

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

Arrêt « Centraal Israëlitisch Consistorie van België »

Wattier, Stephanie

Published in:
Journal de droit européen

Publication date:
2021

Document Version
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for pulished version (HARVARD):

Wattier, S 2021, 'Arrêt « Centraal Israëlitisch Consistorie van België »: l'interdiction de l'abattage rituel sans étourdissement préalable au regard du droit de l'Union européenne', *Journal de droit européen*, vol. 2021, numéro 5, pp. 228-232.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Commentaires

Arrêt « Centraal Israëlitisch Consistorie van België » : l'interdiction de l'abattage rituel sans étourdissement préalable au regard du droit de l'Union européenne

Stéphanie Wattier(*)

- La promotion du bien-être des animaux est un objectif d'intérêt général reconnu par l'Union européenne
- Le décret qui impose l'étourdissement préalable de l'animal dans le cadre d'un abattage rituel ne viole pas le droit de l'Union
- La chasse et la pêche récréatives ne sont pas comparables à l'abattage rituel d'animaux

Introduction

À l'occasion d'un arrêt rendu le 17 décembre 2020¹, la grande chambre de la Cour de justice de l'Union européenne a statué sur un renvoi préjudiciel émanant de la Cour constitutionnelle belge, au sujet de l'obligation d'étourdissement préalable de l'animal dans le cadre d'un abattage rituel.

Après quelques précisions liminaires concernant l'abattage rituel (1) ainsi qu'un bref retour sur les faits et les questions préjudicielles posées (2), le présent commentaire analyse le raisonnement de la Cour qui, concluant à l'absence de violation du droit de l'Union européenne (3), vient compléter une jurisprudence de plus en plus fournie en la matière (4).

1 Précisions liminaires concernant l'abattage rituel²

Avant d'analyser l'arrêt rendu par la Cour, il convient de rappeler que les rituels et pratiques qui entourent la consommation de viande suivant les préceptes de certaines religions – principalement l'islam et le judaïsme – mettent régulièrement en tension, d'une part, le respect de la liberté de religion des croyants et, d'autre part, les préoccupations entourant la défense du bien-être des animaux. En effet, tant au sein de la religion islamique que de la religion juive, il est requis que la mort de l'animal survienne au moment de l'abattage par hémorragie (et donc pas par étourdissement), alors que les normes européennes de protection du bien-être animal imposent que l'animal soit préalablement étourdi ou anesthésié afin de limiter au maximum sa douleur, sa souffrance et son état de détresse.

Concernant l'islam, peut uniquement être consommé ce qui est « halal », c'est-à-dire autorisé par la loi islamique (la *charia*). Le qualificatif « halal » désignant ce qui est autorisé, par opposition à

ce qui est interdit ou illicite — à savoir « haram » —, il ne vise pas seulement la consommation de nourriture ou de boissons mais également toutes les habitudes générales de vie considérées comme autorisées par l'islam. Les pratiques les plus connues sont l'interdiction de consommer de l'alcool et du porc, ainsi que l'obligation d'abattage de l'animal suivant le prescrit religieux. En ce qui concerne le judaïsme, la *cacherout* ou *kashrout* recouvre l'ensemble des règles devant être respectées par les aliments afin qu'ils soient convenables à la consommation. Un aliment dit « cacher » ou « casher » — ce qui signifie propre, bon, satisfaisant en hébreu — est donc apte, autorisé à être consommé par la loi juive (la *Halakha*). La *cacherout* concerne essentiellement la nourriture animale — encore qu'elle vaille aussi pour certains végétaux — et requiert principalement que l'abattage rituel (le *Ché'hita*) ait lieu suivant un prescrit spécifique.

Pour concilier le respect de la liberté de religion et la protection du bien-être animal, l'article 4, paragraphe 4, du règlement n° 1099/2009³ prévoit une exception à l'obligation d'étourdissement préalable dans le cadre d'un rite religieux, pour autant que l'abattage ait lieu dans un abattoir.

2 Bref rappel des faits et des questions préjudicielles

L'affaire portée devant la Cour concerne, à l'origine, un recours en annulation introduit auprès de la Cour constitutionnelle belge à l'encontre du décret flamand du 7 juillet 2017 portant modification de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux, en ce qui concerne les méthodes autorisées pour l'abattage des animaux, décret qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2019.

