history of woolsorters' disease : a Yorkshire beginning with an international future ? », dans *Occupational Medicine*, vol. 54, 2004, pp. 489-493.

spores charbonneuses. Ces deux dernières formes de contraction sont généralement fatales pour l'homme tandis que la forme cutanée est facilement soignable.<sup>40</sup>

Le charbon bactérien est souvent associé au charbon bactérien sous la dénomination de *maladies charbonneuses*. Le charbon bactérien, appelé également charbon symptomatique, provient du germe *Clostridium chauvonei*, et touche les herbivores. L'infection provoque une inflammation des muscles, surtout chez les bovins, et s'avère généralement fatale pour l'animal.<sup>41</sup> La ressemblance entre ces deux infections entraîne une confusion qui contraint les autorités publiques à les traiter de la même manière.<sup>42</sup>

Les premières traces du charbon remontent en 1491 av. J-C, dans le Livre de l'Exode. La cinquième plaie d'Égypte, qui décime tout le bétail, correspondrait, en effet, au charbon. D'autres écrits dans l'histoire décrivent ce qui s'apparente à cette maladie, notamment chez Virgile à l'époque romaine.<sup>43</sup> Ces écrits apportent de nombreuses descriptions qui permettent d'avoir un aperçu historique de la maladie. Néanmoins, les confusions avec d'autres infections, ainsi que les diverses dénominations de la maladie, entravent l'exactitude de l'histoire du charbon.<sup>44</sup>

## **2. Une maladie qui terrifie, la peur comme moyen de prévention**

Les zoonoses sont des maladies redoutables, qui engendrent la peur au sein de la société puisqu'en plus de décimer le bétail, elles touchent directement l'homme.<sup>45</sup> Avant la révolution pasteurienne et la découverte des microbes, la population cherchait des causes irrationnelles ou religieuses pour expliquer les infections.<sup>46</sup> La caractéristique tellurique du charbon exacerbe encore plus cet imaginaire. En effet, les bêtes tombent soudainement malades et succombent très rapidement, souvent même avant que leur propriétaire perçoive les premiers symptômes du charbon. Ce phénomène mystérieux, au départ, crée les appellations de *champs maudits* ou *fermes à charbon*, lieux où la maladie se présente à plusieurs reprises.<sup>47</sup>

---

<sup>40</sup> Dr DENIS N. et Dr PONCIN M., *op.cit.*, p. 14.

<sup>41</sup> VALLAT F., « Les épizooties en France de 1700 à 1850. Inventaire clinique chez les bovins et les ovins », dans *Histoire & Sociétés Rurales*, vol. 15, n° 1, 2001, p. 91.

<sup>42</sup> Voir point « A. Une loi fondée sur le principe de déclaration obligatoire » de la « Partie 3 : Échec de stratégie, premiers résultats de la police sanitaire des animaux domestiques ».

<sup>43</sup> LAFON-PUYO R. F., *op.cit.*, p. 19.

<sup>44</sup> BLANCOU J., *op.cit.*, p. 83.

<sup>45</sup> DESPLAT C., « Les animaux malades de la peste », dans MOUSNIER M., *op.cit.*, p. 139. BARROUX G., *op.cit.*, p. 358.

<sup>46</sup> MAMMERICKX M., *op.cit.*, p. 274.

<sup>47</sup> BLANCOU J., *op.cit.*, p. 102. DEBRÉ P., *Debré P., Louis Pasteur*, Paris, Flammarion, 199, p. 325 (Champs; 386).

En 1888, le vétérinaire Dèle<sup>48</sup>, de la province d'Anvers, fait part de l'existence d'une ferme qui, auparavant, « était considérée comme maudite ou ensorcelée » puisque le bétail était fréquemment touché par le charbon.<sup>49</sup> Ces croyances, même après les découvertes sur la transmission du charbon, démontrent la méconnaissance du milieu rural en matière scientifique.<sup>50</sup> Un des objectifs de la lutte contre les zoonoses sera donc la transmission des connaissances sur ces maladies, afin de changer les mentalités, particulièrement ancrées dans les milieux ruraux où sévit le plus le mal.<sup>51</sup> Le rapporteur de la commission médicale de la province de Hainaut écrit : « On ne saurait trop multiplier les sources d'informations en ce qui concerne l'apparition des maladies contagieuses dans une localité, car, de la promptitude de l'information, de l'attention portée sur ce point, dépend généralement le succès des mesures à prendre ».<sup>52</sup>

La contraction de la maladie chez l'homme terrifie également la population. Les symptômes, parfois effrayants, de la forme cutanée de la maladie, comme des pustules noires laissant souvent des cicatrices, avivent cette peur du charbon.<sup>53</sup>

Le corps médical et les hygiénistes mobilisent, au XIX<sup>e</sup> siècle, ces craintes liées aux épidémies, à leur avantage. Ils construisent autour de la peur, une forme de prévoyance puisque « la foule ne se résout à l'effort qui doit la préserver d'un danger que quand elle voit le péril se dresser devant elle ».<sup>54</sup> Ils organisent alors une propagande mobilisant un vocabulaire précis, afin d'attiser la peur des populations pour qu'elles prennent conscience des risques liés aux maladies.<sup>55</sup>

---

<sup>48</sup> Edouard-Jean-Marie Dèle (1835-1904), est un médecin vétérinaire d'Anvers, diplômé en 1856. Il est également membre de l'Académie Royale de Médecine de Belgique. MAMMERICKX M., *op.cit.*, p. 573.

<sup>49</sup> Rapport de la commission médicale de la province d'Anvers, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1888*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, 1889, p. 25.

<sup>50</sup> COURTÈS G., « La lutte contre les épizooties dans le Gers au 19<sup>e</sup> siècle » dans MOUSNIER M., *op.cit.*, p. 231.

<sup>51</sup> *Ibid.*, p. 235.

<sup>52</sup> Rapport de la commission médicale de la province de Hainaut, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1895*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, 1896, p. 336.

<sup>53</sup> FERRIÈRES M., *op.cit.*, pp. 276-277.

<sup>54</sup> VAN RYN, « La lutte contre la tuberculose en Belgique », dans *Le Mouvement hygiénique*, 1899, vol. 1, p. 8. NEVEN M. et ORIS M., *op.cit.*, p. 410.

<sup>55</sup> *Ibid.*, p. 411.

### 3. La révolution pasteurienne : quand la peur devient rationnelle

L'homme a toujours régi sa vie autour de la peur des dangers et de la protection contre ceux-ci. Les sociétés ont élaboré des techniques pour maîtriser leur environnement et les événements naturels afin d'en limiter les dégâts. La perception du risque et son évaluation permettent donc de passer outre la peur instinctive de l'homme face aux dangers.<sup>56</sup> En outre, les découvertes et avancées scientifiques sur l'étiologie du charbon rationalisent la peur de cette maladie. Ainsi, les dommages que produit un risque évalué et prévisible sont moindres et plus acceptables.<sup>57</sup>

À partir du XVIII<sup>e</sup> siècle, les scientifiques commencent à s'intéresser à la pathologie comparée, c'est-à-dire à l'étude des maladies animales transmissibles à l'homme.<sup>58</sup> Avant cela, la transmissibilité d'une maladie de l'animal à l'homme n'était pas réellement conçue.<sup>59</sup> Parmi ces scientifiques, Philippe Chabert (1737-1814), vétérinaire français de l'école d'Alfort, distingue trois types de charbon en 1782, le charbon « fiévreux », « essentiel » et « symptomatique ».<sup>60</sup>

L'apogée de la microbiologie et de la bactériologie, au XIX<sup>e</sup> siècle, bouscule complètement le monde scientifique et la lutte contre les épizooties. La maladie du charbon a joué un grand rôle dans la naissance de ces disciplines et les études sur celles-ci continuent à servir de fondement.<sup>61</sup> De nombreux scientifiques se sont penchés sur la maladie du charbon pour leurs recherches et travaux. Parmi eux, Casimir Davaine (1812-1882) découvre, en 1850, la bactérie charbonneuse (le bacille), en s'aidant des travaux sur le micro-organisme réalisé par Pasteur.<sup>62</sup> Onésime Delafond (1805-1861), vétérinaire de l'école d'Alfort, et le médecin allemand Aloys Pollender (1799-1879) vont également enrichir les connaissances du charbon en l'étudiant de manière microscopique.<sup>63</sup>

Avant les travaux de Pasteur, les chercheurs avaient déjà relevé le rôle des microbes comme responsables des contagions, dans leurs recherches sur l'étiologie des maladies. Néanmoins, leurs études n'étaient pas assez approfondies et expérimentées pour convaincre tout le corps

---

<sup>56</sup> WALTER F., FANTINI B. et DELVAUX P., *op.cit.*, p. 30.

<sup>57</sup> *Ibid.*, p. 31.

<sup>58</sup> BLANCOU J., *op.cit.*, p. XII.

<sup>59</sup> LAFON-PUYO R. F., *op.cit.*, p. 20.

<sup>60</sup> THÉODORIDÈS J., « Casimir Davaine (1812-1882). A Precursor of Pasteur », dans *Medical History*, Londres, vol. 10, n° 2, 1966, p. 156.

<sup>61</sup> WILKINSON L., *op.cit.*, p. 1228. KUBORN, *op.cit.*, p. 135.

<sup>62</sup> BLANCOU J., *op.cit.*, p. XII. LAFON-PUYO R. F., *op.cit.*, p. 21.

<sup>63</sup> DEBRÉ P., *op.cit.*, p. 326.

médical et scientifique.<sup>64</sup> Ce sont les recherches de Pasteur, ainsi que celles de Koch dans les années 1870, qui amèneront la microbiologie à son apogée et prouveront la théorie microbienne du charbon.<sup>65</sup> Ils arrivent, en effet, à isoler l'agent causal de l'infection, le *Bacillus Antracis*, révolutionnant les découvertes sur le charbon.<sup>66</sup>

Une autre découverte primordiale pour l'étude du charbon est l'attestation du rôle tellurique de la contagion, fondamental pour lutter de manière efficace contre la maladie. Cette découverte a été faite dans les années 1870-1880, de nouveau grâce aux travaux de Pasteur et de Koch.<sup>67</sup> Les éleveurs et vétérinaires soupçonnaient déjà la contagion par le sol, sans avoir d'explication scientifique pour le certifier.<sup>68</sup>

Pasteur a également travaillé sur le vaccin contre le charbon, dans les années 1880-1881, en se basant sur les études initiales de son assistant, Henry Toussaint (1847-1890), vétérinaire et professeur à l'école vétérinaire de Toulouse. En 1881, à Pouilly-le-Fort, Pasteur réalise les premières expérimentations d'inoculations du charbon sur plusieurs types d'animaux, avec succès.<sup>69</sup> Il présentera, par la suite, ses résultats à l'Académie des sciences de Paris et lancera la production des vaccins.<sup>70</sup> La vaccination préventive offre une immunité contre le charbon d'une durée d'un à deux ans, ce qui est remarquable pour l'époque.<sup>71</sup>

---

<sup>64</sup> DELAUNAY A., *Pasteur et la microbiologie*, Paris, PUF, 1951, p. 7 (Que sais-je ? ; 467). PENSO G., *La conquête du monde invisible : parasites et microbes à travers les siècles*, Paris, Roger Dacosta, 1981, p. 325.

<sup>65</sup> DEBRÉ P., *op.cit.*, p. 322. CODELL CARTER K., *op.cit.*, p. 45.

<sup>66</sup> SHLYAKHOV E., BLANCOU J. et RUBINSTEIN E., *op.cit.*, p. 854.

<sup>67</sup> THEVES G., *op.cit.*, p. 19.

<sup>68</sup> *Ibid.*, p. 28.

<sup>69</sup> HUBSCHER R., *op.cit.*, p. 184.

<sup>70</sup> SHLYAKHOV E., BLANCOU J. et RUBINSTEIN E., *op.cit.*, p. 855.

<sup>71</sup> THEVES G., *op.cit.*, p. 36.

#### 4. Un secteur en plein essor mais particulièrement touché

Les agriculteurs et éleveurs sont les premiers concernés par le charbon qui « fait des ravages »<sup>72</sup> pour le bétail et est « si préjudiciable à l'agriculture ».<sup>73</sup>

L'agriculture a toujours représenté un secteur important pour la Belgique. En 1880, elle représente 36% de la population active et 23% du revenu national.<sup>74</sup> L'agriculture belge, qui se partage entre la culture et l'élevage, est d'ailleurs moderne et techniquement très développée.<sup>75</sup> Comme dans ses pays voisins, l'État belge intervenait déjà dans l'agriculture via les comices agricoles provinciales et régionales et la création du Conseil supérieur d'Agriculture, qui l'informaient de la situation agricole du pays. Néanmoins, l'économie agricole se portant bien, l'État n'avait plus entrepris d'initiative ou débloqué de budgets supplémentaires pour ce secteur.<sup>76</sup>

En 1880, l'agriculture doit faire face à « l'invasion agricole ». L'importation de céréales à pain provenant des États-Unis explose grâce au libre-échange et provoque la chute des prix. Face à cette crise, l'autorité centrale prend conscience de la nécessité de protéger ce secteur important pour l'économie nationale.<sup>77</sup> Pour braver cette crise, l'agriculture abandonne les cultures de grains et se concentre sur l'élevage qui semble un marché plus fructueux, favorisé par les progrès d'hygiène en matière d'alimentation.<sup>78</sup> Par conséquent, le cheptel double, renouvelant le système agricole belge qui reposait avant sur les produits alimentaires de base.<sup>79</sup> Cette augmentation est flagrante pour l'espèce porcine : l'effectif pour l'ensemble du pays s'élevait à 673 535 porcs en 1880, contre 1 283 991 en 1895.<sup>80</sup>

---

<sup>72</sup> Rapport de la commission médicale de la province de Limbourg, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1897*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, 1898, p. 447.

<sup>73</sup> Rapport de la commission médicale de la province de Limbourg, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1896*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, 1897, p. 455.

<sup>74</sup> VAN MOLLE L., « A State for the Peasants or the Peasant for the State? The Two faces of Belgian Agricultural policy, 1830-1914 », dans VIVIER N. (éd.), *The state and rural societies: policy and education in Europe. 1750-2000*, Turnhout, Brepols, 2008, p.159 (Rural History in Europe, 4).

<sup>75</sup> BLOMME J., « Production, production factors and productivity: Belgian Agriculture 1846-1910 », dans VAN DER WEE H. et BLOMME J., *The economic development of Belgium since 1870*, Cheltenham, Elgar, 1995, p. 106.

<sup>76</sup> VAN MOLLE L., *op.cit.*, p. 162.

<sup>77</sup> *Ibid.*, p. 164.

<sup>78</sup> *Ibid.*, p. 165. BLOMME J., *op.cit.*, p. 112.

<sup>79</sup> BLOMME J., *op.cit.*, p. 111.

<sup>80</sup> GADISSEUR J., *Le produit physique de la Belgique 1830-1913 : présentation critique des données statistiques. Introduction générale. Agriculture*, Bruxelles, Académie royale de Belgique, 1990, p. 636 (Histoire quantitative et développement de la Belgique ; 10).

## B. Hygiénisme et médecine vétérinaire

La maladie du charbon, zoonose qui sollicite la peur et touche un secteur belge important, constitue donc un « problème »<sup>81</sup> au sein de la société, nécessitant la mise en place d'une politique publique. Néanmoins, l'existence du charbon et sa rationalisation grâce aux savoirs scientifiques ne sont pas jugées suffisantes pour justifier l'instauration d'une lutte organisée contre l'ensemble des épizooties. La montée de l'hygiénisme ainsi que la professionnalisation de la médecine vétérinaire suscitent l'intégration sociale des risques liés aux maladies contagieuses de manière générale et encouragent l'État à intervenir dans une gestion collective de ces risques.

### 1. Quand hygiène et santé deviennent publiques

La préoccupation pour l'hygiène publique émerge à partir du XVIII<sup>e</sup> siècle, suite aux nombreuses épidémies et épizooties qui touchent les pays européens et donnent lieu à la création d'organisations spécifiques dédiées à l'hygiène.<sup>82</sup>

À cette époque, les scientifiques et les médecins deviennent des réels défenseurs de l'hygiène et se réunissent en congrès nationaux. En Belgique les hygiénistes se rassemblent à l'Académie royale de Médecine de Belgique, la Société royale de médecine de Belgique ou encore au Conseil supérieur de l'hygiène publique.<sup>83</sup>

De congrès internationaux sont également organisés, rassemblant des médecins et savants belges, français, allemands, anglais et italiens, afin de partager leurs connaissances.<sup>84</sup> Le caractère international de ces congrès s'explique par l'étendue des épidémies et épizooties qui se propagent entre les différents pays d'Europe.<sup>85</sup> Au départ, ces congrès tournent principalement autour des sciences et de leurs découvertes en matière d'hygiène. Par la suite, les discours revêtent de plus en plus un caractère politique où les hygiénistes s'engagent à influencer et encourager les gouvernements à instaurer de nouvelles réglementations

---

<sup>81</sup> HASSENTEUFFEL P., *op.cit.*, p. 16.

<sup>82</sup> BOURDELAIS P., « Les logiques du développement de l'hygiène publique », dans ID. (sous la dir.), *Les hygiénistes : enjeux, modèles et pratiques (XVIII<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles)*, Paris, Belin, 2001, p. 10 (Histoire et société. Modernités). FRIoux S., *Les batailles de l'hygiène : villes et environnement de Pasteur aux Trente Glorieuses*, Paris, PUF, 2013, p. 20.

<sup>83</sup> GUIOT F., « L'État belge face aux enjeux de qualité alimentaire dans la seconde moitié du 19<sup>e</sup> siècle. Responsabilisation et institutionnalisation consacrées par les lois des 17 mars 1856 et 4 août 1890 relatives à la falsification alimentaire », dans *Revue Belge d'Histoire Contemporaine*, 2016.

<sup>84</sup> BOURDELAIS P., *op.cit.*, pp. 22-23. BARDET J.-P., BOURDELAIS P., GUILLAUME P., *Peurs et terreurs face à la contagion : choléra, tuberculose, syphilis (XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles)*, Paris, Fayard, 1988, p. 93.

<sup>85</sup> WALTER F., FANTINI B. et DELVAUX P., *op.cit.*, p. 42.

sanitaires.<sup>86</sup> Ces congrès joueront donc le rôle d'intermédiaires entre les gouvernements et les scientifiques et médecins.<sup>87</sup> À l'occasion de ces réunions internationales, des propositions de mesures sanitaires sont développées pour enrayer les maladies contagieuses comme le principe de l'inspection des denrées alimentaires ou l'introduction de nouveaux moyens prophylactiques.<sup>88</sup>

Ce nouvel élan sanitaire provient notamment des évolutions scientifiques qui légitiment la plupart des discours autour de l'hygiène et de la santé publique. De cette façon, l'avènement de la microbiologie permet la justification des liens entre les maladies et les mauvaises conditions de vie des populations (habitat, odeurs, miasmes, ...).<sup>89</sup> Cette révolution pasteurienne élargit la vision des hygiénistes qui ne se limitent plus aux facteurs externes pour justifier le développement d'infections, mais s'intéressent aussi aux facteurs internes, comme les microbes.<sup>90</sup> Au XIX<sup>e</sup> siècle, la théorie du miasme supplantait toute autre justification de l'apparition de maladies et minimisait donc le rôle des agents pathogènes, pourtant seuls responsables du développement de la maladie. Ils reliaient alors la pauvreté, caractérisée par des conditions de vie insalubres, et les maladies. Leurs moyens privilégiés étaient donc surtout basés sur l'assainissement et le changement des habitats insalubres. D'abord rejetée par les médecins et hygiénistes, la microbiologie devient, à partir des années 1880, le fondement des nouvelles politiques sanitaires.<sup>91</sup> L'hygiène se transforme alors en une discipline scientifique à part entière, sur laquelle s'appuie toute une série d'actions publiques pour préserver la santé de la population.<sup>92</sup>

Durant le XIX<sup>e</sup> siècle, les responsabilités en termes d'hygiène glissent progressivement, de l'individu, vers le collectif.<sup>93</sup> Les problèmes de santé étaient auparavant rapportés aux comportements individuels et non aux pratiques collectives. Grâce à la microbiologie, le discours des hygiénistes devient moins celui, moralisateur, des élites contre le comportement des masses, mais évolue en un discours scientifique de lutte organisée contre le microbe.<sup>94</sup>

---

<sup>86</sup> RASMUSSEN A., « L'hygiène en congrès (1852-1912) circulation et configuration internationales », dans BOURDELAIS P., *op.cit.*, p. 214.

<sup>87</sup> NONNIS VIGILANTE S., « Idéologie sanitaire et projet politique. Les congrès internationaux d'hygiène publique de Bruxelles, Paris et Turin (1876-1880) », dans BOURDELAIS P., *op.cit.*, p. 263.

<sup>88</sup> RASMUSSEN A., *op.cit.* p. 231.

<sup>89</sup> VIGARELLO G., *Le sain et le malsain. Santé et mieux-être depuis le Moyen-Age*, Seuil, Paris, 1993, p 257.

<sup>90</sup> WALTER F., FANTINI B. et DELVAUX P., *op.cit.*, p. 35.

<sup>91</sup> BRUYNEEL E., *Le conseil supérieur de la santé (1849-2009) : trait d'union entre la science et la santé publique*, Leuven, Peeters, 2009, p. 128..

<sup>92</sup> FOURNIER P., FRIOUX S. et CHAUVEAU S., *Hygiène et santé en Europe : de la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle aux lendemains de la Première Guerre mondiale*, Paris, Sedes, 2012, p. 7 et p. 53 (Pour les concours. Cours).

<sup>93</sup> *Ibid.*, p. 18.

<sup>94</sup> FAURE O., *op.cit.*, p. 21.

Cette nouvelle perspective fait prendre conscience à l'État de la nécessité d'intervenir dans des questions plus sociales, en contrevenant donc à son caractère libéral.

## **2. La professionnalisation de la médecine vétérinaire**

Avant la professionnalisation de cette discipline médicale, « l'art vétérinaire » était pratiqué par plusieurs corps de métiers, parfois reliés au monde de l'animal, tels que le maréchal-ferrant, le forgeron ou les guérisseurs.

De plus, les soins de ceux-ci étaient prodigués dans le seul cas où les propriétaires ne savaient plus rien faire d'autre. Tous ces métiers ne requéraient pas d'apprentissage officiel, mais seulement une transmission d'élèves à maîtres.<sup>95</sup>

La médecine vétérinaire tire son origine de l'importance du cheval.<sup>96</sup> Le cheval servait effectivement, dans la vie de tous les jours, mais aussi dans les conflits armés par le biais de la cavalerie.<sup>97</sup> C'est pour cette raison que l'enseignement, donné dans les écoles vétérinaires, tournait principalement autour de l'étude du cheval.<sup>98</sup>

La professionnalisation de la médecine vétérinaire est marquée par la création des écoles vétérinaires de Lyon en 1762 et d'Alfort en 1765, sous l'impulsion de Bertin, secrétaire d'État et ministre de Louis XV et de l'encyclopédiste Claude Bourgelat<sup>99</sup>. Ces écoles proposent, un enseignement scientifique, selon des réglementations de l'État.<sup>100</sup> La médecine vétérinaire devient alors une institution officielle, avec un apprentissage qui ne cesse de se mettre à jour, selon les différentes avancées et découvertes scientifiques.<sup>101</sup> La médecine vétérinaire se renouvelle donc au XIX<sup>e</sup> siècle, devenant une science moderne qui se dote d'écoles.<sup>102</sup>

Les chercheurs vétérinaires atteignent une certaine renommée dans le monde scientifique alors qu'au départ, ces médecins étaient peu valorisés, du fait de l'importance moindre accordée aux animaux par rapport aux hommes.<sup>103</sup> Cette médecine s'est développée en étant toujours, en

---

<sup>95</sup> BERDAH D., « Entre scientification et travail de frontières : les transformations des savoirs vétérinaires en France, XVIII<sup>e</sup>-XIX<sup>e</sup> siècles », dans *Revue d'histoire moderne & contemporaine*, vol. 59-4, n° 4, 2012, p. 53.

<sup>96</sup> BERDAH D., *op.cit.*, p. 51.

<sup>97</sup> BRESSOU C., *op.cit.*, p. 76.

<sup>98</sup> BERDAH D., *op.cit.*, p. 56.

<sup>99</sup> Claude Bourgelat (Lyon, 1712-Paris 1779) est écuyer du roi puis vétérinaire français. Il est considéré comme un des fondateurs de la professionnalisation de la médecine vétérinaire en participant à la création de l'école de Lyon et d'Alfort. Il est également reconnu pour avoir impulsé l'utilisation du mot « épizootie ». VALLAT F., *op.cit.*, p. 21.

<sup>100</sup> BRESSOU C., *op.cit.*, p. 66.

<sup>101</sup> BARROUX G., *op.cit.*, p. 350.

<sup>102</sup> BRESSOU C., *op.cit.*, p. 79.

<sup>103</sup> *Ibidem*. VALLAT F. et BENET J.-J., « Vétérinaire (médecine) » dans LECOURT D., *op.cit.*, p. 1192.

quelque sorte, en concurrence avec la médecine humaine qui lui transmet ses jalons et ses bases théoriques. Cependant, la médecine vétérinaire s'est avérée également bénéfique pour la médecine humaine, grâce à toutes ses recherches expérimentales, notamment dans les études sur le charbon, fondements de la microbiologie.<sup>104</sup>

La naissance de la profession de vétérinaire découle également de la prise de conscience des dangers représentés par les grandes épizooties, comme celle de la peste bovine. La médecine vétérinaire s'est donc développée en tant que discipline au service de l'État, davantage concerné par l'hygiène publique et la gestion des épizooties, afin de proposer des mesures de protection, mais aussi des services d'inspection. Les vétérinaires, grâce à leurs connaissances acquises au cours de leur formation, ont contribué fortement au contrôle des denrées alimentaires dans les foires et abattoirs où ils contrôlent, notamment, les viandes et les produits laitiers.<sup>105</sup>

### **C. Émergence d'un État moderne plus interventionniste**

L'État prend donc conscience de l'importance d'agir dans le domaine de la santé publique sous l'impulsion des hygiénistes, mais aussi d'aider le monde agricole qui souffre particulièrement des épizooties. Ce secteur représente une part considérable de l'économie nationale et les conséquences économiques des épizooties sur l'élevage impactent directement le trésor public. L'État, d'abord libéral au sens strict, devient donc progressivement plus interventionniste. Jusqu'alors, le pouvoir central n'intervenait que discrètement sur des questions d'ordre économique.<sup>106</sup>

Le gouvernement décide donc d'étendre son pouvoir et s'empare de compétences qui appartenaient, à l'origine, à d'autres instances, grâce à l'élaboration de nouvelles lois et arrêtés royaux. La santé publique deviendra ainsi une prérogative du ministre de l'Intérieur, jusqu'en 1888. Cette compétence passe ensuite au ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics. En 1899, le ministre de l'Agriculture reprend cette compétence avant qu'elle ne revienne, à nouveau, aux mains du ministère de l'Intérieur.<sup>107</sup>

---

<sup>104</sup> *Ibidem*. GUINARD C., « L'histoire de la médecine vétérinaire : apport des sources écrites (Moyen-Age et époque moderne) et réflexion sur l'intérêt et les limites de l'archéozoologie pour l'étude de la paléopathologie animale », dans MOUSNIER M. (ed.), *op.cit.*, p. 126 (Flaran ; 25).

<sup>105</sup> BRESSOU C., *op.cit.*, p. 96.

<sup>106</sup> VANTHEMSCHÉ G., *Les paradoxes de l'État : l'État face à l'économie de marché, XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles*, Bruxelles, Labor, 1997, p. 51 (Quartier libre).

<sup>107</sup> BRUYNEEL E., *op.cit.*, p. 22.

D'un point de vue administratif et légal, l'organisation de l'hygiène s'effectue sur trois niveaux : les communes, les provinces et le pouvoir central, aidé par différents organes consultatifs,

## 1. Les communes

Au XIX<sup>e</sup> siècle, les communes détiennent toutes les compétences en matière d'hygiène et de santé publique puisqu'elles sont en charge des intérêts de leurs habitants.<sup>108</sup> Elles étaient chargées de veiller sur l'état général de l'hygiène, des cimetières, habitations, voies publiques et de contrôler les denrées alimentaires ainsi que les maladies contagieuses. Ces prérogatives leur sont conférées par la loi du 14 décembre 1789 sur la constitution des municipalités et par la loi du 16 et 24 août 1790 sur l'organisation judiciaire, instituées sous le régime français.<sup>109</sup>

La loi communale belge de 1836 confie de nouveau l'hygiène et la santé publique aux administrations communales.<sup>110</sup> En outre, la loi confère un budget dédié à la santé publique dans chaque commune.<sup>111</sup> Les communes belges possèdent ainsi un statut particulier qui leur concède une autonomie très importante dans un contexte de libéralisme, avec un État qui intervient très peu.<sup>112</sup>

## 2. Les provinces

Depuis la loi communale de 1836, les provinces avaient acquis aussi un rôle dans la prévention des maladies contagieuses, en assistant les communes sous forme d'aides budgétaires.<sup>113</sup> Les provinces jouent donc alors le rôle d'intermédiaires entre les communes et le pouvoir central, notamment dans les questions d'hygiène et de prévention. Les provinces diffusent les circulaires ministérielles dans les communes. Les commissions médicales provinciales informent le pouvoir central de la situation de chaque commune par rapport à la présence de maladies ou de leur évolution. Leur rôle d'informateur auprès du ministre de l'Intérieur contribue aux promulgations d'arrêtés et de lois pour lutter contre les épizooties.<sup>114</sup>

---

<sup>108</sup> ORIANNE P., « Les structures administratives de la commune de 1836 à 1940 », dans *L'initiative publique des communes en Belgique : 1795-1940. Colloque international 1984 : (Spa)*, Bruxelles, Crédit communal de Belgique, 1986, p. 37 (Pro Civitate. Collection Histoire. 71).

<sup>109</sup> BRUYNEEL E., *op.cit.*, p. 20. ORIANNE P., *op.cit.*, p. 37.

<sup>110</sup> HONNORÉ L., *Politiques communales d'hygiène publique et gestion de l'eau au XIX<sup>e</sup> siècle. Le cas de la ville de Mons (1830-1914)*, Université Catholique de Louvain. Faculté de Philosophie et Lettres, 2000-2001, p. 4.

<sup>111</sup> BRUYNEEL E., *op.cit.*, p. 20.

<sup>112</sup> VAN AUDENHOVE M., « L'autonomie communale », dans *L'initiative publique des communes de Belgique...* *op.cit.*, p. 71.

<sup>113</sup> BRUYNEEL E., *op.cit.*, p. 20.

<sup>114</sup> *Ibid.*, p. 22.

### **3. Les organes consultatifs du pouvoir central**

Le pouvoir central bénéficie de l'existence de plusieurs institutions dédiées à l'hygiène et à la santé publique, auprès desquelles il se tourne régulièrement pour chercher des conseils afin de maîtriser les maladies contagieuses. Ces organisations lui apportent des informations précieuses sur l'état sanitaire du pays en général, mais également de manière plus localisée.

#### **3.1 Le Conseil supérieur d'Agriculture belge**

Le Conseil supérieur d'Agriculture belge a été instauré en 1834 dans le but de renseigner le pouvoir central sur la situation agricole du pays. Pour ce faire, depuis 1848, le conseil rédige un rapport annuel qui expose les débats et les activités du conseil en évoquant l'état de l'agriculture.<sup>115</sup> Ce rapport révèle également l'état sanitaire du bétail belge en indiquant les différentes maladies contagieuses apparues sur l'année. À partir de 1891, ces informations sont rassemblées dans le *Bulletin des maladies contagieuses des animaux domestiques* puis de 1895 à 1928 dans le *Bulletin du service de la police sanitaire des animaux domestiques*.<sup>116</sup>

#### **3.2 L'Académie royale de Médecine de Belgique**

L'Académie royale de Médecine de Belgique a été créée par l'arrêté royal du 19 septembre 1841. Elle remplace le Conseil supérieur de santé. Cette Académie est divisée en six sections, dont quatre sont dédiées à la médecine humaine. Une de celles-ci est consacrée aux épidémies. Les membres émettent régulièrement des propositions de réglementation sur des sujets importants en matière d'hygiène ou de santé publique. De même, ils proposent des solutions et apportent des réponses aux différentes questions posées par le gouvernement.<sup>117</sup>

#### **3.3 Le Conseil supérieur d'hygiène publique**

Le Conseil supérieur d'hygiène publique a été créé par l'arrêté royal du 15 mai 1849, sous l'impulsion du ministre de l'Intérieur, pour se charger, au départ, exclusivement du choléra qui touche le pays dans les années 1830.<sup>118</sup>

Le rôle principal de cette nouvelle organisation publique est de soutenir les comités de salubrité publique présents dans chaque commune.<sup>119</sup> Pour ce faire, les membres,

---

<sup>115</sup> GADISSEUR J., « Contribution à l'étude de la production agricole en Belgique de 1846 à 1913 », dans *Revue belge d'histoire contemporaine*, vol. 4, n° 1-2, 1973, p. 6 et 41.

<sup>116</sup> MAMMERICKX M., *op.cit.*, p. 304.

<sup>117</sup> GUIOT F., *op.cit.*, p. 22.

<sup>118</sup> BRUYNEEL E., *op.cit.*, p. 22.

<sup>119</sup> *Ibid.*, p. 25.

principalement des scientifiques, rassemblent les différents rapports des comités de salubrités publiques pour soulever les éventuels problèmes et soumettre des solutions. Le conseil est également sollicité par le gouvernement pour une série de questions auxquelles il répond via un rapport annuel présenté au ministre de l'Intérieur.<sup>120</sup>

### **3.4 Les commissions médicales locales et provinciales**

Les commissions médicales locales et provinciales sont créées en 1818, sous le régime hollandais et sont réorganisées en 1880.<sup>121</sup>

Les commissions locales étaient chargées de contrôler l'hygiène publique en général. Elles devaient être composées de minimum cinq membres, dont au moins trois médecins et deux pharmaciens. Elles sont dans l'obligation de communiquer aux communes les informations importantes sur l'état sanitaire de leur localité. De même, elles informent les commissions provinciales en cas d'apparition de maladies contagieuses et proposent des mesures prophylactiques.<sup>122</sup> Un rapport annuel est rédigé en vue de faire le bilan sur la santé publique de la commune, de signaler les problèmes éventuels malgré les dispositions déjà existantes et de proposer des solutions pour les améliorer.<sup>123</sup>

Les commissions provinciales sont composées de neuf à onze membres avec au moins cinq médecins, deux pharmaciens, un ingénieur, un architecte et un vétérinaire. Ceux-ci sont désignés par le roi pour une période de six ans. Il est pertinent de constater ici que les vétérinaires commencent à prendre de l'importance dans les fonctions administratives.<sup>124</sup> Ces commissions servent d'intermédiaire avec l'autorité centrale en la personne du ministre de l'Intérieur avec qui elles correspondent. Un rapport annuel de la situation sanitaire est également envoyé au ministre de l'Intérieur, après avoir rassemblé toutes les informations pertinentes reçues par les commissions locales, permettant de communiquer des propositions de mesures de préventions.<sup>125</sup> Avant d'être publiés, les rapports sont envoyés au Conseil supérieur d'hygiène publique et à l'Académie royale de Médecine de Belgique qui les commentent.<sup>126</sup>

---

<sup>120</sup> GUIOT F., *op.cit.*, p. 22.

<sup>121</sup> *Ibid.*, p. 24.

<sup>122</sup> BRUYNEEL E., *op.cit.*, p. 86.

<sup>123</sup> GUIOT F., *op.cit.*, p. 24.

<sup>124</sup> BRUYNEEL E., *op.cit.*, p. 86.

<sup>125</sup> Selon arrêté royal du 31 mai 1818. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DES TRAVAUX PUBLICS, *Rapports des commissions médicales...* *op.cit.*, 1859 p. 1. GUIOT F., *op.cit.*, p. 24.

<sup>126</sup> GUIOT F., *op.cit.*, p. 24.

L'autorité centrale, grâce à ces différents organes consultatifs et leurs rapports annuels, obtient une vision globale, mais aussi locale de la situation sanitaire du pays. La communication entre les différents niveaux administratifs, local, provincial et central, atteste de l'intérêt pour les questions d'hygiène.<sup>127</sup> Le charbon, par ses spécificités de transmission, ne se manifeste pas de manière générale dans tout le pays, mais de manière beaucoup plus locale. Il est donc indispensable d'être averti de la situation exacte de chaque localité pour mieux maîtriser et lutter contre cette maladie.

#### **4. Une association privée : la Société centrale d'Agriculture de Belgique**

La Société centrale d'Agriculture de Belgique est fondée en 1853 par des scientifiques et notables pour discuter de la situation agricole du pays, dans un contexte de crise alimentaire.<sup>128</sup> À sa création, cette association privée comptait des membres, de tous les horizons politiques et géographiques, mais ayant un attrait scientifique ou financier pour le monde agricole.<sup>129</sup> À partir des années 1860, le parti catholique s'empare de la société et elle devient un espace de débat afin de proposer des réglementations visant à améliorer l'agriculture belge suivant la doctrine catholique.<sup>130</sup> La société tient un journal annuel qui publie des travaux et débats académiques, mais également, des prospectus de propagande à propos de certaines de ses idées. Selon un de ses membres : « La collection du journal de la Société d'Agriculture constitue une source des plus précieuse pour l'histoire de l'évolution de l'agriculture sous l'influence de la Science et pour l'étude de la transformation des idées qui se sont succédé dans les classes agricoles »<sup>131</sup>

La Société centrale d'Agriculture de Belgique s'inspire de la Société royale d'Angleterre pour son organisation et sa structure. Elle compte un président élu tous les trois ans par une assemblée générale constituée de tous les membres de la société, de six vice-présidents, d'un secrétaire et d'un trésorier. Leurs principaux débats entre 1886 et 1900 sont l'enseignement agricole, la reconnaissance des accidents de travail, l'instauration de l'assurance obligatoire du bétail ou les améliorations techniques.<sup>132</sup>

---

<sup>127</sup> Selon l'arrêté royal du 31 mai 1880. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DES TRAVAUX PUBLICS, *Rapports des commissions médicales...* op.cit., 1881, p. 19.

<sup>128</sup> VAN MOLLE L., op.cit., p. 41.

<sup>129</sup> GADISSEUR J., « Contribution à l'étude de la production agricole en Belgique de 1846 à 1913 », dans *Revue belge d'histoire contemporaine*, vol. 4, n° 1-2, 1973, p. 46.

<sup>130</sup> SEGERS Y. et HERMANS R., « Between ideology and science: higher agricultural education in Belgium and the development of a Catholic agricultural network, 1850–1914 », dans *The Agricultural History Review*, vol. 57, n° 2, 2009, p. 246.

