

LE BIEN-ÊTRE ANIMAL, UN ENJEU COMPARABLE À LA LIBERTÉ RELIGIEUSE ?

À PROPOS DE L'INTERDICTION DE L'ABATTAGE RITUEL

Observations sous C.C., arrêt n° 53/2019 du 4 avril 2019, CJUE (Gde ch), arrêt du 17 décembre 2020, Centraal Israëlitisch Consistorie van België e.a, Executief van de Moslims van België e.a., c. Vlaamse Regering, C-336/19

Xavier DELGRANGE, Hélène LEROUXEL et Jogchum VRIELINK

C.C., arrêt n° 53/2019 du 4 avril 2019

Quant à la recevabilité

(...)

B.6. Les parties requérantes dans les affaires nos 6816, 6818, 6819, 6820 et 6821 justifient leur intérêt aux recours en invoquant leur qualité d'adepte de la religion juive ou de la religion islamique, de personne morale ayant pour but la défense des intérêts de la communauté juive ou de la communauté islamique en Belgique, d'organe représentatif des communautés religieuses concernées, de membre du conseil d'administration d'un tel organe représentatif, de ministre du culte, d'abatteur d'animaux agréé conformément aux préceptes religieux, ou de personne physique ou morale dont les activités professionnelles dépendent de la disponibilité de viande casher ou halal. Elles font entre autres valoir que ni l'abattage d'animaux avec étourdissement préalable, ni la consommation de viande provenant d'animaux abattus après avoir été étourdis ne sont conformes aux préceptes de la religion juive et de la religion islamique.

En ce que le décret attaqué abroge l'exception à l'obligation d'étourdir l'animal, jusqu'alors applicable à l'abattage d'animaux dans le cadre d'un rite religieux, les parties requérantes justifient en principe d'un intérêt suffisant à leur recours.

(...)

Quant au fond

(...)

B.15. Dans leurs moyens, les parties requérantes (...) invoquent en substance la violation :

(1) du règlement (CE) n° 1099/2009 du Conseil du 24 septembre 2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort (ci-après : le règlement (CE) n° 1099/2009), lu en

combinaison avec le principe d'égalité et de non-discrimination, en ce que les croyants juifs et islamiques seraient privés de la garantie, contenue dans l'article 4, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1099/2009, selon laquelle les abattages rituels ne peuvent être soumis à la condition d'étourdissement préalable (...);

(2) de la liberté de religion, en ce qu'il deviendrait impossible pour les croyants juifs et pour les croyants islamiques, d'une part, d'abattre des animaux conformément aux préceptes de leur religion et, d'autre part, de se procurer de la viande provenant d'animaux abattus conformément à ces préceptes religieux (...);

(3) du principe de la séparation de l'Église et de l'État, en ce que les dispositions attaquées prescriraient de quelle manière un rite religieux doit être accompli (...);

(4) du droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle, de la liberté d'entreprendre et de la libre circulation des marchandises et des services, en ce qu'il deviendrait impossible pour les abatteurs religieux d'exercer leur activité professionnelle, en ce qu'il deviendrait impossible pour les bouchers et pour les boucheries de proposer à leurs clients de la viande dont ils peuvent garantir qu'elle provient d'animaux abattus conformément aux préceptes religieux, et en ce qu'il y aurait une distorsion de la concurrence entre les abattoirs établis en Région flamande et les abattoirs établis dans la Région de Bruxelles-Capitale ou dans un autre État membre de l'Union européenne qui autorise l'abattage d'animaux sans étourdissement (...);

(5) du principe d'égalité et de non-discrimination, en ce que

- sans qu'il existe une justification raisonnable, les croyants juifs et les croyants islamiques seraient traités, de la même manière que les personnes qui ne sont pas soumises aux préceptes alimentaires spécifiques d'une religion (...);

- les personnes qui tuent des animaux en pratiquant la chasse ou la pêche ou dans le cadre de la lutte contre les organismes nuisibles, d'une part, et les personnes qui tuent des animaux en recourant à des méthodes d'abattage particulières prescrites par un rite religieux, d'autre part, seraient traitées de manière différente, sans qu'existe une justification raisonnable (...); et

- les croyants juifs et les croyants islamiques seraient traités de la même manière, sans qu'existe une justification raisonnable (...).

En ce qui concerne le règlement (CE) n° 1099/2009

(...)