Ce décret supprime l'exception d'étourdissement préalable pour les abattages rituels et prévoit désormais que « [s]i les animaux

(*) Stéphanie Wattier est chargée de cours à la Faculté de droit de l'Université de Namur (Belgique). Elle est directrice adjointe du Centre Vulnérabilités et Sociétés (contact : stephanie.wattier@unamur.be). (1) C.J.U.E., arrêt du 17 décembre 2020, *Centraal Israëlitisch Consistorie van België* e.a., aff. C-336/19, EU:C:2020:1031, ci-après « l'arrêt commenté ». (2) À ce sujet, voy. aussi : S. Wattier, « Consommer de la nourriture suivant le prescrit religieux : le droit européen tirailé entre la défense du bien-être animal et la protection de la liberté de religion », *Revue européenne de droit de la consommation*, 2020, pp. 291-307. (3) Règlement (CE) n° 1099/2009 du Conseil du 24 septembre 2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort, *J.O.*, 2009, L 303, p. 1.

sont abattus selon des méthodes spéciales requises pour des rites religieux, l'étourdissement est réversible et la mort de l'animal n'est pas provoquée par l'étourdissement »⁴. Les travaux préparatoires du décret précisent que « [l]a Flandre attache une grande importance au bien-être animal. L'objectif est donc de bannir en Flandre toute souffrance animale évitable. L'abattage sans étourdissement des animaux est incompatible avec ce principe. [...] Il n'en reste pas moins qu'un équilibre est recherché entre la protection du bien-être animal et la liberté de religion. [...] [L]'application de l'étourdissement réversible, non léthal, lors de la pratique de l'abattage rituel constitue une mesure proportionnée qui respecte l'esprit de l'abattage rituel dans le cadre de la liberté de religion et tient compte au maximum du bien-être des animaux concernés. À tout le moins, l'obligation de recourir à l'électronarcose pour les abattages réalisés selon des méthodes spéciales requises par des rites religieux ne porte dès lors pas une atteinte disproportionnée à la liberté de religion »⁵.

Selon les parties requérantes, le nouveau décret flamand serait incompatible avec l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 4, du règlement n° 1099/2009, qui prévoit une exception à l'obligation d'étourdissement préalable dans le cadre d'un rite religieux. Le gouvernement flamand estimait, quant à lui, que l'article 26, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, sous c), du même règlement permettrait l'adoption d'une législation plus stricte en ce qu'il dispose que « [l]es États membres peuvent adopter des règles nationales visant à assurer aux animaux, au moment de leur mise à mort, une plus grande protection que celle prévue par le présent règlement dans les domaines suivants : [...] l'abattage d'animaux conformément à l'article 4, paragraphe 4, et les opérations annexes ». Les requérantes étaient, quant à elles, d'avis qu'une telle interprétation de l'article 26 violerait les principes d'égalité, de non-discrimination et de diversité religieuse, respectivement garantis aux articles 20, 21 et 22 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après « la Charte »). Selon elles, le décret « traiterai[t] différemment, sans aucune justification raisonnable, d'une part, les personnes qui mettent à mort des animaux en pratiquant la chasse ou la pêche ou dans le cadre de la lutte contre les organismes nuisibles et, d'autre part, les personnes qui mettent à mort des animaux conformément à des méthodes particulières d'abattage prescrites par le rite d'un culte ».

Dans ce contexte, la Cour constitutionnelle belge a décidé de surseoir à statuer et de poser trois questions préjudicielles à la Cour de justice. Premièrement, elle demande si l'article 26, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, sous c), du règlement n° 1099/2009 doit être interprété en ce sens qu'il permet d'adopter des règles semblables à celles du décret flamand, c'est-à-dire qui prévoient, d'une part, une interdiction de l'abattage d'animaux sans étourdissement applicable également à l'abattage effectué dans le cadre d'un rite religieux et, d'autre part, un procédé d'étourdissement alternatif pour l'abattage effectué dans le cadre d'un rite religieux, fondé sur l'étourdissement réversible et sur le précepte selon lequel l'étourdissement ne peut entraîner la mort de l'animal. Deuxièmement, en cas de réponse positive à la première question, la Cour constitutionnelle s'interroge sur le point de savoir si une telle interprétation ne viole pas l'article 10, paragraphe 1, de la Charte. Troisièmement, en cas de réponse positive à la première question, elle

demande si l'article 26, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, sous c), lu en combinaison avec l'article 4, paragraphe 4, du règlement n° 1099/2009 viole les articles 20, 21 et 22 de la Charte en ce qu'il ne prévoit, pour l'abattage d'animaux conformément à des méthodes particulières prescrites par des rites religieux, qu'une exception conditionnelle à l'obligation d'étourdir l'animal, alors qu'il est prévu, pour la mise à mort d'animaux dans le cadre de la chasse, de la pêche et de manifestations culturelles et sportives, pour les raisons exposées dans les considérants du règlement, des dispositions selon lesquelles ces activités ne relèvent pas du champ d'application du règlement ou ne sont pas soumises à l'obligation d'étourdir l'animal lors de sa mise à mort (article 1^{er}, paragraphe 1, alinéa 2, et paragraphe 3, du même règlement).