<sup>131</sup> HENRY A. (secrétaire), « La Société centrale d'Agriculture de Belgique, de 1853 à 1906 », dans *Le Journal de la Société centrale d'Agriculture de Belgique*, vol. 53, Bruxelles, Bureaux de la Société, 1906, p. 33.

<sup>132</sup> *Ibid.*, pp. 20-35.

## **Partie 2 : Genèse de la lutte contre les épizooties, la loi du 30 décembre 1882**

L'introduction d'une législation propre au contrôle des maladies contagieuses se met en place, suite à la volonté du monde politique d'intervenir dans le domaine de l'hygiène, afin de protéger le secteur agricole, très important pour l'économie du pays. Cette nouvelle position politique émerge dans une dynamique plus générale où l'intérêt hygiénique et scientifique ne cesse de croître. Les avancées scientifiques sur l'étiologie des maladies contagieuses, renforcées par la professionnalisation de la médecine vétérinaire, rendent possible la mise en œuvre de lois et de réglementations. Grâce aux informations récoltées par différents organismes compétents en la matière, le gouvernement possède également les outils nécessaires à la réalisation de cette législation.

Ce contexte particulier régit la manière dont la législation se développe. Il est, néanmoins, pertinent de relever les raisons avancées par les hommes politiques, lors des débats parlementaires, pour justifier et défendre l'instauration de cette loi. Cette partie de notre étude se concentrera donc sur la loi du 30 décembre 1882 et les arrêtés royaux qui l'accompagnent, afin d'en déterminer les origines, le régime législatif établi en matière de maladies contagieuses animales, ses caractéristiques ainsi que les responsabilités de chaque acteur. L'établissement de cette nouvelle loi amène, en effet, à redéfinir les prérogatives de l'État et de ses différentes institutions publiques, qui acquièrent de nouvelles compétences, confiées jusque-là aux autorités communales. L'instauration d'une surveillance générale des maladies contagieuses entraîne également l'émergence d'un nouvel acteur : le médecin vétérinaire.

## **A. Prélude aux législations contre les maladies contagieuses**

### **1. La peste bovine à l'origine des premières mesures sanitaires**

Avant la loi du 30 décembre 1882, les réglementations belges, concernant l'ensemble des maladies contagieuses des animaux domestiques, provenaient des anciennes législations instituées sous différents régimes ayant dominé la Belgique : l'Autriche, la France et les Pays-Bas.<sup>133</sup>

Au XVIII<sup>e</sup> siècle, plusieurs ordonnances sont instaurées pour combattre les épizooties de la peste bovine, maladie commune aux ruminants. Cette maladie très meurtrière, aussi connue sous le nom de typhus contagieux, apparaît régulièrement en Europe, causant à chaque fois d'importants dommages pour le bétail. Selon le docteur en médecine vétérinaire belge, Marc Mammerickx, cette maladie est à l'origine des premières dispositions prises en matière de police sanitaire. Celles-ci serviront « de point de départ de la législation actuelle sur les maladies contagieuses des animaux domestiques ».<sup>134</sup> Les nombreuses épizooties de la peste bovine au XVIII<sup>e</sup> siècle ont, en effet, poussé les autorités des différents pays d'Europe à réagir pour essayer de contenir cette maladie et de limiter les dégâts occasionnés pour le bétail.

Dans les Pays-Bas autrichiens, une première ordonnance est instaurée le 15 septembre 1714 par le gouverneur général Maximilien-Emmanuel de Bavière. Celle-ci interdit l'importation, la vente et l'achat de bêtes à cornes ou de produits dérivés d'animaux reconnus comme infectés de la peste bovine ou soupçonnés de l'être. L'ordonnance prescrit également les procédures à suivre en cas d'infection, les remèdes pour guérir les animaux malades et les moyens de prévention. Cette législation s'inspire des conseils préconisés par le médecin du pape Clément XI, Giovanni Lancisi, lors de l'épizootie de la peste bovine qui a ravagé l'Europe dans les années 1709-1714. D'autres ordonnances suivront, toujours dans l'objectif de réduire les dommages causés par les épizooties de peste bovine. Ces nouvelles réglementations, loin d'être très efficaces, atténuent néanmoins les dommages en réduisant le nombre de morts dans le bétail, durant l'épizootie de 1768. Elles constituent la première lutte contre une épizootie en Belgique.<sup>135</sup>

Sous la domination française, plusieurs mesures sont ordonnées pour l'ensemble des maladies contagieuses. Certaines seront encore d'application après l'indépendance de la

---

<sup>133</sup> KUBORN H., *op.cit.*, p. 92.

<sup>134</sup> MAMMERICKX M., *op.cit.*, p. 273.

<sup>135</sup> *Ibid.* pp. 274-275.

Belgique. Les plus importantes sont les articles 319, 320 et 321 du Code pénal belge de 1867 qui correspondent aux articles 459-461 du Code pénal français adopté après l'indépendance de la Belgique.<sup>136</sup> Ces articles régissent les obligations en termes de maladies contagieuses : obligation de déclaration en cas d'apparition de la maladie (art. 319)<sup>137</sup>, interdiction de communication des animaux infectés (art. 320)<sup>138</sup> et peines d'emprisonnement et d'amendes en cas d'infraction aux prescriptions sanitaires (art. 321)<sup>139</sup>. Par après, la liste des maladies contagieuses concernées par ces articles, dont le charbon, sera rajoutée par le gouvernement belge.<sup>140</sup>

## **2. Volonté de réformer la police sanitaire des animaux domestiques**

La Belgique dispose donc, dès son indépendance, de toute une législation à propos des maladies contagieuses. Cependant, la quasi-totalité de celle-ci concerne uniquement la peste bovine. Seuls les articles du Code pénal visent toutes les maladies animales.

L'importance du typhus contagieux est telle que, le 7 février 1866, la Belgique adopte une loi spécifique à cette maladie, à la suite de la grave épizootie de 1865 qui touche tout le pays.<sup>141</sup>

### **2.1 Première tentative en 1854**

Une première tentative d'organiser une police sanitaire des animaux domestiques, pour l'ensemble des maladies contagieuses, est déposée à la Chambre des représentants en avril 1854, par le ministre de l'Intérieur Ferdinand Piercot.<sup>142</sup> Selon lui, les réglementations sont désuètes et ne répondent plus à la situation sanitaire de l'époque. Il expose aussi la non-

---

<sup>136</sup> *Ibid.*, p. 273.

<sup>137</sup> « Art. 319. Tout détenteur ou gardien d'animaux ou de bestiaux soupçonnés d'être infectés de maladies contagieuses déterminées par le gouvernement, qui n'aura pas averti sur le champ, le bourgmestre de la commune où ils se trouvent ou qui, même avant que le bourgmestre ait répondu à l'avertissement, ne les aura pas tenus renfermés, sera puni d'un emprisonnement de huit jours à deux mois et d'une amende de vingt-six francs à deux cents francs » dans *Code pénal du 8 juin 1867*, Bruxelles, 1867.

<sup>138</sup> « Art. 320. Seront punis d'un emprisonnement de deux mois à six mois de prison et d'une amende de cent francs à cinq cents francs, ceux qui, au mépris des défenses de l'administration, auront laissé leurs animaux ou bestiaux infectés communiquer avec d'autres » dans *Ibidem*.

<sup>139</sup> « Art. 321. Si, dans la communication mentionnée au précédent article, il est résulté une contagion parmi les autres animaux, ceux qui auront contrevenu aux défenses de l'autorité administrative seront punis d'un emprisonnement de six mois à trois ans et d'une amende de cent francs à trois mille francs » dans *Ibidem*.

<sup>140</sup> *Ibidem*.

<sup>141</sup> Rapport triennal (1884-1886) présenté par le ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Chambre, 1887-1888, n° 177, Séance du 2 mai 1888, p. 3.

<sup>142</sup> Ferdinand Piercot (Bruxelles, 1797-Liège, 1877), ancien avocat, docteur en droit, est un homme politique libéral belge qui a été bourgmestre de Liège de 1842 à 1852, de 1862 à 1867 et de 1870 à 1877. Il devient ministre de l'Intérieur en 1852 jusqu'en 1855. Dans DE PAEPE J.-L. et RAINDORF-GÉRARD C. (sous la dir.), *Le Parlement belge 1831-1894 : données biographiques*, Bruxelles, Académie royale de Belgique, 1996, pp. 459-460.

intervention de l'autorité centrale dans cette matière qui dépend, alors, des compétences communales : « Le gouvernement n'a aucune action directe pour assurer l'exécution de prescriptions de ce genre, que l'intérêt général rend souvent nécessaire ».<sup>143</sup> Il justifie son projet rappelant l'importance de la lutte contre les maladies animales pour le bien de l'agriculture qui en souffre énormément.<sup>144</sup>

Avant d'être déposé à la Chambre, le projet de loi a été communiqué aux comices agricoles, aux commissions provinciales d'agriculture et au Conseil Supérieur d'Agriculture afin que ces organisations puissent apporter leurs conseils. La proposition de loi est composée de dix-huit articles qui prévoient les dispositions à suivre en cas de maladies contagieuses : les obligations de déclaration, l'intervention du bourgmestre ainsi que du vétérinaire du gouvernement dans la déclaration des maladies contagieuses, la surveillance des foires et marchés, l'interdiction de la consommation des viandes, les mesures d'abattage, ...<sup>145</sup>

Le gouvernement acquiert une nouvelle fonction puisqu'il intervient sur plusieurs points. Il se charge d'ordonner l'abattage (art. 5) ; il participe aux frais liés aux salaires des vétérinaires (art. 8) ; il décide d'interdire ou non la vente ou la consommation d'animaux malades ou suspects (art. 10) ; il accorde une indemnité en cas d'abattage (art. 12) ; il élabore des dispositions contre l'invasion de maladies en provenance de l'étranger (art. 15).<sup>146</sup> Ces articles reflètent donc parfaitement le contexte politique du siècle qui confie davantage de missions à l'autorité centrale.

L'adoption du projet de loi suscite directement de nombreuses discussions et débats au sein de la Chambre des représentants et du Sénat. Ces différentes frictions expliquent les résultats serrés des votes et le rejet final de la loi en 1855. Lors du premier vote à la Chambre, le projet obtient quarante-quatre votes favorables contre trente-quatre refus et quatre abstentions.<sup>147</sup> Lors du second vote, le projet amendé et adopté par le Sénat est rejeté à la Chambre avec trente-deux refus contre vingt-huit votes favorables et trois abstentions.<sup>148</sup> Il est intéressant de soulever les

---

<sup>143</sup> Projet de loi sur la police sanitaire des animaux domestiques. Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Chambre, 1853-1854, n° 242, Séance du 5 mai 1854, p. 1.

<sup>144</sup> *Ibidem.*

<sup>145</sup> *Ibidem*

<sup>146</sup> *Ibidem*

<sup>147</sup> Discussion relative au vote définitif du projet de loi relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Ann. parl.*, Chambre, 1854, Séance du 14 décembre 1854, p. 303.

<sup>148</sup> Vote définitif du projet de loi relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Ann. parl.*, Chambre, 1855, Séance du 10 février 1855, p. 702.

différents arguments retenus lors des discussions parlementaires pour comprendre le rejet final de l'instauration d'une police sanitaire pour les animaux domestiques.

Le nouveau rôle des vétérinaires du gouvernement, à qui l'État confie une importante responsabilité dans la gestion de la police sanitaire, génère le principal point de discord au sein de la Chambre. En donnant de nouvelles prérogatives aux vétérinaires, beaucoup de parlementaires craignent des abus : « Si l'on consulte les hommes de l'art, ils établiront toute espèce de règlement leur donnant autorité en tout et pour tout »<sup>149</sup> rétorque, par exemple, le député catholique Félix de Mérode<sup>150</sup>. D'autres défendent la position des détenteurs d'animaux, face au libre arbitre accordé aux vétérinaires du gouvernement. Parmi eux, Isidore Van Overloop<sup>151</sup> définit le projet de loi comme « l'organisation nouvelle d'un corps de vétérinaires, d'un grand nombre de fonctionnaires du gouvernement, vivant aux frais du gouvernement, aux frais du contribuable, avec la possibilité de tourmenter d'une manière incessante nos paysans qui ne sont déjà que trop tracassés ». <sup>152</sup> Celui-ci se positionne clairement en défaveur d'une loi qui, selon lui, porte atteinte aux libertés individuelles, fondements du libéralisme. Tous refusent de conférer des pouvoirs particuliers à des médecins vétérinaires dans l'élaboration d'une loi. Dans les propos du député catholique Jean Thienpont<sup>153</sup> - « Le médecin vétérinaire, l'homme de la Science, inviolable, il parle en maître ; il dispose des écuries, étables ; il a le droit de vie et de mort. Il arrive qu'il se trompe [...] ! La loi n'est pas faite pour lui »<sup>154</sup> - nous ressentons une dissension entre l'homme politique et l'homme de Science.

D'autres utilisent la même argumentation en considérant que les vétérinaires ne sont pas assez compétents, notamment pour décider seuls d'abattre ou non un animal, ce qui coûterait de l'argent à l'État ainsi qu'aux particuliers. Émile de Bronckart<sup>155</sup> déclare, dans ce sens, que

---

<sup>149</sup> Discussion sur le projet de loi relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Ann. parl.*, Chambre, 1854, Séance du 8 décembre 1854, p. 252.

<sup>150</sup> Le comte Félix de Mérode (Maastricht, 1791-Bruxelles, 1857) est un homme politique catholique belge. Il est ministre de la Guerre en 1832, ministre des Affaires Étrangères de 1833 à 1834 et ministre des Finances en 1839. DE PAEPE J.-L. et RAINDORF-GÉRARD C. (sous la dir.), *op.cit.*, p. 86.

<sup>151</sup> Il vote contre le projet de loi. Isidore Van Overloop (Vilvoorde, 1814- Schaarbeek, 1878) est un homme politique catholique belge. Il est docteur en droit en 1837 et tient le rôle de bourgmestre de Mendonk de 1862 à 1878. *Ibid.*, p. 590.

<sup>152</sup> Discussion sur le projet de loi relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Ann. parl.*, Chambre, 1854, Séance du 8 décembre 1854, p. 252.

<sup>153</sup> Léon Thienpont (Audenarde, 1815-1909), est un docteur en médecine, agronome et homme politique catholique belge. Il est député de l'arrondissement d'Audenarde de 1852 à 1878. *Odis*, <https://www.odis.be/hercules/search2.php?searchMethod=simple&search=thienpont> (consulté le 15 avril 2020).

<sup>154</sup> Discussion sur le projet de loi relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Ann. parl.*, Chambre, 1854, Séance du 14 décembre 1854, p. 281.

<sup>155</sup> Émile de Bronckart (Liège, 1813-Bra-sur-Lienne, 1884) est un homme politique libéral belge. Il a été bourgmestre de Bra de 1855 à 1863. DE PAEPE J.-L. et RAINDORF-GÉRARD C. (sous la dir.), *op.cit.*, p.112.

le projet de loi laisserait les détenteurs d'animaux « pieds et poings liés ou à l'ignorance ou à la malveillance des vétérinaires du gouvernement ». <sup>156</sup> Le ministre de l'Intérieur, Ferdinand Piercot défend les vétérinaires du gouvernement. Selon lui, ceux-ci agiront dans l'intérêt du pouvoir central et du trésor public puisque ce sont des fonctionnaires de l'État. Ils n'ont donc aucun intérêt à abattre les animaux trop facilement. <sup>157</sup>

Les membres du Sénat sont également fort critiques par rapport au rôle des vétérinaires du gouvernement, dans la police sanitaire des animaux domestiques. Plusieurs sénateurs refusent d'élever à un rang supérieur les vétérinaires du gouvernement par rapport à leurs collègues non missionnés par l'État. Le projet de loi prévoit, effectivement, que seuls les vétérinaires du gouvernement peuvent déclarer les maladies contagieuses. Dans ce sens, le sénateur Louis Seutin<sup>158</sup> affirme qu'« il faut que tous les médecins vétérinaires aient les mêmes titres non seulement à la confiance publique, mais encore aux faveurs du gouvernement ». <sup>159</sup> Le Sénat pose donc un amendement qui autorise à tous les vétérinaires de déclarer les maladies contagieuses, mettant ainsi le corps professionnel vétérinaire sur un même pied d'égalité. En outre, l'amendement donne la possibilité aux bourgmestres d'appeler un vétérinaire de leur choix pour constater la maladie contagieuse. <sup>160</sup>

Le deuxième point de friction qui divise la Chambre est la question des peines encourues en cas d'infractions aux réglementations, parmi lesquelles la non-déclaration. Les parlementaires trouvent trop sévère la loi pour les cultivateurs et les détenteurs d'animaux. Ceux-ci peuvent être condamnés à une amende allant de 26 à 600 francs et une peine de huit à quinze jours d'emprisonnement. <sup>161</sup> Selon eux, ceux-ci ne possèdent pas toutes les connaissances nécessaires à reconnaître une maladie contagieuse et ne devraient donc pas être punis aussi durement s'ils ne déclarent pas leur animal atteint. Jean Thienpont déclare : « la loi me paraît

---

<sup>156</sup> Discussion sur le projet de loi relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Ann. parl.*, Chambre, 1854, Séance du 14 décembre 1854, p. 254.

<sup>157</sup> Discussion sur le projet de loi relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Ann. parl.*, Chambre, 1854, Séance du 12 décembre 1854, p. 284.

<sup>158</sup> Louis-Joseph Seutin (Nivelles, 1793 – Bruxelles, 1862), est un docteur en médecine, un chirurgien et un homme politique libéral belge. Il enseigne à la faculté de médecine de l'Université libre de Bruxelles de 1834 à 1862. Il est membre de l'Académie royale de Belgique. Il siège au Sénat de 1853 à 1862. Son expérience professionnelle l'a conduit à participer activement aux discussions du Sénat autour de la santé, l'hygiène publique et à l'enseignement. DE PAEPE J.-L. et RAINDORF-GÉRARD C. (sous la dir.), *op.cit.*, pp. 506-507. Dr. JACQUES V., « Seutin », dans *Biographie Nationale*, vol. 22, Bruxelles, Académie royale de Belgique, 1914-1920, pp. 324-339.

<sup>159</sup> Discussion sur le projet de loi relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Ann. parl.*, Sénat, 1854, Séance du 29 décembre 1854, p. 90.

<sup>160</sup> Discussion sur le projet de loi relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Ann. parl.*, Sénat, 1854, Séance du 29 décembre 1854, p. 88.

<sup>161</sup> Art. 15 et 16. Projet de loi sur la police sanitaire des animaux domestiques. Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Chambre, 1853-1854, n° 242, Séance du 5 mai 1854, p. 6.

d'une sévérité excessive à l'égard de l'homme ignorant duquel elle exige qu'il voit et qu'il apprécie des symptômes de maladie sur lesquels les hommes de l'art ne sont souvent pas d'accord ».<sup>162</sup> Les mêmes arguments sont avancés au Sénat dont les membres réclament alors un amendement pour réduire les peines. « Vous n'aurez pas une loi de protection, vous auriez une loi de vexation »<sup>163</sup> déclare, par exemple, le sénateur catholique Jules d'Anethan<sup>164</sup>. Le sénateur Louis Seutin défend, quant à lui, la sévérité de loi permettant seule le respect de celle-ci : « plus la peine sera forte, plus le paysan sera attentif à ne point l'encourir ».<sup>165</sup> Le Sénat adopte néanmoins un amendement réduisant fortement les peines<sup>166</sup> et donnant la possibilité de contester celles-ci.<sup>167</sup>

Le second vote à la Chambre et le rejet final du premier projet de loi sur la police sanitaire des animaux domestiques s'expliquent par les nombreuses modifications apportées au Sénat. Celui-ci a modifié entièrement le projet initial en apportant un amendement à presque tous les articles. Le rapport de la section centrale rejette catégoriquement les modifications apportées par le Sénat qui « ont pour résultats d'altérer complètement le système du projet ».<sup>168</sup> Selon le rapport, l'amendement voté par le Sénat sur l'amoindrissement des peines amènerait le non-respect des réglementations. De même, la liberté, dont jouiraient les bourgmestres, de choisir le vétérinaire pour la déclaration amènerait la corruption. La section centrale se prononce en défaveur du projet : « le gouvernement estime que le rejet de la loi est préférable à l'adoption d'un semblable système ».<sup>169</sup>

Ces différents débats au sein du Parlement et du Sénat mettent en lumière le climat politique nouveau où les compétences initialement communales passent, petit à petit, dans le giron du pouvoir central, non sans écueil. Nous pouvons, par exemple, nous interroger sur le débat autour

---

<sup>162</sup> Discussion sur le projet de loi relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Ann. parl.*, Chambre, 1854, Séance du 12 décembre 1854, p. 280.

<sup>163</sup> Discussion sur le projet de loi relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Ann. parl.*, Sénat, 1854, Séance du 27 décembre 1854, p. 63.

<sup>164</sup> Jules d'Anethan (Bruxelles, 1803-Schaerbeek, 1888) est un avocat et homme politique catholique belge. Il est ministre de la Justice de 1843 à 1847, puis ministre de l'Intérieur en 1845, ministre de la Guerre en 1846 et enfin ministre des Travaux publics en 1870. Il est nommé ministre d'État en 1856. Il siège au Sénat de 1849 à 1888, qu'il préside de 1884 à 1885. DE PAEPE J.-L. et RAINDORF-GÉRARD C. (sous la dir.), *op.cit.*, p. 89.

<sup>165</sup> Discussion sur le projet de loi relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Ann. parl.*, Sénat, 1854, Séance 19 décembre 1854, p. 97.

<sup>166</sup> Les peines en cas d'infractions des art 1 à 7 passent de 26 à 100 francs dans le projet de loi initial à 1 à 26 francs dans l'amendement proposé par le Sénat.

<sup>167</sup> Discussion sur le projet de loi relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Ann. parl.*, Sénat, 1854, Séance du 22 décembre 1854, p. 56.

<sup>168</sup> Discussion sur le projet de loi relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Ann. parl.*, Chambre, 1855, Séance du 17 janvier 1855, p. 560.

<sup>169</sup> *Ibidem.*

des vétérinaires du gouvernement. Les parlementaires défendent-ils réellement les vétérinaires non missionnés qui perdraient de la clientèle ou défendent-ils la position du bourgmestre qui perd progressivement ses prérogatives dans un pays où l'autonomie communale est très importante ? D'autres argumentaires laissent également paraître la tension, face à la montée de l'interventionnisme de l'État dans de nouvelles prérogatives comme l'hygiène.

## 2.2 Deuxième tentative et aboutissement du projet

En 1865, la Belgique est de nouveau touchée par une importante épizootie de peste bovine. Elle oblige le gouvernement à instaurer une nouvelle loi, en 1866, pour maîtriser la maladie.<sup>170</sup> Cette situation prouve l'inefficacité, soulevée en 1854, des anciennes législations, pourtant remises à jour en 1878. Lors de la séance du 22 janvier 1878, le ministre de l'Intérieur Charles Delcour<sup>171</sup> réitère le projet de loi sur la police sanitaire des animaux domestiques en s'appuyant sur l'obsolescence des anciennes lois. Il déclare impératif la prise de décision : « Il devient chaque jour plus urgent de posséder une bonne loi sur la police sanitaire. Si le gouvernement est suffisamment armé contre la peste bovine, il ne l'est que d'une façon absolument insuffisante à l'égard des autres maladies ». <sup>172</sup> Cette nécessité absolue émane de l'arrêt de la Cour de Cassation qui déclare le 14 juillet 1873 que l'arrêté du Conseil d'État du Roi du 16 juillet 1784 ne fait pas force de loi. Cet arrêté « pour prévenir les dangers des maladies des animaux et particulièrement de la morve » rendait obligatoire la déclaration de maladies contagieuses (dont le charbon) aux autorités locales et présentait les différentes procédures à suivre en cas d'apparition de maladies comme l'abatage, l'avis du vétérinaire ou les mesures d'enfouissement et de désinfection.<sup>173</sup> Cet arrêté constituait donc un fondement des législations en termes de police sanitaire, laissant le gouvernement « désarmé » face aux maladies contagieuses.<sup>174</sup>

---

<sup>170</sup> Rapport triennal (1884-1886) présenté par me ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Chambre, 1887-1888, n° 177, Séance du 2 mai 1888, p. 3.

<sup>171</sup> Charles Delcour (Dolhain, 1811- Louvain, 1889) est avocat et un homme politique catholique belge. Il est ministre de l'Intérieur de 1871 à 1878. Il siège au Parlement de 1863 à 1889. Il est nommé ministre d'État en 1888. Odis, <https://www.odis.be/hercules/search2.php?searchMethod=simple&search=Charles%20Delcour%20> (consulté le 15 avril 2020).

<sup>172</sup> Projet de loi sur la police sanitaire des animaux domestiques. Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Chambre, 1877-1878, n° 50, Séance du 22 janvier 1878, p. 5.

<sup>173</sup> Projet de loi sur la police sanitaire des animaux domestiques. Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Chambre, 1853-1854, n° 242, Séance du 5 mai 1854, pp. 19-21.

<sup>174</sup> Rapport triennal (1884-1886) présenté par le ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Chambre, 1887-1888, n° 177, Séance du 2 mai 1888, p. 5.

Une des questions importantes concernant l'adhésion du projet tourne autour de l'intégration de la loi sur la police sanitaire des animaux domestiques, au sein du futur Code rural, alors en préparation. Le gouvernement décide d'attacher cette loi au Code rural puisque, selon lui, les maladies contagieuses sont de son ressort.<sup>175</sup> Le ministre propose de voter, au préalable, la loi sur la police sanitaire des animaux domestiques, qui est de toute nécessité, avant de promulguer le Code rural, dont la réalisation requiert encore beaucoup de temps. Nous constatons, à plusieurs reprises, le caractère urgent, dans l'élaboration d'une loi pour contrôler les maladies contagieuses dont la fréquence et le nombre semblent augmenter de plus en plus.<sup>176</sup>

Le projet de loi reste très similaire au projet de 1854 et reproduit à peu près les mêmes dispositions instaurées pour la loi de 1866 sur la peste bovine. Après des modifications et des amendements, le projet est accepté à la Chambre et au Sénat, les 19 et 22 décembre 1882. Il aboutit à la première loi belge sur la police sanitaire des animaux domestiques.

L'élaboration de cette loi s'inscrit dans la nouvelle ligne directrice du pouvoir central en matière de protection du secteur agricole, reconnu comme « l'une de nos principales industries ».<sup>177</sup> Cet argumentaire est mobilisé tout au long du processus législatif.

Nous retrouvons également le besoin, de la part, des politiques de justifier leur nouvelle position interventionniste dans le monde agricole. Lors de la séance du 21 décembre 1881, le rapporteur de la commission réunie de l'Intérieur et de la Justice émet que : « [...] le gouvernement promet de ne faire usage qu'avec une grande réserve des pouvoirs qu'il réclame, comme il l'a fait en matière de peste bovine et de manière à concilier les intérêts privés avec les intérêts généraux de l'agriculture ».<sup>178</sup> Ces propos sont répétés presque identiquement dans le premier rapport triennal de la loi sur la police sanitaire des animaux domestiques : « Le gouvernement a usé avec une grande réserve des pouvoirs qui lui sont conférés par la loi. Il s'est attaché à prendre toutes les mesures indispensables après un mûr examen, cherchant toujours autant que possible à concilier les intérêts privés avec les intérêts généraux de l'agriculture ».<sup>179</sup>

---

<sup>175</sup> Projet de loi sur la police sanitaire des animaux domestiques. Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Chambre, 1877-1878, n° 50, Séance du 22 janvier 1878, p. 4.

<sup>176</sup> *Ibid.*, p. 7.

<sup>177</sup> Police sanitaire des animaux domestiques. Amendement du Gouvernement, *Doc. parl.*, Chambre, 1877-1878, n° 21, Séance du 30 novembre 1878, p. 1.

<sup>178</sup> Rapport des Commissions réunies de l'Intérieur et de la Justice, chargées d'examiner le projet de loi sur la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Sénat, 1881-1882, n° 9, Séance du 21 décembre 1882, p. 2.

<sup>179</sup> Rapport triennal (1884-1886) présenté par le ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Chambre, 1887-1888, n° 177, Séance du 2 mai 1888, p. 6.

Cette précision semble révéler la nouvelle position délicate occupée par l'État en s'emparant d'un domaine propre à l'agriculture, dans un contexte de libéralisme politique. Les interventions de l'autorité centrale ne sont pas bien perçues dans ce contexte où les agents économiques n'apprécient guère les immiscions du gouvernement dans leurs affaires.<sup>180</sup> Plusieurs tensions subsistent entre les autorités et les agriculteurs. Le baron de Gruben<sup>181</sup>, lors des séances au Conseil supérieur d'Agriculture, partage ce ressentiment : « L'intervention de l'État en toutes choses étant généralement peu appréciée ».<sup>182</sup> Le pouvoir central doit donc trouver un équilibre entre ses intérêts économiques et les intérêts de chaque agriculteur pour conserver le soutien de la population.<sup>183</sup>

Outre les nécessités envers le secteur agricole, les autorités belges semblent agir également sous la pression des pays voisins, par rapport au commerce international du bétail. La commission réunie de l'Intérieur et de la Justice blâme l'absence de législation sur la police sanitaire : « [les] relations avec d'autres pays et notamment l'Angleterre, souffrent de cet état des choses qui compromet, depuis plusieurs années [le] commerce d'exportation de bestiaux ».<sup>184</sup> De plus, la Belgique est un pays de grande importation de bétail, ce qui implique le besoin de mesures pour les foires, marchés et transports de bétail, afin d'éviter la propagation des maladies animales.<sup>185</sup> Le pays doit, donc, rattraper son retard puisque partout en Europe, des législations similaires sur l'ensemble des maladies contagieuses sont apparues : la loi du 23 juin 1880 en Allemagne, du 21 juillet 1881 en France ou de 1882 en Autriche.<sup>186</sup> Dans cette optique, « Notre pays est [...] tenu d'accorder aux pays voisins des garanties suffisantes fournies par notre législation sur la matière si l'on veut assurer l'exportation des animaux ».<sup>187</sup> La gestion des risques, en particulier pour la maîtrise de maladies contagieuses, revêt donc un caractère international. Déjà, suite à l'intérêt croissant porté à l'hygiène et la santé publique, les

---

<sup>180</sup> VAN MOLLE L., « A State for the Peasants or the Peasant for the State ? », dans *op.cit.*, p. 17.

<sup>181</sup> Charles de Gruben (Bruxelles, 1833- Wijnegem, 1900) est un homme politique catholique belge. Il est particulièrement investi dans le secteur agricole. Il est notamment membre du Conseil supérieur de l'Agriculture. Il sera également sénateur. VAN MOLLE P., *Le Parlement belge, 1894-1972*, Ledeborg, Erasmus, 1969, p. 35.

<sup>182</sup> MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, *Bulletin du Conseil supérieur d'agriculture*, Bruxelles, Ministère de l'Intérieur, 1887, p. 213.

<sup>183</sup> VAN MOLLE L., *op.cit.*, p. 15.

<sup>184</sup> Rapport des Commissions réunies de l'Intérieur et de la Justice, chargées d'examiner le projet de loi sur la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Sénat, 1881-1882, n° 9, Séance du 21 décembre 1882 ,p. 3.

<sup>185</sup> Rapport triennal (1884-1886) présenté par le ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Chambre, 1887-1888, n° 177, Séance du 2 mai 1888, p. 5.

<sup>186</sup> BLANCOU C., *op.cit.*, p. 95.

<sup>187</sup> Rapport triennal (1884-1886) présenté par le ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Chambre, 1887-1888, n° 177, Séance du 2 mai 1888, p. 1.

congrès reflétaient l'importance de partager, entre pays, les connaissances et découvertes scientifiques afin de lutter plus efficacement contre les maladies.<sup>188</sup> Dans cette matière, les États s'inspireront de leurs pays voisins, en calquant les législations en termes de police sanitaire ou les organisations instaurées sur le sujet, telles que le comité consultatif pour les affaires relatives aux épizooties étrangères, créé en Belgique.<sup>189</sup> Dans le cas présent, l'intérêt purement économique motive les autorités à partager leurs législations afin de protéger leurs positions commerciales. Certains pays, dont les Pays-Bas, prétextent l'absence de police sanitaire des animaux domestiques pour refuser les importations du bétail belge afin d'éviter la propagation de maladies contagieuses.<sup>190</sup> La surveillance des frontières est également essentielle pour éviter la propagation des épizooties. Ce qui demande des accords avec les pays frontaliers.

Il est fort intéressant de constater que les arguments mis en avant par le ministre de l'Intérieur ou les rapporteurs des commissions tournent plus autour de l'intérêt économique du pays que sur les questions de santé publique ou d'hygiène. Certes, la loi concerne les animaux domestiques et non les maladies propres à l'homme et reste donc dans le domaine de l'agriculture. Néanmoins, de nombreuses maladies animales, comme le charbon, sont des maladies transmissibles à l'homme. La mention des bénéfices de la police sanitaire des animaux domestiques apportés à la santé publique n'apparaît, pour la première fois, que dans le rapport triennal présenté en 1888, qui rappelle que « les maladies contagieuses ne doivent pas être énergiquement combattues seulement à cause des dommages matériels considérables qui en sont les conséquences, elles doivent l'être également parce que plusieurs d'entre elles, parmi les plus à redouter comme la morve, le farcin, le charbon, la rage peuvent se transmettre à l'homme ». <sup>191</sup> Le projet de loi prévoit néanmoins l'interdiction de la consommation de certains types d'animaux morts, ce qui implique l'intérêt d'éviter la contagion à l'homme.

Contrairement au premier essai, le projet de loi est majoritairement adopté à la Chambre, sans trop de débats, le 19 décembre 1882 avec, sur cent-douze députés présents, cent-onze voix favorables et une abstention. Pareillement, le Sénat déclare l'urgence et adopte le projet unanimement, le 21 décembre 1882.<sup>192</sup> La rapidité avec laquelle la loi est adoptée à la Chambre

---

<sup>188</sup> RASMUSSEN A., *op.cit.*, p. 214.

<sup>189</sup> MAMMERICKS M., *op.cit.*, p. 279.

<sup>190</sup> SOCIÉTÉ VÉTÉRINAIRE DE LIÈGE, *op.cit.*, p. 293.

<sup>191</sup> Rapport triennal (1884-1886) présenté par le ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Chambre, 1887-1888, n° 177, Séance du 2 mai 1888, p. 5.

<sup>192</sup> Discussions sur le projet de loi relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Ann. parl.*, Sénat, 1881-1882, Séance du 21 décembre 1882, p. 14.

peut s'expliquer par le contexte de crise que subit le monde agricole depuis 1880, suite à la concurrence américaine dans la production de céréales. Les agriculteurs belges décident de se tourner vers l'élevage ce qui nécessite une nouvelle législation pour encadrer et protéger leur bétail.

## **B. La loi du 30 décembre 1882<sup>193</sup>**

Le projet de loi lancé par le ministre de l'Intérieur Charles Delcour aboutit à la première loi sur la police sanitaire des animaux domestiques, le 30 décembre 1882. Avec cette loi, l'État s'empare officiellement de la charge de la prévention des maladies contagieuses. Comme le stipule l'article 1 : « Le gouvernement est autorisé à prescrire, par arrêté royal, les mesures que la crainte de l'invasion ou l'existence de maladies contagieuses des animaux domestiques peut rendre nécessaires dans l'intérieur du pays et sur les frontières, en ce qui concerne les relations de commerce avec l'extérieur ».<sup>194</sup>

La loi se compose de dix articles qui prévoient une indemnité versée par l'État en cas d'abatage d'un animal ou de destruction de bien pour enrayer la propagation d'une maladie, régissent les procédures en cas d'infractions et de non-respect de la loi et en détaillent le bon fonctionnement. En entrant en application, la loi abroge les anciennes législations sur la police sanitaire instituées pendant la domination française.<sup>195</sup>

Un rapport sur l'état de fonctionnement de la police sanitaire est rédigé tous les trois ans. Le premier date du 2 mai 1888 pour les années 1884-1886 et le deuxième, du 13 février 1891, pour les années 1887-1889.<sup>196</sup>

Un comité consultatif des affaires relatives aux épizooties est mis sur pied au sein du ministère de l'Intérieur, par l'arrêté royal du 2 août 1882. Le comité est chargé, dans un premier temps, d'élaborer les arrêtés royaux relatifs à la loi sur la police sanitaire, comme celui des 15 et 20 septembre 1883.<sup>197</sup> L'arrêté royal du 10 décembre 1890, sur la réorganisation du service vétérinaire, supprime le comité et le remplace par d'éventuelles réunions entre les inspecteurs vétérinaires.<sup>198</sup>

---

<sup>193</sup> Loi du 30 décembre 1882 sur la police sanitaire des animaux domestiques, *M. B.*, 13 janvier 1883.

<sup>194</sup> *Ibid.*, article 1.

<sup>195</sup> *Ibid.*, article 9.

<sup>196</sup> *Ibid.*, article 8.

<sup>197</sup> KUBORN H., *op.cit.*, p. 94.

<sup>198</sup> « Arrêté du 10 décembre 1890 sur la réorganisation du service vétérinaire », dans *Revue de l'administration et du droit administratif de la Belgique*, Bruxelles, Dioncre, 1891, pp. 46-50.

La loi du 30 décembre 1882 sert de base à la construction de la gestion du risque de l'État belge lié aux maladies contagieuses, en vue de les éradiquer. De fait, de nombreux arrêtés royaux et circulaires ministérielles seront institués pour compléter et améliorer sans cesse cette loi. Conscient qu'une « matière aussi compliquée que la police sanitaire des animaux domestiques ne pouvait être régie d'abord d'une manière parfaite »<sup>199</sup>, le gouvernement prévoit, dès sa création, l'existence de futures réglementations pour pallier les lacunes de cette première loi. Pour ce faire, les autorités centrales se tiennent informées de l'évolution de la situation sanitaire et du fonctionnement des réglementations, par le biais des rapports triennaux et des rapports annuels des organes consultatifs présentés dans le premier chapitre.

### **1. Arrêté royal du 15 septembre 1883**

L'arrêté royal du 15 septembre 1883 est institué en vue de l'application de l'article 319 du Code pénal belge qui impose la déclaration obligatoire de la présence d'une maladie contagieuse, aux autorités locales, par les propriétaires d'animaux malades. Cet arrêté dresse la liste des maladies contagieuses, par type d'animaux concernés par cette obligation. Celles-ci sont la morve, le farcin, le typhus contagieux, la stomatite aphteuse, la pleuropneumonie contagieuse, la gale, la rage et les maladies charbonneuses pour tous les mammifères.<sup>200</sup>

### **2. Arrêté royal du 20 septembre 1883**

L'arrêté royal du 20 septembre 1883 dresse le règlement d'administration générale de la police sanitaire des animaux domestiques, pour l'application de la loi du 30 décembre 1882. Cet arrêté est d'une grande importance puisqu'il reproduit toutes les mesures prophylactiques à respecter. Cet arrêté imposant est constitué de septante-huit articles structurés en dix-sept paragraphes. Les principaux concernent la définition des maladies contagieuses et de ce que signifie un animal « atteint, douteux ou suspect » ; la déclaration obligatoire, l'abatage, l'indemnité, la consommation et la vente d'animaux atteints ; l'enfouissement, la destruction des cadavres dans des clos d'équarrissage ; l'importation et le transport des animaux malades ainsi que l'assainissement et la désinfection des locaux et objets infectés. Les autres paragraphes

---

<sup>199</sup> Rapport triennal (1884-1886) présenté par le ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Chambre, 1887-1888, n° 177, Séance du 2 mai 1888, p.11.