B.18.2. Le règlement (CE) n° 1099/2009 contient, en vertu de son article 1, paragraphe 1, premier alinéa, « des règles applicables à la mise à mort des animaux élevés ou détenus pour la production de denrées alimentaires, de laine, de peau, de fourrure ou d'autres produits ainsi qu'à la mise à mort des animaux à des fins de dépeuplement et aux opérations annexes ». Toutefois, en ce qui concerne les poissons, seules s'appliquent les prescriptions énoncées à l'article 3, paragraphe 1 (article 1, paragraphe 1, deuxième alinéa), selon lesquelles toute

douleur, détresse ou souffrance évitable est épargnée aux animaux lors de la mise à mort et des opérations annexes.

Aux termes de l'article 1, paragraphe 3, le règlement ne s'applique pas, entre autres, lorsque des animaux sont tués lors d'activités de chasse ou de pêche récréative ou lors de manifestations culturelles ou sportives.

B.18.3. Les considérants du règlement précité font apparaître que le législateur européen a voulu, d'une part, promouvoir le bien-être des animaux et, d'autre part, établir des règles communes afin de garantir le développement rationnel du marché intérieur pour les produits d'origine animale (considérants 4 et 5).

Le considérant 4 ajoute à cela que « le bien-être des animaux est une valeur communautaire » et que cette valeur « est consacrée dans le protocole n° 33 sur la protection et le bien-être des animaux annexé au traité instituant la Communauté européenne (' Protocole n° 33 ') ».

Depuis lors, l'article 13 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne dispose :

« Lorsqu'ils formulent et mettent en oeuvre la politique de l'Union dans les domaines de l'agriculture, de la pêche, des transports, du marché intérieur, de la recherche et développement technologique et de l'espace, l'Union et les États membres tiennent pleinement compte des exigences du bien-être des animaux en tant qu'êtres sensibles, tout en respectant les dispositions législatives ou administratives et les usages des États membres en matière notamment de rites religieux, de traditions culturelles et de patrimoines régionaux ».

B.18.4. L'article 4, paragraphes 1 et 4, du règlement (CE) n° 1099/2009 dispose :

« 1. Les animaux sont mis à mort uniquement après étourdissement selon les méthodes et les prescriptions spécifiques relatives à leur application exposées à l'annexe I. L'animal est maintenu dans un état d'inconscience et d'insensibilité jusqu'à sa mort.

Les méthodes visées à l'annexe I qui n'entraînent pas la mort instantanée (ci-après dénommées ' simple étourdissement ') sont suivies aussitôt que possible d'un procédé provoquant infailliblement la mort, comme la saignée, le jonchage, l'électrocution ou l'anoxie prolongée.

[...]

4. Pour les animaux faisant l'objet de méthodes particulières d'abattage prescrites par des rites religieux, les prescriptions visées au paragraphe 1 ne sont pas d'application pour autant que l'abattage ait lieu dans un abattoir ».

B.19.1. En vertu de l'article 4, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1099/2009, les animaux doivent donc en principe être étourdis avant d'être abattus, c'est-à-dire maintenus dans un état d'inconscience et d'insensibilité jusqu'à leur mort.

Par « étourdissement », on entend « tout procédé appliqué intentionnellement qui provoque une perte de conscience et de sensibilité sans douleur, y compris tout procédé entraînant une mort immédiate » (article 2, f), du règlement (CE) n° 1099/2009).

Il peut être déduit du considérant 20 du règlement (CE) n° 1099/2009 que le législateur européen a jugé l'étourdissement nécessaire car « beaucoup de méthodes de mise à mort sont douloureuses pour les animaux » et que l'étourdissement permet de provoquer un état d'inconscience et une perte de sensibilité de l'animal au moment de sa mise à mort.

B.19.2. L'article 4, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1099/2009 contient, en ce qui concerne l'obligation de principe d'étourdir l'animal avant de l'abattre, une exception qui vaut pour l'abattage d'animaux selon des méthodes particulières prescrites par des rites religieux. Toutefois, l'abattage rituel sans étourdissement préalable n'est autorisé que dans un abattoir, c'est-à-dire dans un « établissement utilisé pour l'abattage d'animaux terrestres qui relève du champ d'application du règlement (CE) n° 853/2004 » (article 2, k), du règlement).

Par « rite religieux », il y a lieu d'entendre, selon l'article 2, g), du règlement, « une série d'actes associés à l'abattage d'animaux et prescrits par une religion ».

B.19.3. Il ressort du considérant 18 du règlement que l'exception concernée est dictée par l'objectif de respecter la liberté de religion, garantie par l'article 10 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

À ce sujet, la Cour de justice de l'Union européenne a jugé :

« 56. À cet égard, il importe de préciser que la dérogation autorisée par l'article 4, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1099/2009 n'établit aucune interdiction de l'exercice de la pratique de l'abattage rituel dans l'Union, mais elle concrétise, au contraire, l'engagement positif du législateur de l'Union de permettre la pratique de l'abattage d'animaux sans étourdissement préalable, afin d'assurer le respect effectif de la liberté de religion, notamment des pratiquants musulmans, pendant la fête du sacrifice.