3 Un constat d'absence de violation favorable au bien-être des animaux

Dans l'arrêt commenté, la Cour de justice ne constate aucune violation du droit européen de la part du législateur flamand. Dans son raisonnement, la Cour analyse d'abord les première et deuxième questions de façon conjointe, puis la troisième séparément.

S'agissant des première et deuxième questions, la Cour rappelle d'abord que le règlement n° 1099/2009 s'inscrit dans le cadre du plan d'action communautaire pour la protection et le bien-être des animaux et que l'étourdissement préalable — entendu comme réversible et n'entraînant pas la mort — de l'animal a été posé comme principe dans ce règlement dans la mesure où des études scientifiques ont montré qu'il s'agit de la technique qui porte le moins atteinte au bien-être animal au moment de l'abattage⁶. Elle précise ensuite que l'exception pour l'abattage rituel contenue dans l'article 4, paragraphe 4, du règlement n'est admise qu'« à titre dérogatoire dans l'Union et uniquement afin d'assurer le respect de la liberté de religion, dès lors qu'elle n'est pas de nature à atténuer toute douleur, détresse ou souffrance de l'animal aussi efficacement qu'un abattage précédé d'un étourdissement »⁷. Il découle du considérant 15 du règlement que cette dérogation se fonde « sur la nécessité de respecter les dispositions législatives ou administratives ainsi que les coutumes des États membres, notamment en ce qui concerne les rites religieux, les traditions culturelles et le patrimoine régional, dans la formulation et la mise en œuvre des politiques de l'Union relatives, entre autres, à l'agriculture et au marché intérieur »⁸. Les dispositions relatives à l'abattage rituel ayant été transposées de manière différente selon les contextes nationaux, le législateur de l'Union a laissé un certain degré de subsidiarité à chaque État membre et l'article 26, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, sous c), permet, à cet effet, d'adopter une réglementation plus protectrice des animaux au moment de leur mise à mort par abattage.

Selon la Cour, il en découle que ledit article 26, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, sous c), « ne méconnaît pas la liberté de manifester sa religion » et que « les États membres peuvent, notamment, imposer une obligation d'étourdissement préalable à la mise à mort des animaux qui s'applique également dans le cadre d'un abattage

(4) Décret flamand du 7 juillet 2017 portant modification de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux, en ce qui concerne les méthodes autorisées pour l'abattage des animaux, *M.B.*, 18 juillet 2017, article 3. (5) Voy. point 13 de l'arrêt commenté. (6) Voy. points 39 à 41 de l'arrêt commenté. (7) Voy. point 43 de l'arrêt commenté. (8) Voy. point 44 de l'arrêt commenté.

Commentaires

prescrit par des rites religieux, sous réserve, toutefois, du respect des droits fondamentaux consacrés par la Charte »⁹.

Optant ensuite pour une analyse très « strasbourgeoise », la Cour constate que « [l]e décret emporte une limitation à l'exercice du droit à la liberté des croyants juifs et musulmans de manifester leur religion »¹⁰. Elle s'en réfère d'ailleurs ensuite expressément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme pour souligner que « la liberté de pensée, de conscience et de religion protégée par l'article 9 de la Convention E.D.H. représente l'une des assises d'une "société démocratique" au sens de cette convention, dans la mesure où le pluralisme, consubstantiel à pareille société, dépend de cette liberté »¹¹.

Dans la mesure où l'article 52 de la Charte n'autorise, comme l'article 9, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme, des limitations à la liberté de religion que dans la mesure où elles poursuivent un but légitime et sont nécessaires dans une société démocratique, la Cour de justice constate que la restriction en cause est bien prévue par la loi (en l'occurrence le décret), qu'elle se limite à imposer l'étourdissement préalable sans pour autant interdire l'acte rituel comme tel, qu'elle répond à un « objectif d'intérêt général »¹² reconnu par l'Union et qu'elle respecte l'exigence de proportionnalité. Pour affirmer que cette dernière exigence est rencontrée, la Cour de justice s'en remet à nouveau à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, dont il ressort que « lorsque des questions de politique générale, telles que la détermination des rapports entre l'État et les religions, sont en jeu, sur lesquelles de profondes divergences peuvent raisonnablement exister dans un État démocratique, il y a lieu d'accorder une importance particulière au rôle du décideur national »¹³. Elle souligne que c'est l'absence de consensus européen qui a justifié la portée de l'article 26, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, sous c), du règlement, permettant l'adoption de mesures plus strictes. Concernant le critère de la nécessité de la mesure, la Cour estime qu'il est rencontré en notant qu'« il ressort des avis scientifiques de l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) cités au considérant 6 du règlement n° 1099/2009, qu'un consensus scientifique s'est formé quant au fait que l'étourdissement préalable constitue le moyen optimal pour réduire la souffrance de l'animal au moment de sa mise à mort »¹⁴ et que « l'électroanesthésie est une méthode d'étourdissement non létale et réversible, de sorte que, si l'animal est égorgé immédiatement après avoir été étourdi, son décès sera purement dû à l'hémorragie »¹⁵.