<sup>200</sup> Arrêté royal du 15 septembre 1880 sur l'application de l'article 319 du Code pénal, *M. B.*, 7 octobre 1883.

regroupent des articles spécifiques à certaines maladies et ne présentent pas de grand intérêt pour cette étude consacrée au charbon.<sup>201</sup>

Certains articles s'appliquent à l'ensemble des maladies contagieuses, à l'instar de la déclaration obligatoire, tandis que d'autres, comme l'abatage, ne sont adressés qu'à un certain type de maladies, « par ordre de l'autorité ».<sup>202</sup> Le gouvernement a d'ailleurs classé les maladies selon deux groupes : celles qui donnent lieu à l'abatage ou non. Le charbon se retrouve dans la seconde catégorie puisque d'une part, son mode de transmission ne demande pas d'abattre l'animal <sup>203</sup>et d'autre part, il succombe avec une telle rapidité qu'il est souvent mort avant de diagnostiquer la maladie. Cette distinction implique que les propriétaires d'animaux morts ou atteints de charbon ne bénéficient pas d'une indemnité accordée par l'État. Selon l'art. 14 de cet arrêté, les indemnités ne sont allouées aux propriétaires que dans le cas d'abatage par ordre de l'autorité.<sup>204</sup> Cette précision sera fondamentale pour la suite de notre analyse sur la maîtrise de la maladie du charbon et le respect des réglementations à son égard.

Une des principales mesures prophylactiques est la déclaration obligatoire déjà mentionnée dans le Code pénal et dans la loi du 30 décembre 1882. Dans cet arrêté, elle figure parmi les premiers articles. Dans l'histoire de la lutte contre les épizooties, la déclaration de maladie contagieuse a toujours tenu une place primordiale. De fait, les autorités doivent être informées des apparitions de maladies afin de les contenir et de les surveiller.<sup>205</sup> Sans ces déclarations obligatoires, les autorités n'ont pas les outils nécessaires pour la mise en place de réglementations efficaces puisqu'elles n'ont pas l'idée de l'importance d'une maladie, de sa progression ou au contraire de son recul. Selon l'article 3 de l'arrêté royal du 20 septembre 1883, la responsabilité de déclarations au bourgmestre est double. Elle incombe tout d'abord au propriétaire de l'animal, mais aussi aux vétérinaires et aux maréchaux-ferrants, qui constatent une maladie contagieuse dans l'exercice de leurs fonctions.<sup>206</sup> Le bourgmestre, une fois prévenu, doit informer le gouverneur de province par l'intermédiaire du rapport du vétérinaire du gouvernement qu'il a demandé. Ce n'est que, lors de cas avérés graves, que le

---

<sup>201</sup> Arrêté royal du 20 septembre 1883 sur le règlement d'administration générale pour assurer la surveillance de la police sanitaire des animaux domestiques, *M. B.*, 21 octobre 1883.

<sup>202</sup> *Ibid.*, article 7.

<sup>203</sup> Pour rappel, le charbon ne se transmet pas d'un animal à l'autre.

<sup>204</sup> Arrêté royal du 20 septembre 1883 sur le règlement d'administration générale pour assurer la surveillance de la police sanitaire des animaux domestiques, *M. B.*, 21 octobre 1883, article 14.

<sup>205</sup> BLANCOU J., « Les anciennes méthodes de surveillance et de contrôle de la fièvre charbonneuse », dans *Annales de Médecine Vétérinaire*, vol. 139, 1995, p. 39.

<sup>206</sup> Arrêté royal du 20 septembre 1883 sur le règlement d'administration générale pour assurer la surveillance de la police sanitaire des animaux domestiques, *M. B.*, 21 octobre 1883, article 3.

ministre de l'Intérieur, lui-même, doit être averti.<sup>207</sup> Pour le cas de la maladie du charbon, la déclaration permet l'identification du foyer infectieux. Sans ces données, la police sanitaire ne peut agir contre la maladie qui n'apparaît qu'en des lieux spécifiques et précis.

L'article 31 défend de livrer à la consommation, la viande d'animaux morts de certaines maladies dont le charbon.<sup>208</sup> La transmission de cette maladie à l'homme par l'ingestion d'animaux atteints est donc bien établie.

Les mesures relatives à la destruction ou l'enfouissement des cadavres sont essentielles pour lutter contre les maladies charbonneuses. En effet, cette maladie se propage presque exclusivement par la présence de cadavres enfouis dans le sol. L'article 34 indique qu'en cas de charbon, morve, farcin, rage et clavelée, l'animal doit être détruit en entier ou s'il est enfoui, la peau doit être tailladée pour la rendre inutilisable. Les autres articles relatifs à cette question indiquent les procédures à respecter pour l'enfouissement et les différents types de destruction (cuissons, par chaleur, ...). Pour l'éradication du charbon, la destruction des cadavres est un point fondamental sur lequel nous nous pencherons en détail dans la troisième partie de ce travail. La responsabilité du choix de type de destruction est également confiée au bourgmestre du lieu sur les conseils des vétérinaires du gouvernement.<sup>209</sup>

La désinfection des écuries, étables et moyens de transport utilisés par un animal atteint de maladies contagieuses est également imposée dans l'article 54. L'arrêté ministériel du 25 septembre 1883 décrit les mesures exactes à suivre pour la désinfection des locaux, pâturages, fumiers et autres selon le type de maladie contagieuse, dont le charbon.<sup>210</sup>

La seule mesure spéciale à l'encontre du charbon est l'interdiction de transport des cadavres des animaux morts de la maladie pour éviter sa propagation.<sup>211</sup>

La loi du 30 décembre 1882, ainsi que les arrêtés royaux et ministériels, sont rassemblés dans le Traité de la police sanitaire des animaux domestiques pour faciliter la circulation des réglementations.

---

<sup>207</sup> *Ibid.*, article 4.

<sup>208</sup> *Ibid.*, article 31.

<sup>209</sup> *Ibid.*, article 33-43.

<sup>210</sup> *Ibid.*, article 54.

<sup>211</sup> *Ibid.*, article 74.

## C. Les principaux acteurs de la loi sur la police sanitaire

La loi et les arrêtés royaux sur la police sanitaire des animaux domestiques confient la responsabilité du fonctionnement des réglementations aux autorités communales et au service des vétérinaires du gouvernement qui rendent des comptes à l'autorité centrale. Le bon déroulement et l'efficacité des mesures dépendent tout autant de ceux-ci que des détenteurs des animaux malades.

### 1. Le service vétérinaire belge

Le médecin vétérinaire belge De Praete écrivait en 1843 que les vétérinaires sont « des hommes sans qui la partie la plus importante de l'économie agricole est impossible ».<sup>212</sup> Si les vétérinaires ne sont pas tout de suite reconnus avec autant de prestige que les praticiens de la médecine humaine, dans le monde scientifique, ils ont cependant été jugés indispensables, par les autorités, dans la maîtrise des maladies contagieuses. Ce sont de réels experts qui apportent de précieux conseils pour l'organisation et le fonctionnement de la police sanitaire des animaux domestiques.<sup>213</sup>

Au départ, les vétérinaires belges se rendaient dans les écoles de médecine vétérinaire françaises pour obtenir un apprentissage professionnel et être diplômés. Le succès des écoles de Lyon et d'Alfort donne un élan à la discipline, dans toute l'Europe et d'autres écoles vétérinaires commencent à être établies.<sup>214</sup> Dans les années 1830, une école vétérinaire est érigée à Liège puis remplacée par l'École vétérinaire de Cureghem, à Bruxelles. L'apprentissage y est directement influencé par l'école d'Alfort où de nombreux médecins vétérinaires belges ont réalisé leur formation.<sup>215</sup>

Les praticiens de la médecine vétérinaire sont divisés en trois groupes, les vétérinaires du gouvernement, nommés également vétérinaires missionnés, les vétérinaires commissionnés et les simples vétérinaires.

L'État belge conserve la fonction de vétérinaire du gouvernement, instituée sous le régime hollandais, et établit son organisation dans l'arrêté royal du 26 juillet 1841. À cette époque,

---

<sup>212</sup> *Journal vétérinaire et agricole de Belgique*, Alost, École de Médecine Vétérinaire et d'Agriculture de l'État, 1843, p. 593.

<sup>213</sup> Rapport triennal (1884-1886) présenté par le ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Chambre, 1887-1888, n° 177, Séance du 2 mai 1888, p. 7.

<sup>214</sup> MAMMERICKX M., *op.cit.*, p. 540.

<sup>215</sup> *Ibid.*, p. 543.

chaque district agricole possède un vétérinaire.<sup>216</sup> La loi du 11 juin 1850 et l'arrêté royal du 10 mai 1851 abrogent l'ancien arrêté et réorganisent le service des vétérinaires du gouvernement.<sup>217</sup> Ceux-ci sont chargés de la surveillance des maladies contagieuses et de l'inspection des foires et marchés, à la demande de l'autorité centrale qui les rémunère. Ils peuvent également ordonner l'abatage d'animaux atteints ou suspects, sous certaines conditions. En outre, eux seuls détiennent le droit de reconnaître officiellement les maladies contagieuses.<sup>218</sup>

L'élaboration de la loi du 30 décembre 1882 sur la police sanitaire des animaux domestiques oblige le gouvernement à revoir son service vétérinaire. La loi accorde, en effet, une responsabilité importante aux vétérinaires, dans la surveillance de la police sanitaire. Un nouvel arrêté royal est donc mis en place le 26 septembre 1883. Afin de structurer le service, les provinces sont partagées, non plus en districts agricoles, mais en circonscriptions auxquelles est attaché un vétérinaire nommé par le ministre de l'Intérieur. Ceux-ci sont sélectionnés parmi les meilleurs diplômés des écoles vétérinaires. Leurs missions sont assez similaires à celles prescrites par l'ancien arrêté royal. Ils sont chargés de la surveillance de la police sanitaire et de la déclaration des maladies contagieuses au gouverneur de la province et au commissaire de l'arrondissement.<sup>219</sup> Les vétérinaires du gouvernement doivent également rédiger un rapport, tous les trimestres, sur l'état des maladies contagieuses et le remettre au gouverneur de provinces. Celui-ci renvoie le rapport au comité consultatif des affaires relatives aux épizooties qui le transmet ensuite au ministre de l'Intérieur.<sup>220</sup> Pour ces différentes missions, les vétérinaires du gouvernement reçoivent des indemnités du gouvernement. Pour compléter leur revenu, les vétérinaires du gouvernement exercent leur profession, en se créant une clientèle privée.<sup>221</sup>

Les vétérinaires commissionnés sont les vétérinaires travaillant au sein des commissions provinciales d'agriculture. Ils sont chargés de la surveillance des vétérinaires du gouvernement.<sup>222</sup> La police sanitaire fait également appel à eux pour des cas particulièrement pertinents liés à la santé publique.<sup>223</sup>

---

<sup>216</sup> KUBORN H., *op.cit.*, p. 95.

<sup>217</sup> MAMMERICKS M., *op.cit.*, p. 297.

<sup>218</sup> KUBORN H., *op.cit.*, p. 96.

<sup>219</sup> Arrêté royal du 20 septembre 1883 sur le règlement d'administration générale pour assurer la surveillance de la police sanitaire des animaux domestiques, *M. B.*, 21 octobre 1883, article 6.

<sup>220</sup> *Ibid.*, article 7.

<sup>221</sup> « Arrêté royal du 26 septembre 1883 » dans *Recueil des lois et arrêtés royaux de Belgique op.cit.*, 1883, p. 297.

<sup>222</sup> *Ibid.*, p. 298.

<sup>223</sup> *Ibid.*, article 5.

Les simples vétérinaires, comme nous l'avons développé précédemment, doivent également déclarer les cas de maladies contagieuses, en prévenant les vétérinaires du gouvernement.

### **1.1 Des tensions au sein de la profession de vétérinaire**

Il est permis de s'interroger sur l'efficacité de ce système de distinction, au sein même de la médecine vétérinaire. De fait, les vétérinaires du gouvernement supplantent les simples praticiens puisqu'eux seuls possèdent le droit de déclarer officiellement une maladie contagieuse, mais sont, eux-mêmes, sous la surveillance des vétérinaires des commissions. Cette problématique était, entre autres, au cœur des débats parlementaires en 1854.

En 1864, l'efficacité du service vétérinaire du gouvernement est reconnue par la commission médicale du Brabant qui déclare que le rapport rédigé par ces praticiens est « [...] intéressant et utile, intéressant en ce qu'il permet de livrer à la publicité des faits qui resteraient perdus pour la science ; utile, en ce que la découverte faite par un praticien est immédiatement communiquée à ses collègues et mise en pratique au grand avantage de l'agriculture ».<sup>224</sup> La fonction de vétérinaire du gouvernement entraîne néanmoins des discordes et tensions au sein de la profession de la médecine vétérinaire. Les vétérinaires non missionnés se plaignent fréquemment de l'intrusion des vétérinaires du gouvernement dans leur profession, en abusant de leur supériorité accordée par l'État dans la gestion des maladies contagieuses. Cette situation amène les simples praticiens à ne pas déclarer les maladies contagieuses, à la police sanitaire, afin que les vétérinaires du gouvernement ne s'accaparent pas leur travail et leur clientèle.<sup>225</sup> Cette tension entre ces deux corps vétérinaires émane de la croissance du nombre de vétérinaires diplômés, depuis la création de l'école de Cureghem. Le nombre de praticiens diplômé augmente et tous ne peuvent pas intégrer cette fonction, par manque de place. Des interrogations émergent alors au sein de l'ensemble des praticiens sur l'existence même de la fonction de vétérinaire du gouvernement qui « présente des inconvénients et entraîne des abus ».<sup>226</sup> En outre, les vétérinaires non missionnés réclament une égalité dans la « reconnaissance légale des maladies contagieuses ».<sup>227</sup>

Cette volonté de réorganisation du service vétérinaire du gouvernement, formulée dans le monde de la médecine vétérinaire, se développe également dans les milieux politiques. Cette

---

<sup>224</sup> Rapport de la commission médicale de la province de Brabant, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1864*, Bruxelles, Ministère de l'Intérieur, 1865, p. 46.

<sup>225</sup> KUBORN H., *op.cit.*, p. 96.

<sup>226</sup> SOCIÉTÉ VÉTÉRINAIRE DE LIÈGE, *Congrès national de médecine vétérinaire*, Louvain, Vanbiessen & Fonteyn, 1881, p. 133 et p. 303.

<sup>227</sup> KUBORN H., *op. cit.*, p. 97.

fois-ci, c'est le respect des lois par les vétérinaires du gouvernement qui est remis en cause. Le 15 mai 1889, le ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, Léon de Bruyn<sup>228</sup>, indique que des vétérinaires du gouvernement entravent l'efficacité et le bon déroulement de la loi, sur la police sanitaire : « [la loi] est souvent éludée par les détenteurs de bétail, agissant de connivence avec le vétérinaire dont ils sont les clients habituels ».<sup>229</sup> Les vétérinaires du gouvernement ne gagnent pas assez leur vie avec les indemnités qu'ils perçoivent pour le service public. Ils entretiennent dès lors également une clientèle.<sup>230</sup> Ceux-ci préfèrent contenter leurs clients en ne déclarant pas une maladie contagieuse, qui pourrait leur apporter des frais supplémentaires. Nous pourrions relier ce cas, au constat rapporté par la commission médicale de la province de Flandre-Orientale, en 1888, qui s'étonne que « certains vétérinaires du gouvernement [n'ont] pas fait connaître le cas de cette maladie [le charbon] qui est cependant si contagieuse qu'elle peut même se transmettre aux personnes portant des égratignures à la main, maniant de la viande provenant d'animaux morts de cette maladie ».<sup>231</sup>

Nous pourrions, de fait, imaginer que le vétérinaire ne déclare pas le cas du charbon pour que le propriétaire puisse bénéficier d'une compensation, en livrant la viande de son animal infecté à la consommation. Malgré l'interdiction de livrer la viande d'animaux infectés par le charbon (arrêté royal du 20 septembre 1883), les fraudes sont fréquentes dans le pays.<sup>232</sup>

## 1.2 Réorganisation du service vétérinaire

Face aux tensions entre les vétérinaires non missionnés et les vétérinaires du gouvernement ainsi qu'aux fraudes commises par ceux-ci, la société de médecine vétérinaire de Liège propose, aux autorités, la création d'un service provincial d'inspecteurs vétérinaires. Les inspecteurs vétérinaires ne disposeraient pas de clientèle afin d'éviter tout risque de fraudes liées au clientélisme. Cette proposition est bien reçue dans le milieu politique, pour des raisons économiques. Une meilleure exécution des lois sur la police sanitaire diminuerait,

---

<sup>228</sup> Léon de Bruyn (Termonde, 1838- Alots, 1908) est un industriel et un homme politique catholique belge. Il est bourgmestre de Termonde. Il devient ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics à partir de 1888 jusqu'en 1895 puis ministre de l'Agriculture et des Travaux publics de 1895 à 1899. Il siège à la Chambre des représentants de 1879 à 1907 et au Sénat de 1907 à 1908. VAN MOLLE P., *op.cit.*, p. 66.

Odis, <https://www.odis.be/hercules/search2.php?searchMethod=simple&search=L%C3%A9on%20de%20bruyn> (consulté le 15 avril 2020)

<sup>229</sup> Discussion budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1890, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 15 mai 1889, p. 1148.

<sup>230</sup> SOCIÉTÉ VÉTÉRINAIRE DE LIÈGE, *op.cit.*, p. 133.

<sup>231</sup> Rapport de la commission médicale de la province de Flandre-Occidentale, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1888*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, 1889, p. 182.

<sup>232</sup> DESSART, *Bulletin du comité consultatif pour les affaires relatives aux épizooties et à la police sanitaire des animaux domestiques*, vol. 7, Bruxelles, 1889, p. 41.

effectivement, les maladies contagieuses et, par conséquent, le budget alloué par l'État à cet effet.<sup>233</sup>

Le 10 décembre 1890, un nouvel arrêté royal établit un nouveau service vétérinaire pour pallier les différents problèmes de l'ancienne organisation.

La première modification est la suppression des circonscriptions vétérinaires et le changement de statut de la profession des vétérinaires du gouvernement, qui deviennent les vétérinaires agréés. Les vétérinaires non commissionnés sont dorénavant inclus dans la surveillance des lois et réglementations de la police sanitaire, au même titre que les vétérinaires agréés.<sup>234</sup> Leur nombre devient illimité, ce qui permet de calmer les tensions entre vétérinaires puisqu'ils sont sur un même pied d'égalité.<sup>235</sup> Les vétérinaires agréés reçoivent toujours des indemnités pour leurs missions effectuées à la demande de l'État.<sup>236</sup> La mission de ceux-ci reste assez similaire à celles confiées dans l'ancienne législation : ils sont dans l'obligation de signaler tous les cas de maladies contagieuses, constatés dans l'exercice de leur profession, aux autorités communales et à l'inspecteur vétérinaire. Ils conseillent également les autorités communales, sur les mesures préventives à prendre selon les cas constatés.<sup>237</sup>

L'autre nouveauté est l'instauration du service d'un corps d'inspecteur vétérinaire. Chaque province possède son inspecteur vétérinaire. Un inspecteur vétérinaire général est placé à l'administration centrale, pour diriger l'ensemble du service. Les inspecteurs vétérinaires sont nommés par le ministre et sont payés uniquement par l'État. Il leur est interdit d'exercer la médecine vétérinaire en dehors des missions de l'État, afin d'éviter toute dépendance à une clientèle et ne plus rencontrer les mêmes problèmes qu'avec les vétérinaires du gouvernement.<sup>238</sup> Leur rôle est la surveillance de l'état sanitaire des animaux domestiques et du respect des réglementations. Les inspecteurs vétérinaires doivent également rendre compte de l'état sanitaire des animaux domestiques au ministre en se basant sur les rapports annuels des vétérinaires agréés où est dressé, notamment, le relevé des maladies contagieuses.<sup>239</sup>

Ce nouveau service vétérinaire contribue grandement à un meilleur respect des réglementations de la police sanitaire et à l'amélioration de la gestion des maladies

---

<sup>233</sup> Discussion budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1890, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 15 mai 1889, p. 1148.

<sup>234</sup> « Arrêté du 10 décembre 1890 sur la réorganisation du service vétérinaire », dans *op.cit.*, pp. 46-50.

<sup>235</sup> *Ibid.*, article 1.

<sup>236</sup> *Ibid.*, article 7.

<sup>237</sup> *Ibid.*, article 13.

<sup>238</sup> *Ibid.*, article 5.

<sup>239</sup> *Ibid.*, article 9.

contagieuses. De fait, les vétérinaires accordent plus de soucis au foyer infectieux, origine de la maladie, élément capital dans sa gestion. Le bulletin de la police sanitaire indique ainsi que « Grâce à l'inspection vétérinaire, les recherches sur l'origine de la contagion peuvent aujourd'hui être poursuivies avec toute la minutie et toute la diligence nécessaires ».<sup>240</sup>

### **1.3 Les missions du vétérinaire au-delà de la surveillance de la police sanitaire**

Le rôle du vétérinaire, depuis la promulgation de la loi du 30 décembre 1882, ne cesse de croître en matière de surveillance de la police sanitaire des animaux domestiques. Au départ, seulement dans les mains de certains, la responsabilité de la gestion des maladies contagieuses est confiée à l'ensemble des vétérinaires. Nous avons vu que le vétérinaire tient également le rôle d'expert et d'informateur auprès des autorités, dans cette matière. Il est chargé de donner les meilleurs conseils aux institutions communales et centrales, à propos des moyens prophylactiques à employer selon les cas spécifiques. La profession de vétérinaire dépasse donc le simple art de guérir les animaux. Au cœur de sa mission envers l'État, le vétérinaire se voit confier d'autres fonctions. Il endosse effectivement un rôle pédagogique auprès de la population, en partageant ses connaissances et les avantages des mesures sanitaires. Il devient un défenseur de la santé de l'homme de par sa lutte pour l'instauration d'un service d'inspection du commerce des viandes. Il met en garde la population et les politiques contre les dangers de la consommation de viande d'animaux malades.<sup>241</sup>

Les vétérinaires, particulièrement en campagne, ne sont pas tout de suite bien accueillis par les détenteurs d'animaux.<sup>242</sup> La population paysanne est plus accoutumée à faire appel aux « empiriques », comme les maréchaux-ferrants qui pratiquaient l'art de guérir les animaux avant la professionnalisation de la médecine vétérinaire, plutôt qu'aux vétérinaires professionnels.<sup>243</sup> Malgré leur formation dans les nouvelles écoles de médecine vétérinaire et l'obtention d'un diplôme, les vétérinaires n'ont pas de reconnaissance sociale au sein de la population rurale.<sup>244</sup> Les vétérinaires doivent donc essayer de s'imposer pour faire respecter les réglementations sanitaires. La tâche n'est pas simple puisque les maréchaux-ferrants, encore dans les années 1880, « jouissent d'un grand crédit auprès des campagnards ; et leur

---

<sup>240</sup> *Bulletin du Service de la police sanitaire des animaux domestiques*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture et des Travaux publics, 1893, p. 7.

<sup>241</sup> BONNAUD L. et FORTANÉ N., « L'État sanitaire de la profession vétérinaire. Action publique et régulation de l'activité professionnelle », dans *Sociologie*, vol. 9, n° 3, 2018, p. 255. Nous aborderons cette question lors d'un prochain chapitre.

<sup>242</sup> HUBSCHER R., *op.cit.* p. 3.

<sup>243</sup> BONNAUD L. et FORTANÉ N., *op.cit.*, p. 258.

<sup>244</sup> BALDIN D., *Histoire des animaux domestiques XIX<sup>e</sup>- XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Seuil, 2014, p. 109.

appréciation, leur jugement sur la manière d'être et de faire du médecin vétérinaire, est tenue en très haute estime ».<sup>245</sup> Ils doivent, alors, essayer de changer les mœurs ancrées depuis longtemps et auxquelles les paysans sont attachés et leur prouver l'importance d'une surveillance des maladies contagieuses.<sup>246</sup>

Les vétérinaires doivent donc acquérir la confiance de leur clientèle en vulgarisant les bénéfices du respect des réglementations prophylactiques.<sup>247</sup> Les vétérinaires organisent des conférences publiques pour partager leur connaissance sur les maladies.<sup>248</sup> L'Académie royale de Médecine belge observe le bienfait des « conférences publiques, dans les localités envahies, expliquant en termes simples, la manière dont apparait le charbon [qui] produirait aussi d'utiles effets pour faire comprendre l'amendement des pâtures ».<sup>249</sup> Ceci illustre l'ignorance de la population par rapport aux caractéristiques des maladies, rapportée à de nombreuses reprises par les vétérinaires. Or, les propriétaires d'animaux morts du charbon, dans l'ignorance du caractère tellurique de cette maladie, enfouissent bien souvent les carcasses, sans se douter des risques de propagation de la maladie.

En plus des maréchaux-ferrants, le vétérinaire doit lutter contre les charlatans ou les bouchers malfaisants, qui profitant de la pauvreté des paysans, revendent la viande d'animaux malades, bien que ce soit interdit par la loi.<sup>250</sup> À l'origine, en ce qui concerne la maladie du charbon, les propriétaires ne reçoivent aucune indemnité pour leurs animaux. Les propriétaires n'ont pas d'autres choix que de se tourner vers ces personnes pour ne pas subir de trop grandes pertes. C'est une des raisons qui poussent les vétérinaires à demander la création d'un service d'inspecteur des viandes, afin d'éviter la transmission des maladies contagieuses à l'homme.<sup>251</sup>

---

<sup>245</sup> SOCIÉTÉ VÉTÉRINAIRE DE LIÈGE, *op.cit.*, p. 115.

<sup>246</sup> *Journal vétérinaire et agricole de Belgique*, Alost, École de Médecine Vétérinaire et d'Agriculture de l'État, 1843, p. 594.

<sup>247</sup> HUBSCHER R., *op.cit.*, p. 180.

<sup>248</sup> Rapport de la commission médicale de la province de Liège, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1898*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, 1899, p. 441.

<sup>249</sup> Observations présentées par l'Académie royale de Médecine de Belgique, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1898*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture et des Travaux publics, 1899, p. LII.

<sup>250</sup> Rapport de la commission médicale de la province d'Anvers, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1887*, Bruxelles, Ministère de l'Intérieur et de l'Instruction publique, 1888, p. 35.

<sup>251</sup> Voir le point « B. La santé de l'homme protégée par la prophylaxie du charbon » dans la « Partie 4 : Une prophylaxie efficace et profitable à la santé de l'homme ».

## 2. Le rôle du bourgmestre qui laisse à désirer

Les autorités communales jouent aussi un rôle déterminant pour la surveillance des maladies contagieuses. Selon les différents arrêtés, détaillés dans cette étude, les bourgmestres doivent être tenus informés des cas de maladies contagieuses et faire respecter les différentes réglementations à leur encontre. Ils préviennent également le ministre de l'Intérieur pour les graves cas d'épizooties. Par la suite, les responsabilités des bourgmestres évoluent alors que leur pouvoir, en la matière, diminue fortement. La réorganisation du service vétérinaire de 1891 propulse, en effet, les vétérinaires au-dessus des bourgmestres puisque ceux-ci détiennent l'autorité sur les mesures à prendre en cas d'apparition de maladies contagieuses. Le bourgmestre doit, à cette fin, avertir obligatoirement un vétérinaire agréé de sa commune s'il a connaissance de l'existence d'une maladie, pour que celui-ci lui transmette les mesures à prescrire.<sup>252</sup>

Ces évolutions résultent, probablement, des plaintes relevées par les vétérinaires ou par le ministre lui-même, sur la négligence des autorités communales dans leurs responsabilités, en matière de police sanitaire. Les bourgmestres se rendent fréquemment complices de fraudes, particulièrement dans les déclarations des cas d'infections.<sup>253</sup>

Plusieurs raisons expliquent le comportement laxiste des autorités communales, dans leurs missions sanitaires. Ces agissements résultent de leur ignorance en matière sanitaire ainsi que de leur intérêt propre à satisfaire leur électorat. En plus de ne pas se tenir au courant des différentes mesures à prescrire pour chaque type de maladie<sup>254</sup>, les bourgmestres ignorent parfois jusqu'à leur mission réelle, en termes de police sanitaire.<sup>255</sup> D'autres bourgmestres, conscients, agissent délibérément et « [...] apportent à leur accomplissement une incurie ou une inertie hautement blâmable ».<sup>256</sup> Ce dernier comportement se manifeste sans doute par la dépendance électorale qui lie le bourgmestre à ses habitants. Dans les milieux ruraux, où la proximité entre l'autorité communale et la population est forte, le bourgmestre agit souvent en faveur de ses électeurs et ferme les yeux sur l'obligation de déclarer les maladies. Les moyens, dont dispose chaque commune, influencent également le respect des réglementations.<sup>257</sup>

---

<sup>252</sup> (Art 17) *Revue de l'administration et du droit administratif de la Belgique op.cit.*, p. 49.

<sup>253</sup> DESSART, *op.cit.*, p. 41.

<sup>254</sup> Rapport de la commission médicale de la province de Liège, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1899*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, 1900, p. 344.

<sup>255</sup> Discussion budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1890, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 15 mai 1889, p. 1148.

<sup>256</sup> *Ibidem*.

<sup>257</sup> GUIOT F., *op.cit.*, p. 43.

Certaines communes ne possèdent pas tout le matériel ou le budget nécessaire à l'accomplissement des mesures sanitaires, comme la destruction des cadavres d'animaux atteints de maladies.

Le rôle des bourgmestres en matière sanitaire est également à remettre dans le contexte de déplacement des compétences d'hygiène, confiées historiquement aux communes. Ces compétences basculent, de plus en plus, dans les mains de l'autorité centrale, augmentant sa position interventionniste.

L'année 1882 marque donc un réel tournant dans la prise en charge des risques liés aux maladies contagieuses. La loi sur la police sanitaire des animaux domestiques et les arrêtés qui y sont associés illustrent la nouvelle position de l'État belge. Au départ totalement libéral, cette position glisse peu à peu vers un État de plus en plus interventionniste. La lutte contre la peste bovine qui commence dès le XVIII<sup>e</sup> siècle aboutit finalement à une dynamique d'élaboration d'une législation de plus en plus complète, intégrant l'ensemble des maladies contagieuses. Cette dynamique se poursuivra puisque d'autres arrêtés royaux ou circulaires ministérielles viendront compléter cette première législation, en matière de maladies contagieuses.

L'élaboration de la loi 1882 confirme à quel point un pays est dépendant de ses pays voisins, en matière d'économie. Cette dépendance est une des raisons qui poussent l'État belge à agir en faveur de la santé du bétail, l'élevage représentant un marché important. L'économie nationale sert de moteur à la législation et semble supplanter totalement les questions d'hygiène, pourtant fondamentales pour la santé publique. De fait, le gouvernement, lors de ses discours à la Chambre des représentants, semble se préoccuper, dans un premier temps, exclusivement des questions liées aux marchés des bestiaux et à la propagation des maladies. L'arrêté du 20 septembre 1883 reprend, néanmoins, toutes les mesures préventives pour éviter la contagion à l'homme grâce à l'interdiction de la consommation d'animaux morts de certaines infections.

En plus de la nouvelle position de l'État belge, cette législation met en avant deux types d'acteurs : les vétérinaires et les autorités communales. Ces deux acteurs ont une grande responsabilité dans la maîtrise des maladies contagieuses puisque c'est à eux que les détenteurs d'animaux infectés doivent s'en remettre. Leurs agissements ont un impact direct sur le bon fonctionnement de la loi et le recul ou l'amélioration de l'état sanitaire des animaux

domestiques, dans chaque localité. Le service vétérinaire, déjà organisé avant même l'indépendance de la Belgique, se développe sans cesse pour performer et résoudre les problèmes rencontrés. Dans la gestion des maladies contagieuses, les vétérinaires deviennent des experts, des enseignants et des policiers, en plus d'exercer leur profession de soignant.

Le rôle des bourgmestres évolue également dans le temps. Leurs compétences diminuent de plus en plus en faveur de l'autorité centrale ou du service vétérinaire.

Nous constatons donc aussi l'impact de l'élaboration d'une législation en matière de police sanitaire pour ces deux institutions.

Le charbon n'occupe pas spécialement une place particulière dans la loi ou les arrêtés royaux qui se concentrent beaucoup plus sur le typhus contagieux. Seuls le transport et la consommation de cadavres sont interdits pour les animaux morts du charbon. En outre, face à cette maladie, la destruction des cadavres et la désinfection sont recommandées. Malgré ces opérations coûteuses, l'État ne fournit pas d'indemnités aux propriétaires d'animaux morts de charbon puisque l'infection ne demande pas l'abatage par ordre.

Nous percevons dès lors les premières limites d'une politique qualifiée d'incomplète dès son élaboration. Ces premières failles amorcent un processus de modification sans fin pour améliorer la lutte contre les maladies contagieuses, dont le charbon.



### Partie 3 : Échec de stratégies, premiers résultats de la police sanitaire des animaux domestiques

La loi du 30 décembre 1882 et les arrêtés royaux de 1883 reconnaissent le charbon comme une maladie contagieuse qui implique une série de démarches à suivre lors de son apparition. Pour rappel, les mesures prescrites pour le charbon sont : la déclaration obligatoire des cas aux autorités locales par le détenteur de l'animal ou le médecin vétérinaire, l'interdiction de la consommation de viande et du transport d'animaux morts de cette maladie, la destruction ou l'enfouissement entier des cadavres ainsi que la désinfection des locaux, pâturages et objets entrés en contact avec l'animal infecté.

Le système mis en place par les autorités pour respecter cette nouvelle législation reste fortement axé sur le contrôle. Le gouvernement opte pour une « logique de type normes contraignantes/sanctions ».<sup>258</sup> Les détenteurs d'animaux se retrouvent, en effet, face à des normes régulatrices qui les obligent à changer leur comportement sous peine de sanctions, amendes et emprisonnement.<sup>259</sup> Or, selon Marie-Françoise Valette<sup>260</sup>, l'efficacité d'une législation portant sur la lutte des épizooties ne peut reposer sur ce type de stratégie, mais sur une stratégie de « collaboration des éleveurs » afin de les encourager à respecter les mesures sanitaires conseillées.<sup>261</sup> Nous pouvons dès lors nous interroger sur l'efficacité d'un tel système pour éradiquer le charbon.

La mise en place de nouvelles mesures sanitaires bouleverse les habitudes des éleveurs qui n'avaient jusque-là pas de réglementations dans ce domaine, excepté les articles 319 à 321 du Code pénal. Ceux-ci n'étaient que très rarement respectés avant la création d'une réelle police sanitaire des animaux domestiques, par la loi de 1882.<sup>262</sup> En plus de ces nouvelles restrictions, les propriétaires d'animaux atteints de charbon sont contraints d'assumer de nouveaux frais importants, liés à l'exécution de la loi. La totalité des coûts de désinfection et de destruction des cadavres sont en à leur charge sans qu'ils puissent bénéficier d'une quelconque

---

<sup>258</sup> VALETTE M.-F., « L'organisation mondiale de la santé animale et la promotion de la sécurité sanitaire du commerce international : de la SDN à l'OMC », dans *Revue Belge de Droit International*, vol. 42, 2009, p. 575.

<sup>259</sup> Loi du 30 décembre 1882 sur la police sanitaire des animaux domestiques, *M. B.*, 13 janvier 1883, article 4 à 7.

<sup>260</sup> Maître de conférences à la faculté de droit de l'université de Poitiers.

<sup>261</sup> VALETTE M.-F., *op.cit.*, p. 575.

<sup>262</sup> Rapport triennal (1884-1886) présenté par le ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Chambre, 1887-1888, n° 177, Séance du 2 mai 1888, p. 134.

indemnité.<sup>263</sup> Nous pouvons déduire que ces nouvelles obligations, sans parler des risques de sanctions en cas d'infractions, ne plaisent pas à la population et risquent alors de ne pas être correctement, voire pas du tout appliquées. À la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, la population, surtout rurale, reste encore souvent inconsciente et ignorante des dangers du charbon. Cette ignorance pourrait alors favoriser l'incompréhension des nouvelles réglementations et de l'importance des sanctions qui y sont liées.<sup>264</sup>

La sévérité du projet de loi sur la police sanitaire des animaux domestiques avait déjà suscité des débats houleux au sein de la Chambre et du Sénat, en 1854 et 1855. Les députés et sénateurs opposés au projet de loi jugeaient les peines encourues trop sévères pour les détenteurs d'animaux tandis que d'autres justifiaient la rigueur des sanctions dans le but de faire respecter les mesures. Le sénateur Louis Seutin, déclarait en 1854 : « il faut de toute nécessité le [l'éleveur] menacer sérieusement »<sup>265</sup> afin d'obtenir son respect des mesures. La question est donc de comprendre en quoi l'efficacité de l'éradication du charbon reposerait davantage sur l'incitation des éleveurs, comme le recommande Marie-Françoise Valette, que sur l'application de la menace envers ceux-ci.

Afin de répondre à ces différentes questions, ce chapitre retrace la situation du charbon, en Belgique, après la promulgation de la loi de 1882 et son évolution au cours du temps. Nous nous interrogerons sur l'impact des nouvelles restrictions en terme sanitaire et sur son application dans le pays, par les différents acteurs responsables. Nous verrons également comment les autorités, conseillées par le corps vétérinaire, basculent d'une *stratégie de sanction* à une *stratégie de collaboration*, en abordant toutes les modifications apportées à la législation de 1882 et 1883 pour résoudre les différentes lacunes observées dans la lutte contre le charbon.

---

<sup>263</sup> Arrêté royal du 20 septembre 1883 sur le règlement d'administration générale pour assurer la surveillance de la police sanitaire des animaux domestiques, *M. B.*, 21 octobre 1883, article 58.

<sup>264</sup> VALLAT F., *Les boeufs malades de la peste...* *op.cit.*, p. 214.

<sup>265</sup> Discussion sur le projet de loi relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Ann. parl.*, Sénat, 1854, Séance du 29 décembre 1854, p. 97.