57. Une telle interprétation est confirmée par le considérant 18 du règlement (CE) n° 1099/2009, lequel énonce clairement que ce règlement établit une dérogation expresse à l'exigence d'étourdissement des animaux préalablement à l'abattage, aux fins précisément d'assurer le respect de la liberté de religion et du droit de manifester sa religion ou ses convictions par les pratiques et l'accomplissement des rites, tel que le prévoit l'article 10 de la Charte » (CJUE, grande chambre, 29 mai 2018, C-426/16, Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen VZW e.a.) ».

(...)

B.20.2. La liberté de religion garantie par l'article 10, paragraphe 1, de la Charte comprend, entre autres, la liberté de toute personne de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public, ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des différents rites qu'elle comporte (CJUE, grande chambre, 14 mars 2017, C-157/15, Samira Achbita e.a., point 27; grande chambre, 14 mars 2017, C-188/15, Asma Bougnaoui e.a., point 29; grande chambre, 29 mai 2018, C-426/16, Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen VZW e.a., point 43).

B.20.3. La Cour de justice a jugé que le droit garanti par l'article 10, paragraphe 1, de la Charte correspond au droit garanti par l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme et que, conformément à l'article 52, paragraphe 3, de la Charte, il a le même sens et la même portée que celui-ci (CJUE, grande chambre, 14 mars 2017, C-157/15, Samira Achbita e.a., point 27; grande chambre, 14 mars 2017, C-188/15, Asma Bougnaoui e.a., point 29).

La Cour de justice en a notamment déduit que la notion de « religion » contenue dans la Charte comme dans la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH, 12 avril 2007, Ivanova c. Bulgarie, § 78; 15 janvier 2013, Eweida e.a. c. Royaume-Uni, § 80), peut couvrir tant le forum internum, à savoir le fait d'avoir des convictions, que le forum externum, à savoir la manifestation en public de la foi religieuse (CJUE, grande chambre, 14 mars 2017, C-157/15, Samira Achbita e.a., point 28; grande chambre, 14 mars 2017, C-188/15, Asma Bougnaoui e.a., point 30; grande chambre, 29 mai 2018, C-426/16, Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen VZW e.a., point 44).

Alors que le droit d'avoir des convictions religieuses (forum internum) est absolu, le droit de manifester sa foi religieuse (forum externum) peut être soumis à des restrictions, dans les limites fixées par l'article 9, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme et par l'article 52 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (CEDH, 12 avril 2007, Ivanova c. Bulgarie, § 79; 15 janvier 2013, Eweida e.a. c. Royaume-Uni, § 80).

B.20.4. Bien que l'on ne puisse considérer tout acte inspiré, motivé ou influencé d'une manière ou d'une autre par une religion comme étant une manifestation en public d'une conviction religieuse (CEDH, grande chambre, 10 novembre 2005, Leyla Şahin c. Turquie, § 78; 15 janvier 2013, Eweida e.a. c. Royaume-Uni, § 82), tant la Cour européenne des droits de l'homme que la Cour de justice de l'Union européenne ont jugé que les méthodes particulières d'abattage prescrites par des rites religieux relèvent du champ d'application de la liberté de religion (CEDH, grande chambre, 27 juin 2000, Cha'are Shalom Ve Tsedek c. France, § 74; CJUE, grande chambre, 29 mai 2018, C-426/16, Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen VZW e.a., point 45).

Selon la Cour européenne des droits de l'homme, le respect de préceptes alimentaires religieux peut être considéré comme une manifestation en public d'une conviction religieuse, au sens de l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH, 7 décembre 2010, Jakóbski c. Pologne, § 45; 17 décembre 2013, Vartic c. Roumanie, § 35), et l'abattage rituel vise à fournir aux fidèles concernés une viande provenant d'animaux abattus conformément à leurs convictions religieuses (CEDH, grande chambre, 27 juin 2000, Cha'are Shalom Ve Tsedek c. France, § 73). Dans l'arrêt précité du 27 juin 2000, la Cour européenne des droits de l'homme a ajouté à ce propos que, lorsque les croyants ne sont pas privés de la possibilité de se procurer et de manger de la viande provenant d'animaux abattus conformément à leurs convictions religieuses, le droit à la liberté de religion ne saurait aller jusqu'à englober le droit de procéder personnellement à un abattage rituel (CEDH, grande chambre, 27 juin 2000, Cha'are Shalom Ve Tsedek c. France, § 82).