Aussi, en notant un « contexte en évolution sur les plans tant social que normatif, qui se caractérise, [...] par une sensibilisation croissante à la problématique du bien-être animal, le législateur flamand a pu adopter, à l'issue d'un vaste débat organisé à l'échelle de la Région flamande, le décret en cause au principal, sans excéder la marge d'appréciation que le droit de l'Union confère aux États membres quant à la conciliation nécessaire

entre l'article 10, paragraphe 1, de la Charte et l'article 13 TFUE »¹⁶. Estimant que la mesure permet d'assurer un juste équilibre entre l'importance attachée au bien-être animal et la liberté de manifester leur religion des croyants juifs et musulmans, la Cour juge qu'elle est proportionnée et répond par la négative aux première et deuxième questions.

S'agissant de la troisième question préjudicielle, la Cour apprécie, en premier lieu, « l'argument tiré de ce que l'abattage rituel ferait l'objet d'un traitement discriminatoire dans le règlement n° 1099/2009 par rapport à la mise à mort d'animaux dans le cadre de manifestations culturelles et sportives »¹⁷. Notant que les manifestations culturelles et sportives sont définies par l'article 2, sous h), dudit règlement comme « les manifestations qui sont essentiellement et de façon prédominante associées à des traditions culturelles établies de longue date ou à des activités sportives comprenant les courses ou d'autres formes de compétitions lorsqu'il n'y a pas de production de viande ou de produits d'origine animale ou que cette production est marginale par rapport à la manifestation proprement dite et n'est pas significative au plan économique », la Cour constate que ce n'est que marginalement que de la viande est produite lors de ces manifestations et qu'elles ne sauraient donc être raisonnablement appréhendées comme des activités de production de denrées alimentaires, au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 1, du règlement. Elle en conclut que c'est « sans méconnaître l'interdiction de discrimination que le législateur de l'Union n'a pas assimilé les manifestations culturelles ou sportives à une opération d'abattage devant, comme telle, être soumise à un étourdissement et qu'il a, ce faisant, traité de manière différente ces situations »¹⁸.

En deuxième lieu, la Cour juge « que sauf à vider de leur substance les notions de "chasse" et de "pêche récréative", il ne saurait être soutenu que ces activités sont susceptibles d'être pratiquées sur des animaux préalablement étourdis »¹⁹ et elle estime donc qu'il s'agit de situations qui ne sont pas comparables à l'abattage rituel. En ce qui concerne les poissons d'élevage, « le législateur de l'Union a abondamment souligné que les avis scientifiques relatifs aux poissons d'élevage étaient insuffisants et qu'il convenait également approfondir l'évaluation économique dans ce domaine, ce qui justifiait de disjoindre [leur] traitement »²⁰.

La Cour en conclut que l'analyse de la troisième question préjudicielle ne révèle aucun élément qui pourrait affecter la validité de l'article 26, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, sous c), du règlement n° 1099/2009.

En répondant négativement aux trois questions posées par la Cour constitutionnelle belge, la Cour de justice estime que l'interdiction d'abattage rituel sans étourdissement préalable est conforme au droit de l'Union européenne — contrairement à ce qui lui avait été suggéré par l'avocat général²¹ — et fait, dès lors, après une prudente mise en balance des intérêts en présence,