## A. Une loi fondée sur le principe de déclaration obligatoire

La loi sur la police sanitaire des animaux domestiques se fonde principalement sur la déclaration obligatoire des maladies contagieuses, puisqu'elle repose sur les articles 319 à 321 du Code pénal qui ordonnent d'avertir les autorités en cas de maladies contagieuses. La déclaration obligatoire est généralement la première méthode prophylactique préconisée par les hygiénistes et par les autorités, pour lutter efficacement contre les épizooties.<sup>266</sup>

Depuis l'instauration de la loi de 1882 et des arrêtés royaux qui ont suivi, ce sont les propriétaires des animaux atteints, les vétérinaires et maréchaux ferrants qui sont chargés de remplir la déclaration obligatoire à destination des bourgmestres. Ceux-ci sont contraints de faire appel aux vétérinaires du gouvernement (puis aux vétérinaires agréés) afin qu'ils établissent les mesures sanitaires adéquates que doit suivre le propriétaire de l'animal. Par conséquent, l'application des mesures prophylactiques édictées dans les différents arrêtés royaux dépend presque uniquement de la déclaration. Si une maladie n'est pas déclarée, les autorités ou les vétérinaires n'ont aucun contrôle sur l'exécution des mesures à suivre. Or, « le charbon a proprement dit [charbon bactérien] est une maladie **à prévenir**, la curation en étant presque toujours impossible ». <sup>267</sup> Ceci signifie que le seul moyen de combattre cette maladie et d'éviter de nouveaux cas est d'adopter les moyens prophylactiques efficaces comme la désinfection, la destruction des cadavres et la vaccination. Sans les déclarations et la connaissance du foyer d'origine, toutes ces opérations sont impossibles puisqu'elles sont à réaliser directement à l'endroit même où le charbon s'est développé. La non-déclaration impacte donc directement le respect des autres mesures. Nous devons alors nous concentrer sur le respect de la déclaration obligatoire de manière à constater l'application ou non de l'ensemble des mesures imposées par la police sanitaire des animaux domestiques.

---

<sup>266</sup> MAMMERICKX M., « Les anciennes méthodes de prophylaxie des maladies animales en Belgique », dans *Revue scientifique et technique (International Office of Epizootics)*, vol. 13, n° 2, 1994, p. 494. COURTOIS Gh., LAFONTAINE A. et HEYNE D., « Les maladies transmissibles en Belgique et leur surveillance », dans *Louvain Médical*, n°89, 1970, p. 445.

<sup>267</sup> Rapport triennal (1887-1889) présenté par le ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Chambre, 1890-1891, n° 80, Séance du 13 février 1891, p. 52.

## 1. Étendue du charbon en Belgique de la fin du XIX<sup>e</sup> au début XX<sup>e</sup> siècle

Pour déclarer son animal infecté, les propriétaires doivent remplir des formulaires spécifiques où ils renseignent la localité, l'espèce de l'animal atteint, la maladie en question ainsi que la date d'apparition. Le médecin vétérinaire peut également commenter la déclaration en y ajoutant des remarques pertinentes.<sup>268</sup> Les déclarations obligatoires sont donc une source de renseignements conséquente pour lutter contre une épizootie. Les experts connaissent les circonstances dans lesquelles apparaît le charbon et comment celui-ci se développe. De la sorte, en plus d'en apprendre davantage sur l'infection en général, ils repèrent les foyers infectieux d'origine. Cette information reste fondamentale pour traiter le charbon au vu de son caractère endémique.<sup>269</sup>

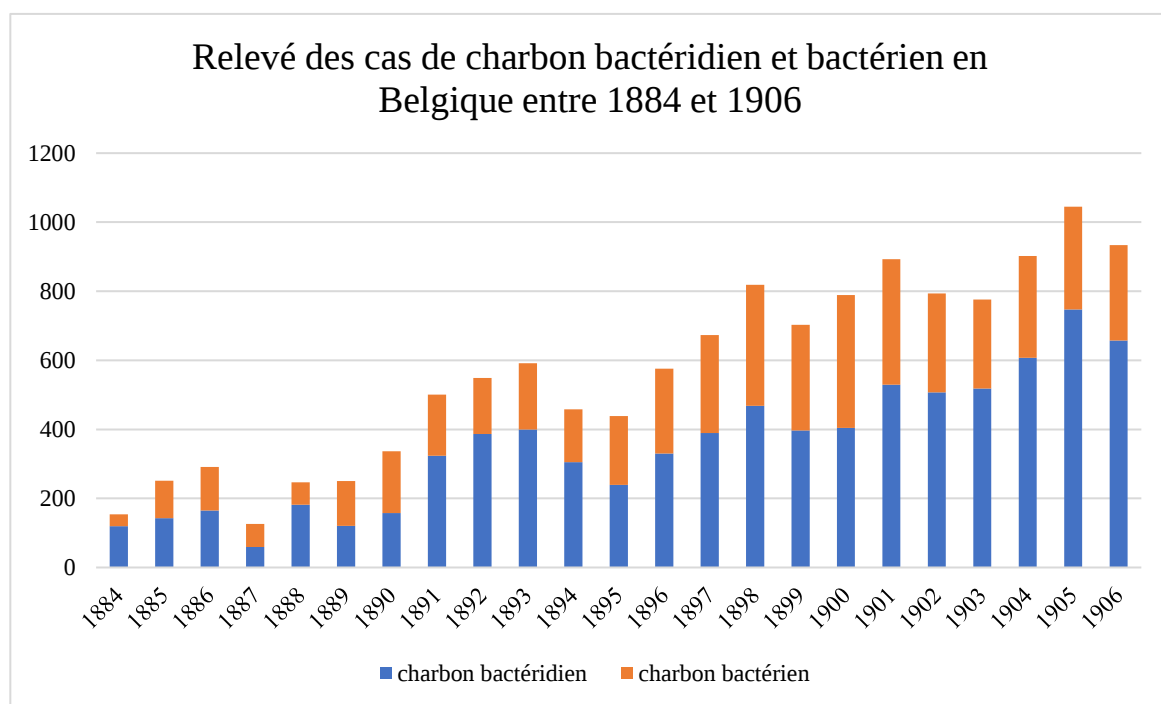
Grâce aux données récoltées par les déclarations obligatoires des cas de charbon, nous pouvons dresser un aperçu de l'étendue générale du charbon en Belgique ainsi que des provinces et des localités les plus touchées. Ces données sont rassemblées dans les bulletins des différents organes consultatifs chargés de rédiger un rapport de l'état sanitaire général chaque année. Nous avons donc réalisé un tableau récapitulatif, reprenant tous les cas de charbon, par année, en croisant les données récoltées dans différentes sources.<sup>270</sup> Nous avons inclus le charbon bactérien mais aussi le charbon bactérien puisque la distinction entre les deux n'est pas toujours établie dans les sources.

---

<sup>268</sup> Arrêté royal du 20 septembre 1883 sur le règlement d'administration générale pour assurer la surveillance de la police sanitaire des animaux domestiques, *M. B.*, 21 octobre 1883, article 3, annexe.

<sup>269</sup> VAISSAIRE J., MOCK M. (e.a.), « Le charbon bactérien. Épidémiologie de la maladie en France », dans *Médecine et maladies infectieuses*, vol. 31, n° 2, p. 260.

<sup>270</sup> Voir annexes, « Tableaux récapitulatifs des cas de charbon bactériens et bactériens entre 1884 et 1906 », dans point « B. Tableaux de données ».



**Sources :** *Bulletin du Service de la police sanitaire des animaux domestiques*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture et des Travaux publics, 1896-1906. Rapport triennal (1887-1889) présenté par le ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Chambre, 1890-1891, n° 80, Séance du 13 février 1891. Rapport triennal (1884-1886) présenté par M. le Ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Chambre, 1887-1888, n° 177, Séance du 2 mai 1888.

Notre graphique débute en 1884 puisque les données des années précédentes sont fort diffuses et beaucoup moins renseignées dans les différentes sources. Après l'élaboration de la loi sur la police sanitaire, mise en application le 1<sup>er</sup> janvier 1884, les recensements deviennent plus systématiques, ce qui n'était pas vrai auparavant, malgré l'obligation de la déclaration imposée par l'article 319 du Code pénal.<sup>271</sup>

Ce graphique ne révèle pas la croissance accrue des cas de charbon au fil des années comme il pourrait le laisser paraître, mais une hausse des déclarations de cette maladie. La plupart des institutions récoltant les cas de charbon expliquent que leurs données sont généralement

<sup>271</sup> Rapport triennal (1884-1886) présenté par le ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Chambre, 1887-1888, n° 177, Séance du 2 mai 1888, p. 11.

incomplètes et peu fiables.<sup>272</sup> Ces lacunes de recensement sont particulièrement perceptibles dans les premières années qui suivent l'application de la loi. Le premier rapport triennal sur l'état sanitaire des animaux domestiques déclare que « par suite de l'inobservation habituelle des prescriptions de l'article 319 et suivants du Code pénal et des dispositions prises en leur exécution, on ne peut accorder qu'une confiance limitée aux données actuellement recueillies sur le charbon ».<sup>273</sup> Il y a donc une grande différence entre le nombre de cas de charbon effectivement connus des autorités et le nombre exact de cas.<sup>274</sup> De manière générale, la déclaration des maladies contagieuses animales reste encore incomplète au début du XX<sup>e</sup> siècle.<sup>275</sup>

Nous pouvons donc étudier à travers ce graphique, non pas l'accroissement de la maladie du charbon, mais l'évolution du respect des déclarations obligatoires et donc des réglementations sanitaires en vue d'éradiquer cette maladie. De la même manière, il dévoile l'imprégnation de ces nouvelles pratiques chez les particuliers, le corps vétérinaire et les autorités locales.

Il est intéressant de souligner qu'en dépit des données imparfaites, le gouvernement semble positif lors des premiers constats sur l'état global du charbon en Belgique. Le premier rapport triennal pour les années 1884-1886 indique que « le charbon n'est pas aussi répandu dans notre pays qu'on le croyait généralement ; d'après l'ensemble des données fournies par les deux enquêtes, les foyers de charbon sont peu nombreux chez nous ».<sup>276</sup> Le deuxième rapport pour les années 1887-1889, reste également confiant quant à l'amélioration de la situation du charbon qui a « sensiblement diminué ».<sup>277</sup> En effet, nous pouvons observer sur le graphique une diminution des cas pour les années 1887-1889. Cependant, ce nombre de cas augmente

---

<sup>272</sup> Rapport de la commission médicale de la province de Brabant, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1888*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, 1889, pp. 102-103.

<sup>273</sup> Rapport triennal (1884-1886) présenté par le ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl., Chambre*, 1887-1888, n° 177, Séance du 2 mai 1888, p. 134.

<sup>274</sup> KUBORN H., *op.cit.*, p. 136.

<sup>275</sup> Observations présentées par l'Académie royale de Médecine de Belgique, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1905*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, 1906, p. XIX.

<sup>276</sup> Rapport triennal (1884-1886) présenté par le ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl., Chambre*, 1887-1888, n° 177, Séance du 2 mai 1888, p. 134.

<sup>277</sup> Rapport triennal (1887-1889) présenté par le ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl., Chambre*, 1890-1891, n° 80, Séance du 13 février 1891, p. 51.

nettement les années suivantes. Nous pouvons donc douter entre l'éventuel accroissement de la maladie du charbon ou sa stagnation, comme relevé par les autorités publiques.

Malgré les résultats plutôt positifs constatés lors des premières années après la promulgation de la loi, les autorités se veulent attentives au charbon étant donné sa gravité : « En somme, l'aire du charbon bactérien dans notre pays n'occupe qu'une assez faible étendue. Néanmoins il occasionne chaque année des pertes sensibles aux cultivateurs des régions où il sévit ».<sup>278</sup> Dans le même sens, les experts rappellent que le charbon bactérien « cause de graves préjudices à la fortune agricole ».<sup>279</sup> Ces indications rappellent l'importance de la situation agricole belge qui se tourne radicalement vers l'élevage, à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, ainsi qu'à la volonté de l'État d'intervenir de plus en plus dans la protection du bétail étant donné que l'agriculture reste essentielle pour l'économie nationale.<sup>280</sup> Par conséquent, l'État belge demeure préoccupé par la situation du charbon même si cette maladie n'est pas autant répandue que d'autres infections.

Le graphique présente plusieurs fluctuations avec des périodes d'augmentation ou de diminution des cas. De manière générale, ceux-ci ne font que croître avec le temps. Or nous savons que ces variations correspondent à l'amélioration de l'application de la déclaration obligatoire. Afin de comprendre cette tendance et les pics d'augmentations, nous devons d'abord soulever les raisons qui expliquent la non-déclaration, pour ensuite développer les solutions proposées et adoptées en vue d'une meilleure application de la mesure. Le graphique permettra également de visualiser les conséquences et les résultats des modifications apportées à la législation de départ de la police sanitaire des animaux domestiques.

---

<sup>278</sup> *Ibid.*, pp. 54-55.

<sup>279</sup> *Ibid.*, p. 63

<sup>280</sup> DELFOSSE P., *La politique agricole de l'État belge en période de crise au XIX<sup>e</sup> siècle : les rapports de force dans une société en transition vers le capitalisme industriel*, Louvain-la-Neuve, Crehides, 1983, p.124.

## **2. Plusieurs facteurs responsables de la non-déclaration**

L'historien Jack Thomas, dans une étude consacrée aux épizooties, soulève les principaux facteurs faisant obstacle au bon déroulement de la lutte contre les épizooties : le facteur humain, économique et le contraste entre la rapidité des avancées scientifiques par rapport à la lenteur du processus législatif.<sup>281</sup> Lors de l'analyse de nos sources, nous avons également repéré ces facteurs responsables de la non-déclaration des cas de charbon.

### **2.1 Le rouget du porc parmi les maladies charbonneuses : quand l'aspect administratif dépasse la Science**

Les premières explications responsables des non-déclarations sont la persistance des confusions entre le charbon et d'autres infections ainsi que la maîtrise imparfaite de la nature propre du charbon.

L'État ne peut lutter contre le charbon s'il ne maîtrise pas, au préalable, son étiologie, son diagnostic, son mode de transmission et les espèces touchées. Une fois toutes les caractéristiques d'une maladie appréhendées, il est plus aisé de mettre en place des réglementations adéquates qui répondent spécifiquement à tel ou tel type d'infection. L'efficacité du système de déclaration repose donc sur l'identification exacte de la maladie. Or, le rapporteur de la commission médicale de la province d'Anvers exprime, en 1884, que le charbon est une maladie qui « n'est bien connue que depuis peu de temps ».<sup>282</sup> Pour rappel, à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, les scientifiques maîtrisent à peu près toutes les spécificités de la maladie du charbon, grâce à l'avènement de la microbiologie. Dès la mise en application de la nouvelle loi, les connaissances sur le charbon ne sont donc pas encore entièrement acquises et suffisamment assimilées pour obtenir une législation qui répond correctement aux spécificités du charbon.

Les caractéristiques propres au charbon expliquent également la persistance des confusions avec d'autres maladies. La cause principale de cette confusion émane de la rapidité avec laquelle l'animal succombe à la maladie. L'animal décède en moins de vingt-quatre heures après l'incubation. Les propriétaires, face à la mort soudaine de leurs animaux, présument la

---

<sup>281</sup> THOMAS J. « L'organisation de la lutte contre les épizooties à la fin du 19<sup>e</sup> entre Toulouse et les Pyrénées », dans MOUSNIER M., *op.cit.*, p. 258.

<sup>282</sup> Rapport de la commission médicale de la province d'Anvers, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1884*, Bruxelles, Ministère de l'Intérieur et de l'Instruction publique, 1885, p. 36.

présence d'un coup de sang ou d'une intoxication.<sup>283</sup> Or les « experts de viande ont eu l'occasion de s'assurer qu'en pareil cas [en présence de coup de sang], on a souvent affaire au charbon bactérien ». <sup>284</sup> De plus, ils ont rarement le temps d'avertir le vétérinaire avant la mort de l'animal, ce qui empêche celui-ci d'apporter un diagnostic correct.<sup>285</sup>

La maîtrise imparfaite du charbon se ressent également dans la nomenclature des maladies contagieuses édictée dans l'arrêté du 15 septembre 1883, incluant *les maladies charbonneuses* parmi les maladies contagieuses animales concernées par l'application du code 319 du Code pénal.<sup>286</sup> Contrairement aux autres infections désignées par l'arrêté (morve, farcin, stomatite aphteuse, clavelée, gale, etc.) le terme de *maladies charbonneuses* réclame une définition plus précise, apportée par la circulaire ministérielle diffusée le 17 septembre 1884. Ce terme englobe le charbon bactérien, le charbon bactérien ainsi que le rouget du porc, nommé aussi l'érysipèle charbonneux.<sup>287</sup>

Ici, les autorités décident de réunir différentes maladies qui ne sont pas causées par le même agent infectieux. Le charbon bactérien est causé par l'agent *Bacillus anthracis*, le charbon bactérien par le germe *Clostridium chauvonei* tandis que l'*Erysipelothrix rhusiopathiae* développe le rouget. Avec le rassemblement de ces infections sous la même dénomination, le côté scientifique est délibérément délaissé au profit du côté législatif et administratif. La circulaire ministérielle du 17 septembre 1884 indique même : « Il importe [...], que jusqu'à décision du contraire, il ne soit établi, au point de vue de la police sanitaire, aucune distinction entre ces maladies ». <sup>288</sup> Selon les autorités publiques, la méconnaissance initiale de la distinction scientifique de ces infections, lors de rédaction des lois et arrêtés, justifie le rassemblement de différentes maladies sous la même dénomination.<sup>289</sup>

Le regroupement du charbon bactérien et bactérien semble logique, contrairement à l'association du charbon avec le rouget. De fait, les deux premières infections peuvent être

---

<sup>283</sup> *Bulletin du Service de la police sanitaire des animaux domestiques*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture et des Travaux publics, 1900, p. 192.

<sup>284</sup> *Bulletin du Service de la police sanitaire des animaux domestiques*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture et des Travaux publics, 1897, p. 336.

<sup>285</sup> BLANCOU J., *op.cit.*, p. 88.

<sup>286</sup> Arrêté royal du 15 septembre 1883 sur l'application de l'article 319 du Code pénal, *M. B.*, 7 octobre 1883, article 1.

<sup>287</sup> Circulaire ministérielle du 3 juin 1884, dans *Recueil des lois et règlements relatifs à la police sanitaire des animaux domestiques, au fonds d'agriculture et au service vétérinaire*, Bruxelles, Weissenbruch, 1908, p. 6.

<sup>288</sup> *Ibidem*.

<sup>289</sup> Rapport triennal (1884-1886) présenté par le ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Chambre, 1887-1888, n° 177, Séance du 2 mai 1888, p. 113.

traitées de la même façon puisqu'elles possèdent les mêmes particularités. En outre, la distinction des deux types de charbon est rarement établie par les particuliers et professionnels, comme le signalent régulièrement les rapporteurs des différents organes consultatifs de la police sanitaire des animaux domestiques.<sup>290</sup>

L'intégration du rouget du porc parmi les maladies charbonneuses amène plusieurs débats au sein du monde de la médecine vétérinaire ainsi que dans le monde politique.

Le rouget est une zoonose développée par la bactérie *Erysipelothrix rhusiopathiae* qui provoque surtout des septicémies chez les porcs.<sup>291</sup> À la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, certains scientifiques indiquent que l'infection est, dans de rares cas, contractée par le *bacille anthracis*.<sup>292</sup> Ceci explique qu'à l'époque, il soit rangé au sein des maladies charbonneuses, en plus du fait que, comme le charbon, l'infection est transmissible à l'homme et attaque le sang.<sup>293</sup>

Les avancées scientifiques permettent ensuite une nette distinction entre les maladies charbonneuses (charbon bactérien et bactérien) et le rouget. Néanmoins, le gouvernement, en connaissance de la différenciation et de la rareté du développement d'un rouget charbonneux, décide de maintenir le rouget parmi les maladies charbonneuses.<sup>294</sup> Selon lui, le rouget est souvent négligé par les autorités publiques, les propriétaires d'animaux et les vétérinaires : « Il a fallu que le gouvernement l'assimilât aux maladies charbonneuses pour la tirer de l'obscurité ». <sup>295</sup> Cette association entraîne donc une meilleure prise en charge pour lutter contre une infection qui représente « un véritable fléau pour les porcheries ». <sup>296</sup> Les résultats de la lutte contre une épizootie et la facilité administrative de classer le rouget avec le charbon priment avant le côté scientifique.

Les vétérinaires des commissions médicales provinciales sont insatisfaits de cette association. Ceux-ci réclament une distinction nette entre les deux infections. À partir de 1885,

---

<sup>290</sup> *Ibidem*.

<sup>291</sup> JOUBERT L., « ROUGET, médecine vétérinaire », dans *Encyclopædia Universalis [en ligne]*, <http://www.universalis-edu.com/encyclopedia/rouget-medecine-veterinaire/> (consulté le 6 juin 2019). TOMA B. et FABIANI G., *op.cit.*, p. 68.

<sup>292</sup> KUBORN, *op.cit.*, p. 154.

<sup>293</sup> JOUBERT L., *op.cit.*

<sup>294</sup> Rapport triennal (1884-1886) présenté par le ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Chambre, 1887-1888, n° 177, Séance du 2 mai 1888, p. 113.

<sup>295</sup> Rapport triennal (1887-1889) présenté par le ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Chambre, 1890-1891, n° 80, Séance du 13 février 1891, p. 57.

<sup>296</sup> KUBORN, *op.cit.*, p. 154.

le vétérinaire Rémy<sup>297</sup> de la province de Flandre-Orientale demande, à maintes reprises, que le rouget du porc soit retiré des maladies charbonneuses. Selon lui, la consommation de viande d'animaux atteints de cette maladie ne présente aucun risque pour l'homme, contrairement au charbon.<sup>298</sup> Or, il rappelle l'importance pour les éleveurs de pouvoir livrer à la consommation, leurs animaux morts de maladies, afin de limiter leurs pertes. Comme nous l'étudierons ultérieurement, le coût de la perte d'une bête et l'interdiction de pouvoir la livrer à la consommation poussent de nombreux propriétaires à la fraude. La revendication de la différenciation des maladies atteint la Chambre et amène la publication de l'arrêté ministériel du 28 avril 1891, fixant la distinction entre le rouget du porc et les maladies charbonneuses.<sup>299</sup> Cet arrêté autorise la consommation de la viande de porcs atteints du rouget « lorsque la viande et le lard ont bon aspect ».<sup>300</sup> Le ministre de Bruyn admet ainsi que le rouget du porc possède ses propres caractéristiques et ne doit plus être associé aux maladies charbonneuses.

## 2.2 Une multitude d'intervenants

Le processus de déclaration résulte de la responsabilité des particuliers, des vétérinaires et des bourgmestres. Tous agissent en fonction de leurs propres intérêts, ceux-ci ne correspondant pas toujours avec les nouvelles restrictions imposées.

La multitude de tous ces intervenants engendre des difficultés dans le bon déroulement de la lutte contre les épizooties et entraîne les non-déclarations. Les différentes entités responsables ne communiquent pas suffisamment entre elles, les cas de charbon. Pourtant l'échange d'informations fiables entre elles est fondamental pour obtenir une police sanitaire efficace.<sup>301</sup> Le rapport de 1884 de la commission médicale de la province de Flandre-Occidentale témoigne d'une certaine discorde entre le monde agricole et les commissions médicales : « L'administration de l'agriculture ne voit pas d'utilité à ce que les collègues médicaux soient avertis de l'existence d'épizooties, mais alors (...) comment peuvent-ils exercer une active surveillance et s'enquérir, comme c'est leur devoir, de la nature des

---

<sup>297</sup> Gilles-Joseph Remy, (Queue-du-bois, 1835-Grivegnée, 1920) est un vétérinaire belge diplômé à l'École de Cureghem. Il a été fondateur de la Société vétérinaire de Liège et de *l'Echo vétérinaire*. Il a été le premier inspecteur vétérinaire de la province de Liège et le premier vétérinaire belge de la Commission de Surveillance de l'école de Cureghem. MAMMERICKX M., « Histoire de la médecine vétérinaire belge... » dans *op.cit.*, p. 627.

<sup>298</sup> Rapport de la commission médicale de la province de Flandre-Orientale, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1885*, Bruxelles, Ministère de l'Intérieur et de l'Instruction publique, 1886, p. 220.

<sup>299</sup> KUBORN, *op.cit.*, p. 139.

<sup>300</sup> Discussion budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1898, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 23 avril 1898, p. 1232.

<sup>301</sup> VALETTE M.-F., *op.cit.*, p. 577.

maladies ? ».<sup>302</sup> Cette mésentente démontre le conflit qui s'opère entre le monde agricole, qui n'avait, auparavant, pas de compte à rendre sur le bétail et les nouvelles entités responsables de la police sanitaire.

La tension entre les vétérinaires non missionnés et les vétérinaires du gouvernement chargés de la surveillance des maladies contagieuses ainsi que la dépendance de ceux-ci à leur clientèle, favorisaient la transgression des mesures prophylactiques et, principalement, celle de la déclaration. De même, les bourgmestres, pour contenter leurs électeurs, faisaient preuve de beaucoup de laxisme quant aux déclarations. La réorganisation du service vétérinaire en 1890, avec la création de vétérinaires agréés indépendants, supérieurs aux bourgmestres, a contribué à un meilleur respect des déclarations. Si nous observons le graphique de l'étendue du charbon, nous constatons, en effet, une amélioration du nombre de cas déclarés à partir de 1891. Nous ne nous attarderons pas sur le rôle exercé par les vétérinaires et les bourgmestres dans le respect de la loi sur la police sanitaire, déjà développé dans la deuxième partie de notre étude

Les détenteurs d'animaux sont les premiers responsables de la déclaration. S'ils ne déclarent pas leur animal malade ou n'appellent pas un médecin vétérinaire, les autorités publiques sont incapables d'intervenir. Comme déjà mentionné dans cette étude, la plupart des détenteurs d'animaux, particulièrement dans le monde rural, ne disposent pas des connaissances scientifiques nécessaires à la perception de la gravité des épizooties. Ils transgressent alors la plupart du temps les obligations sanitaires de manière inconsciente.<sup>303</sup>

De manière générale en Europe et contrairement aux grandes maladies épizootiques, comme la peste bovine ou la morve, les maladies charbonneuses n'ont pas tout de suite fait l'objet de l'obligation de déclaration, avant l'instauration des lois de la police sanitaire des animaux domestiques. Avec son caractère endémique qui n'entraîne pas de propagation rapide dans une vaste étendue géographique, la maladie n'est pas considérée comme une priorité pour les autorités publiques et les hygiénistes se concentrant sur les infections plus effrayantes comme la peste bovine.<sup>304</sup> La déclaration n'est donc pas une habitude ancrée chez les propriétaires. Le premier rapport triennal de la police sanitaire des animaux domestiques indique notamment « que les cultivateurs ne se pènètrent pas encore assez de leurs devoirs au sujet de cette maladie

---

<sup>302</sup> Rapport de la commission médicale de la province de Flandre-Orientale, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1884*, Bruxelles, Ministère de l'Intérieur et de l'Instruction publique, 1885, p. 128.

<sup>303</sup> VALLAT F., *op.cit.*, p. 216.

<sup>304</sup> BLANCOU J., *op.cit.*, p. 100.

[le charbon] qui réclame des mesures sanitaires et moyens spéciaux ».<sup>305</sup> L'accoutumance de la présence d'une police sanitaire et de nouvelles réglementations par les détenteurs d'animaux est alors un objectif à atteindre pour les autorités publiques. À cette fin, le gouvernement charge les vétérinaires d'organiser des conférences publiques pour inculquer et vulgariser leurs connaissances au monde agricole.<sup>306</sup>

D'autres discours accablent explicitement les propriétaires qui, selon eux, agissent de manière délibérée. Pour certains, les cultivateurs ne sont pas inconscients, mais « prétendent ignorer les dispositions en vigueur ou feignent de ne pas les comprendre ».<sup>307</sup> Ceux-ci sont principalement motivés par des raisons économiques puisqu'ils doivent assumer les frais des mesures prophylactiques (la désinfection et la destruction ou l'enfouissement du cadavre), une fois la présence de charbon déclarée. En outre, les propriétaires ne perçoivent aucune compensation de la part de l'État, alors qu'en plus de perdre un animal qui représente une source de richesse, l'éleveur est privé de la vente de la viande, laine et peau.

Le propriétaire d'un animal atteint de charbon préfère alors frauder puisqu'« à la suite de la déclaration les autorités prescriront les mesures préventives (...) ; toutes ces mesures sont très onéreuses pour lui qui en est l'objet sans être pour lui personnellement de la moindre utilité ».<sup>308</sup> Avec ces mots, le parlementaire catholique Antoine Borboux<sup>309</sup> explique pourquoi il considère la législation sanitaire de 1883, basée sur un système de déclaration, comme un échec.<sup>310</sup>

---

<sup>305</sup> Rapport triennal (1884-1886) présenté par le ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Chambre, 1887-1888, n° 177, Séance du 2 mai 1888, p. 130.

<sup>306</sup> Rapport triennal (1887-1889) présenté par M. le Ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Chambre, 1890-1891, n° 80, Séance du 13 février 1891, p. 3.

<sup>307</sup> *Ibidem*.

<sup>308</sup> Discussion budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1899, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 25 mai 1899, p. 1386.

<sup>309</sup> Antoine Borboux (Verviers, 1863- Uccle, 1919) est un avocat et un homme politique catholique belge. Il siège à la Chambre de 1898 à 1919 où il occupe la fonction de secrétaire de 1904 à 1919. *Odis*, <https://www.odis.be/hercules/search2.php?searchMethod=simple&search=borboux> (consulté le 15 avril 2020).

<sup>310</sup> Discussion budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1899, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 25 mai 1899, p. 1386.

## **B. Une indemnité pour la destruction des cadavres**

En nous interrogeant sur les raisons qui poussent les cultivateurs à ne pas déclarer leur animal atteint de charbon, nous avons soulevé l'importance du facteur économique. Les éleveurs sont souvent rebutés par les coûts qu'engendre la destruction des cadavres. Or, la gestion des cadavres des animaux morts est primordiale pour venir à bout du charbon.

Le charbon est une maladie tellurique dont les spores résistent de longues années dans le sol. Cette découverte est attestée par les nombreux travaux de chercheurs scientifiques, dont ceux de Pasteur et Koch, vers 1880. Le simple enfouissement de l'animal malade, sans aucune précaution particulière, entraîne la création de foyers charbonneux, appelés également les *champs maudits*. L'existence de ceux-ci est restée longtemps un mystère pour la population puisque le charbon pouvait réapparaître parfois après de nombreuses années, laissant le souvenir de l'enfouissement d'un cadavre charbonneux s'effacer.<sup>311</sup> En outre, les détenteurs d'animaux ne se rendent pas fréquemment dans les rares clos d'équarrissage existants sans y être astreints, et préfèrent se décharger du cadavre rapidement en l'enterrant dans une fosse ou à l'endroit même où il a succombé, afin d'éviter des frais supplémentaires.<sup>312</sup> Les observations de la tendance des propriétaires à ne pas déclarer un animal atteint de charbon prouvent que de nombreux cadavres charbonneux échappent au contrôle de la police sanitaire.

### **1. Liberté de choix de l'enfouissement ou de la destruction des cadavres**

L'article 34 de l'arrêté royal du 20 septembre 1883 prescrit en cas de charbon, la destruction du cadavre en entier ou l'enfouissement de l'animal après avoir tailladé la peau.<sup>313</sup> Cette pratique, préconisée dans d'autres pays d'Europe, tend à décourager le propriétaire de récupérer la peau des cadavres enfouis, pour les revendre. Néanmoins, elle favorise la dispersion des spores charbonneuses et par conséquent la contamination des sols et la résurgence de cas de charbon dans le temps.<sup>314</sup>

Les autorités publiques, par cet arrêté, laissent le choix aux administrations communales et aux propriétaires de choisir entre l'enfouissement ou la destruction malgré le caractère tellurique du charbon. Cette décision émane probablement de l'inégalité des moyens de destruction de chaque commune ou province. La liberté de choisir l'enfouissement des animaux

---

<sup>311</sup> THEVES G., *op.cit.*, p. 29.

<sup>312</sup> *Ibidem*.

<sup>313</sup> Arrêté royal du 20 septembre 1883 sur le règlement d'administration générale pour assurer la surveillance de la police sanitaire des animaux domestiques, *M. B.*, 21 octobre 1883, article 34.

<sup>314</sup> THEVES G., *op.cit.*, p. 34.

morts du charbon est vivement critiquée par les différents vétérinaires, au sein des commissions médicales. Selon eux, cette méthode ne fait qu'empirer la propagation de l'infection : « Il est certain qu'une des causes qui contribuent essentiellement à propager le charbon, c'est l'enfouissement, parce qu'il ne se fait pas en général d'après les prescriptions réglementaires ». <sup>315</sup>

Ces prescriptions sont contenues dans l'arrêté royal du 20 septembre 1883 qui dresse une série de conditions à respecter en cas d'enfouissement pour éviter tout danger : la localisation de la fosse doit se situer à distance des activités de l'homme et des animaux (art. 37), la profondeur de celle-ci doit mesurer au moins un mètre et cinquante centimètres (art. 38) et les cadavres ne peuvent être exhumés sans autorisation communale (art. 40). <sup>316</sup> L'arrêté ministériel du 25 septembre 1883, indique également le type de sol à privilégier pour l'enfouissement et demande de couvrir la fosse de chaux vive ou d'un lait de chaux ainsi que de rendre impropre à la consommation la viande du cadavre en l'imprégnant d'une substance comme du pétrole (art.9). Seuls les lieux d'enfouissement de cadavres charbonneux doivent être rendus inaccessibles (art. 10). <sup>317</sup>

Ces diverses réglementations ne semblent pas être respectées et de nombreux inspecteurs vétérinaires partagent leurs craintes face aux propriétaires qui viennent déterrer les cadavres enfouis pour les livrer à la consommation. En 1888, l'inspecteur vétérinaire de la commission médicale de la province de Brabant appelle « l'attention de l'autorité sur la manière vicieuse et absolument insuffisante dont se fait aujourd'hui l'enfouissement des animaux abattus pour épizootie. Il est, en effet, hors de doute, que certaines parties de ces animaux, enfouies d'une façon sommaire sont clandestinement exhumées et livrées à la consommation. ». <sup>318</sup> Ce comportement inquiète puisqu'il entraîne la transmission de l'infection à l'homme qui consomme cette viande ou manipule les débris du cadavre contaminé.

En outre, les précautions prises pour éviter ce comportement ne s'avèrent pas efficaces. Un médecin vétérinaire de la province de Liège, le Dr de Groote, constate que « ces bêtes [mortes de charbon] sont enfouies, en présence de la police locale, après avoir été préalablement

---

<sup>315</sup> *Rapport général sur la police sanitaire des animaux domestiques pendant l'année 1892*, Bruxelles, P. Weissenbruch, 1893, p. 65

<sup>316</sup> Arrêté royal du 20 septembre 1883 sur le règlement d'administration générale pour assurer la surveillance de la police sanitaire des animaux domestiques, *M. B.*, 21 octobre 1883.

<sup>317</sup> Arrêté ministériel n° 2 du 25 septembre 1883 sur la destruction des cadavres, dans *Recueil des lois et arrêtés royaux de Belgique op.cit.*, pp. 43-44.

<sup>318</sup> Rapport de la commission médicale de la province de Brabant, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1888*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, 1889, p. 102.

arrosées de pétrole. Cette précaution n'est de nulle valeur : elles sont toujours déterrées pendant la nuit ».<sup>319</sup>

Les particuliers, pour récupérer la valeur de la viande d'un animal atteint d'une maladie contagieuse, préfèrent également le confier à quelques charlatans au lieu de les déclarer à la police et se voir assumer les frais d'un enfouissement ou d'une destruction dans un clos d'équarrissage. « Tous les paysans avouent le fait et l'excusent en prétextant l'énorme perte qu'ils feraient »,<sup>320</sup> assure le vétérinaire de la province d'Anvers. De manière à remédier à ces comportements nocifs, il encourage les autorités à instaurer une indemnité complète pour les animaux nécessitant l'abatage ou l'enfouissement obligatoire.

L'autre solution préconisée est la destruction complète des cadavres charbonneux via la crémation. Les vétérinaires des commissions médicales recommandent vivement au gouvernement de rendre obligatoire cette méthode. La destruction par le feu permet d'empêcher l'exhumation des cadavres et reste la meilleure solution pour parvenir à la disparition de la maladie du charbon puisque « Les microbes répandus sur le sol, ou enfouis constituent la cause permanente de la fièvre charbonneuse ».<sup>321</sup> Néanmoins, ceux-ci sont conscients de la difficulté d'imposer la crémation pour les propriétaires d'animaux, comme l'explique l'inspecteur vétérinaire de la province de Limbourg, le Dr Moens « La destruction des cadavres par le feu est impraticable à la campagne, le propriétaire se refusant à faire les frais de cette opération et que la plupart du temps la commune ne possède aucun terrain propre à l'enfouissement ».<sup>322</sup>

---

<sup>319</sup> Rapport de la commission médicale de la province de Liège, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1889*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, 1890, p. 202.

<sup>320</sup> Rapport de la commission médicale de la province d'Anvers, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1887*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, 1888, p. 34.

<sup>321</sup> Rapport de la commission médicale de la province de Brabant, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1888*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, 1889, p. 20.

<sup>322</sup> Rapport de la commission médicale de la province de Limbourg, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1891*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, 1892, p. 336.

## 2. Une nouvelle stratégie d'incitation, l'indemnisation

En réponse aux contestations relayées par les inspecteurs vétérinaires, l'indemnisation pour les détenteurs d'animaux morts de charbon est mise à l'agenda politique. Pour rappel, seules les maladies contagieuses demandant l'abattage sont concernées par l'indemnisation prévue par l'arrêté royal du 20 septembre 1883. Le ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics réserve une partie de son budget annuel pour couvrir ces frais d'indemnisation.

### 1.1 Première tentative

Une première tentative d'instaurer une indemnité pour les maladies charbonneuses et la tuberculose est proposée le 22 janvier 1892 par l'amendement porté par les députés catholiques Justin Van Cleemputte<sup>323</sup>, Georges Herry<sup>324</sup>, Victor Begerem<sup>325</sup>, Charles Woeste<sup>326</sup>, Arnold T'kint de Roodenbeke<sup>327</sup> et le comte Henri de Merode-Westerloo<sup>328, 329</sup>. Ceux-ci proposent la révision de l'article 9 du budget de l'Agriculture, consacré aux frais d'indemnisation. Ils demandent l'augmentation du crédit alloué aux indemnités et l'ajout de la tuberculose et des maladies charbonneuses, aux maladies contagieuses concernées. Dans leur projet, ils alloueraient les indemnités contre les pertes de bétail aux assurances mutuelles et non aux

---

<sup>323</sup> Justin Van Cleemputte (Temse, 1842- Spa, 1926) est un avocat et un homme politique catholique belge. Il est député de la Chambre des représentants de 1886 à 1919. Il a été, entre autres, cofondateur et vice-président du Conseil supérieur du travail (1892-1926), président du Comité des accidents industriels (1903-1926) et de la commission de la législation agricole (1906-1908). Il est très favorable à l'assurance mutuelle du bétail. *Odis*, <https://www.odis.be/hercules/search2.php?searchMethod=simple&search=cleemputte> (consultation le 15 avril 2020). VAN MOLLE L., *Katholieken en landbouw : landbouwpolitiek in België, 1884-1914*, Leuven, Universitaire pers Leuven, 1989, p. 187 (Symbolae Facultatis litterarum et philosophiae Lovaniensis-5).