B.21.1. L'article 26, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1099/2009 dispose :

« Les 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 :

- a) la mise à mort des animaux et les opérations annexes effectuées en dehors d'un abattoir;
- b) l'abattage de gibier d'élevage au sens du point 1.6 de l'annexe I du règlement (CE) n° 853/2004, y compris les rennes, et les opérations annexes;
- c) l'abattage d'animaux conformément à l'article 4, paragraphe 4, et les opérations annexes.

Les États membres notifient à la Commission toute règle nationale de ce type. La Commission les porte à la connaissance des autres États membres ».

B.21.2. L'article 26, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1099/2009 permet ainsi aux États membres d'adopter des règles nationales visant à assurer aux animaux, au moment de leur mise à mort, une plus grande protection que celle qui est prévue par les dispositions du règlement, et ce, entre autres, dans le domaine de l'abattage d'animaux et des opérations annexes conformément à l'article 4, paragraphe 4, à savoir les abattages réalisés selon des méthodes particulières prescrites par des rites religieux.

Le considérant 57 du règlement expose ce qui suit :

« Les citoyens européens attendent que des règles minimales en matière de bien-être des animaux soient respectées lors de l'abattage de ceux-ci. Dans certains domaines, les attitudes vis-à-vis des animaux sont également dictées par les perceptions nationales et, dans certains États membres, il est demandé de maintenir ou d'adopter des règles en matière de bien-être plus poussées que celles approuvées au niveau communautaire. Dans l'intérêt des animaux et pour autant que le fonctionnement du marché intérieur n'en soit pas affecté, il convient de permettre une certaine flexibilité aux États membres afin qu'ils maintiennent ou, dans certains domaines spécifiques, adoptent des règles nationales plus poussées.

[...] ».

Le considérant 18 du règlement expose ce qui suit :

« La directive 93/119/CE [qui a été abrogée par le règlement (CE) n° 1099/2009] prévoyait une dérogation à l'obligation d'étourdissement en cas d'abattage rituel se déroulant à l'abattoir. Étant donné que les dispositions communautaires applicables aux abattages rituels ont été transposées de manière différente selon les contextes nationaux et que les dispositions nationales prennent en considération des dimensions qui transcendent l'objectif du présent règlement, il importe de maintenir la dérogation à l'exigence d'étourdissement des animaux préalablement à l'abattage, en laissant toutefois un certain degré de subsidiarité à chaque État membre [...] ».

B.21.3. Il ressort de ce qui précède que les États membres de l'Union européenne disposent, en vertu de l'article 26, paragraphe 2, premier alinéa, c), du règlement (CE) n° 1099/2009, d'une certaine liberté d'action pour ce qui est de l'adoption de règles nationales relatives aux abattages

rituels visant à assurer aux animaux une plus grande protection que celle qui est prévue par le règlement.

(...)

B.23.2. Ainsi qu'il a été dit en B.19.3, l'exception, contenue dans l'article 4, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1099/2009, à l'obligation de principe d'étourdir l'animal avant de l'abattre est inspirée de l'objectif de respecter la liberté de religion, garantie par l'article 10, paragraphe 1, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. L'article 26, paragraphe 2, premier alinéa, c), du règlement (CE) n° 1099/2009 habilite les États membres, en vue de la promotion du bien-être animal, à déroger à la disposition contenue dans l'article 4, paragraphe 4, du règlement, et ne précise pas, à cet égard, les limites que les États membres de l'Union européenne devraient observer.

B.23.3. La question se pose donc de savoir si l'article 26, paragraphe 2, premier alinéa, c), du règlement (CE) n° 1099/2009 peut être interprété en ce sens qu'il autorise les États membres de l'Union européenne à adopter des règles nationales telles que celles qui sont contenues dans le décret attaqué, et si, dans cette interprétation, cette disposition est compatible avec la liberté de religion garantie par l'article 10, paragraphe 1, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

B.24.1. Le décret attaqué abroge, à compter du 1er janvier 2019, l'exception à l'obligation d'étourdir les animaux, qui valait auparavant pour l'abattage effectué conformément à un rite religieux. Il ressort des travaux préparatoires cités en B.2.5 que le législateur décréteil est parti du principe que l'abattage sans étourdissement cause à l'animal une souffrance évitable. Par le décret attaqué, le législateur décréteil a donc voulu promouvoir le bien-être des animaux.

B.24.2. Il ressort également des travaux préparatoires que le législateur décréteil, conscient que le décret attaqué touche à la liberté de religion, a recherché un équilibre entre, d'une part, son objectif de promouvoir le bien-être des animaux et, d'autre part, le respect de la liberté de religion.