(9) Voy. point 48 de l'arrêt commenté. (10) Voy. point 55 de l'arrêt commenté. (11) Voy. point 57 de l'arrêt commenté. (12) Voy. points 62 et 63 de l'arrêt commenté. (13) Voy. point 67 de l'arrêt commenté. (14) Voy. point 72 de l'arrêt commenté. (15) Voy. point 75 de l'arrêt commenté. (16) Voy. point 79 de l'arrêt commenté. (17) Voy. point 84 de l'arrêt commenté. (18) Voy. point 90 de l'arrêt commenté. (19) Voy. point 91 de l'arrêt commenté. (20) Voy. point 93 de l'arrêt commenté. (21) L'avocat général Hogan avait, en effet, suggéré à la Cour de déclarer que l'interdiction prévue par le décret flamand n'était pas autorisée par le droit de l'Union, estimant « qu'il convient d'interpréter l'article 26, paragraphe 2, premier alinéa, sous c), du règlement n° 1099/2009, lu en combinaison avec l'article 4, paragraphes 1 et 4, du même règlement, et eu égard à l'article 10 de la Charte et à l'article 13 TFUE, en ce sens qu'il n'est pas permis aux États membres d'adopter des règles qui prévoient, d'une part, l'interdiction de l'abattage d'animaux sans étourdissement applicable également à l'abattage effectué dans le contexte d'un rite religieux et, d'autre part, une autre procédure d'étourdissement pour l'abattage effectué dans le contexte d'un rite religieux, fondé sur l'étourdissement réversible et sur le précepte selon lequel l'étourdissement ne peut pas entraîner la mort de l'animal » (conclusions de l'avocat général Hogan dans l'affaire *Centraal Israëlitisch Consistorie van België e.a.*, aff. C-336/19, EU:C:2020:695, point 77).

primer la promotion du bien-être des animaux sur la liberté de religion. Semblable primauté du bien-être animal avait déjà été observée dans l'arrêt *Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs* dans le cadre duquel la Cour avait estimé que la viande issue d'un abattage rituel sans étourdissement, en ce qu'elle n'est pas obtenue en assurant le plus haut degré de respect des normes européennes en matière de protection du bien-être animal, ne peut pas bénéficier de la certification d'« agriculture biologique » (« AB »)²².

4 En guise de conclusion : un arrêt qui complète une jurisprudence de plus en plus fournie

Pendant près de vingt ans au niveau européen, la seule jurisprudence « phare » à laquelle il était régulièrement fait référence en matière d'abattage rituel était l'arrêt *Cha'are Shalom Ve Tsedek c.*

France rendu par la Cour européenne des droits de l'homme le 27 juin 2000²³. Si la Cour de justice de l'Union européenne n'avait, quant à elle, jamais eu à se prononcer sur cette question, elle a, en l'espace d'un an et demi, rendu pas moins de trois arrêts en la matière. Le 29 mai 2018, à l'occasion de son arrêt *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties*²⁴, la Cour a statué sur la conformité avec la Charte de l'exception à l'étourdissement préalable des animaux au moment de leur mise à mort lors d'un abattage rituel. Le 26 février 2019, dans son arrêt *Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs*, elle s'est prononcée sur la certification biologique de la viande issue d'un abattage rituel sans étourdissement préalable²⁵. L'arrêt commenté, rendu le 17 décembre 2020, vient donc compléter cette jurisprudence, en jugeant que la législation d'un État membre qui interdit l'abattage rituel sans étourdissement préalable est conforme au droit de l'Union. Cet arrêt pourrait avoir des conséquences pour un nombre important de croyants si d'autres États décidaient d'adopter une législation similaire puisque l'Union européenne compterait²⁶ environ 1,1 million de juifs²⁷ et un peu plus de 25,8 millions de musulmans²⁸ sur une population totale d'environ 447,3 millions de personnes.

(22) C.J.U.E., arrêt du 26 février 2019, *uvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs*, aff. C-497/17, EU:C:2019:137. (23) C.E.D.H., gr. ch., arrêt *Cha'are Shalom Ve Tsedek c. France* du 27 juin 2000. (24) C.J.U.E., arrêt du 29 mai 2018, *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties*, aff. C-426/16, EU:C:2018:335. Sur cet arrêt, voy. : S. Wattier, « Arrêt *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties* : l'obligation d'effectuer l'abattage rituel dans un abattoir agréé au regard du droit à la liberté de religion », *J.D.E.*, 2018, pp. 385-387. (25) C.J.U.E., arrêt du 26 février 2019, *uvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs*, aff. C-497/17, EU:C:2019:137. (26) Le conditionnel est employé car aucun chiffre officiel de l'appartenance religieuse n'est disponible dans l'Union. (27) Service de recherche du Parlement européen, « Les communautés juives en Europe », 2019, disponible sur : <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/religious-and-non-confessional-dialogue/events/fr-20190130-jewish-communities-in-eu.pdf>. (28) Pew Research Center, « Croissance de la population musulmane en Europe », 2017, disponible sur : <https://www.pewforum.org/2017/11/29/croissance-de-la-population-musulmane-en-europe>.