<sup>324</sup> Georges Herry (Gand, 1851- Mariakerke, 1903) est un homme politique catholique belge. Il siège à la Chambre des représentants de 1890 à 1884 et au Sénat de 1894 à 1900. *Odis*, <https://www.odis.be/hercules/search2.php?searchMethod=simple&search=Herry> (consulté le 15 avril 2020).

<sup>325</sup> Victor Begerem (Ypres, 1853- Gand, 1934), est un avocat et homme politique catholique belge. Il est conseiller provincial de la Flandre-Orientale (1884-1886), ministre de la Justice de 1894 à 1899. *Odis*, <https://www.odis.be/hercules/search2.php?searchMethod=simple&search=begerem> (consulté le 15 avril 2020).

<sup>326</sup> Charles Woeste (Bruxelles, 1837- Ixelles, 1922), est un avocat, journaliste et homme politique catholique belge. Il est ministre de la Justice (1884) et ministre d'État en 1891. Il siège à la Chambre des représentants de 1874 à 1922. Il est notamment président de la Fédération des cercles catholiques et des associations. *Odis*, <https://www.odis.be/hercules/search2.php?searchMethod=simple&search=woeste> (consultation le 15 avril 2020).

<sup>327</sup> Arnold T'kint de Roodenbeke (Gand, 1853- Bachte-Maria-Leerne, 1928), est un avocat et un homme politique catholique belge. Il est conseiller provincial de la Flandre-Orientale, membre du comité sénatorial de l'agriculture (1901-1908). Il siège à la Chambre des représentants de 1891 à 1900 et ensuite au Sénat de 1900 à 1928 en tant que membre, vice-président à partir de 1911 et président à partir de 1922. *Odis*, <https://www.odis.be/hercules/search2.php?searchMethod=simple&search=T%60kint> (consulté le 15 avril 2020).

<sup>328</sup> Le comte Henri de Merode-Westerloo (Paris, 1856- Lausanne, 1908), également appelé de Mérode de Rubempré, est un homme politique catholique belge. Il est ministre des Affaires étrangères de 1892 à 1895. Il siège au Parlement de 1884 à 1892 puis de 1894 à 1900. Il préside le Sénat de 1903 à 1908 après en avoir été membre à partir de 1900. Il est élu ministre d'État en 1907. *Odis*, <https://www.odis.be/hercules/search2.php?searchMethod=simple&search=rubempr%C3%A9> (consulté le 15 avril 2020).

<sup>329</sup> Budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice 1892. Amendement présenté par M. Van Cleemputte, *Doc. parl.*, Chambre, 1891-1892, n° 80, Séance du 22 janvier 1892.

propriétaires, afin de favoriser ces entreprises. Ils appuient principalement leurs arguments sur le danger lié aux fraudes du commerce des viandes pour la santé et l'hygiène publiques.<sup>330</sup>

Cette demande émerge des constatations faites par les vétérinaires, des conseils du Conseil supérieur de l'Agriculture, mais également de la population dans un contexte où les cas de charbon augmentent considérablement.<sup>331</sup> En outre, plusieurs pétitions sont portées par la population qui réclame, elle aussi, l'indemnisation pour la tuberculose et le charbon. Ces réactions populaires sont motivées par l'instauration d'une surveillance plus draconienne de l'inspection des viandes, avec l'arrêté du 9 février 1891.<sup>332</sup>

L'objectif même de l'indemnité anime les débats parlementaires. Quand la section centrale interroge le gouvernement sur la possibilité d'indemniser les propriétaires en cas de charbon, celui-ci s'y refuse puisque cette maladie ne demande pas l'abattage au vu de son caractère endémique. Ici, le gouvernement adopte le même principe que pour l'expropriation. Si l'État prive le propriétaire d'un bien, ici son animal, en l'obligeant à l'abattre par intérêt général, dans ce cas pour le bien de l'hygiène publique, alors il se doit d'intervenir en allouant une indemnité au propriétaire.<sup>333</sup> Cet argument est plusieurs fois critiqué par les défenseurs de l'amendement qui considèrent l'obligation de l'enfouissement et l'interdiction de livrer la viande à la consommation comme une expropriation d'un bien qui nécessite alors une indemnité.<sup>334</sup> Face à ces contestations, le député libéral Armand Aspach Puissant<sup>335</sup> rétorque que « L'État n'a pas pour mission d'empêcher un citoyen de supporter une perte ». <sup>336</sup> Selon lui, le pouvoir central accorde une indemnité « afin de stimuler l'honnêteté du cultivateur, afin de l'amener à déclarer la maladie dont son bétail est atteint ». <sup>337</sup> Cette stratégie n'est donc pas justifiée, pour lui, en cas de charbon et de tuberculose, puisqu'il est interdit de livrer la viande avec ces maladies comme on interdirait la consommation de denrées avariées dans un autre contexte, « La perte

---

<sup>330</sup> Discussion budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1892, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 3 février 1892, p. 517.

<sup>331</sup> *Ibid.*, p. 526.

<sup>332</sup> Discussion budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1892, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 9 et 11 février 1892.

<sup>333</sup> Budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics. Rapport fait, au nom de la section centrale par M. Vercruysse, *Doc. parl.*, Chambre, 1891-1892, n°71, Séance du 24 décembre 1891, pp. 5-6.

<sup>334</sup> Discussion budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1892, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 3 février 1892, p. 525.

<sup>335</sup> Armand Anspach-Puissant (Bruxelles, 1853-Bruxelles, 1937) est un avocat et un politique libéral belge. Il est député de 1886 à 1895. Président de la Société protectrice des enfants martyrs, il s'implique dans la thématique des jeunes délinquants. Il participe également à la gouvernance de l'État libre du Congo. VAN MOLLE P., *op.cit.*, Ledeborg, Erasmus, 1969.

<sup>336</sup> Discussion budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1892, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 12 février 1892, p. 609.

<sup>337</sup> *Ibidem.*

existait ; la perte avait été éprouvée par le cultivateur, et l'État n'a pas d'indemnité à lui accorder ».<sup>338</sup> Ce discours reflète une grande dichotomie avec le discours des vétérinaires qui encouragent l'indemnisation, dans une stratégie d'incitation au respect de la destruction des cadavres, et non pas dans l'objectif d'apporter une compensation à la suite de la perte d'un bien.

Finalement, lors du vote des articles pour le budget de 1892, les parlementaires décident d'accorder une indemnité uniquement pour la tuberculose.<sup>339</sup> Le choix de ne retenir que la tuberculose bovine s'explique certainement par la plus grande gravité avec laquelle cette infection agit en Belgique, par rapport au charbon qui cause moins de pertes de bétail.<sup>340</sup>

## 1.2 Deuxième tentative et fixation d'une indemnité pour le charbon

En 1894, la section centrale questionne de nouveau le gouvernement quant à l'intégration du charbon parmi les maladies contagieuses à indemniser. La réponse, négative, reste identique à celle de 1892. Le gouvernement ajoute qu'uniquement la désinfection des lieux et la destruction par le feu des cadavres permettraient d'arriver à bout de la maladie et regrette donc que l'enfouissement soit favorisé par les propriétaires d'animaux.<sup>341</sup> Ce commentaire, précédant un refus pour l'instauration d'une indemnité, semble aberrant comparé à l'argumentation du corps vétérinaire. Dès le départ, celui-ci réclame l'indemnisation pour, justement, favoriser la destruction des cadavres par le feu.

Lors des discussions parlementaires pour décider du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, le ministre Léon de Bruyn propose d'accorder une indemnité pour le charbon de manière à « donner satisfaction au pays agricole ».<sup>342</sup> Cette requête avait été renouvelée par le parlementaire catholique Auguste Raemdonck van Megrode<sup>343</sup> réclamant au ministre l'allocation d'une indemnité pour le charbon, seule maladie

---

<sup>338</sup> *Ibidem*.

<sup>339</sup> L'intitulé exact de l'article : « Art. 9. Indemnités pour animaux abattus, indemnités pour bêtes bovines déclarées impropres à la consommation comme atteintes de la tuberculose, subsides soit aux fonds provinciaux d'agriculture, soit aux provinces, ainsi qu'aux sociétés d'assurances mutuelles contre les risques relatifs à la perte du bétail, 420,000 francs. ». Discussion budget du ministère de pour l'exercice de 1892, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 12 février 1892, p. 618.

<sup>340</sup> KUBORN, *op.cit.*, p. 35.

<sup>341</sup> Budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice 1894. Rapport fait, au nom de la section centrale, par T'Kint de Roodenbeke, *Doc. parl.*, Chambre, 1893-1894, n°71, Séance du 7 février 1894.

<sup>342</sup> Discussion budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1894, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 12 avril 1894, p. 1000.

<sup>343</sup> Auguste Raemdonck van Megrode (Lokeren, 1863-1939) est un avocat et un homme politique catholique belge. Il est membre actif du Parti populaire flamand catholique. Il siège à la Chambre des représentants de 1889 à 1939. Odis, <https://www.odis.be/hercules/search2.php?searchMethod=simple&search=Raemdonck> (consulté le 15 avril 2020).

contagieuse à ne pas bénéficier d'une indemnité pour les bovins, qui « constituent l'unique ressource d'un grand nombre d'exploitants à l'agriculture ».<sup>344</sup>

Le ministre accepte une majoration de 80 000 francs au budget dédié aux indemnités. Cette augmentation est consacrée à l'instauration d'une indemnité du charbon, mais également aux incinérations d'animaux abattus, « seul moyen d'empêcher la contagion ».<sup>345</sup> Il consacre également cette augmentation de crédit pour favoriser les assurances mutuelles contre la mortalité du bétail, que nous aborderons dans un prochain point. L'article 9<sup>346</sup>, incluant dorénavant le charbon parmi les maladies contagieuses à indemniser, est voté à la Chambre et adopté au Sénat le 23 mai 1894, sans discussion.<sup>347</sup>

Le ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics élabore l'arrêté royal du 12 septembre 1894, relatif à l'indemnité accordée aux propriétaires dont les bêtes bovines sont mortes ou abattues et reconnues atteintes de charbon. Cet arrêté entre en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre de la même année.<sup>348</sup> Il est accompagné d'un autre arrêté royal, rédigé le 22 octobre 1894, donnant la possibilité aux propriétaires dont leurs bêtes bovines ont été abattues ou sont mortes du charbon au cours de l'année 1894, d'introduire une demande d'indemnisation.<sup>349</sup>

L'introduction de l'arrêté reflète explicitement la volonté du ministre, conseillé par les vétérinaires, d'inciter les propriétaires à la destruction complète et réglementaire des cadavres d'animaux morts du charbon. Pour bénéficier de l'indemnité, le propriétaire de l'animal est obligé de réunir plusieurs conditions. Il doit rendre un certificat qui prouve que le cadavre de l'animal a été enfoui et incinéré dans une fosse ou dénaturé et détruit dans un clos d'équarrissage. Un autre certificat est complété par le médecin vétérinaire ou un expert en viande pour indiquer la valeur de l'animal et attester de la déclaration de la bête comme

---

<sup>344</sup> Discussion budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1894, *Ann. parl.*, Chambre, Séance 10 avril 1894, p. 972.

<sup>345</sup> Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1894, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 12 avril 1894, p. 1000.

<sup>346</sup> « Art 9. Indemnités pour animaux abattus, indemnités pour bêtes bovines déclarées impropres à la consommation comme atteintes de tuberculose ; indemnités pour les bêtes bovines mortes d'affections charbonneuses ou déclarées impropres à la consommation comme atteintes du charbon ; subsides soit aux fonds provinciaux d'agriculture, soit aux provinces ainsi qu'aux sociétés d'assurances mutuelles contre les risques relatifs à la perte de bétail, 500 000 francs » Discussion budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1894, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 12 avril 1894, p. 1004.

<sup>347</sup> Discussion et vote du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1894, *Ann. parl.*, Sénat, Séance du 23 mai 1894, p. 376.

<sup>348</sup> Arrêté royal du 12 septembre 1894 relatif à l'indemnité accordée aux propriétaires dont les bêtes bovines sont mortes ou abattues et reconnues atteintes de charbon, *M. B.*, 16 septembre 1894.

<sup>349</sup> Arrêté royal du 22 octobre 1894 réglant l'allocation d'une indemnité pour animaux ayant été abattus et reconnus atteints de charbon du 1<sup>er</sup> janvier au 30 septembre 1894, *M. B.*, 26 octobre 1894.

insalubre.<sup>350</sup> En outre, l'indemnité n'est accordée que si le diagnostic du charbon est confirmé par l'analyse de pièces pathologiques envoyée aux inspecteurs vétérinaires.<sup>351</sup>

Afin de privilégier cette méthode de destruction, une prime supplémentaire est perçue par les éleveurs qui conduisent les cadavres dans des clos d'équarrissages.<sup>352</sup>

Un autre moyen prophylactique est favorisé puisque l'indemnité peut être refusée par l'inspecteur vétérinaire s'il constate un cas de charbon dans une exploitation ayant déjà connu l'infection sans que le propriétaire ait pratiqué la vaccination préventive.<sup>353</sup>

### **1.3 Une politique agricole de plus en plus renforcée : évolution des indemnités**

Encore une fois, le parlementaire Justin Van Cleemputte souhaite une augmentation des taux d'indemnisation lors des discussions sur le budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, pour l'année 1895. Il propose donc un amendement à l'article 9 dans lequel il réclame une augmentation du crédit s'élevant à un million de francs, soit le double du budget de l'année 1894. Il souhaite également étendre l'indemnisation à l'ensemble des bêtes bovines déclarées impropres à la consommation ainsi qu'intégrer l'espèce porcine pour la tuberculose et le charbon.<sup>354</sup>

Cette augmentation de crédit permettrait d'accroître les taux d'indemnité alloués pour le charbon. L'arrêté royal du 12 septembre 1894 prévoit une indemnité égale à un tiers de la valeur de l'animal estimée par l'inspecteur vétérinaire et ne dépassant pas les 125 francs.<sup>355</sup> Le député catholique Joseph Van Naemen<sup>356</sup> propose de passer à deux tiers de la valeur de la bête avec un taux maximum de 200 francs.<sup>357</sup> La volonté d'augmenter la valeur de la bête est largement

---

<sup>350</sup> Arrêté royal du 12 septembre 1894 relatif à l'indemnité accordée aux propriétaires dont les bêtes bovines sont mortes ou abattues et reconnues atteintes de charbon, *M. B.*, 16 septembre 1894, article 1.

<sup>351</sup> *Ibidem.*

<sup>352</sup> *Ibid.*, article 4.

<sup>353</sup> Nous reviendrons sur la vaccination dans le point « A. La vaccination et la destruction par le feu pour combattre le charbon » dans la « Partie 4 : Une prophylaxie efficace et profitable à la santé de l'homme ».

<sup>354</sup> Art. 9 : « Indemnités pour animaux abattus ; indemnités pour bêtes bovines déclarées impropres à la consommation ; indemnités pour bêtes bovines et porcines mortes ou abattues et reconnues atteintes de charbon ; subsides aux fonds provinciaux d'agriculture, aux provinces, aux sociétés d'assurance mutuelles ou de réassurance contre les risques relatifs à la perte de bétail : 1 00 000 ». Budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de l'année 1895. Amendement présenté par M. Van Cleemputte, *Doc. parl.*, Chambre, 1894-1895, n° 96, Séance du 13 février 1895.

<sup>355</sup> Arrêté royal du 12 septembre 1894 relatif à l'indemnité accordée aux propriétaires dont les bêtes bovines sont mortes ou abattues et reconnues atteintes de charbon, *M. B.*, 16 septembre 1894, article 4.

<sup>356</sup> Joseph Van Naemen (Saint-Nicolas, 1836-1917) est un industriel et un homme politique catholique belge. Il siège au Sénat de 1882 à 1886 et de 1908 à 1917, entre temps il devient membre de la Chambre des représentants. *Odis*, <https://www.odis.be/hercules/search2.php?searchMethod=simple&search=van%20naemen> (consulté le 15 avril 2020).

<sup>357</sup> Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1895, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 22 février 1895, p. 798.

partagée par plusieurs membres de la Chambre comme Arnold T'kint de Roodenbeke ou encore Auguste Raemdonck van Megrode.<sup>358</sup> Tous rappellent le devoir de l'État « de venir en aide à l'agriculture, en la préservant autant que possible, contre la mortalité et les maladies du bétail qui est évidemment aujourd'hui une des principales richesses de la ferme».<sup>359</sup>

Le ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics accède à la plupart des requêtes. Il accepte la majoration de 500 000 francs pour le crédit des indemnités, l'ajout de l'espèce porcine, mais refuse d'indemniser les autres maladies qui ne demandent pas l'abattage, principalement par crainte de fraudes. Il décide également de revoir les proportions de l'indemnité qui s'obtiendra grâce aux assurances mutuelles qu'il continue à promouvoir.<sup>360</sup> La Chambre vote l'amendement et l'article 9 du budget le 26 avril 1895.<sup>361</sup> Il sera partiellement modifié avant d'être envoyé au Sénat, suivant les remarques du député libéral Léon Brouwier<sup>362</sup>, ancien vétérinaire. Celui-ci propose de clarifier les termes de l'article 9 en ajoutant les termes « ou mortes » pour préciser que ce ne sont pas que les bêtes bovines et porcines abattues et déclarées impropres à la consommation qui bénéficient d'une indemnité. Selon lui, sans cette modification, les détenteurs d'animaux égorgeraient leurs animaux morts de charbon pour faire croire à un abattage. Or cette pratique engendrerait la propagation des spores charbonneuses. Cette précision est acceptée et ajoutée. Le Sénat adopte l'article 9 le 3 septembre 1895 et l'ensemble du budget du ministère le lendemain.<sup>363</sup>

Léon Brouwier se félicite également de l'ajout de l'espèce porcine pour l'indemnisation puisque les propriétaires de porcs sont souvent des petits cultivateurs, plus démunis. De même, certaines régions qui ne subsistent que grâce à l'élevage de porcs pourront alors bénéficier de

---

<sup>358</sup> Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1895, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 28 février 1895, pp. 842-853.

<sup>359</sup> *Ibid.*, p. 842.

<sup>360</sup> Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1895, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 22 mars 1895, p. 1097.

<sup>361</sup> Art 9 : « Indemnités pour animaux abattus par ordre de l'autorité ; indemnités pour cause de tuberculose bovine ; indemnités pour bêtes bovines et porcines impropres à la consommation pour cause de charbon. Subsidés aux fonds provinciaux d'agriculture, aux sociétés mutualistes d'assurance et de réassurance contre la mortalité du bétail. Sociétés et syndicats d'élevage ; dépense divers, 1 million de francs ». Discussion et vote du budget du ministère l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1894, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 26 avril 1895, p. 1359.

<sup>362</sup> Léon Brouwier (Aubel, 1847- Liège, 1922), est un vétérinaire et homme politique libéral belge. Il dirige l'abattoir de Liège durant près de quarante années. Membre du Parlement, il s'investit dans la défense de la profession de la médecine vétérinaire. MAMMERICKX M., *op.cit.*, pp. 562-563.

<sup>363</sup> Art 9 : « Indemnités pour animaux abattus par ordre de l'autorité ; indemnités pour cause de tuberculose bovine et porcine ; indemnités pour bêtes bovines et porcines mortes ou impropres à la consommation pour cause de charbon ; subsidés aux fonds provinciaux d'agriculture, aux sociétés mutualistes d'assurance et de réassurance contre la mortalité du bétail. Sociétés et syndicats d'élevage ; dépenses diverses, 1 million de francs. » Discussion et vote du budget du ministère l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1894, *Ann. parl.*, Sénat, Séance du 4 septembre 1895, p. 693.

l'indemnisation.<sup>364</sup> Cependant, le charbon attaque d'autres espèces animales, dont les ovins, particulièrement fragiles à cette infection.<sup>365</sup> Le vétérinaire Demblon, de la province de Liège, indique que « Si l'on n'accorde l'indemnité pour le charbon qu'aux bêtes bovines on n'aura pas raison du microbe. On enfouira encore sans précaution les moutons et autres animaux ».<sup>366</sup> Le nouvel article répond en partie à cette constatation en ajoutant l'espèce porcine, mais reste donc incomplet pour les autres espèces.

Le taux d'indemnisation continue à faire l'objet des débats parlementaires lors de l'adoption des budgets. Le député catholique Abel de Kerckhove d'Exaerde<sup>367</sup> réclame, par exemple, lors des discussions du budget pour l'année 1900, une indemnité égale, pour le charbon, à celle allouée pour la tuberculose.<sup>368</sup>

Le parlementaire socialiste Jean-Baptiste Schinler<sup>369</sup> critique l'indemnisation pour le charbon qui, selon lui, « a manqué son but réel ».<sup>370</sup> Il explique que plusieurs propriétaires se voient refuser l'indemnité, après avoir payé les frais de destruction, à cause d'un mauvais diagnostic. L'article 3 de l'arrêté royal du 12 septembre 1894 impose, en effet, au vétérinaire agréé, d'envoyer les pièces pathologiques aux inspecteurs vétérinaires pour qu'ils confirment la présence de charbon. Or, les animaux sont généralement déjà détruits ou incinérés avant ce délai.<sup>371</sup> Le ministre de l'Agriculture, Maurice Van der Bruggen<sup>372</sup>, élabore alors la circulaire du 23 février 1901 adressée aux inspecteurs vétérinaires. Celle-ci accorde un dédommagement

---

<sup>364</sup> Discussion et vote du budget du ministère l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1894, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 26 avril 1895, p. 1361.

<sup>365</sup> Dr DENIS N., Dr PONCIN M. et Dr. BRUSCO F., *op.cit.*, p. 15.

<sup>366</sup> Rapport de la commission médicale de la province de Liège, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1894*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, 1895, p. 297.

<sup>367</sup> Abel de Kerckhove d'Exaerde (Gand, 1839-1914), est un homme politique catholique belge. Il est conseiller provincial de la Flandre-Orientale de 1874 à 1898. Il siège ensuite à la Chambre des représentants de 1898 à 1904 et de 1907 à 1908.

Odis, <https://www.odis.be/hercules/search2.php?searchMethod=simple&search=de%20kerchove> (consulté le 15 avril 2020).

<sup>368</sup> Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1899, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 25 mai 1899, p. 1384.

<sup>369</sup> Jean-Baptiste Schinler (Aywaille, 1863-Sprimont, 1937) est un homme politique du POB belge. Il siège à la Chambre des représentants de 1894 à 1919. Il devient ensuite sénateur jusqu'en 1921. VAN MOLLE P., *op.cit.*, p. 392.

<sup>370</sup> Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1900, *Ann. parl.*, Chambre Séance 7 mars 1900, p. 649.

<sup>371</sup> *Ibidem*.

<sup>372</sup> Maurice Van der Bruggen (Gand, 1852-Gand, 1919) est un avocat et un homme politique catholique belge. Il devient ministre de l'Agriculture en 1899 jusqu'en 1907. Il siège à la Chambre de 1888 à 1911 et au Sénat de 1912 à 1919. Odis, <https://www.odis.be/hercules/search2.php?searchMethod=simple&search=van%20der%20bruggen> (consulté le 16 avril 2020).

en cas d'erreur de diagnostic.<sup>373</sup> Cette circulaire est ensuite remplacée par l'arrêté royal du 25 mars 1903 qui confirme cette réparation.<sup>374</sup>

Toutes ces modifications apportées à l'indemnisation prouvent la nouvelle stratégie de collaboration adoptée par l'État pour inciter les éleveurs à respecter les mesures sanitaires. Nous constatons également une meilleure prise en charge du charbon, qui tient compte de ses caractéristiques propres, comme le démontrent les remarques apportées par Léon Brouwier, particulièrement compétent en raison de sa formation de vétérinaire.

Les premiers résultats de l'indemnisation sont plutôt positifs et les déclarations des cas de charbon augmentent.<sup>375</sup> Les inspecteurs vétérinaires se réjouissent de l'instauration d'une indemnité qui « a rendu un grand service aux cultivateurs pour qui la perte de bétail est une cause de ruine ». <sup>376</sup> En outre, ils félicitent les efforts des autorités publiques qui incitent les propriétaires à incinérer les cadavres charbonneux dans les fosses ou dans les clos d'équarrissage, « sans quoi les mesures de police sanitaire étaient impuissantes à amener la destruction complète des foyers charbonneux ». <sup>377</sup> Ce commentaire de l'inspecteur vétérinaire de la province de Liège, M. Hougardy, démontre l'insuffisance des premières initiatives de la police sanitaire en 1882 et la nécessité d'améliorer sans cesse les moyens prophylactiques pour parvenir enfin à la disparition complète du charbon.

---

<sup>373</sup> *Bulletin du Service de la police sanitaire des animaux domestiques*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture et des Travaux publics, 1901, pp. 43-44.

<sup>374</sup> Arrêté royal du 25 mars 1903 modifiant l'article 4 de l'arrêté royal du 12 septembre 1894, *M. B.*, 29 mars 1903.

<sup>375</sup> *Bulletin du Service de la police sanitaire des animaux domestiques*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture et des Travaux publics, 1897, pp. 332-333.

<sup>376</sup> Observations présentées par l'Académie royale de Médecine de Belgique, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1895*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture et des Travaux publics, 1896, p. LII.

<sup>377</sup> Rapport de la commission médicale de la province de Liège, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1896*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture et des Travaux publics, 1897, p. 385.

## C. La question des assurances liées aux indemnités

À côté des indemnisations, la création d'assurances du bétail est également envisagée dans les milieux agricoles et politiques, pour soutenir les éleveurs et les encourager à respecter les mesures de la police sanitaire des animaux domestiques. Nous avons pu l'observer dans les modifications consécutives de l'article 9 du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics qui octroie des subsides aux assurances et mutuelles contre la mortalité du bétail.

Le principe d'assurance, qui émerge vers le XIV<sup>e</sup> siècle avec l'assurance maritime, est également lié à la perception des risques. Dans cette perspective, les assurances permettent d'apporter une compensation financière des risques émanant des « dangers du monde ».<sup>378</sup>

### 1. Le pouvoir catholique, initiateur d'une meilleure protection agricole

La politique agricole prend un véritable tournant avec l'arrivée des catholiques au pouvoir avec la majorité absolue, en 1884. Ceux-ci resteront à la tête du gouvernement belge jusqu'en 1914. En outre, ils détiendront le ministère de l'Agriculture jusqu'en 1945.<sup>379</sup>

Depuis le début des années 1880, l'agriculture belge traverse une crise engendrée par « l'invasion agricole ». Le secteur est particulièrement mécontent de la politique menée par le pouvoir libéral en place. Les catholiques, eux, se veulent défenseur de l'agriculture et décident d'entreprendre petit à petit une politique de protection agricole pour satisfaire ce milieu qui représente une part considérable de leur électorat.<sup>380</sup> Dans l'histoire, le monde paysan s'est, en effet, toujours tourné vers ce parti.<sup>381</sup> Ils accordent donc une importance cruciale à la politique agricole qu'ils mettent en avant dans leur politique catholique globale.<sup>382</sup>

Les catholiques comme les libéraux restent toutefois sceptiques à une intervention plus importante de l'État. Le gouvernement catholique poursuit alors une économie plutôt libérale tout en accompagnant le secteur agricole dans sa reconversion dans l'élevage.<sup>383</sup>

Après l'instauration d'un ministère de l'Agriculture en 1884, il propose une série de mesures dans le but d'améliorer la qualité du bétail, mais également le protéger contre les

---

<sup>378</sup> FRESSOZ J.-B., *L'apocalypse joyeuse : une histoire du risque technologique*, Paris, Seuil, 2012, p. 27 (L'Univers historique).

<sup>379</sup> VAN MOLLE L., « A State for the Peasants or the Peasant for the State ? ... *op. cit.*, p. 170.

<sup>380</sup> ID., *Chacun pour tous...*, *op. cit.*, p. 33. VAN MOLLE L., *Katholieken en landbouw...*, *op. cit.*, p. 188.

<sup>381</sup> *Ibid.*, p. 30.

<sup>382</sup> ID., « A State for the Peasants or the Peasant for the State ? ... *op. cit.*, p. 170.

<sup>383</sup> *Ibid.*, p. 189.

maladies contagieuses : enseignement agricole, augmentations budgétaires consacrées aux services vétérinaires, amélioration du bétail, indemnités pour animaux abattus...<sup>384</sup>

Le contexte social tendu après les grèves ouvrières de 1886 et le contexte de crise économique globale poussent également les catholiques à élaborer des politiques de protection pour le secteur agricole. Face à ces événements importants, le pouvoir central prend conscience de la question sociale.<sup>385</sup> Le roi décide alors de prononcer un discours lors de l'ouverture de la session législative de 1886-1887 qui encourage le gouvernement à établir de nouvelles réformes.<sup>386</sup> Parmi celles-ci, le roi incite le gouvernement à soutenir l'agriculture en améliorant notamment l'enseignement agricole.<sup>387</sup>

L'extension du droit de vote en 1892, 1893 et 1894 accentue cette politique de protection entamée et pousse les catholiques à revoir, sans cesse à la hausse, le crédit alloué à l'Agriculture.<sup>388</sup> Nous avons observé cette tendance à propos de l'instauration de l'indemnisation pour le charbon et son évolution au cours du temps.

Le parti catholique, prônant dans son idéologie la solidarité face à l'État moderne individualiste, favorise les initiatives d'association et de mutualisation, dont celles consacrées à l'agriculture et à l'amélioration du bétail. La plus connue est l'association flamande, Boerenbond, créée en 1890. Le Boerenbond est une association, constituée de gildes agricoles paroissiales, destinée à défendre les intérêts des agriculteurs flamands.<sup>389</sup> Ces associations sont, en partie, impulsées par la crainte de l'émergence du Parti ouvrier belge, né en 1885 et à l'origine de l'organisation d'associations anticléricales.<sup>390</sup> Au XIX<sup>e</sup> siècle, seule la province de la Flandre-Occidentale possède une assurance obligatoire du bétail, instaurée en 1837, et alimentée par des taxes provinciales.<sup>391</sup> Le succès de cette expérience sème l'idée, au sein du monde agricole et politique, d'une généralisation des assurances du bétail obligatoires partout dans le pays.

---

<sup>384</sup> DELFOSSE P., *op.cit.*, p. 113.

<sup>385</sup> MABILLE X., *Nouvelle histoire politique de la Belgique*, Bruxelles, CRISP, 2011, p. 158.

<sup>386</sup> CHLEPNER B.-S., *op.cit.*, p. 212.

<sup>387</sup> Ouverture de la session législative de 1886-1887. Séance royale. Discours du Roi, *Doc parl.*, Chambre, 1886-1887, n° 1, Séance du 9 novembre 1886, p. 2.

<sup>388</sup> VAN MOLLE L., *Katholieken en landbouw...*, *op.cit.*, p. 189.

<sup>389</sup> MABILLE X., *op.cit.*, p. 183.

<sup>390</sup> VAN MOLLE L., *Chacun pour tous...*, *op.cit.*, p.33. PASTURE P., « 20. Le pilanisme belge : les fruits doux et amers du succès des mouvements sociaux en Belgique », dans PIGENET M. (éd.), *Histoire des mouvements sociaux en France. De 1814 à nos jours*, Paris, La Découverte, 2014, p. 230.

<sup>391</sup> VAN MOLLE L., *op.cit.*, p.33.

## 2. L'idée d'une assurance obligatoire

L'idée d'une généralisation de l'assurance obligatoire du bétail anime de nombreux débats au Conseil supérieur d'Agriculture, à la Société centrale d'Agriculture de Belgique ainsi qu'au Parlement, dès 1885 et jusqu'à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Au départ, le projet est principalement délibéré dans ces deux associations agricoles et se déplace ensuite, de manière plus conséquente, dans les discussions parlementaires autour du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics. De fait, en 1890, le ministre Léon de Bruyn tente d'instaurer l'assurance obligatoire contre la mortalité du bétail dans toutes les provinces du pays.<sup>392</sup>

Dans les années 1880, les résultats des débats au sein des associations agricoles divergent fréquemment et l'idée d'une assurance obligatoire du bétail n'aboutit pas. Ce projet est, par exemple, rejeté au Conseil supérieur d'Agriculture de Belgique, en 1885 et 1887.<sup>393</sup> Malgré ces deux rejets, le projet de l'assurance obligatoire n'est pas définitivement enterré et demeure parmi les sujets principaux débattus dans les années 1890. De même, les discussions sur l'assurance obligatoire du bétail occupent plusieurs années durant la Société centrale d'Agriculture de Belgique alors que le projet est rejeté en 1888.<sup>394</sup> Il est intéressant de comprendre en quoi l'instauration d'une assurance obligatoire du bétail engendre autant de débats, sans réelles issues.

Les dissensions des débats portent peu sur le principe même de l'existence d'une assurance contre la mortalité du bétail dont les bienfaits sont reconnus dans les deux camps opposés. D'un côté, l'assurance permet de soutenir les éleveurs en cas d'épidémie ; elle viendrait compléter les indemnités perçues en cas d'abattage d'une bête, indemnités qualifiées d'insuffisantes. De l'autre, les éleveurs seraient encouragés à respecter les mesures de la police sanitaire des animaux domestiques et à diminuer les fraudes.<sup>395</sup>

Le point fondamental qui crée la discorde réside dans le principe d'obligation et le rôle accordé au pouvoir central. Même le principal défenseur de l'assurance obligatoire, Léon de Bruyn, avoue en 1885 à la Chambre : « l'obligation me répugne ». <sup>396</sup> Pareillement, le baron de Gruben, qui plaide en faveur de l'assurance obligatoire au Conseil supérieur d'Agriculture,

---

<sup>392</sup> *Ibidem*.

<sup>393</sup> *Bulletin du Conseil supérieur d'agriculture*, Bruxelles, Ministère de l'Intérieur, 1887, p. 232 et p. 244.

<sup>394</sup> *Le Journal de la Société centrale d'Agriculture de Belgique*, Bruxelles, Bureaux de la Société, 1888, p. 286.

<sup>395</sup> *Ibid.*, p. 12.

<sup>396</sup> Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1885, *Ann. parl.*, Chambre, Séance 7 mai 1885, p. 1096.

avoue que : « l'obligation de l'assurance froisse beaucoup de convictions, même celle de la plupart d'entre nous. Nous sommes si fiers de notre liberté et de notre indépendance ! »<sup>397</sup> Du côté de ses détracteurs, l'obligation est qualifiée de dangereuse.<sup>398</sup>

La question des responsabilités suite à la présence de maladies contagieuses au sein du cheptel belge tiraille également les membres des associations agricoles entre justification, ou non, de l'intervention de l'État en matière d'assurance. Pour les partisans d'une assurance obligatoire, la présence des maladies contagieuses provient directement des politiques insuffisantes de l'État en matière d'importation. Selon eux, l'État est responsable de la propagation de maladies provenant de l'étranger et doit alors participer aux frais liés à l'assurance du bétail. À l'opposé, on accable les éleveurs qui sont responsables des contaminations de leur bétail, puisqu'ils ne prêtent pas assez attention à l'hygiène de leur exploitation. Ils doivent donc supporter la perte de leur bétail sans l'intervention du pouvoir central.<sup>399</sup>

Pour sa part, le baron de Gruben utilise cet argument pour justifier l'obligation de l'assurance : « C'est pour le garantir contre sa [« le cultivateur »] propre négligence, l'assurance n'étant pas encore entrée dans ses habitudes, que nous proposons de la rendre obligatoire. »<sup>400</sup> Pareillement, Jean Le Hardy de Beaulieu<sup>401</sup> déclare que les petits cultivateurs sont « très peu soucieux des principes de mutualités et n'en comprennent guère les avantages ». <sup>402</sup> Ces propos rejoignent les constatations faites au sein de la Société centrale d'Agriculture de Belgique qui accuse le manque de prévoyance et la méfiance des agriculteurs pour empêcher la réussite d'une assurance efficace.<sup>403</sup> L'obligation de s'assurer revêt un aspect pédagogique puisque les propriétaires d'animaux seront incités à devenir plus prévoyants et à mieux s'occuper de leur bétail.<sup>404</sup>

---

<sup>397</sup> *Bulletin du Conseil supérieur d'agriculture*, Bruxelles, Ministère de l'Intérieur, 1887, p. 232.

<sup>398</sup> *Le Journal de la Société centrale d'Agriculture de Belgique*, Bruxelles, Bureaux de la Société, 1888, p. 12.

<sup>399</sup> *Ibidem*.

<sup>400</sup> *Bulletin du Conseil supérieur d'agriculture*, Bruxelles, Ministère de l'Intérieur, 1887, p. 213.

<sup>401</sup> Jean Le Hardy de Beaulieu (Drongen, 1814, Wavre, 1894) est un ingénieur et un homme politique libéral belge. Il siège à la Chambre des représentants de 1863 à 1884. *Odis*, <https://www.odis.be/hercules/search2.php?searchMethod=simple&search=Hardy%20de%20Beaulieu> (consulté le 15 avril 2020).

<sup>402</sup> *Bulletin du Conseil supérieur d'agriculture*, Bruxelles, Ministère de l'Intérieur, 1887, p. 213.

<sup>403</sup> *Le Journal de la Société centrale d'Agriculture de Belgique*, Bruxelles, Bureaux de la Société, 1888, p. 285.

<sup>404</sup> VAN MOLLE L., *Katholieken en landbouw...*, op.cit., p. 186.

En outre, l'obligation de l'assurance mettrait sur un même pied d'égalité l'ensemble des éleveurs, petits et grands. De fait, cette disparité est soulevée comme frein au bon fonctionnement de l'assurance. Les grands cultivateurs fortunés ont tendance à ne pas assurer leur bétail puisqu'ils possèdent de plus grands moyens pour éviter les contagions et supporter les pertes.<sup>405</sup>

Face aux résistances d'une trop grande intervention de l'État, la Société centrale d'Agriculture propose, comme alternative, une assurance mutuelle facultative provinciale. La proximité des assurés et assureurs permettrait, selon la société, d'éviter les fraudes.<sup>406</sup> Cependant, elle revient sur sa décision en plaidant en 1891 en faveur de l'assurance obligatoire par province.<sup>407</sup> Cette décision est expliquée par la nécessité d'organiser une assurance générale pour qu'elle fonctionne, et par conséquent, de la rendre obligatoire. Selon le baron Armand de Pitteurs Hiégaerts<sup>408</sup>, si l'assurance n'est pas générale, l'éleveur assuré, plus soucieux de l'hygiène de son cheptel, pourra le voir contaminé par le bétail de son voisin non assuré et la démarche d'assurance n'aurait donc plus de sens.<sup>409</sup> Après ces divers débats, le Conseil supérieur d'Agriculture et la Société centrale d'Agriculture chargent l'État de la question de l'assurance.<sup>410</sup>

---

<sup>405</sup> *Le Journal de la Société centrale d'Agriculture de Belgique*, Bruxelles, Bureaux de la Société, 1888, p. 12.