Afin de répondre autant que possible aux souhaits des communautés religieuses concernées (Doc. parl., Parlement flamand, 2016-2017, n° 1213-1, pp. 15-16), il a inclus, dans le décret attaqué, une disposition selon laquelle le procédé d'étourdissement doit être réversible et ne peut entraîner la mort de l'animal, lorsque la mise à mort fait l'objet de méthodes particulières d'abattage prescrites par un rite religieux (article 15, § 2, de la loi du 14 août 1986, tel qu'il a été remplacé par l'article 3 du décret attaqué).

Les travaux préparatoires font apparaître que le législateur décréteil a considéré que cette disposition répondait aux souhaits des communautés religieuses, en ce que lorsqu'il est fait application de la technique de l'étourdissement réversible, les préceptes religieux imposant que l'animal ne soit pas mort au moment de son abattage et qu'il se vide complètement de son sang sont respectés (Doc. parl., Parlement flamand, 2016-2017, n° 1213-1, p. 16; Ann., Parlement flamand, 28 juin 2017, p. 83).

B.24.3. Compte tenu des objectifs poursuivis par le législateur décréteil et contrairement à ce que prétendent les parties requérantes dans l'affaire n° 6816, la disposition contenue dans l'article 15, § 2, de la loi du 14 août 1986, tel qu'il a été remplacé par l'article 3 du décret attaqué, ne saurait raisonnablement être interprétée en ce sens qu'il est permis d'attendre que l'effet de l'étourdissement réversible s'estompe avant d'abattre l'animal.

Étant donné l'intention du législateur décréteil de satisfaire autant que possible aux souhaits de certaines communautés religieuses, cette disposition ne saurait davantage être interprétée en ce sens qu'elle oblige toutes les communautés religieuses à appliquer la technique de l'étourdissement réversible lors de l'abattage d'animaux effectué dans le cadre d'un rite religieux. L'article 15, § 2, de la loi du 14 août 1986, tel qu'il a été remplacé par l'article 3 du décret attaqué, doit ainsi être interprété en ce sens qu'il propose une méthode d'étourdissement alternative.

B.24.4. Il apparaît également que le législateur décréteil a considéré que le décret attaqué n'a pas d'incidence sur la possibilité, pour les croyants, de se procurer de la viande provenant d'animaux abattus conformément aux préceptes religieux, étant donné qu'aucune disposition n'interdit l'importation d'une telle viande en Région flamande (Doc. parl., Parlement flamand, 2016-2017, n° 1213-1, p. 13). Dans ce cadre, le législateur décréteil a souligné qu'une telle interdiction d'importation serait contraire à l'article 26, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1099/2009 (ibid.), qui dispose :

« Un État membre ne peut pas interdire ou entraver la mise en circulation sur son territoire de produits d'origine animale provenant d'animaux qui ont été mis à mort dans un autre État membre au motif que les animaux concernés n'ont pas été mis à mort d'une manière conforme à sa réglementation nationale qui vise à assurer une plus grande protection des animaux au moment de leur mise à mort ».

En ce qui concerne la possibilité d'importer en Région flamande de la viande provenant d'animaux abattus conformément à des préceptes religieux, il y a lieu de tenir compte, dans le contexte belge, du fait que l'exception à l'obligation d'étourdir l'animal, qui était auparavant applicable à l'abattage d'animaux effectué dans le cadre d'un rite religieux, est également abrogée en Région wallonne à compter du 1er septembre 2019 (article D.57 du décret de la Région wallonne du 4 octobre 2018 relatif au Code wallon du Bien-être des animaux). Dans la Région de Bruxelles-Capitale, l'exception précitée n'a pas été abrogée.

B.24.5. Tant les parties requérantes que les parties institutionnelles qui agissent pour défendre le décret attaqué puisent des arguments dans le fait qu'en ce qui concerne l'étourdissement de l'animal, l'abattage d'animaux effectué dans le cadre d'un rite religieux fait l'objet de règles différentes dans les différents États membres de l'Union européenne.

Dans ce cadre, les parties requérantes font valoir que de plus en plus d'États membres interdisent l'abattage d'animaux sans étourdissement et que certains États membres interdisent l'exportation de viande provenant d'animaux abattus conformément à des préceptes religieux, et elles en déduisent que l'approvisionnement en viande de ce type est compromis en Région flamande. À cet égard, elles font également valoir que la certification de la viande importée ne

permet pas de savoir avec certitude si la viande provient effectivement d'animaux abattus conformément aux préceptes religieux en question.