<sup>406</sup> *Ibid.*, p. 286.

<sup>407</sup> *Le Journal de la Société centrale d'Agriculture de Belgique*, Bruxelles, Bureaux de la Société, 1891, p. 178.

<sup>408</sup> Armand de Pitteurs Hiégaerts (Ordingen, 1837- Bruxelles, 1924) est un homme politique catholique belge. Il est conseiller municipal de Rijkel en 1869 et sénateur provincial du Luxembourg de 1901 à 1921.

Odis, <https://www.odis.be/hercules/search2.php?searchMethod=simple&search=pitteurs> (consulté le 15 avril 2020). VAN MOLLE P., *op.cit.*, p. 104.

<sup>409</sup> *Le Journal de la Société centrale d'Agriculture de Belgique*, Bruxelles, Bureaux de la Société, 1891, p. 166.

<sup>410</sup> Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1891, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 3 février 1891, p. 230.

## 2.1 Assurance provinciale générale ? Obligatoire ou facultative ?

La question de l'obligation est également un point de discorde entre les différents membres de la Chambre. Le principal antagoniste au projet d'une assurance obligatoire générale, Georges Helleputte<sup>411</sup>, estime que l'obligation n'est pas utile puisqu'il n'existe pas d'obligation pour les autres types d'assurances. Il privilégie l'instauration de mutuelles qui pourraient se constituer dans chaque commune de Belgique.<sup>412</sup>

Face aux constations réalisées par les associations agricoles, les défenseurs de l'assurance obligatoire envisagent, à partir de 1891, une assurance obligatoire par province et non une assurance générale pour tout le pays. Parmi eux, le député catholique Adrien de Corswarem<sup>413</sup> déclare que « l'assurance n'est rationnelle que lorsque les risques sont égaux »<sup>414</sup>. Or les provinces ne courent pas le même risque face aux maladies contagieuses. Le ministre de Bruyn accepte le principe d'une assurance provinciale indépendante de l'État qui viendrait les soutenir par le biais de subsides. Néanmoins, il insiste sur la nécessité de rendre obligatoire l'assurance du bétail dans toutes les provinces.<sup>415</sup>

Le ministre envoie des circulaires aux différents conseillers communaux pour proposer l'instauration d'une assurance obligatoire par province. La Chambre reçoit de multiples réponses, toutes négatives, des conseils communaux et des guildes agricoles, dans le courant des années 1891 et 1892.<sup>416</sup> C'est à cette époque que la province de Liège tente l'instauration d'une assurance obligatoire du bétail. Elle sera suivie de la province d'Anvers, en 1892.<sup>417</sup> La

---

<sup>411</sup> Georges Helleputte (Gand, 1852- Louvain, 1925), aussi appelé Joris Helleputte, est un ingénieur architecte et un homme politique catholique belge. Il enseigne à l'école d'ingénieur de Louvain en 1874. Il est considéré comme un catholique ultramontain. Il s'engage particulièrement dans le mouvement flamand, le corporatisme agricole mais aussi l'organisation des guildes catholique. Il est un des fondateurs du Boerenbond. Il siège à la Chambre des représentants de 1889 à 1924. Il occupe plusieurs postes de ministre, au début du XX<sup>e</sup> siècle, comme ministre de l'Agriculture (1907-1908, 1908), ministre des Services postaux, Chemins de fer, Télégraphie (1908-1910, 19010) et ministre de l'Agriculture et des Travaux publics (1910-1911, 1912-1916 et en 1918). Il est nommé ministre d'État en 1912. Odis, <https://www.odis.be/hercules/search2.php?searchMethod=simple&search=helleputte> (consulté le 15 avril 2020).

<sup>412</sup> Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1891, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 27 février 1891, pp. 523-525.

<sup>413</sup> Adrien de Corswarem (Hasselt, 1849-1909) est un avocat et un homme politique catholique belge. Il est rédacteur en chef du journal mensuel *Het Vlaamsch Bestuur*. Il siège à la Chambre des représentants de 1890 à 1904. Odis, <https://www.odis.be/hercules/search2.php?searchMethod=simple&search=Corswarem> (consulté le 15 avril 2020).

<sup>414</sup> Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1891, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 20 février 1891, p. 469.

<sup>415</sup> Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1891, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 3 mars 1891, p. 547.

<sup>416</sup> Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1891, *Ann. parl.*, Chambre, Séance en 1891-1892.

<sup>417</sup> VAN MOLLE L., *Katholieken en landbouw...*, op.cit., p. 187.

province de Brabant, elle, décide de rejeter le projet et la Flandre-Orientale opte pour son soutien, via des subsides, à différentes associations mutuelles existantes.<sup>418</sup>

Ces différents refus font ressurgir les désaccords autour de l'obligation d'assurer le bétail. Le député catholique Georges Herry qualifie l'obligation de l'assurance comme un « principe dangereux de l'État, forçant les particuliers, par voie législative, à s'assurer contre des risques privés ».<sup>419</sup> Selon lui, cette décision obligerait l'État à rendre obligatoire d'autres types d'assurances, dont celles contre les accidents du travail, comme le souhaite le Parti ouvrier belge. Pour appuyer cette crainte, il cite le titre d'un journal gantois socialiste : « Is een koe meer weerd dan een dokwerker » qui se traduit par « Une vache vaut-elle donc plus qu'un ouvrier des docks [docker, débardeur, travaillant dans les ports] ? »<sup>420</sup> Les événements de 1886 et le discours du roi à l'ouverture de la session législative de 1886-1887 amorcent une politique plus interventionniste de l'État dans les questions sociales. Pour donner suite aux demandes ouvrières, une *Commission du Travail* est organisée par l'arrêté royal du 15 avril 1886, afin de dresser la situation des conditions de travail et soumettre une série de propositions de réformes en vue d'améliorer la situation ouvrière. Parmi ses recommandations, la commission soulève la nécessité d'instaurer l'assurance obligatoire des ouvriers contre les accidents de travail. Celle-ci ne sera instituée que le 24 décembre 1903.<sup>421</sup> Il est donc intéressant de constater que la crainte de devoir établir une assurance obligatoire de réparation des accidents du travail freine l'élaboration d'une assurance contre la mortalité du bétail.

À ces craintes, s'ajoute l'échec de l'expérience de la province de Liège qui dissout son fond provincial déficitaire en 1893.<sup>422</sup> D'après le député catholique Hyacinthe Cartuyvels<sup>423</sup>, cet échec est dû au système choisi qui imposait de lourdes taxes aux cultivateurs pour participer au fond provincial. Selon lui, seul l'État doit intervenir pour les maladies contagieuses qui demandent l'abattage par ordre ou l'interdiction de livrer la viande à la consommation, car il agit dans l'intérêt général.<sup>424</sup> La commission médicale de Liège indique que « L'assurance obligatoire du bétail aurait pu faire faire un progrès considérable à l'hygiène et déterminer un

---

<sup>418</sup> *Le Journal de la Société centrale d'Agriculture de Belgique*, Bruxelles, Bureaux de la Société, 1893, pp. 21-22.

<sup>419</sup> Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1892, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 3 février 1892, p. 519.

<sup>420</sup> *Ibidem*.

<sup>421</sup> MABILLE X., *op.cit.*, p. 166.

<sup>422</sup> VAN MOLLE L., *Katholieken en landbouw...*, *op.cit.*, p. 187.

<sup>423</sup> Hyacinthe Cartuyvels (Lens-Saint-Remy, 1849-Les Waleffes, 1897) est un industriel et un homme politique catholique belge. Il siège à la Chambre des représentants de 1886 à 1897. *Odis*, <https://www.odis.be/hercules/search2.php?searchMethod=simple&search=cartuyvels> (consulté le 15 avril 2020).

<sup>424</sup> Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1893, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 26 janvier 1893, p. 499.

accroissement de richesses énorme au pays, si ceux qui se sont occupés de la question s'étaient préoccupés sérieusement du côté hygiénique, qui pouvait seul maintenir l'existence des fonds provinciaux d'agriculture ».<sup>425</sup> Selon la commission, la responsabilité de cet échec incombe au manque cruel d'hygiène de la part des propriétaires des animaux qui cause une perte d'argent considérable. La commission indique qu'il aurait fallu faire appel à des « personnes au courant de l'hygiène » pour contrôler la situation sanitaire du bétail avant d'accorder une indemnité.<sup>426</sup> Dans ce discours, nous ressentons de nouveau une certaine tension entre le milieu médical et le monde politique et agricole. Les médecins veulent agir en expert pour les questions dont ils sont qualifiés.

Outre l'expérience manquée de la province de Liège, la province la Flandre-Occidentale, utilisée comme exemple par les partisans d'une assurance obligatoire, éprouve quelques difficultés financières pour son fonds provincial consacré aux assurances. Ces échecs profitent aux partisans des associations mutuelles, comme Joris Helleputte qui continue à favoriser ces entreprises qui se multiplient face à l'« échec lamentable »<sup>427</sup> de l'assurance obligatoire dans la province de Liège.

Le ministre Léon de Bruyn abandonne son désir initial de voir éclore des assurances obligatoires dans toutes les provinces de Belgique. Il continue, cependant, à promouvoir et soutenir les assurances mutuelles par le biais de subsides versés par l'État.

Cette dernière décision illustre le principe de « la liberté subsidiée »<sup>428</sup> qui caractérise la politique interventionniste belge à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Ce principe découle de la prise de conscience de l'État qu'il est de son rôle d'intervenir dans des questions sociales comme les risques liés à la mortalité du bétail.<sup>429</sup> Néanmoins, le gouvernement ne souhaite pas aller à l'encontre de l'éthique politique traditionnelle de la Belgique attachée aux libertés individuelles.<sup>430</sup>

---

<sup>425</sup> Rapport de la commission médicale de la province de Liège, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1894*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, 1895, p. 15.

<sup>426</sup> *Ibidem*.

<sup>427</sup> Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1895, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 28 février 1895, p. 842.

<sup>428</sup> CHLEPNER B.-S., *op.cit.*, p. 192.

<sup>429</sup> *Ibidem*.

<sup>430</sup> NEVEN M. et ORIS M., « Santé et citoyenneté dans la Belgique contemporaine », dans *Dynamis : Acta Hispanica ad Medicinae Scientiarumque. Historiam Illustrandam*, vol. 16, 1996, p. 405.

L'assurance généralisée contre les risques sera une des prémices de l'État providence qui consiste « au passage d'une prévoyance libérale, considérée comme une vertu individuelle, à une obligation généralisée de l'assurance ». <sup>431</sup>

### **3. Lien entre les déclarations et l'assurance du bétail**

Un des objectifs soulevés par les partisans de l'assurance obligatoire est le bienfait apporté à l'état sanitaire des animaux domestiques et au respect des mesures relatives aux maladies contagieuses. Le médecin vétérinaire Dr Degive<sup>432</sup> réalise un rapport au Conseil supérieur d'Agriculture de Belgique faisant l'éloge de « l'impulsion heureuse »<sup>433</sup> du ministre de l'Agriculture à instaurer l'assurance obligatoire du bétail. Selon lui, cette entreprise est avantageuse non seulement pour les intérêts privés de chaque propriétaire du bétail qui jouirait de l'assurance, mais aussi pour l'intérêt général puisqu'elle participerait à réduire la propagation des maladies contagieuses. Il avance également que « l'assurance généralisée du bétail paraît le seul moyen efficace d'atteindre les animaux infectés de maladies contagieuses qui sont enfouis et parfois consommés abusivement ». <sup>434</sup>

L'assurance permettrait donc d'améliorer le système des déclarations et de résoudre les problèmes de l'enfouissement et de la consommation de viandes infectées de charbon que nous avons soulevés précédemment.

Nous pouvons donc nous interroger sur une éventuelle corrélation entre les nombres de cas déclarés et l'assurance du bétail. Pour y répondre, nous avons réalisé un graphique représentant les cas de charbon bactérien et bactéridien recensés dans les différentes provinces de Belgique entre 1885 et 1889.<sup>435</sup> Nous avons décidé de rassembler sous un même nombre les cas de charbon bactérien et bactéridien afin d'avoir une vue d'ensemble générale et faire ressortir les provinces les plus touchées par les maladies charbonneuses.

---

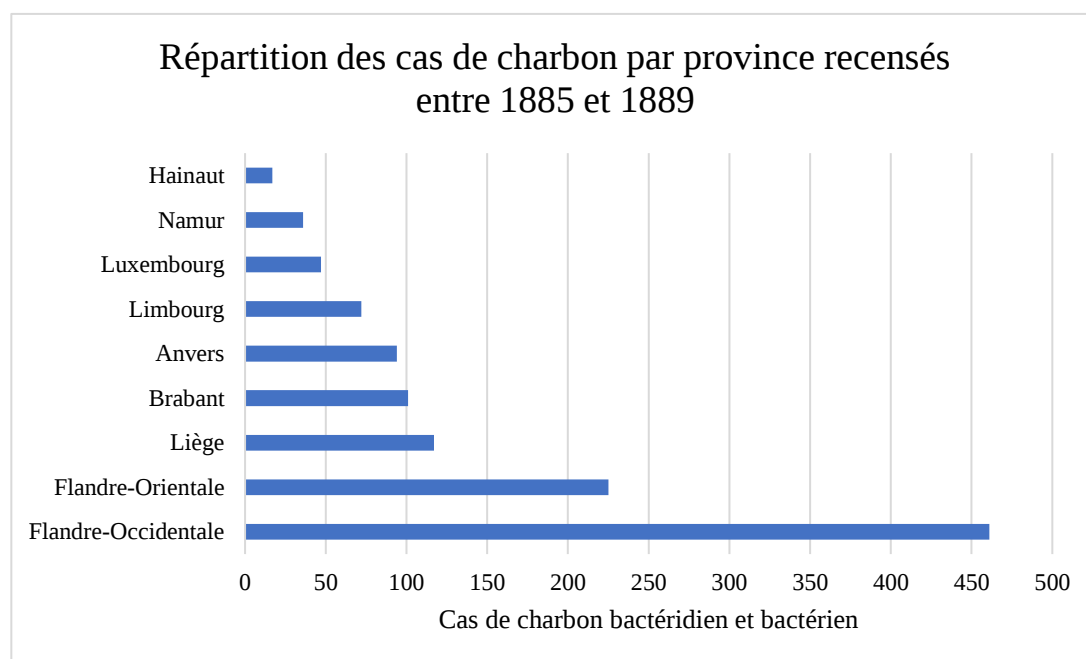
<sup>431</sup> DODIER N., « L'État -providence, de François Ewald (Note de lecture) », dans *Sciences sociales et santé*, vol. 4, n° 3-4, 1986, p. 200.

<sup>432</sup> Vincent Degive (1844-1918) est un médecin vétérinaire belge, diplômé de l'École de Cureghem en 1864. Il y enseigne à partir de 1866. Il contribue à valoriser la médecine vétérinaire belge. Il est membre du Conseil supérieur de l'hygiène. Il est le premier vétérinaire qui occupe la place de président de l'Académie royale de Médecine de Belgique. MAMMERICKX M., « Histoire de la médecine vétérinaire belge » dans *op.cit.*, pp. 571-572.

<sup>433</sup> *Bulletin du Conseil supérieur d'agriculture*, Bruxelles, Ministère de l'Intérieur, 1893, p. 35.

<sup>434</sup> *Ibidem*.

<sup>435</sup> Voir annexes, « Tableau récapitulatif des cas de charbon bactériens par province entre 1885 et 1904 » et Tableau récapitulatif des cas de charbon bactériens par province entre 1885 et 1904 dans point « B. Tableaux de données ».



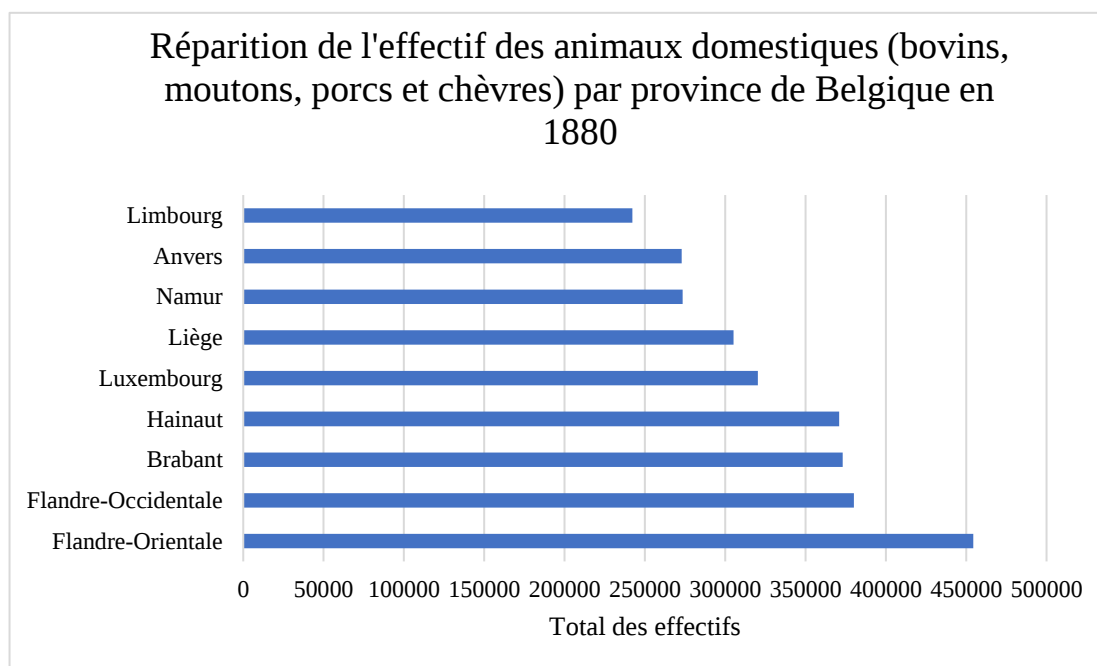
**Sources :** *Rapport triennal (1884-1886) présenté par M. le Ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, Bruxelles, 1888. Rapport triennal (1887-1889) présenté par M. le Ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, Bruxelles, 1891.*

Nous remarquons d'emblée que le charbon n'est pas présent de manière équivalente dans les différentes provinces. Cette constatation rejoint les arguments des partisans d'une assurance provinciale et non générale. Les caractéristiques de la propagation du charbon accentuent la centralisation des cas dans les mêmes localités. Il est, en effet, fort rare qu'une exploitation soit soudainement infectée par le charbon sans qu'il n'y ait eu de cas antérieurement.

Nous observons, grâce à ce graphique, que la Flandre-Occidentale, la Flandre-Orientale et Liège sont les provinces les plus touchées par le charbon. Nous pouvons donc nous demander si la présence de l'assurance obligatoire du bétail en Flandre-Occidentale, province de loin la plus touchée par le charbon bactérien, justifie le plus grand nombre de cas déclarés. De fait, comme nous l'avons développé au début du chapitre, les cas recensés correspondent aux cas déclarés et non au nombre de cas réels. Les propriétaires d'animaux ont donc plus de raisons de déclarer leur animal pour pouvoir bénéficier de l'indemnité d'assurance.

Nous devons cependant prendre en compte l'inégalité des provinces en matière d'effectifs d'animaux domestiques. Pour ce faire, nous avons réalisé un graphique à partir des

données récoltées par l'économiste Jean Gadisseur. Ces résultats sont à analyser avec précautions puisqu'ils ne représentent qu'une estimation de l'effectif exact des animaux domestiques en Belgique. Le recensement des animaux domestiques n'est pas systématique et reste rare dans les petites exploitations. En outre, les espèces ne sont pas toutes comptabilisées et le sont de manière différente selon l'espèce ou le genre de l'animal.<sup>436</sup>



**Source :** GADISSEUR J., *Le produit physique de la Belgique 1830-1913 : présentation critique des données statistiques. Introduction générale. Agriculture*, Bruxelles, Académie royale de Belgique, 1990, pp. 636-665 (Histoire quantitative et développement de la Belgique ; 10).

La Flandre-Orientale compte le plus d'animaux domestiques sur son territoire, suivie de près par la Flandre-Occidentale. Cette tendance se confirme pour l'année 1895 avec une augmentation générale du cheptel belge, puisque l'élevage devient une activité de plus en plus importante pour le pays, particulièrement en Flandre.<sup>437</sup> Ces chiffres pourraient également justifier le nombre plus important de cas de charbon dans ces deux provinces. Néanmoins, nous constatons que la province de Liège, qui figure parmi les trois premières provinces les plus touchées par le charbon, ne compte pas le plus grand effectif d'animaux domestiques. En outre, le rapport de la police sanitaire des animaux domestiques de 1892 conforte ce lien entre les déclarations et les assurances obligatoires dans la province de Liège : « les cas de maladies

<sup>436</sup> GADISSEUR J., *op.cit.*, p. 635.

<sup>437</sup> *Ibid.*, p. 635.

charbonneuses n'étaient réellement bien connus que dans les provinces où était établie l'assurance obligatoire du bétail ». <sup>438</sup> La province de Liège observe, par exemple, un peu moins de 100 cas supplémentaires en 1891, par rapport à l'année précédente. Nous ne pouvons malheureusement pas corroborer ce constat pour la province de Liège, car nous ne possédons pas des données suffisantes pour comparer les cas déclarés avant et après l'instauration de l'assurance obligatoire en 1891.

Les rapports de la police sanitaire des animaux domestiques identifient, malgré tout, la Flandre-Orientale, la Flandre-Occidentale et Liège comme les provinces généralement les plus impactées par le charbon. Le médecin Kuborn indique d'ailleurs qu'«il est bien reconnu en Belgique, depuis toujours, que le charbon à tumeurs [charbon bactérien] se montre davantage en Flandre, alors que le typhus charbonneux [charbon bactérien] est la forme la plus habituelle des parties élevées, comme le plateau de Herve ». <sup>439</sup>

Nous ne pouvons donc pas affirmer avec certitude qu'il existe un lien entre le nombre élevé de cas de charbon déclarés en Flandre-Occidentale et la présence d'une assurance obligatoire, même si les observations de la police sanitaire des animaux domestiques certifient l'amélioration des déclarations dans la province de Liège après l'organisation de l'assurance obligatoire en 1891.

« Il faut bien reconnaître, (...),[que] les règlements en vigueur dans notre pays ont l'immense inconvénient d'encourager à leur propre violation, car, il est aisé de se dire que le cultivateur peu fortuné, placé dans l'alternative ou d'écouter son intérêt qui lui commande de faire disparaître clandestinement sa bête aussitôt qu'il peut la soupçonner atteinte d'un mal contagieux, ou d'obéir aux prescriptions de la loi dont l'observation le constituera en perte certaine, prêta l'oreille aux suggestions de l'intérêt » <sup>440</sup>

Ce discours prononcé par le président du Conseil supérieur d'Agriculture, le comte de Ribaucourt <sup>441</sup> en 1887, résume parfaitement le défaut principal de la loi du 20 septembre 1882

---

<sup>438</sup> *Rapport général sur la police sanitaire des animaux domestiques pendant l'année 1892*, Bruxelles, P. Weissenbruch, 1893, p. 64.

<sup>439</sup> KUBORN H., *op.cit.*, p. 136.

<sup>440</sup> *Bulletin du Conseil supérieur d'agriculture*, Bruxelles, Ministère de l'Intérieur, 1887, p. 231.

<sup>441</sup> Adolphe de Ribaucourt (Perck, 1837-1911) est un avocat et homme politique catholique belge. En tant que secrétaire du Sénat, il participe intensivement aux discussions portant sur le Code rural. Il préside le Conseil supérieur de l'Agriculture de Belgique de 1885 à 1899. Douchamps H. « de Ribaucourt », dans *Nouvelle biographie nationale*, vol. 4, Académie royale des Sciences, des Lettres et des Beaux-Arts de Belgique, pp. 118-119.

sur la police sanitaire des animaux domestiques. Cette législation fondée essentiellement sur une politique de coercition n'obtient pas les résultats escomptés. Dès sa mise en application, les autorités publiques et vétérinaires observent le défaut de déclarations et par conséquent des autres mesures prophylactiques pour combattre le charbon.

Le pouvoir central, conscient dès sa création d'avoir élaboré une législation incomplète, décide d'opter progressivement pour une politique de persuasion. Les éleveurs perçoivent une indemnité afin de les encourager à respecter les mesures prophylactiques pour la destruction des cadavres. En outre, le gouvernement décide de promouvoir de plus en plus les initiatives d'assurance et de mutualité contre la mortalité du bétail, apportant ainsi une incitation supplémentaire à respecter la législation.

Avec ce changement de stratégie, nous observons également une meilleure prise en compte de l'étiologie et de l'épidémiologie du charbon dans l'élaboration des nouvelles mesures sanitaires. Les autorités publiques, conseillées par les vétérinaires, prennent conscience de l'importance de traiter une maladie selon ses propres caractéristiques, pour mieux la combattre efficacement. Au départ, le charbon, associé volontairement au rouget du porc, malgré leurs différences scientifiques, ne disposait pas de mesure spécifique propre, contrairement aux typhus contagieux qui mobilisaient de nombreux arrêtés royaux. L'arrêté du 12 septembre 1894 inaugure une nouvelle tendance dans le choix des moyens prophylactiques, puisque les nouvelles mesures sont en adéquation avec les caractéristiques propres du charbon. Le pouvoir central réalise enfin, par exemple, l'importance de la destruction des cadavres comme le réclamaient les vétérinaires. Ces changements s'avèrent efficaces puisque les déclarations des cas de charbon augmentent progressivement dans le temps.

Toutes ces nouvelles mesures sont à replacer dans un contexte social et politique particulier qui favorise ou freine la mise en place de nouvelles politiques. L'indemnisation reflète la nouvelle politique agricole des catholiques qui augmentent constamment le budget de l'Agriculture dans les années 1890. À l'opposé, le contexte social tendu, après les grèves ouvrières de 1886, ainsi que la crainte de la nouvelle position d'un État plus interventionniste entravent l'organisation d'une assurance obligatoire généralisée contre la mortalité du bétail.



## Partie 4 : Une prophylaxie efficace et profitable à la santé de l'homme

Les premiers résultats de l'instauration de l'indemnité par l'arrêté royal du 12 septembre 1894 sont satisfaisants et la prophylaxie du charbon est grandement améliorée. Ces résultats positifs proviennent directement des conditions à remplir pour percevoir l'indemnité : la vaccination et l'incinération des cadavres, considérées comme les meilleurs moyens prophylactiques pour éradiquer le charbon. Nous nous interrogerons donc sur l'évolution de l'utilisation de la vaccination préventive du charbon, mise au point au début des années 1880.

Une prime est ajoutée à l'indemnité si le cadavre est amené et détruit au clos d'équarrissage. Ce type d'infrastructure, encore fort rare au XIX<sup>e</sup> siècle, commence à s'implanter dans les différentes provinces belges, notamment sous l'impulsion des vétérinaires qui privilégient ce type de destruction pour les cadavres charbonneux.

Finalement, toutes les mesures adoptées pour lutter contre le charbon au sein du bétail s'avèrent également bénéfiques pour la santé et l'hygiène de l'homme. En 1905, l'Académie royale de Médecine de Belgique déclare : « Les prescriptions du gouvernement relatives au transport, à l'enfouissement et à la destruction des cadavres charbonneux ; les indemnités accordées par l'État au sujet de cette maladie [...] contribuent beaucoup, à n'en pas douter, à rendre de plus en plus rare la transmission du charbon de l'animal à l'homme ».<sup>442</sup> En plus d'éviter la création de nouveaux foyers charbonneux et la propagation de la maladie, le risque de transmission du charbon de l'animal à l'homme persuade également les autorités publiques à améliorer le système de destruction des cadavres charbonneux. Il est intéressant de conclure cette étude en abordant brièvement les bienfaits de la prophylaxie des épizooties, sur la santé de l'homme.

---

<sup>442</sup> Observations présentées par l'Académie royale de Médecine de Belgique, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1905*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, 1906, p. XXIII.

## **A. La vaccination et la destruction par le feu pour combattre le charbon**

L'instauration de l'indemnisation du charbon, par l'arrêté royal du 12 septembre 1894, marque un réel tournant dans les moyens prophylactiques mobilisés pour lutter contre cette maladie. Il incite, en effet, les éleveurs à pratiquer la vaccination et détruire efficacement les cadavres de leurs animaux morts du charbon.

### **1. La vaccination, la prévention avant tout**

Pour rappel, le vaccin contre le charbon est expérimenté dès 1880 par le vétérinaire français Toussaint, puis repris et élaboré par Pasteur. Il expérimente l'inoculation contre le charbon, en 188, à Pouilly-le-fort. Le succès de l'expérimentation entraîne l'accroissement de la production de ces vaccins pour répondre aux nombreuses demandes du secteur agricole français, mais également des sollicitations de l'étranger.<sup>443</sup> Pasteur crée alors un laboratoire en France, dédié à cette production. Par la suite, d'autres laboratoires s'implantent à l'étranger, car la France ne parvient plus à répondre à la demande étrangère, malgré la volonté de Pasteur de monopoliser les productions de vaccins contre le charbon en France.<sup>444</sup>

La circulaire ministérielle du 3 juin 1884, adressée aux gouverneurs, indique que des vaccins contre le charbon sont distribués gratuitement aux vétérinaires des communes particulièrement touchées par cette infection. Ce sont des communes de la province de Liège, de Brabant, de Flandre-Occidentale et de Flandre-Orientale. Cette distribution contribue à un test afin d'établir l'efficacité du vaccin. Cette décision émane du comité consultatif pour les affaires relatives aux épizooties, qui conseille vivement l'emploi des inoculations préventives pasteuriennes, au sein des exploitations infectées antérieurement par le charbon, afin de lutter efficacement contre cette infection. Le ministre de l'Intérieur révèle que le gouvernement décline toutes responsabilités en cas d'échec des inoculations ou d'accident entraînant la mort de l'animal vacciné.<sup>445</sup> De la même manière, dans une circulaire du 5 juin 1892, le ministre de l'Agriculture informe les vétérinaires que le gouvernement fournira les vaccins contre le

---

<sup>443</sup> CASSIER M., « Inventions du vaccin charbonneux pasteur », dans BONNEUIL C., DENIS G., MAYAUD J.-L. (dir.), *Sciences, agriculture, alimentation et société en France au XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, L'Harmattan et Quæ, 2008, p. 1. JORLAND G., *Une société à soigner : hygiène et salubrité publiques en France au XIX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Gallimard, 2010, p. 232.

<sup>444</sup> ID., « Appropriation et commercialisation du vaccin anti-anthrax Pasteur », dans *Études d'histoire et de philosophie des sciences*, vol. 36, n° 4, 2005, pp. 722-742.

<sup>445</sup> Circulaire du 3 juin 1884, dans *Recueil des lois et règlements relatifs à la police sanitaire des animaux domestiques, au fonds d'agriculture et au service vétérinaire*, Bruxelles, Weissenbruch, 1908, pp. 79-80.

charbon bactérien.<sup>446</sup> Nous ne possédons pas les informations nécessaires pour déterminer la période exacte à laquelle l'accès gratuit à la vaccination du charbon est effectif. Cependant, en 1894, le député Auguste Raemdonck demande que le vaccin contre le charbon soit de nouveau fourni gratuitement par le gouvernement.<sup>447</sup> Cette requête indique que l'accès au vaccin n'était plus gratuit à cette date. La demande semble avoir été approuvée puisqu'en 1895, ce même député indique que les inoculations préventives sont à charge de l'État.<sup>448</sup>

Malgré l'accès gratuit aux vaccins, les autorités publiques constatent que les inoculations préventives contre le charbon ne sont que très peu pratiquées. Le gouvernement reste toutefois optimiste quant à l'augmentation des vaccinations : « Nul doute cependant qu'elles prendront bientôt place parmi les moyens préventifs les plus répandus contre les deux formes, bactérienne et bactérienne, du charbon ».<sup>449</sup> Les expérimentations du vaccin pratiquées dans la province de Liège se sont, en effet, déroulées avec succès.<sup>450</sup>

Le gouvernement déchant rapidement puisque les vaccinations ne sont toujours pas pratiquées en grand nombre dans les années 1887-1889 alors que ce « sont assurément les meilleures armes prophylactiques à opposer au charbon ».<sup>451</sup> Une des raisons avancées est la méfiance des éleveurs qui souhaitent être indemnisés en cas d'accident suite à l'inoculation. Le gouvernement dénonce ce comportement et le manque de prévoyance face à « une maladie qui cause de graves préjudices à la fortune agricole ».<sup>452</sup> Il est intéressant de soulever le contraste entre les intérêts des deux parties concernées. D'un côté, les éleveurs ne pratiquent pas la vaccination de crainte de perdre leur propre bête. De l'autre, l'État raisonne au nom de l'économie générale du secteur agricole. L'un agit donc dans son propre intérêt, privé, tandis que l'autre agit dans l'intérêt collectif, public. Cette dichotomie entre la liberté individuelle et l'intérêt collectif est également soulevée dans l'histoire de la vaccination obligatoire humaine.

---

<sup>446</sup> *Rapport général sur la police sanitaire des animaux domestiques pendant l'année 1892*, Bruxelles, P. Weissenbruch, 1893, p. 66.

<sup>447</sup> Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1894, *Ann. parl.*, Chambre, Séance 10 avril 1894, p. 973.

<sup>448</sup> Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1895, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 28 février 1895, p. 854.

<sup>449</sup> Rapport triennal (1884-1886) présenté par le ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Chambre, 1887-1888, n° 177, Séance du 2 mai 1888, p. 135.

<sup>450</sup> *Ibidem*.

<sup>451</sup> Rapport triennal (1887-1889) présenté par le ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Chambre, 1890-1891, n° 80, Séance du 13 février 1891, p. 62.

<sup>452</sup> *Ibid.*, p. 63

La gestion des risques par l'État amène régulièrement à la supplantation de l'intérêt général sur la liberté individuelle.<sup>453</sup>

Une autre raison potentielle, soulevée par la police sanitaire des animaux domestiques, qui explique le nombre insuffisant de vaccinations est le manque de communication et de publicité au public intéressé.<sup>454</sup> Les vétérinaires doivent alors endosser un rôle pédagogique, afin de vulgariser les découvertes pasteurienues et répandre les bienfaits du vaccin contre le charbon, auprès de la population rurale.<sup>455</sup>

L'article 5 de l'arrêté du 12 septembre 1894 sur l'indemnité des maladies charbonneuses rend obligatoire, d'une certaine manière, la vaccination contre le charbon. De fait, l'article stipule que l'indemnité est refusée à tout propriétaire qui n'a pas fait vacciner son bétail, après avoir eu précédemment des cas de charbon dans son exploitation.<sup>456</sup> Cet article induit implicitement l'obligation d'un acte de prévoyance sans pour autant le rendre obligatoire.

Une nouvelle fois, la particularité du mode de transmission du charbon demande des réglementations spécifiques pour l'emploi de la vaccination. Le comité consultatif pour les affaires relatives aux épizooties exige que la vaccination ne soit pratiquée que dans les exploitations où des cas de charbons ont déjà été signalés. Selon lui, « ce mode de préservation doit être employé avec prudence, car il pourrait donner lieu à la dissémination du mal ».<sup>457</sup> De fait, seuls les foyers de charbon peuvent contaminer les animaux. Il est donc risqué d'introduire le charbon dans les localités exemptes du charbon et créer de cette manière de nouveaux foyers charbonneux. Avec cette nouvelle obligation tacite, le député Auguste Raemdonck réclame l'indemnisation en cas de contraction du charbon, par suite de l'inoculation « pour encourager l'usage d'un remède aussi efficace [et] pour écarter toute crainte quant à son emploi ».<sup>458</sup> Il appuie sa demande en rappelant au ministre de l'Agriculture que ce type d'indemnisation existe pour la pleuropneumonie (arrêté royal du 23 août 1885).<sup>459</sup> Le ministre accède à sa demande et

---

<sup>453</sup> WALTER F., FANTINI B. et DELVAUX P., *op.cit.*, p. 44.

<sup>454</sup> *Rapport général sur la police sanitaire des animaux domestiques pendant l'année 1892*, Bruxelles, P. Weissenbruch, 1893, p. 64.

<sup>455</sup> HUBSCHER R., *op.cit.*, p. 184

<sup>456</sup> Arrêté royal du 12 septembre 1894 relatif à l'indemnité accordée aux propriétaires dont les bêtes bovines sont mortes ou abattues et reconnues atteintes de charbon, *M. B.*, 16 septembre 1894, article 5.

<sup>457</sup> Rapport triennal (1884-1886) présenté par le ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Chambre, 1887-1888, n° 177, Séance du 2 mai 1888, p. 135.

<sup>458</sup> Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1895, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 28 février 1895, p. 854, p. 854.

<sup>459</sup> *Ibidem.*

indique que le gouvernement indemniser les bêtes mortes du charbon, contaminées par une inoculation, après avoir examiné chaque cas.<sup>460</sup>

Suite à ces nouvelles mesures, les vétérinaires des commissions médicales provinciales observent une nette croissance du nombre de vaccinations et remarquent que seules les exploitations n'ayant pas eu recours aux inoculations préventives sont touchées par le charbon.<sup>461</sup> Beaucoup déplorent, néanmoins, la lenteur à laquelle les éleveurs pratiquent la vaccination. Ceux-ci attendent qu'un de leur animal ait contracté le charbon pour vacciner le reste du bétail, alors que des foyers charbonneux étaient connus dans leur localité. En outre, ils ne prennent pas la peine de renouveler la vaccination alors qu'elle n'immunise l'animal que pour une année ou deux.<sup>462</sup> Ces faits semblent confirmer l'imprévoyance de nombreux éleveurs et corroborer les arguments des parlementaires favorables à l'organisation d'une assurance obligatoire du bétail.

Malgré la promesse donnée par le ministre Léon de Bruyn à la Chambre en 1895, l'indemnisation du propriétaire dont l'animal a succombé au charbon, à la suite d'une inoculation, est reformulée par le docteur Van Biesbrouck, vétérinaire de la commune de Loo en Flandre-Occidentale. Selon lui, les accidents sont devenus plus fréquents et rebutent les éleveurs à pratiquer le vaccin pourtant indispensable pour éviter de nouveaux cas.<sup>463</sup> Le vétérinaire de la commission médicale de la province de Brabant rejoint ses propos, en 1908, en constatant un grand nombre d'éleveurs qui renoncent à la vaccination par crainte de perdre leur bétail.<sup>464</sup>

Les autorités publiques ainsi que les vétérinaires s'accordent à dire que, parmi les mesures préventives contre le charbon, « la plus efficace est sans contredit la vaccination charbonneuse qui a déjà fait ses preuves tant en Belgique que dans certains pays voisins ».<sup>465</sup> Pourtant, le

---

<sup>460</sup> Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1895, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 2 mars 1895, p. 1057.

<sup>461</sup> Rapport de la commission médicale de la province de Liège, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1898*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture et des Travaux publics, 1899, p. 399. Rapport de la commission médicale de la province de Liège, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1899*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, 1900, p. 342.

<sup>462</sup> *Bulletin du Service de la police sanitaire des animaux domestiques*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture et des Travaux publics, 1897, p. 330.

<sup>463</sup> *Bulletin du Service de la police sanitaire des animaux domestiques*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, 1900, p. 191.

<sup>464</sup> Rapport de la commission médicale de la province de Brabant, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1908*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, 1908, p.100.

<sup>465</sup> *Bulletin du Service de la police sanitaire des animaux domestiques*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, 1904, p. 194.

nombre d'inoculations préventives réalisées reste toujours assez faible, malgré sa disponibilité, dès 1881, et son accès gratuit, à plusieurs reprises, dans les provinces touchées par le charbon. L'exemple de la vaccination démontre la forte dépendance entre l'intervention de l'État et l'imprégnation des mesures prophylactiques au sein de la population rurale ainsi que la difficulté de changer les habitudes des campagnards fort craintifs face aux innovations scientifiques. Lors du deuxième rapport triennal, le gouvernement indique que « le cultivateur belge est tellement habitué à compter sur l'intervention du Gouvernement qu'il ne veut généralement pas courir le plus léger risque d'une innovation ».<sup>466</sup>

## **2. L'instauration des clos d'équarrissage**

L'arrêté royal du 12 septembre 1894 oblige les propriétaires d'animaux morts du charbon, soit à incinérer le cadavre dans une fosse, soit à le conduire dans un clos d'équarrissage où il sera détruit entièrement, moyennant une prime.<sup>467</sup> Malgré les nettes améliorations des destructions des cadavres, les vétérinaires critiquent rapidement l'incinération dans les fosses, privilégiée par les éleveurs pour sa meilleure accessibilité, contrairement au clos d'équarrissage.

### **1.1 « L'enfouissement est une pratique vicieuse. La destruction totale s'impose »<sup>468</sup>**

Les vétérinaires constatent l'inefficacité de l'incinération des cadavres dans les fosses, qui « exige trop de temps pour bien être exécutée et l'on se contente d'un simulacre de destruction ».<sup>469</sup> L'incinération pour une destruction totale du cadavre exige une durée de huit à treize heures et consomme une grande quantité de pétrole et de bois. Cette opération reste très onéreuse pour le propriétaire, malgré l'indemnisation. Certains vétérinaires rapportent alors que l'incinération, en dépit de l'arrêté du 12 septembre 1894, « n'est pas toujours exécutée d'une manière suffisamment complète pour obtenir la destruction de tous les germes charbonneux ».<sup>470</sup> La seule solution envisagée par les vétérinaires est la destruction des cadavres par l'emploi d'agents chimiques ou par l'utilisation d'autoclaves, présents dans les

---

<sup>466</sup> *Ibid.*, p. 63

<sup>467</sup> Arrêté royal du 12 septembre 1894 relatif à l'indemnité accordée aux propriétaires dont les bêtes bovines sont mortes ou abattues et reconnues atteintes de charbon, *M. B.*, 16 septembre 1894, article 2.

<sup>468</sup> Citation du ministre De Bruyn. Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1899, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 25 mai 1899, p. 1384.

<sup>469</sup> *Bulletin du Service de la police sanitaire des animaux domestiques*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture et des Travaux publics, 1897, p. 329.

<sup>470</sup> *Bulletin du Service de la police sanitaire des animaux domestiques*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture et des Travaux publics, 1898, p. 269.

clos d'équarrissage surveillés. Les vétérinaires conseillent aussi d'interdire radicalement l'enfouissement.<sup>471</sup>

L'inefficacité de l'incinération dans les fosses ainsi que le réel danger de l'enfouissement qui subsistent, faute de moyens, sont pris en considération lors des discussions autour du budget du ministère de l'Agriculture, pour l'année 1900. De fait, malgré les efforts des autorités publiques et des différentes mesures sanitaires, le trafic de viandes insalubres, dont celles infectées par le charbon, persiste. Le ministre Léon de Bruyn confie à la Chambre que son ministère étudie la manière d'enlever et de détruire les cadavres d'animaux abattus, pour ensuite l'appliquer à l'ensemble des cadavres déclarés impropres à la consommation, afin d'interdire définitivement les enfouissements. Le ministre promet que cette étude donnera naissance à une nouvelle réforme qui « réalisera incontestablement un très grand bienfait, tant au point de vue de l'hygiène publique qu'au point de vue de la prophylaxie ».<sup>472</sup>

Pour débiter, le ministre de Bruyn propose un amendement de l'article 9 qui rajouterait les termes : « frais à résulter de l'enlèvement et la destruction des cadavres provenant d'animaux déclarés impropres à la consommation pour cause de maladies contagieuses ».<sup>473</sup> Cet amendement est accepté à l'unanimité à la Chambre ainsi qu'au Sénat, le 28 juin 1899.<sup>474</sup>

Ensuite, le ministère de l'Agriculture, suivant l'avis des vétérinaires, s'engage à favoriser la destruction totale des corps par le feu, dans des autoclaves, pour en terminer avec les enfouissements dont les résultats sont complètement insatisfaisants. Néanmoins, le nombre de clos d'équarrissage, capable de réaliser ce type de destruction, est insuffisant sur le territoire belge. Le gouvernement propose, donc, l'établissement de nouveau clos d'équarrissage dans tout le pays, pour assurer ces opérations. Ces constructions engendreront d'importantes dépenses et demandent donc de prévoir des garanties pour les entrepreneurs qui s'y lanceraient.

---

<sup>471</sup> *Ibid.*, p. 270. *Bulletin du Service de la police sanitaire des animaux domestiques*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture et des Travaux publics, 1899, p. 260.

<sup>472</sup> Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1899, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 25 mai 1899, pp. 1384-1385.

<sup>473</sup> Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1899, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 26 mai 1899, p. 1404.

<sup>474</sup> Art. 9 « Indemnités pour animaux abattus par ordre de l'autorité ; indemnités pour cause de tuberculose bovine et porcine ; indemnités pour bêtes bovines et porcines mortes ou impropres à la consommation pour cause de charbon ; indemnité pour bêtes porcines, mortes ou abattues et reconnues atteintes du rouget ; frais à résulter du paiement de ces indemnités ; frais à résulter de l'enlèvement et la destruction des cadavres provenant d'animaux déclarés impropres à la consommation pour cause de maladies contagieuses. Frais divers de tuberculination et d'installations sanitaires à la frontière. Dépenses résultant du marquage du bétail, achat de marques et d'instruments de marquage ; frais de route et indemnités des agents marqueurs. Subsidés aux fonds provinciaux d'agriculture, aux sociétés mutualistes d'assurance et de réassurance contre la mortalité du bétail ; dépenses diverses, 1 400 000 francs. ». Discussion et vote du budget du ministère l'Agriculture et des Travaux publics pour l'exercice de 1899, *Ann. parl.*, Sénat, Séance du 28 juin 1899, p. 439.

Or, la loi du 15 mai 1846, sur la comptabilité de l'État, interdit, à l'autorité centrale de contracter un budget pour une durée supérieure à un an.<sup>475</sup> C'est pourquoi le gouvernement dépose un projet de loi, le 12 juillet 1899, accepté par la commission du 23 août 1899, *portant sur la dérogation à l'article 19 de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'État*. Ce projet de loi autoriserait, au gouvernement, l'établissement d'un contrat, sur une durée de dix ans.<sup>476</sup> Le commissaire de la Chambre, Edmond Nerincx,<sup>477</sup> affirme à la Chambre que ce projet prouve que l'État porte « le plus grand intérêt à l'hygiène publique, à la santé des animaux et, par conséquent, à l'agriculture ».<sup>478</sup>

Le projet de loi est assez bien accueilli à la Chambre. Tous reconnaissent les bienfaits de l'instauration de clos d'équarrissage pour empêcher l'exhumation des viandes infectées. Le nouveau ministre de l'Agriculture, Maurice Van der Bruggen, déclare également que l'établissement de nouveaux clos d'équarrissage va pallier les défauts de l'arrêté du 12 septembre 1894 puisqu'un deuxième examen du cadavre peut être établi pour éviter toute erreur de diagnostic et causer des frais aux propriétaires de la bête détruite.<sup>479</sup> Le projet de loi est donc adopté unanimement par la Chambre le 20 mars 1900 et au Sénat, sans discussion, le 28 mars 1900.<sup>480</sup> La loi est publiée le 4 avril 1900.

---

<sup>475</sup> Cette loi prévoit le système comptable de l'État qui se limite à « une comptabilité de type budgétaire, qui est une comptabilité de caisse permettant le suivi des recettes et des dépenses pour une année ». BELANCA S. et Vandernoot J., « La comptabilité publique belge : en route vers une comptabilité patrimoniale », dans *La Revue des Sciences de Gestion*, vol. 5, n° 263-264, 2013, p. 37.

<sup>476</sup> Projet de loi portant dérogation à l'article 19 de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'État. Rapport fait au nom de la commission par M. Nerincx, *Doc. parl.*, Chambre, 1898-1899, n° 296, Séance du 23 août 1899, pp.1-2.

<sup>477</sup> Edmond Nerincx (Halle, 1846-Halle, 1917) est avocat et un homme politique indépendant puis catholique belge. Il siège à la Chambre des représentants de 1888 à 1892 puis de 1894 à 1917. Il y occupe la fonction de vice-président de 1901 à 1917, puis de président de 1907 à 1914. Odis, <https://www.odis.be/hercules/search2.php?searchMethod=simple&search=nerinckx> (consulté le 15 avril 2020).

<sup>478</sup> Motion d'ordre, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 7 mars 1900, p. 649.

<sup>479</sup> Interpellation de M. Schinler au sujet de l'indemnité accordée aux cultivateurs dont le bétail est atteint de charbon, *Ann. parl.*, Séance du 7 mars 1900, p. 650.

<sup>480</sup> Article unique. Par dérogation à l'article 19 de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'État les ministres sont autorisés à contracter : 1° Pour un terme qui n'excède pas dix années, en ce qui concerne l'entreprise de l'enlèvement et la destruction des cadavres des animaux reconnus impropres à la consommation par suite de maladies contagieuses ; 2° Pour un terme qui n'excède pas vingt années, en ce qui concerne la fourniture de l'eau nécessaire aux services de l'État. » Sénat séance du 28 mars 1900, pp. 333-334. Chambre séance du 20 mars 1900, p. 744.

## 1.2 Développement des clos d'équarrissages

La promulgation de cette nouvelle loi, ainsi que les modifications apportées dans l'article 9 du budget du ministère de l'Agriculture, donnent tous les pouvoirs nécessaires, au ministre, pour lancer sa réforme qui interdit l'enfouissement et organise la destruction des cadavres dans des clos d'équarrissage surveillés par l'État.

Le ministre de l'Agriculture élabore, tout d'abord, l'arrêté du 31 décembre 1900 modifiant les articles 34 à 42 du règlement du 20 septembre 1883, relatifs à la destruction des cadavres. Cet arrêté donne le pouvoir, au ministre de l'Agriculture, d'interdire l'enfouissement pour certaines maladies contagieuses, dont le charbon pour les bovins, chevaux et moutons (art. 1). Contrairement aux différentes législations précédentes, les animaux sont enlevés, dénaturés et détruits dans les clos d'équarrissage, sans aucuns frais pour le propriétaire (art. 3) qui bénéficie d'une indemnité, si le cadavre est livré dans son entièreté (art. 4). Toute infraction aux réglementations reste punie de peine d'amende et d'emprisonnement, comme il est prévu dans la loi du 30 décembre 1882 (art. 8).<sup>481</sup>

Avec ce nouvel arrêté, un nouvel acteur, les exploitants des clos d'équarrissage, rejoint les vétérinaires et les autorités communales, dans la gestion des réglementations de la police sanitaire. Ceux-ci détiennent une nouvelle responsabilité dans la lutte contre les épizooties, en assurant la destruction minutieuse et complète des cadavres. Ils ont des comptes à rendre aux autorités centrales.

Pour compléter l'arrêté royal du 31 décembre 1900, de nombreux arrêtés ministériels sont élaborés pour indiquer les régions et les provinces qui tombent sous l'application de l'arrêté royal interdisant l'enfouissement. Le premier arrêté date du 21 janvier 1901 pour les régions de Bruxelles, Mons et Soignies.<sup>482</sup> Il est suivi de l'arrêté du 3 janvier 1903 pour la Flandre-Occidentale, de celui du 5 janvier 1903 pour Malines et Namur, de l'arrêté du 18 mai 1905 pour le Limbourg, Liège et le Luxembourg<sup>483</sup> et, enfin, de l'arrêté du 18 mai 1906 pour la province d'Anvers. Les différents arrêtés ministériels sont accompagnés de circulaires adressées aux gouverneurs de provinces qui renseignent, en détail, les mesures à suivre pour l'enlèvement et la destruction des cadavres, conformément à l'arrêté royal du 31 décembre 1900. Elles

---

<sup>481</sup> Arrêté royal du 31 décembre 1900 concernant l'enlèvement de cadavres d'animaux dont la viande est impropre à la consommation. Arrêté modifiant les articles 34 à 42 du règlement du 20 septembre 1883, relatifs à la destruction des cadavres, *M. B.*, 31 décembre 1900.

<sup>482</sup> *Bulletin du Service de la police sanitaire des animaux domestiques*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, 1901, pp. 10-14.

<sup>483</sup> *Bulletin du Service de la police sanitaire des animaux domestiques*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, 1905, pp. 51-52.

renseignent également le clos d'équarrissage dans lequel le cadavre doit être détruit, selon la province ou la région concernée. En 1906, la Belgique possède huit clos d'équarrissage pour la destruction des cadavres : Thourout (Flandre-Occidentale), Heurne-lez-Audenarde (Flandre-Orientale), Schooten-lez-Anvers (Limbourg), Jette-Saint-Pierre (Brabant), Deurne-lez-Diest (Liège), Cuesmes-lez-Mons (Hainaut), Châtelet (Namur) et Libramont (Luxembourg).<sup>484</sup>

Certaines infractions aux nouvelles mesures ont été rapportées par des médecins vétérinaires. Comme, par exemple, en 1904 dans la province de Hainaut, quand un homme a contracté le charbon après avoir dépecé un cadavre charbonneux qui n'a pas été amené au clos d'équarrissage.<sup>485</sup> Mais, globalement, le résultat de cette législation nouvelle paraît largement positif et encourageant. En effet, nous observons sur le graphique présenté dans la première partie du chapitre, l'augmentation, puis la stagnation des cas de charbon, à partir de 1901. En outre, l'Académie royale de Médecine de Belgique déclare, en 1909, que les maladies charbonneuses diminuent grâce à la destruction des cadavres réalisés dans les clos d'équarrissage.<sup>486</sup> Les inspecteurs vétérinaires sont également satisfaits de l'instauration de ces clos d'équarrissage qui « constitue un très grand progrès dans la voie de la prophylaxie, car elle fait disparaître les dangers très grands résultant de l'enfouissement des cadavres et principalement de ceux atteints de charbon ».<sup>487</sup>

Cette précision confirme le rôle moteur joué par la maladie du charbon, dans l'élaboration de cette nouvelle organisation. Nous pourrions, en effet, déduire que, sans les particularités de cette infection (caractère tellurique et persistance de ses germes), les nouvelles avancées dans les destructions des cadavres auraient été plus tardives et, dès le départ, moins rigoureuses.

En plus de constituer la plus grande évolution dans la prophylaxie du charbon animal, l'arrêté royal du 31 décembre 1900, permet en quelque sorte de mieux protéger la santé de l'homme. De fait, le propriétaire ne bénéficie d'une indemnité que si le cadavre amené au clos d'équarrissage est entier.<sup>488</sup> Il arrive, en effet, que des propriétaires décident de récupérer la

---

<sup>484</sup> *Bulletin du Service de la police sanitaire des animaux domestiques*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, 1906, pp. 141-142.

<sup>485</sup> Rapport de la commission médicale de la province de Hainaut, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1904*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, 1905, p. 282.

<sup>486</sup> Observations présentées par l'Académie royale de Médecine de Belgique, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1909*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, 1910, p. LXXXVI.

<sup>487</sup> *Bulletin du Service de la police sanitaire des animaux domestiques*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, 1905, p. 195.

<sup>488</sup> Arrêté royal du 31 décembre 1900 concernant l'enlèvement de cadavres d'animaux dont la viande est impropre à la consommation. Arrêté modifiant les articles 34 à 42 du règlement du 20 septembre 1883, relatifs à la destruction des cadavres, *M. B.*, 31 décembre 1900, article 4.

peau de leur animal pour la revendre, comme le constate la commission médicale de la province de Limbourg, en 1908 et 1909, où l'indemnité a été refusée à plusieurs reprises, car la peau de l'animal manquait.<sup>489</sup> Les tanneurs et les brossiers sont généralement les plus touchés par les pustules malignes, formes de contractions du charbon résultant de la manipulation des peaux ou crins contaminés par le charbon. L'arrêté royal du 20 septembre 1882 constituait déjà une forme de protection pour les tanneurs, puisque les peaux des animaux morts du charbon devaient être tailladées pour les rendre inutilisables. Ces conditions apportées à la destruction de l'ensemble des cadavres sont, bien entendu, motivées par les risques de contamination à l'homme.

## **B. La santé de l'homme protégée par la prophylaxie du charbon**

La prise en charge des risques liés aux épizooties résulte donc du nouvel intérêt pour la santé et l'hygiène de l'homme. Jusqu'alors, pendant les discussions parlementaires, le facteur économique supplantait celui de la santé, pour organiser une police sanitaire des animaux domestiques. L'État élabore la loi du 30 décembre 1882 essentiellement dans le but de soutenir le secteur agricole, richesse nationale conséquente pour le pays, et de maintenir le commerce international du bétail. En outre, la problématique des assurances contre la mortalité du bétail révèle l'importance des idéologies politiques dans la mise en place de certaines mesures, en vue de satisfaire l'électorat d'un parti.<sup>490</sup>

À partir de la fin des années 1880 et du début des années 1890, les questions liées à la santé humaine absorbent, de plus en plus, les vétérinaires et les hommes politiques, dans leurs discussions relatives aux épizooties et, particulièrement, le danger des maladies contagieuses transmissibles à l'homme, les zoonoses. Ces nouvelles préoccupations se font ressentir dans les propos du rapporteur de la commission médicale de la province de Hainaut qui déclare, en 1895 : « Nous savons parfaitement bien que la protection des animaux sert également à protéger indirectement et en même temps les intérêts et la santé de l'homme, mais il serait bon cependant de songer aux mesures qui pourraient protéger aussi d'une façon plus directe la vie

---

<sup>489</sup> Ces faits sont, par exemple, constatés dans la province de Limbourg en 1908 et en 1909. Rapport de la commission médicale de la province de Limbourg, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1908*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, 1909, p. 476. Rapport de la commission médicale de la province de Limbourg, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1909*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, 1910, p. 176.

<sup>490</sup> Voir point « C. La question des assurances liées aux indemnités » dans la « Partie 3 : Échec de stratégies. Premiers résultats de la police sanitaire des animaux domestiques ».

humaine ».<sup>491</sup> Nous pouvons donc nous interroger sur le genre de mesures que souhaitent établir les vétérinaires, pour protéger l'homme, dans la lutte contre les épizooties.

## **1. Les dangers des viandes malsaines, genèse de l'inspection des viandes**

L'arrêté royal du 30 décembre 1882 interdit de livrer, à la consommation, toute viande provenant d'animaux atteints de charbon. Pourtant, les vétérinaires des commissions médicales provinciales mentionnent plusieurs cas d'infection de charbon chez l'homme, après avoir ingéré de la viande contaminée. La perte de la valeur de la viande pousse les éleveurs à ne pas déclarer leur animal ou, parfois même, à exhumer des cadavres, afin d'en consommer la viande ou de la vendre. Le comité consultatif des affaires relatives aux épizooties estime que « Ce trafic de viandes malsaines s'est généralisé dans le pays ».<sup>492</sup> Dès 1881, les vétérinaires demandent donc l'instauration d'une inspection des viandes.<sup>493</sup>

Ces nouvelles exigences du corps vétérinaire apparaissent au même moment que l'élaboration d'un projet de loi relatif aux denrées alimentaires, entrepris par le ministère de l'Intérieur, à partir de 1888. Ces discussions aboutissent à la loi du 4 août 1890, sur la falsification des denrées alimentaires. Nous ne présenterons pas un travail exhaustif sur le contrôle des denrées alimentaires puisque ce vaste sujet s'éloigne de notre problématique initiale. En outre, la question a déjà été étudiée, pour la Belgique, par l'historienne Flore Guiot.<sup>494</sup> Nous nous concentrerons plus sur l'inspection des viandes, problématique intrinsèque à l'histoire des médecins vétérinaires, un des principaux acteurs dans la lutte contre la maladie du charbon.

### **1.1 Origine de l'inspection des viandes**

Les évolutions scientifiques du XIX<sup>e</sup> siècle, ainsi que l'émergence de la bactériologie et de la microbiologie, démontrent la transmissibilité des maladies par l'ingestion de denrées malsaines (dont celle du charbon), établie dès 1845.<sup>495</sup> Selon l'historien, François Vallat, les maladies charbonneuses sont les premières à être reconnues comme dangereuses pour l'homme,

---

<sup>491</sup> Rapport de la commission médicale de la province de Hainaut, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1895*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture et des Travaux publics, 1896, p. 337.

<sup>492</sup> DESSART, *op.cit.*, p. 42.

<sup>493</sup> SOCIÉTÉ VÉTÉRINAIRE DE LIÈGE, *op.cit.*, p. 322.

<sup>494</sup> GUIOT F., *op.cit.*

<sup>495</sup> GUIOT F., « L'État belge face aux enjeux de qualité alimentaire dans la seconde moitié du 19<sup>e</sup> siècle... » dans *op.cit.*, p. 144. KESTENS C., *L'alimentation et le droit : introduction historique et juridique au droit de l'alimentation*, Bruges, 1990, p. 74. BALDIN D., *op.cit.*, p. 208.

contrairement à d'autres maladies contagieuses, dont la transmissibilité tire les scientifiques.<sup>496</sup> En 1848, l'Académie royale de Médecine de Belgique conseille de ne pas consommer la viande infectée par une série de maladies, dont le charbon.<sup>497</sup>

Le XIX<sup>e</sup> siècle est également une période qui inaugure la construction des premiers abattoirs en France, mais aussi en Belgique.<sup>498</sup> Ces infrastructures sont créées pour rassembler les *tueries particulières*<sup>499</sup> en un seul endroit et les éloigner de la ville. L'insalubrité des abattages et leur insécurité pour les riverains poussent les autorités publiques à éloigner de plus en plus ces *tueries* des centres des villes et à organiser un meilleur contrôle sanitaire des viandes.<sup>500</sup>

Avant l'introduction d'abattoirs dans les grandes villes, la responsabilité de la surveillance des viandes était généralement confiée aux bouchers. Ceux-ci, rassemblés en corporations puissantes, détenaient, encore aux XVIII<sup>e</sup> et XIX<sup>e</sup> siècles, un certain monopole sur le contrôle du commerce des viandes.<sup>501</sup> En outre, avant l'élaboration de la loi sur la falsification des denrées alimentaires du 4 août 1890, le contrôle de l'alimentation et des viandes incombait aux administrations communales, comme toutes prérogatives liées à l'hygiène.<sup>502</sup>

La suprématie du corps des bouchers, dans l'inspection des viandes, s'atténue avec l'établissement des abattoirs dans les grandes villes puisque le contrôle des viandes devient, progressivement, une fonction exclusivement réservée aux vétérinaires. Lors de la création du premier abattoir à Bruxelles, en 1848, le vétérinaire Jacques Jacquemijns<sup>503</sup> est nommé inspecteur en chef de l'abattoir et des boucheries de Bruxelles.<sup>504</sup> La plupart des autres villes suivent cet exemple et confient cette mission aux vétérinaires plutôt qu'aux bouchers. Selon le vétérinaire Van Hertsen<sup>505</sup>, « c'est la science vétérinaire qui créa donc l'inspection sanitaire

---

<sup>496</sup> VALLAT F., *op.cit.*, p. 200.

<sup>497</sup> KUBORN H., *op.cit.*, p. 102. GUIOT F., *op.cit.*, p. 37.

<sup>498</sup> MULLER S., « Les abattoirs sous haute surveillance. Politiques et normalisations sanitaires à Saint-Maixent-l'École, du XIX<sup>e</sup> au milieu du XX<sup>e</sup> siècles », dans *Revue d'histoire moderne & contemporaine*, vol. 3, n°51-3, 2004, p. 105.

<sup>499</sup> Les *tueries* sont des lieux consacrés à l'abattage des animaux souvent au domicile même du boucher dans une pièce aménagée à cette occasion. *Ibidem*.

<sup>500</sup> WATTS S., « Boucherie et hygiène à Paris au XVIII<sup>e</sup> siècle », dans *Revue d'histoire moderne & contemporaine*, vol. 51, n° 3, 2004, p. 79.

<sup>501</sup> MULLER S., *op.cit.*, p. 104.

<sup>502</sup> Voir point « 2. Les communes » dans le point « C. Émergence d'un État moderne plus interventionniste » dans « Partie 1 : Conditions favorables à l'émergence d'une action publique face au charbon ».

<sup>503</sup> Jacques Jacquemijns est un vétérinaire diplômé à l'école de Cureghem en 1842. Il est le premier vétérinaire inspecteur des viandes à l'abattoir de Bruxelles. MAMMERICKX M., *op.cit.*, p. 603.

<sup>504</sup> SOCIÉTÉ VÉTÉRINAIRE DE LIÈGE, *op.cit.*, p. 38.

<sup>505</sup> Edouard-François Van Hertsen (Zandvliet 1832- Molenbeek-Saint-Jean, 1911) est un vétérinaire belge. Il occupe la fonction de directeur de l'abattoir de Bruxelles. Il instaure le cours d'inspection des viandes à l'école de Cureghem. Il figure également parmi les fondateurs de l'Association médicale vétérinaire de Belgique. MAMMERICKX M., *op.cit.*, p. 641.

basée sur les connaissances fondamentales de la médecine et qui rendit du coup à l'hygiène publique un de ces services qui marquent dans la voie du progrès ». <sup>506</sup> L'arrêté du 10 mai 1851 organisant le service des vétérinaires délègue, également, l'inspection des foires et marchés, lieux de circulation de viandes fraîches, aux vétérinaires du gouvernement. <sup>507</sup>

## 1.2 Dichotomie entre les villes et les campagnes

Certaines villes laissent toutefois la surveillance des viandes « aux soins et à la sagacité de personnes totalement dépourvues de toutes connaissances scientifiques ». <sup>508</sup> En outre, le contrôle des viandes est inexistant dans les campagnes qui ne disposent pas d'abattoir.

La viande devient au XIX<sup>e</sup> siècle une denrée de plus en plus consommée, malgré l'augmentation de son prix. Au départ, seulement présente dans les assiettes des grandes villes, la consommation de viande se répand dans tous les bourgs et, peu à peu, dans les campagnes. <sup>509</sup> L'absence de tout contrôle en campagne laisse le libre accès au trafic important de viande malsaine, au sein de la population rurale, ce qui entraîne la transmission de certaines maladies contagieuses à l'homme, telles que le charbon.

L'ingestion de viandes contaminées par le charbon s'explique de nouveau par l'inconscience et l'insouciance des consommateurs ruraux. Le vétérinaire Dèle recommande, d'ailleurs, d'envoyer des circulaires en direction des communes, afin de rappeler à la population, les dangers de l'ingestion de viande provenant d'animaux malades. <sup>510</sup> D'autres, conscients du danger potentiel, tentent par plusieurs moyens de récupérer la viande, comme le signale le vétérinaire de la province d'Anvers : « la population pauvre, fort avide de viande, mais peu soucieuse des préceptes de l'hygiène et des règles de la prudence continuera toujours à déterrer ces animaux enfouis ». <sup>511</sup> Diverses astuces sont également employées par la population rurale, comme la salaison ou la longue cuisson, pour contourner les dangers de la consommation de

---

<sup>506</sup> SOCIÉTÉ VÉTÉRINAIRE DE LIÈGE, *op.cit.*, p. 35.

<sup>507</sup> KUBORN H., *op.cit.*, p. 95.

<sup>508</sup> SOCIÉTÉ VÉTÉRINAIRE DE LIÈGE, *op.cit.*, pp. 40-41.

<sup>509</sup> KUBORN H., *op.cit.*, p. 101. BRUEGEL M. et STANZIANI A., « Pour une histoire de la « sécurité alimentaire », dans *Revue d'histoire moderne & contemporaine*, vol. 3, n° 51-3, 2004, pp. 7-16. BOURDIEU J., PIET L. et STANZIANI A., « Crise sanitaire et stabilisation du marché de la viande en France, XVIII<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles », dans *Revue d'histoire moderne & contemporaine*, vol. 3, n° 51-3, 2004, pp. 121-156.

<sup>510</sup> Rapport de la commission médicale de la province d'Anvers, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1888*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, 1889, p. 25.

<sup>511</sup> Rapport de la commission médicale de la province d'Anvers, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1889*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, 1890, p. 202.

viande malsaine et détruire les bactéries.<sup>512</sup> Le vétérinaire Rémy attribue à cette dernière habitude rurale, l'absence de contraction du charbon, dans une commune où une vache atteinte de charbon a été livrée à la consommation.<sup>513</sup> La longue cuisson n'écarte cependant pas tous les dangers de transmission des maladies.<sup>514</sup> Il est difficile d'avoir une estimation exacte du nombre de personnes ayant contracté le charbon puisqu'il n'existe pas encore d'obligation de déclaration des maladies pour l'homme.

L'absence d'inspection des viandes partout dans le pays et la circulation de viandes malsaines poussent les vétérinaires à réclamer à l'État l'organisation d'une législation couvrant l'inspection et le commerce des viandes. Une première demande avait été formulée durant le congrès national de médecine vétérinaire, en 1881.<sup>515</sup>

### **1.3 Arrêté du 9 février 1891 réglementant le commerce des viandes**

En 1890, la commission médicale de la province d'Anvers cite toutes les raisons pour lesquelles il est nécessaire d'instaurer un service d'inspection des viandes : diminuer la consommation de viande insalubre, rééquilibrer la situation sanitaire des campagnes par rapport aux villes, mais également améliorer le système des déclarations obligatoires.<sup>516</sup>

À la suite de la loi du 4 août 1890, sur la falsification des denrées alimentaires, l'arrêté royal du 9 février 1891, relatif au commerce des viandes, instaure un service d'inspection strict.<sup>517</sup> Cet arrêté dresse toute une série de réglementation concernant l'inspection, la vente ou le transport de viandes. Les vétérinaires acquièrent une nouvelle fonction puisqu'ils sont vivement recommandés comme expert-inspecteur, pour examiner les viandes livrées à la consommation après l'abattage. Si la fonction n'est pas attribuée à un médecin vétérinaire, l'expert-inspecteur doit remplir une série de conditions, dont faire appel à un vétérinaire s'il constate « un état anormal ».<sup>518</sup> Un vétérinaire doit, par exemple, obligatoirement, intervenir lors de suspicion de

---

<sup>512</sup> FERRIÈRES M., *op.cit.*, p. 281.

<sup>513</sup> Rapport de la commission médicale de la province de Flandre-Orientale, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1885*, Bruxelles, Ministère de l'Intérieur et de l'Instruction publique, 1886, p. 220.

<sup>514</sup> Rapport de la commission médicale de la province de Brabant, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1892*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, 1893, pp. 142-143.

<sup>515</sup> SOCIÉTÉ VÉTÉRINAIRE DE LIÈGE, *op.cit.*, p. 28 et p. 322.

<sup>516</sup> Rapport de la commission médicale de la province d'Anvers, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1890*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, 1891, p. 379.

<sup>517</sup> Arrêté royal du 9 février 1891 relatif au commerce des viandes, *M. B.*, [s.d.].

<sup>518</sup> Arrêté royal du 9 février 1891 relatif au commerce des viandes, *M. B.*, [s.d.], article 3.

viande contaminée par le charbon.<sup>519</sup> Cet arrêté royal est le premier d'une longue série de législation modifiant et améliorant le commerce des viandes entre 1892 et 1896. Une loi sur le commerce des viandes est également élaborée le 30 décembre 1895. Dès l'arrêté ministériel du 28 avril 1891, la viande provenant d'animaux morts du charbon est obligatoirement déclarée comme insalubre.<sup>520</sup>

La législation sur l'inspection et le commerce des viandes influencent directement la prophylaxie des épizooties. Le service de la police sanitaire des animaux domestiques reconnaît les conséquences positives de l'inspection sur les déclarations des cas de charbon, même si certains entravent la loi et continuent de consommer ou vendre de la viande infectée par le charbon.<sup>521</sup> Si nous reprenons le graphique présenté dans la troisième partie, nous observons, effectivement, une légère augmentation des cas de charbon déclarés, que nous pouvons donc attribuer aux nouvelles réglementations sur les commerces des viandes et à leur application stricte.

Au début du XX<sup>e</sup> siècle, la prophylaxie contre le charbon atteint son paroxysme, grâce à l'instauration des clos d'équarrissage et l'augmentation de l'usage des vaccins préventifs. La commission médicale de la province de Namur avance le recul considérable du charbon voire sa disparition dans le temps: « il est à prévoir que dans un avenir plus ou moins éloigné, l'affection deviendra plus rare, grâce à la vaccination préventive et surtout à la construction d'un clos d'équarrissage ».<sup>522</sup> Cette amélioration peut être démontrée par l'augmentation nette des cas de charbon au début des années 1900, comparée au début de la promulgation de la législation sur la police sanitaire des animaux domestiques au début des années 1880. Pour rappel, l'augmentation de cas de charbon signifie davantage le respect des déclarations obligatoires que par une croissance générale des cas, et suppose donc l'amélioration générale de l'ensemble des mesures sanitaires.

---

<sup>519</sup> Arrêté ministériel du 28 avril 1891. Annexe A, dans DE BRUYN L., *Troisième rapport biennal sur les mesures prises par le gouvernement en exécution de la loi du 4 août 1890 relative à la falsification des denrées alimentaires ainsi que sur les effets produits par ces mesures présenté aux chambres législatives le 19 janvier 1897*, Bruxelles, J. Goemaere, 1897.

<sup>520</sup> Arrêté ministériel du 28 avril 1891, Annexe B

<sup>521</sup> *Rapport général sur la police sanitaire des animaux domestiques pendant l'année 1892*, Bruxelles, P. Weissenbruch, 1893, p. 32.

<sup>522</sup> Rapport de la commission médicale de la province de Namur, dans *Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant l'année 1904*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, 1905, p. 37.

La prophylaxie du charbon intervient également sur la prophylaxie humaine. De fait, la santé de l'homme, mise au second plan lors de l'élaboration de la loi sur l'instauration de la police sanitaire des animaux domestiques, en 1882, devient de plus en plus importante à partir de la dernière décennie du XIX<sup>e</sup> siècle. Le charbon est progressivement considéré, non plus comme une épizootie, mais également comme une zoonose, même si dès 1882, des réglementations avaient déjà été mises en place pour éviter la transmission du charbon à l'homme.

Les vétérinaires, en tant qu'agents de l'État, obtiennent la reconnaissance de leur qualification, en matière d'hygiène publique, grâce à leur nouveau rôle d'expert-inspecteur du commerce des viandes. La médecine vétérinaire, souvent dans l'ombre de la médecine humaine, prouve ainsi que « ce n'est pas seulement en contribuant à l'amélioration de la vie économique et matérielle de la communauté que le médecin vétérinaire intervient, mais également en protégeant celle-ci contre les dangers provenant des animaux ».<sup>523</sup>

---

<sup>523</sup> Déclaration du vétérinaire belge Dedeken lors du quatrième congrès national de médecine vétérinaire. *Quatrième congrès national de médecine vétérinaire*, Bruxelles, 1949, p. 212.



## Conclusion

À bien des points de vue, le XIX<sup>e</sup> siècle marque un tournant dans l'évolution de nos sociétés européennes. La situation sanitaire, tant humaine qu'animale, n'échappe pas à cette constatation. Le XIX<sup>e</sup> siècle correspond ainsi à la genèse de la lutte contre les épizooties, en Belgique, grâce à l'élaboration d'une loi organisant la police sanitaire des animaux domestiques. Cette loi amorcera une étape importante dans l'établissement de toute une série de mesures sanitaires règlementant, parmi d'autres maladies, la lutte contre le charbon. Comme toute politique publique, cette nouvelle maîtrise, par l'État, des risques liés aux maladies contagieuses, « est porteuse à la fois d'une idée du problème [...], d'une représentation du groupe social ou du secteur concerné qu'elle cherche à faire exister [...] et d'une théorie du changement social ».<sup>524</sup>

Notre travail essayait d'identifier les facteurs et le contexte qui ont façonné la perception, par l'État, de la maladie du charbon, et de l'ensemble des épizooties, en tant que « problème », c'est-à-dire un risque assez considérable, touchant un secteur particulier, l'élevage, et débouchant sur la création d'une politique publique. « Le changement social », soulevé par le sociologue Pierre Muller, pourrait s'identifier à la nouvelle position de l'État libéral, augmentant ses prérogatives en politique publique et intervenant, de manière plus régulière, au sein de la société, dans une gestion collective des risques. La persistance du charbon, zoonose attisant la peur des populations et impactant grandement l'agriculture, n'est plus le fait d'un individu, « coupable » de négligence ou de méconnaissance face à la maladie, mais d'une collectivité.

En outre, notre étude s'est interrogée sur la stratégie suivie par le gouvernement pour lutter contre la maladie du charbon, mais aussi sur l'efficacité de celle-ci. L'émergence de nouveaux acteurs dans la surveillance et le contrôle des maladies contagieuses animales a également été mise en évidence.

La promulgation de la loi du 30 décembre 1882 découle directement de facteurs économiques et de la pression commerciale internationale. Après y avoir renoncé dans les années 1850, l'État se voit dans l'obligation d'instaurer rapidement une police sanitaire des animaux domestiques pour braver la crise agricole et ses répercussions importantes sur le trésor

---

<sup>524</sup> MULLER P., « Cinq défis pour l'analyse des politiques publiques », dans *Revue française de science politique*, vol. 46, n° 1, 1996, pp. 96-102. HASSENTEUFEL P., *op.cit.*, p. 15.

public, dès les années 1880. Ce faisant, le gouvernement belge se met en difficulté par rapport à une partie de son électorat attaché au minimum d'intervention de l'État dans la vie économique et le domaine privé.