Les parties institutionnelles qui agissent pour défendre le décret attaqué estiment que ce dernier ne compromet pas l'approvisionnement en viande provenant d'animaux abattus conformément à des préceptes religieux, étant donné l'absence d'une interdiction générale d'abattre des animaux sans étourdissement dans plusieurs États membres de l'Union européenne, ainsi que le fait que le commerce de viande ne s'arrête pas aux frontières de l'Union européenne.

B.25. L'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne habilite la Cour de justice à statuer, à titre préjudiciel, aussi bien sur l'interprétation des conventions et des actes des institutions de l'Union européenne que sur la validité de ces actes. En vertu du troisième alinéa de cette disposition, une juridiction nationale est tenue de saisir la Cour de justice lorsque ses décisions - comme celles de la Cour constitutionnelle - ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne. En cas de doute sur l'interprétation ou sur la validité d'une disposition du droit de l'Union européenne importante pour la solution d'un litige pendant devant une telle juridiction nationale, celle-ci doit, même d'office, poser une question préjudicielle à la Cour de justice.

Avant de statuer quant au fond, il convient dès lors de poser à la Cour de justice de l'Union européenne les première et deuxième questions préjudicielles énoncées dans le dispositif.

B.26.1. Dans le cadre de leur premier moyen, les parties requérantes dans les affaires nos 6820 et 6821 font également valoir que l'article 26, paragraphe 2, premier alinéa, c), du règlement (CE) n° 1099/2009, interprété en ce sens qu'il autorise les États membres de l'Union européenne à prendre des mesures telles que celles qui sont contenues dans le décret attaqué, viole le principe d'égalité et de non-discrimination, garanti par les articles 20 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et le principe de la diversité religieuse, garanti par l'article 22 de cette Charte, en ce que le règlement ne prévoit qu'une exception conditionnelle à l'obligation de l'étourdissement préalable pour l'abattage d'animaux conformément à des méthodes rituelles (article 4, paragraphe 4, juncto l'article 26, paragraphe 2), alors qu'il dispense complètement de cette même obligation la mise à mort d'animaux dans le cadre de la chasse, de la pêche récréative et de manifestations culturelles et sportives (article 1, paragraphe 3).

(...)

B.26.3. Ainsi qu'il a été dit en B.18.2, le règlement (CE) n° 1099/2009 n'est pas applicable, en vertu de son article 1, paragraphe 3, lorsque des animaux sont mis à mort dans le cadre de la chasse ou de la pêche récréative ou lors de manifestations culturelles ou sportives. Cela suppose que l'obligation d'étourdir l'animal lors de son abattage, contenue dans l'article 4, paragraphe 1, n'est pas applicable dans le cadre des activités précitées. En vertu de l'article 1, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement (CE) n° 1099/2009, l'obligation d'étourdir l'animal ne s'applique ni à la pêche récréative, ni à d'autres formes de pêche.

B.26.4. Les considérants du règlement (CE) n° 1099/2009 exposent, en la matière :

« (11) Les poissons sont physiologiquement très différents des animaux terrestres, et les poissons d'élevage sont abattus et mis à mort dans un contexte très différent, notamment en ce qui concerne la procédure d'inspection. En outre, la recherche sur l'étourdissement des poissons est beaucoup moins avancée que pour les autres espèces d'élevage. Il conviendrait

60

d'établir des normes distinctes pour la protection des poissons au moment de leur mise à mort. Par conséquent, les dispositions applicables aux poissons devraient pour le moment se limiter aux principes clés. [...]

(14) Les activités de chasse ou de pêche récréative se déroulent dans un contexte où les conditions de mise à mort sont très différentes de celles que connaissent les animaux d'élevage, et la chasse fait l'objet d'une législation spécifique. Il y a donc lieu d'exclure du champ d'application du présent règlement les mises à mort se déroulant lors d'activités de chasse ou de pêche récréative.

(15) Le protocole (n° 33) souligne aussi 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 oeuvre des politiques communautaires relatives, entre autres, à l'agriculture et au marché intérieur. Dès lors, il convient d'exclure du champ d'application du présent règlement les manifestations culturelles lorsque le respect des exigences en matière de bien-être animal altérerait la nature même de la manifestation concernée.

(16) En outre, les traditions culturelles se rapportent à un mode de pensée, d'action ou de comportement hérité, établi ou coutumier, qui implique en fait la notion de transmission par un prédécesseur. Elles contribuent à entretenir les liens sociaux qui existent de longue date entre les générations. Dès lors que ces activités n'ont pas d'incidence sur le marché des produits d'origine animale et ne sont pas motivées par des objectifs de production, il y a lieu d'exclure du champ d'application du présent règlement la mise à mort d'animaux se déroulant au cours de ce type de manifestations ».