Le choix d'une politique coercitive s'adressant aux éleveurs s'avère rapidement inefficace. Les mesures prophylactiques pour lutter contre le charbon, la désinfection, la destruction ou l'enfouissement des cadavres et l'interdiction de livrer toute viande provenant d'un animal infecté de ce mal, occasionnent de trop nombreux frais pour les propriétaires qui perdent déjà la valeur de leurs bêtes malades. Conseillé par les médecins vétérinaires, le pouvoir central décide d'appliquer une politique de collaboration, en instaurant l'indemnité pour cette maladie.

Les questions autour de l'indemnisation du charbon amènent à plusieurs constatations. Elles illustrent tout d'abord, l'influence du degré d'importance d'une maladie au sein de la société, pour justifier la prise de positions du gouvernement ainsi que sa rapidité d'action. De fait, l'indemnité est, dans un premier temps, accordée à la tuberculose bovine et non au charbon. La tuberculose causant davantage de pertes au sein des cheptels, supplante donc le charbon, pour d'évidentes raisons économiques. La nature tellurique du charbon entraîne une propagation plus discrète de la bactérie et explique la lenteur avec laquelle l'État se décide à réagir. Le vétérinaire Jean Blancou indiquait dans ce sens : « Bien qu'il s'agisse de l'une des maladies les plus anciennement connues, elle ne semble pas avoir inquiété outre mesure les médecins, les vétérinaires et hygiénistes. Peut-être parce qu'elle tuait trop vite ou trop peu, sa prophylaxie n'a pas fait de grand progrès avant la fin du XIX<sup>e</sup> siècle ».<sup>525</sup> L'intérêt d'étudier le charbon en Belgique, parmi toutes les épizooties, permet donc de visualiser les différences de traitement entre les maladies contagieuses, selon leurs caractéristiques et leur impact dans la société.

L'instauration d'une indemnité révèle également l'imprégnation plus importante de l'étiologie d'une infection, développée grâce aux avancées de la microbiologie, pour lutter efficacement contre le charbon. Le mode de transmission des germes devient le centre d'attention des nouvelles mesures adoptées. L'enfouissement est ainsi progressivement banni pour privilégier la destruction par le feu. L'établissement de clos d'équarrissage, encouragé par l'État, partout dans le pays, ainsi que la généralisation de l'usage du vaccin préventif porte alors un point final dans la prophylaxie du charbon en tant que maladie contagieuse animale. L'apparition de ces nouveaux acteurs que sont les clos d'équarrissage, dans la lutte contre les

---

<sup>525</sup> BLANCOU J., *op.cit.*, p. 101.

zoonoses, mériterait une étude particulière pour en déterminer l'évolution de leur organisation ainsi que leur perception et leur acceptation dans le monde agricole.

Le nouveau centre d'intérêt pour l'épidémiologie du charbon dans l'élaboration de nouvelle réglementation prouve l'assimilation, plus systématique, des conseils apportés par les inspecteurs vétérinaires au sein du monde politique. La confrontation des débats parlementaires et des rapports des commissions médicales provinciales illustre cette intégration progressive des vétérinaires comme réels agents d'État, respectés et écoutés par les hommes politiques.

L'évolution de la maîtrise des épizooties est finalement intrinsèque à celle de la profession de la médecine vétérinaire. Selon les sociologues Laure Bonnaud et Nicolas Fortané, « la participation des vétérinaires à la gestion des épizooties constitue [...] l'un des piliers historiques de la relation entre l'État et la profession ».<sup>526</sup> Au départ, la nouvelle position des vétérinaires du gouvernement qui supplante celle des autorités communales freine l'établissement d'une législation sanitaire adaptée au charbon, dans un contexte où l'autonomie communale est encore très importante. Depuis la publication de la loi du 30 décembre 1882, les prérogatives du service vétérinaire, réorganisé en 1891, dans la gestion des épizooties, n'ont cessé de croître. Les médecins vétérinaires deviendront, ainsi, les protecteurs de la santé humaine, en tant qu'expert-inspecteur en viande. Grâce à leur formation scientifique de plus en plus rigoureuse, leur rôle sera majeur dans l'élaboration des mesures prophylactiques efficaces. Ils auront, également, un rôle primordial dans la communication et la vulgarisation de leurs connaissances en matière de maladies animales, au sein des populations rurales où l'insouciance et la méconnaissance des dangers liées aux épizooties exacerbaient le non-respect des mesures sanitaires.

L'expérience ratée de l'instauration d'une assurance généralisée et obligatoire contre la mortalité du bétail démontre les limites encore imposées à l'État, dans ses possibilités d'interventions, par l'idéologie libérale qui caractérise alors encore le système politique belge. Cet échec illustre, également, l'influence directe du climat politique et social, dans la prise en charge des questions sanitaires. L'arrivée au pouvoir des Catholiques, particulièrement attentifs à leur électorat rural, mais confrontés aussi à l'apparition d'une troisième force politique, le POB, entraînera un renforcement des politiques agricoles du gouvernement. Le budget consacré à l'agriculture, et donc aux indemnités allouées aux cas de charbon, sera ainsi régulièrement revu à la hausse.

---

<sup>526</sup> BONNAUD L. et FORTANÉ N., *op.cit.*, p. 260.

Le contexte de tension sociale liée aux événements de 1886 marque un coup d'arrêt à l'idée de généraliser l'assurance obligatoire. Le gouvernement, peu disposé à répondre aux volontés sociales et à établir une assurance obligatoire sur la réparation des accidents de travail, préfère renoncer à l'assurance obligatoire du bétail, pourtant souhaitée par les membres des sociétés agricoles. De plus, pour confirmer, en français, la citation d'un journal socialiste gantois<sup>527</sup> : pour des raisons financières, une vache semble, effectivement, valoir plus qu'un ouvrier ; l'aspect économique prévaut sur l'aspect humain. Cette révélation pourrait amener à s'interroger sur l'impact des réglementations et décisions en matière de maîtrise des épizooties au sein même de la population. Le dépouillement de la presse quotidienne pourrait s'avérer une source intéressante pour apporter des renseignements supplémentaires aptes à répondre à ces questions. Ce travail de dépouillement trouverait parfaitement sa place dans le cadre d'une étude plus conséquente sur les questions sociales liées à la maladie du charbon.

Arrivé au terme de cette étude, il convient de préciser que la maîtrise d'une maladie contagieuse, aussi importante que le charbon, en Belgique, au XIX<sup>e</sup> siècle ne se résume pas à la publication d'une loi établie à un moment précis, dans un contexte particulier. Ce combat sanitaire correspond à une dynamique de construction législative, mais aussi de modifications des mentalités autour de la notion de perception d'un risque (ici, le charbon). Cette dynamique est influencée systématiquement par le contexte social, politique et médical ainsi que par le rôle, toujours en évolution, des acteurs (parlementaires, ministres, éleveurs, médecins vétérinaires) qui accélèrent ou freinent son développement.

À l'origine, notre travail, d'une certaine manière, pionnier en la matière, partait sur l'étude d'une maladie animale, transmissible à l'homme : le charbon. Finalement, cette étude se retrouve à la croisée de plusieurs champs d'études historiques : histoire médicale et scientifique, mais aussi histoire politique, juridique et socioéconomique. Ce travail de recherche pourrait donc compléter la littérature existant dans ces domaines. À la vue de l'historiographie encore pauvre dans le domaine des épizooties, et particulièrement dans l'étude de la maladie du charbon, cette étude pourra servir de fondement à de prochaines recherches qui auraient pour thèmes, par exemple, l'évolution de la profession de vétérinaire en Belgique ou la prise en charge des autres épizooties. Un autre sujet de recherche très intéressant, lié à notre thème, serait l'assimilation du charbon comme un accident du travail ou une maladie professionnelle.

---

<sup>527</sup> « Is een koe meer weerd dan een dokwerker » (« Une vache vaut-elle donc plus qu'un ouvrier des docks »). Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1892, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 3 février 1892, p. 519.

En effet, la fin du XIX<sup>e</sup> siècle marque également l'accroissement des préoccupations sociales en général, et plus particulièrement ici, de l'identification et la prise en charge des cas de charbon dans certaines professions, liées au monde de l'élevage, comme les tanneurs, brossiers, laveurs de laine, bouchers, mais aussi les vétérinaires et équarrisseurs. Ces nouvelles inquiétudes, provoquées par l'amélioration des connaissances autour des maladies et de leurs modes de transmission, rejoignent la volonté, très répandue à l'époque, chez les travailleurs d'obtenir la réparation des accidents de travail, ce que reconnaîtra la loi du 24 décembre 1903. L'instauration de cette nouvelle loi amorcera le débat sur l'introduction de maladie, comme le charbon, parmi les accidents de travail et ensuite, parmi les maladies professionnelles. Il serait donc très pertinent de lancer un travail de recherche sur le rôle de maladies comme le charbon, dans l'élaboration de législations autour des conditions de travail et conséquences de celles-ci pour la santé des travailleurs.



# Sources et bibliographie

## A. Sources

### 1. Sources éditées

#### 1.1 Publications officielles

*Bulletin du Conseil supérieur d'agriculture*, Bruxelles, Ministère de l'Intérieur, 1845-1909.

*Bulletin du Service de la police sanitaire des animaux domestiques*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture et des Travaux publics, 1896-1906.

DE BRUYN L., *Troisième rapport biennal sur les mesures prises par le gouvernement en exécution de la loi du 4 août 1890 relative à la falsification des denrées alimentaires ainsi que sur les effets produits par ces mesures présenté aux chambres législatives le 19 janvier 1897*, Bruxelles, J. Goemaere, 1897.

DESSART, *Bulletin du comité consultatif pour les affaires relatives aux épizooties et à la police sanitaire des animaux domestiques*, vol. 7, Bruxelles, 1889.

HENRY A. (secrétaire), « La Société centrale d'Agriculture de Belgique, de 1853 à 1906 », dans *Le Journal de la Société centrale d'Agriculture de Belgique*, vol. 53, Bruxelles, Bureaux de la Société, 1906, pp. 5-35.

*Journal de la Société centrale d'Agriculture de Belgique*, Bruxelles, Bureaux de la Société, 1888-1912.

*Journal vétérinaire et agricole de Belgique*, Alost, École de Médecine Vétérinaire et d'Agriculture de l'État, 1842-1848.

NYPELS J.-S.-G., *Le code pénal belge interprété principalement au point de vue de la pratique*, Bruxelles, Bruylant, 1867-1884, vol. 1.

*Quatrième congrès national de médecine vétérinaire*, Bruxelles, 1949.

*Rapport général sur la police sanitaire des animaux domestiques pendant l'année 1892*, Bruxelles, P. Weissenbruch, 1893.

*Rapport général sur la police sanitaire des animaux domestiques pendant l'année 1893*, Bruxelles, P. Weissenbruch, 1895.

Rapport triennal (1884-1886) présenté par M. le Ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Chambre, 1887-1888, n° 177, Séance du 2 mai 1888.

Rapport triennal (1887-1889) présenté par M. le Ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, en exécution de la loi du 30 décembre 1882, relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Chambre, 1890-1891, n°80, Séance du 13 février 1891.

*Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant les années 1880-1883*, Bruxelles, Ministère de l'Intérieur.

*Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant les années 1884-1887*, Bruxelles, Ministère de l'Intérieur et de l'Instruction publique.

*Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant les années 1888-1895*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics.

*Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant les années 1896-1899*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture et des Travaux publics.

*Rapports des Commissions médicales provinciales sur leurs travaux pendant les années 1900-1909*, Bruxelles, Ministère de l'Agriculture.

*Recueil des lois et règlements relatifs à la police sanitaire des animaux domestiques, au fonds d'agriculture et au service vétérinaire*, Bruxelles, Weissenbruch, 1908.

SOCIÉTÉ VÉTÉRINAIRE DE LIÈGE, *Congrès national de médecine vétérinaire*, Louvain, Vanbiessen & Fonteyn, 1881.

## **1.2 Législation et documents parlementaires**

Projet de loi sur la police sanitaire des animaux domestiques. Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Chambre, 1853-1854, n° 242, Séance du 5 mai 1854.

Discussion sur le projet de loi relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Ann. parl.*, Chambre, 1854, Séance du 8 décembre 1854.

Discussion sur le projet de loi relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Ann. parl.*, Chambre, 1854, Séance du 14 décembre 1854.

Discussion sur le projet de loi relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Ann. parl.*, Sénat, 1854, Séance du 27 décembre 1854.

Discussion sur le projet de loi relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Ann. parl.*, Sénat, 1854, Séance du 29 décembre 1854.

Vote définitif du projet de loi relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Ann. parl.*, Chambre, 1855, Séance du 10 février 1855.

Loi du 30 décembre 1882 sur la police sanitaire des animaux domestiques, *M. B.*, 13 janvier 1883.

Projet de loi sur la police sanitaire des animaux domestiques. Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Chambre, 1877-1878, n° 50, Séance du 22 janvier 1878.

Police sanitaire des animaux domestiques. Amendement du Gouvernement, *Doc. parl.*, Chambre, 1877-1878, n°21, Séance du 30 novembre 1878, p. 1.

Rapport des Commissions réunies de l'Intérieur et de la Justice, chargées d'examiner le projet de loi sur la police sanitaire des animaux domestiques, *Doc. parl.*, Sénat, 1881-1882, n°9, Séance du 21 décembre 1882.

Discussions sur le projet de loi relatif à la police sanitaire des animaux domestiques, *Ann. parl.*, Sénat, 1881-1882, Séance du 21 décembre 1882.

Arrêté royal du 15 septembre 1883 sur l'application de l'article 319 du Code pénal, *M. B.*, 7 octobre 1883.

Arrêté royal du 20 septembre 1883 sur le règlement d'administration générale pour assurer la surveillance de la police sanitaire des animaux domestiques, *M. B.*, 21 octobre 1883.

Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1885, *Ann. parl.*, Chambre, Séance 7 mai 1885.

Ouverture de la session législative de 1886-1887. Séance royale. Discours du Roi, *Doc parl.*, Chambre, 1886-1887, n° 1, Séance du 9 novembre 1886.

Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1890, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 15 mai 1889.

« Arrêté du 10 décembre 1890 sur la réorganisation du service vétérinaire », dans *Revue de l'administration et du droit administratif de la Belgique*, Bruxelles, Dioncre, 1891, pp. 46-50.

Arrêté royal du 9 février 1891 relatif au commerce des viandes, *M. B.*, [s.d.].

Budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics. Rapport fait, au nom de la section centrale par M. Vercruysse, *Doc. parl.*, Chambre, 1891-1892, n° 71, Séance du 24 décembre 1891.

Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1891, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 3 février 1891.

Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1891, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 20 février 1891,

Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1891, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 27 février 1891.

Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1891, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 3 mars 1891.

Budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice 1892. Amendement présenté par M. Van Cleemputte, *Doc. parl.*, Chambre, 1891-1892, n° 80, Séance du 22 janvier 1892.

Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1893, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 26 janvier 1893.

Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1892, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 3 février 1892.

Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1892, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 9 et 11 février 1892.

Budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice 1894. Rapport fait, au nom de la section centrale, par T'Kint de Roodenbeke, *Doc. parl.*, Chambre, 1893-1894, n° 71, Séance du 7 février 1894.

Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1894, *Ann. parl.*, Chambre, Séance 10 avril 1894.

Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1894, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 12 avril 1894.

Discussion et vote du budget du ministère l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1894, *Ann. parl.*, Sénat, Séance du 23 mai 1894.

Arrêté royal du 12 septembre 1894 relatif à l'indemnité accordée aux propriétaires dont les bêtes bovines sont mortes ou abattues et reconnues atteintes de charbon, *M. B.*, 16 septembre 1894.

Arrêté royal du 22 octobre 1894 réglant l'allocation d'une indemnité pour animaux ayant été abattus et reconnus atteints de charbon du 1<sup>er</sup> janvier au 30 septembre 1894, *M. B.*, 26 octobre 1894.

Budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1895. Amendement présenté par M. Van Cleemputte, *Doc. parl.*, Chambre, 1894-1895, n°96, Séance du 13 février 1895.

Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1895, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 22 février 1895.

Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1895, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 28 février 1895.

Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1895, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 2 mars 1895.

Discussion et vote du budget du ministère l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1894, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 26 avril 1895.

Discussion et vote du budget du ministère l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1894, *Ann. parl.*, Sénat, Séance du 4 septembre 1895.

Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1898, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 23 avril 1898.

Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1899, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 25 mai 1899.

Discussion du budget du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics pour l'exercice de 1899, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 26 mai 1899

Projet de loi portant dérogation à l'article 19 de la loi du 15 mai 1846 sur la compatibilité de l'État. Rapport fait au nom de la commission par M. Nerincx, *Doc. parl.*, Chambre, 1898-1899, n° 296, Séance du 23 août 1899.

Motion d'ordre, *Ann. parl.*, Chambre, Séance du 7 mars 1900.

Interpellation de M. Schinler au sujet de l'indemnité accordée aux cultivateurs dont le bétail est atteint de charbon, *Ann. parl.*, Séance du 7 mars 1900.

Arrêté royal du 31 décembre 1900 concernant l'enlèvement de cadavres d'animaux dont la viande est impropre à la consommation. Arrêté modifiant les articles 34 à 42 du règlement du 20 septembre 1883, relatifs à la destruction des cadavres, *M. B.*, 31 décembre 1900.

Arrêté royal du 25 mars 1903 modifiant l'article 4 de l'arrêté royal du 12 septembre 1894, *M. B.*, 29 mars 1903.

## **2. Travaux sources**

KUBORN H., *Aperçu historique sur l'hygiène publique en Belgique depuis 1830*, Bruxelles, Hayez, 1897.

## **B. Bibliographie**

### **1. Instruments de travail**

*Biographie nationale*, Bruxelles, Académie royale des Sciences, des Lettres et des Beaux-Arts de Belgique.

DE PAEPE J.-L. et RAINDORF-GÉRARD C. (sous la dir.), *Le Parlement belge 1831-1894 : données biographiques*, Bruxelles, Académie royale de Belgique, 1996.

*Encyclopædia Universalis*, <http://www.universalis-edu.com/> (consultation 20 avril 2020).

LECOURT D. (sous la dir.), *Dictionnaire de la pensée médicale*, Paris, PUF, 2004 (Grands dictionnaires).

*Nouvelle biographie nationale*, Académie royale des Sciences, des Lettres et des Beaux-Arts de Belgique.

Online Database for Intermediary Structure (ODIS), [https://www.odis.be/hercules/\\_en\\_home.php](https://www.odis.be/hercules/_en_home.php) (consultation 20 avril 2020).

VAN MOLLE P., *Le Parlement belge, 1894-1972*, Ledeberg, Erasmus, 1969.

## 2. Travaux scientifiques

BALDIN D., *Histoire des animaux domestiques XIX<sup>e</sup>- XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Seuil, 2014.

BALDIN D., « De l'horreur du sang à l'insoutenable souffrance animale. Élaboration sociale des régimes de sensibilité à la mise à mort des animaux (19<sup>e</sup>-20<sup>e</sup> siècles) », dans *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, vol. 123, n° 3, 2014, pp. 52-68.

BARROUX G., « La santé des animaux et l'émergence d'une médecine vétérinaire au XVIII<sup>e</sup> siècle », dans *Revue d'histoire des sciences*, vol. 64, n° 2, 2011, pp. 349-376.

BAYEUX-DUNGLAS M.C., BALTU I. et LE BÂCLE C., « Le charbon : une maladie professionnelle « oubliée » devenue menace bioterroriste », dans *Documents pour le médecin du travail*, n° 88, 2001, pp. 374-385 (dossier médico-technique).

BERDAH D., « Entre scientification et travail de frontières : les transformations des savoirs vétérinaires en France, XVIII<sup>e</sup>-XIX<sup>e</sup> siècles », dans *Revue d'histoire moderne & contemporaine*, vol. 59-4, n° 4, 2012, pp. 51-96.

BELANCA S. et VANDERNOOT J., « La comptabilité publique belge : en route vers une comptabilité patrimoniale », dans *La Revue des Sciences de Gestion*, vol. 5, n° 263-264, 2013, pp. 37-44.

BLANCOU J., *Histoire de la surveillance et du contrôle des maladies animales transmissibles*, Paris, Office International des Épizooties, 2000.

BLOMME J., « Production, production factors and productivity : Belgian Agriculture 1846-1910 », dans VAN DER WEE H. et BLOMME J., *The economic development of Belgium since 1870*, Cheltenham, Elgar, 1995, pp. 103-114.

BLOMME J., *The economic development of Belgian agriculture 1880-1980 : a quantitative and qualitative analysis*, Leuven, Leuven university press, 1993 (Studies in social and economic history. 25).

BONNAUD L. et FORTANÉ N., « L'État sanitaire de la profession vétérinaire. Action publique et régulation de l'activité professionnelle », dans *Sociologie*, vol. 9, n°3, 2018, pp. 253-268.

BOURDELAIS P. (sous la dir.), *Les hygiénistes : enjeux, modèles et pratiques (XVIII<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles)*, Paris, Belin, 2001 (Histoire et société. Modernités).

BOURDIEU J., PIET L. et STANZIANI A., « Crise sanitaire et stabilisation du marché de la viande en France, XVIII<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles », dans *Revue d'histoire moderne & contemporaine*, vol. 3, n° 51-3, 2004, pp. 121-156.

BRESSOU C., *Histoire de la médecine vétérinaire*, Paris, PUF, 1970 (Que sais-je ? ; 584).

BRUEGEL M. et STANZIANI A., « Pour une histoire de la « sécurité alimentaire » » dans *Revue d'histoire moderne & contemporaine*, vol. 3, n° 51-3, 2004, pp. 7-16.

BRUYNEEL E., *Le conseil supérieur de la santé (1849-2009) : trait d'union entre la science et la santé publique*, Leuven, Peeters, 2009.

CASSIER M., « Inventions du vaccin charbonneux pasteur », dans BONNEUIL C., DENIS G., MAYAUD J.-L. (dir.), *Sciences, agriculture, alimentation et société en France au XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, L'Harmattan et Quæ, 2008, pp. 1-27.

CASSIER M., « Appropriation et commercialisation du vaccin anti-anthrax Pasteur », dans *Études d'histoire et de philosophie des sciences*, vol. 36, n° 4, 2005, pp. 722-742.

COURTOIS Gh., LAFONTAINE A. et HEYNE D., « Les maladies transmissibles en Belgique et leur surveillance », dans *Louvain Médical*, n°89, 1970, pp. 445-479.

CHLEPNER B.-S., *Cent ans d'histoire sociale en Belgique*, 4<sup>e</sup> édition, Bruxelles, Éd. de l'Université de Bruxelles, 1972.

CODELL C. K., « The Koch–Pasteur dispute on establishing the cause of anthrax. » dans *Bulletin of the History of Medicine*, vol. 62, 1988, pp. 42–57.

DEBRÉ P., *Louis Pasteur*, Paris, Flammarion, 1997 (Champs ; 386).

DELAUNAY A., *Pasteur et la microbiologie*, Paris, PUF, 1951 (Que sais-je ? ; 467).

DELFOSSÉ P., *La politique agricole de l'État belge en période de crise au XIX<sup>e</sup> siècle : les rapports de force dans une société en transition vers le capitalisme industriel*, Louvain-la-Neuve, Crehides, 1983.

DELORT R., *Les animaux ont une histoire*, Paris, Seuil, 1993.

DODIER N., « L'État-providence, de François Ewald (Note de lecture) », dans *Sciences sociales et santé*, vol. 4, n° 3-4, 1986, pp. 195-204.

DOUGLAS M. et CALVEZ M., « The self as risk taker: a cultural theory of contagion in relation to AIDS », dans *The Sociological Review*, vol. 38, n° 3, 1990, pp. 445-464.

Dr DENIS N. et Dr PONCIN M., *Anthrax dans une entreprise textile : évaluation du risque*, Bruxelles, UCL, 2008.

EVANS A. S. et BRACHMAN P. S., *Bacterial infections of humans : epidemiology and control*, New York, Plenum medical book, 1998.

EWALD F., *L'État providence*, Paris, Grasset, 1986.

FABRE G., *Épidémies et contagions. L'imaginaire du mal en Occident*, Paris, PUF, 1998.

FAURE O., « Hygiène, hygiénisme et santé publique en France, XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles », dans NOURRISSON D., *Éducation à la santé, XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle*, Rennes, ENSP, 2002, pp. 13-30 (Recherche, santé, social. Histoire).

FERRIÈRES M., *Histoire des peurs alimentaires du Moyen Âge à l'aube du XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Seuil, 2006 (Points. Histoire ; 359).

FOURNIER P., FRIOUX S. et CHAUVEAU S., *Hygiène et santé en Europe : de la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle aux lendemains de la Première Guerre mondiale*, Paris, Sedes, 2012 (Pour les concours. Cours).

FRESSOZ J.-B., *L'apocalypse joyeuse : une histoire du risque technologique*, Paris, Seuil, 2012 (L'Univers historique).

FRIOUX S., *Les batailles de l'hygiène : villes et environnement de Pasteur aux Trente Glorieuses*, Paris, PUF, 2013.

GADISSEUR J., « Contribution à l'étude de la production agricole en Belgique de 1846 à 1913 », dans *Revue belge d'histoire contemporaine*, vol. 4, n° 1-2, 1973, pp. 1-48.

GADISSEUR J., *Le produit physique de la Belgique 1830-1913 : présentation critique des données statistiques. Introduction générale. Agriculture*, Bruxelles, Académie royale de Belgique, 1990 (Histoire quantitative et développement de la Belgique ; 10).

GUILLAUME P., *Le rôle social du médecin depuis deux siècles (1800-1945)*, Paris, Association pour l'étude de l'histoire de la sécurité sociale, 1996.

GUIOT F., « L'État belge face aux enjeux de qualité alimentaire dans la seconde moitié du 19<sup>e</sup> siècle. Responsabilisation et institutionnalisation consacrées par les lois des 17 mars 1856 et 4

août 1890 relatives à la falsification alimentaire », dans *Revue Belge d'Histoire Contemporaine*, 2016, pp. 137-163.

GUIOT F., *La maîtrise de la surveillance sur la qualité des denrées alimentaires : genèse de l'action publique de l'État belge dans la seconde moitié du 19<sup>e</sup> siècle*, Louvain-la-Neuve, UCL, 2015 (mémoire).

HANSEN W. et FRENEY J., « Le charbon : maladie d'hier, arme biologique d'aujourd'hui », dans *Pour la Science*, n° 290, 2001.

HASSENTEUFEL P., *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Collin, 2014.

HOLMES C., *Spores, Plagues and History: The Story of Anthrax*, Broché, 2003.

HONNORÉ L., *Politiques communales d'hygiène publique et gestion de l'eau au XIX<sup>e</sup> siècle. Le cas de la ville de Mons (1830-1914)*, Université Catholique de Louvain. Faculté de Philosophie et Lettres, 2000-2001 (mémoire).

HUBSCHER R., *Les maîtres des bêtes. Les vétérinaires dans la société française (XVIII<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle)*, Paris, Odile Jacob, 1999.

JORLAND G., *Une société à soigner : hygiène et salubrité publiques en France au XIX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Gallimard, 2010.

KESTENS C., *L'alimentation et le droit : introduction historique et juridique au droit de l'alimentation*, Bruges, 1990.

LAFON-PUYO R. F., *Le charbon bactérien, zoonose industrielle dans la région de Mazamet*, Toulouse, 1970.

LEWALLE H., « La réparation des maladies professionnelles », dans *Courrier hebdomadaire du CRISP*, vol. 1173-1174, n° 28, 1987, pp. 1-64.

*L'initiative publique des communes en Belgique : 1795-1940. Colloque international 1984 : (Spa)*, Bruxelles, Crédit communal de Belgique, 1986 (Pro Civitate. Collection Histoire. 71).

MABILLE X., *Nouvelle histoire politique de la Belgique*, Bruxelles, CRISP, 2011.

MAMMERICKX M., « Histoire de la médecine vétérinaire belge ; suivie d'un répertoire bibliographique des médecins vétérinaires belges et de leurs écrits », dans *Mémoires de l'Académie royale de Médecine de Belgique*, vol. 5, n° 4, Bruxelles, 1967, pp. 267-708.

MAMMERICKX M., « Les anciennes méthodes de prophylaxie des maladies animales en Belgique », dans *Revue scientifique et technique (International Office of Epizootics)*, vol. 13, n° 2, 1994, pp. 487-498.

METCALFE N., « The history of woolsorters' disease : a Yorkshire beginning with an international future ? », dans *Occupational Medecine*, vol. 54, 2004, pp. 489-493.

MOUSNIER M. (éd.), *Les animaux malades en Europe occidentale (VI<sup>e</sup>-XIX<sup>e</sup> siècle) : actes des XXVes Journées internationales d'histoire de l'abbaye de Flaran 12, 13 14 septembre 2003*, Toulouse, Presses universitaires du Mirail, 2005 (Flaran ; 25).

MULLER P., « Cinq défis pour l'analyse des politiques publiques », dans *Revue française de science politique*, vol. 46, n° 1, 1996, pp. 96-102.

MULLER S., « Les abattoirs sous haute surveillance. Politiques et normalisations sanitaires à Saint-Maixent-l'École, du XIX<sup>e</sup> au milieu du XX<sup>e</sup> siècles », dans *Revue d'histoire moderne & contemporaine*, vol. 3, n° 51-3, 2004, pp. 104-120.

NEVEN M. et ORIS M., « Santé et citoyenneté dans la Belgique contemporaine », dans *Dynamis : Acta Hispanica ad Medicinae Scientiarumque. Historiam Illustrandam*, vol. 16, 1996, pp. 339-426.

NIGET D. et PETITCLERC M. (sous la dir.), *Pour une histoire du risque : Québec, France, Belgique*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2012.

PASTURE P., « 20. Le pilarisme belge : les fruits doux et amers du succès des mouvements sociaux en Belgique », dans PIGENET M. (éd.), *Histoire des mouvements sociaux en France. De 1814 à nos jours*, Paris, La Découverte, 2014, pp. 229-237.

PENSO G., *La conquête du monde invisible : parasites et microbes à travers les siècles*, Paris, Roger Dacosta, 1981.

PERRIN C., « Le développement durable en perspective historique : l'exemple des tanneries », dans *L'Homme & la Société*, vol. 3, n° 193-194, 2014, pp. 37-56.

ROBIN S., « De l'épizootie à la zoonose : l'angoisse de la transmission des maladies animales contagieuses à l'homme », dans *Annales de Bretagne et des Pays de l'Ouest*, n° 113-1, 2006, pp. 123-139.

SAVEY M., « Zoonoses, surveillance des maladies animales et franchissement de la barrière d'espèce », dans *Annales des Mines - Responsabilité et environnement*, vol. 4, n° 52, 2008, pp. 72-78.

SEGRS Y. et HERMANS R., « Between ideology and science : higher agricultural education in Belgium and the development of a Catholic agricultural network, 1850–1914 », dans *The Agricultural History Review*, vol. 57, n° 2, 2009, pp. 236-256.

SHLYAKHOV E., BLANCOU J. et RUBINSTEIN E., « Les vaccins contre la fièvre charbonneuse des animaux, de Louis Pasteur à nos jours », dans *Revue scientifique et technique*, vol. 15, n° 3, 1996, pp. 853-862.

THÉODORIDÈS J., « Casimir Davaine (1812-1882). A Precursor of Pasteur », dans *Medical History*, Londres, vol. 10, n° 2, 1966, pp. 155-165.

THEVES G., « Le charbon : une maladie des animaux et de l'homme qui se cache dans la terre », dans MASSARD A. (éd.), *L'homme et la terre. Actes du 13<sup>e</sup> Congrès Benelux d'Histoire des Sciences, Echternach, 1995*, Luxembourg, Ministère de l'Éducation Nationale et de la formation professionnelle du Grand-Duché de Luxembourg, 1996, pp. 19-40.

TOMA B. et FABIANI G., *Les zoonoses : maladies animales transmissibles à l'homme*, Paris, PUF, 1983 (Que sais-je ? ; 2094).

VAISSAIRE J., « Le charbon bactérien : accident professionnel d'hier, et toujours présent », dans *Bulletin Académique des Vétérinaire de France*, vol. 70, n°3, 1997, pp. 93-100.

VAISSAIRE J., MOCK M. (e.a.), « Le charbon bactérien. Épidémiologie de la maladie en France », dans *Médecine et maladies infectieuses*, vol. 31, n° 2, pp. 257-271.

VALLAT F., « Les épizooties en France de 1700 à 1850. Inventaire clinique chez les bovins et les ovins », dans *Histoire & Sociétés Rurales*, vol. 15, n° 1, 2001, pp. 67-104.

VALLAT F., *Les boeufs malades de la peste : La peste bovine en France et en Europe (XVIII<sup>e</sup>-XIX<sup>e</sup> siècle)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2009.

VALETTE M.-F., « L'Organisation mondiale de la Santé animale et la promotion de la sécurité sanitaire du commerce international : de la SDN à l'OMC », dans *Revue Belge de Droit international*, vol. 42, 2009, pp. 568-595.

VAN DIJCK M., *De wetenschap van de wetgever : de klassieke politieke economie en het Belgische landbouwbeleid, 1830-1884*, Leuven, Leuven university press, 2008.

VAN MOLLE L., « A State for the Peasants or the Peasant for the State ? The Two faces of Belgian Agricultural policy, 1830-1914 », dans VIVIER N. (éd.), *The state and rural societies : policy and education in Europe. 1750-2000*, Turnhout, Brepols, 2008, pp. 156-179 (Rural History in Europe ; 4).

VAN MOLLE L., *Chacun pour tous : le Boerenbond belge 1890-1990*, Leuven, Universitaire pers Leuven, 1990 (KADOC-studies ; 9).

VAN MOLLE L., *Katholieken en landbouw : landbouwpolitiek in België, 1884-1914*, Leuven, Universitaire pers Leuven, 1989 (Symbolae Facultatis litterarum et philosophiae Lovaniensis-5).

VANTHEMSCHE G., *Les paradoxes de l'État : l'État face à l'économie de marché, XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles*, Bruxelles, Labor, 1997 (Quartier libre).

VIGARELLO G., *Le sain et le malsain. Santé et mieux-être depuis le Moyen-Age*, Seuil, Paris, 1993.

WALTER F., FANTINI B. et DELVAUX P. (sous la dir.), *Les cultures du risque (XVI<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècle)*, Genève, Presses d'histoire suisse, 2006.

WATTS S., « Boucherie et hygiène à Paris au XVIII<sup>e</sup> siècle », dans *Revue d'histoire moderne & contemporaine*, vol. 51, n° 3, 2004, pp. 79-103.



## Table des matières

|                                                                                           |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Remerciements .....                                                                       | 1  |
| Introduction .....                                                                        | 1  |
| Partie 1 : Conditions favorables à l'émergence d'une action publique face au charbon..... | 7  |
| A.    Quand la maladie du charbon devient un risque à maîtriser.....                      | 8  |
| 1.    La maladie du charbon et ses spécificités .....                                     | 8  |
| 2.    Une maladie qui terrifie, la peur comme moyen de prévention.....                    | 10 |
| 3.    La révolution pasteurienne : quand la peur devient rationnelle .....                | 12 |
| 4.    Un secteur en plein essor mais particulièrement touché .....                        | 14 |
| B.    Hygiénisme et médecine vétérinaire.....                                             | 15 |
| 1.    Quand hygiène et santé deviennent publiques .....                                   | 15 |
| 2.    La professionnalisation de la médecine vétérinaire .....                            | 17 |
| C.    Émergence d'un État moderne plus interventionniste.....                             | 18 |
| 1.    Les communes .....                                                                  | 19 |
| 2.    Les provinces .....                                                                 | 19 |
| 3.    Les organes consultatifs du pouvoir central.....                                    | 20 |
| 4.    Une association privée : la Société centrale d'Agriculture de Belgique.....         | 22 |
| Partie 2 : Genèse de la lutte contre les épizooties, la loi du 30 décembre 1882.....      | 23 |
| A.    Prélude aux législations contre les maladies contagieuses.....                      | 24 |
| 1.    La peste bovine à l'origine des premières mesures sanitaires .....                  | 24 |
| 2.    Volonté de réformer la police sanitaire des animaux domestiques.....                | 25 |
| B.    La loi du 30 décembre 1882 .....                                                    | 34 |
| 1.    Arrêté royal du 15 septembre 1883.....                                              | 35 |
| 2.    Arrêté royal du 20 septembre 1883.....                                              | 35 |
| C.    Les principaux acteurs de la loi sur la police sanitaire .....                      | 38 |
| 1.    Le service vétérinaire belge .....                                                  | 38 |
| 2.    Le rôle du bourgmestre qui laisse à désirer.....                                    | 45 |

|                                                                                                         |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Partie 3 : Échec de stratégies, premiers résultats de la police sanitaire des animaux domestiques ..... | 49  |
| A. Une loi fondée sur le principe de déclaration obligatoire.....                                       | 51  |
| 1. Étendue du charbon en Belgique de la fin du XIX <sup>e</sup> au début XX <sup>e</sup> siècle .....   | 52  |
| 2. Plusieurs facteurs responsables de la non-déclaration .....                                          | 56  |
| B. Une indemnité pour la destruction des cadavres .....                                                 | 62  |
| 1. Liberté de choix de l'enfouissement ou de la destruction des cadavres .....                          | 62  |
| 2. Une nouvelle stratégie d'incitation, l'indemnisation .....                                           | 65  |
| C. La question des assurances liées aux indemnités .....                                                | 73  |
| 1. Le pouvoir catholique, initiateur d'une meilleure protection agricole.....                           | 73  |
| 2. L'idée d'une assurance obligatoire .....                                                             | 75  |
| 3. Lien entre les déclarations et l'assurance du bétail.....                                            | 81  |
| Partie 4 : Une prophylaxie efficace et profitable à la santé de l'homme.....                            | 87  |
| A. La vaccination et la destruction par le feu pour combattre le charbon.....                           | 88  |
| 1. La vaccination, la prévention avant tout .....                                                       | 88  |
| 2. L'instauration des clos d'équarrissage.....                                                          | 92  |
| B. La santé de l'homme protégée par la prophylaxie du charbon.....                                      | 97  |
| 1. Les dangers des viandes malsaines, genèse de l'inspection des viandes .....                          | 98  |
| Conclusion.....                                                                                         | 105 |
| Sources et bibliographie .....                                                                          | 111 |
| A. Sources.....                                                                                         | 111 |
| 1. Sources éditées.....                                                                                 | 111 |
| 2. Travaux sources .....                                                                                | 116 |
| B. Bibliographie .....                                                                                  | 116 |
| 1. Instruments de travail.....                                                                          | 116 |
| 2. Travaux scientifiques .....                                                                          | 117 |