B.26.5. Le grief des parties requérantes exposé en B.26.1 porte sur le règlement (CE) n° 1099/2009, mais il rejoint plusieurs des moyens invoqués contre le décret attaqué, en particulier la troisième branche du troisième moyen dans l'affaire n° 6816, la première branche du deuxième moyen dans l'affaire n° 6818, le quatrième moyen dans l'affaire n° 6820 et le quatrième moyen dans l'affaire n° 6821.

En substance, ces moyens sont pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'en prévoyant une exception à l'obligation d'étourdir l'animal dans le cadre de la chasse, de la pêche et de la lutte contre les organismes nuisibles (article 15, § 1er, alinéa 2, de la loi du 14 août 1986, tel qu'il a été remplacé par l'article 3 du décret attaqué), le décret attaqué traiterait différemment, sans qu'existe une justification raisonnable, les personnes qui tuent des animaux en pratiquant la chasse ou la pêche ou dans le cadre de la lutte contre les organismes nuisibles,

d'une part, et les personnes qui tuent des animaux conformément à des méthodes particulières d'abattage prescrites par le rite d'un culte, d'autre part.

B.26.6. Le Gouvernement flamand et le Gouvernement wallon estiment que ces moyens dirigés contre le décret attaqué ne sont pas fondés et ils défendent leur point de vue en renvoyant au règlement (CE) n° 1099/2009 et en formulant des arguments similaires à ceux qui ont été développés aux considérants 11, 14, 15 et 16 du règlement (CE) n° 1099/2009, cités en B.26.4.

B.27. Avant de statuer quant au fond, la Cour doit dès lors poser à la Cour de justice de l'Union européenne la troisième question préjudicielle énoncée dans le dispositif.

(...)

Par ces motifs,

la Cour,

avant de statuer quant au fond, pose à la Cour de justice de l'Union européenne les questions préjudicielles suivantes :

1. L'article 26, paragraphe 2, premier alinéa, c), du règlement (CE) n° 1099/2009 du Conseil du 24 septembre 2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort doit-il être interprété en ce sens qu'il autorise les États membres, par dérogation à la disposition contenue dans l'article 4, paragraphe 4, de ce règlement et en vue de promouvoir le bien-être des animaux, à adopter des règles telles que celles qui sont contenues dans le décret de la Région flamande 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 », règles 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 ?

2. Si la première question préjudicielle appelle une réponse affirmative, l'article 26, paragraphe 2, premier alinéa, c), du règlement précité viole-t-il, dans l'interprétation exposée dans la première question, l'article 10, paragraphe 1, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ?

3. Si la première question préjudicielle appelle une réponse affirmative, l'article 26, paragraphe 2, premier alinéa, c), lu en combinaison avec l'article 4, paragraphe 4, du règlement précité viole-t-il, dans l'interprétation exposée dans la première question, les articles 20, 21 et 22 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, 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 (article 4, paragraphe 4, juncto l'article 26, paragraphe 2), 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, paragraphe 1, deuxième alinéa, et paragraphe 3) ?

CJUE (Gde ch), arrêt du 17 décembre 2020, Centraal Israëlitisch Consistorie van België e.a, Executief van de Moslims van België e.a., c. Vlaamse Regering, C-336/19

(...)

Sur les questions préjudicielles

Sur les première et deuxième questions

39 Par ses première et deuxième questions, qu'il convient d'examiner conjointement, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 26, paragraphe 2, premier alinéa, sous c), du règlement no 1099/2009, lu à la lumière de l'article 13 TFUE et de l'article 10, paragraphe 1, de la Charte, doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à la réglementation d'un État membre qui impose, dans le cadre de l'abattage rituel, un procédé d'étourdissement réversible et insusceptible d'entraîner la mort de l'animal.

40 À titre liminaire, il convient de relever que le règlement no 1099/2009, qui trouve sa base juridique dans l'article 37 CE (devenu article 43 TFUE) et s'inscrit dans le cadre du plan d'action communautaire pour la protection et le bien-être des animaux au cours de la période 2006-2010 [COM (2006) 13 final du 23 janvier 2006], vise à définir des règles communes pour la protection du bien-être des animaux au moment de leur abattage ou de leur mise à mort dans l'Union, et se fonde, ainsi que l'énonce son considérant 4, sur l'idée que la protection des animaux au moment de leur abattage est une question d'intérêt général.

41 À cet égard, il y a lieu de rappeler, tout d'abord, que l'article 4, paragraphe 1, du règlement no 1099/2009, lu en combinaison avec le considérant 20 de ce règlement, pose le principe de l'étourdissement de l'animal préalablement à sa mise à mort et l'érige même en une obligation dès lors que des études scientifiques ont établi que l'étourdissement constitue la technique qui porte le moins atteinte au bien-être animal au moment de l'abattage (voir, en ce sens, arrêt du 26 février 2019, Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs, C 497/17, EU:C:2019:137, point 47). Ainsi qu'il découle du considérant 4 dudit règlement, le principe de l'étourdissement préalable prévu à cette disposition traduit cette valeur de l'Union qu'est le bien-être des animaux, tel que consacré désormais à l'article 13 TFUE, en vertu duquel l'Union et les États membres doivent tenir pleinement compte des exigences du bien-être des animaux lorsqu'ils formulent et mettent en œuvre la politique de celle-ci.

42 Ce principe répond à l'objectif principal de protection du bien-être animal poursuivi par le règlement no 1099/2009, lequel ressort de l'intitulé même de ce règlement et de son considérant 2, et ce, conformément audit article 13 TFUE (voir, en ce sens, arrêt du 29 mai

2018, Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e.a., C 426/16, EU:C:2018:335, points 63 et 64).

43 Ensuite, l'article 4, paragraphe 4, du règlement no 1099/2009 dispose que le principe de l'étourdissement préalable n'est pas d'application concernant les animaux faisant l'objet de méthodes particulières d'abattage prescrites par des rites religieux et pour autant que l'abattage ait lieu dans un abattoir. Si cette dernière disposition, lue à la lumière du considérant 18 de ce règlement, admet la pratique de l'abattage rituel, dans le cadre duquel l'animal peut être mis à mort sans étourdissement préalable, cette forme d'abattage n'est cependant autorisée 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, lequel, conformément à l'article 2, sous f), dudit règlement, lu à la lumière du considérant 20 de celui-ci, est nécessaire pour provoquer chez l'animal un état d'inconscience et de perte de sensibilité de nature à réduire considérablement ses souffrances (voir, en ce sens, arrêt du 26 février 2019, Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs, C 497/17, EU:C:2019:137, point 48).

44 Cette dérogation se fonde, ainsi qu'il découle du considérant 15 du règlement no 1099/2009, 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. Elle concrétise ainsi, conformément à l'article 10, paragraphe 1, de la Charte, l'engagement positif du législateur de l'Union d'assurer le respect effectif de la liberté de religion et du droit de manifester sa religion ou ses convictions par les pratiques et l'accomplissement des rites, notamment en faveur des musulmans et des juifs pratiquants (voir, en ce sens, arrêt du 29 mai 2018, Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e.a., C 426/16, EU:C:2018:335, points 56 et 57).

45 En outre, il ressort du considérant 18 dudit règlement que, compte tenu du fait que « les dispositions [de l'Union] applicables aux abattages rituels[, issues de la directive 93/119,] avaient été transposées de manière différente selon les contextes nationaux et que les dispositions nationales prennent en considération des dimensions qui transcendent l'objectif du présent règlement », le législateur de l'Union a décidé « de maintenir la dérogation à l'exigence d'étourdissement des animaux préalablement à l'abattage, en laissant toutefois un certain degré de subsidiarité à chaque État membre ». À cet effet, l'article 26, paragraphe 1, du règlement no 1099/2009 autorise les États membres à maintenir toute règle nationale, applicable à la date d'entrée en vigueur de ce règlement, visant à assurer une plus grande protection des animaux au moment de leur mise à mort, tandis que l'article 26, paragraphe 2, premier alinéa, sous c), dudit règlement dispose que les 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 ledit règlement dans le domaine, notamment, de « l'abattage d'animaux conformément à l'article 4, paragraphe 4, et [d]es opérations annexes », étant précisé que, conformément à l'article 2, sous b), de ce même règlement, les opérations annexes ainsi visées incluent l'étourdissement.

46 Enfin, l'article 26, paragraphe 4, du règlement no 1099/2009 précise qu'un État membre ne peut pas interdire ou entraver la mise en circulation sur son territoire de produits d'origine animale provenant d'animaux qui ont été mis à mort dans un autre État membre au motif que les animaux concernés n'ont pas été mis à mort d'une manière conforme à sa réglementation nationale qui vise à assurer une plus grande protection des animaux au moment de leur mise à mort.

47 Ainsi, le cadre dressé par le règlement no 1099/2009 reflète le prescrit de l'article 13 TFUE, selon lequel « l'Union et les États membres tiennent pleinement compte des exigences du bien-être des animaux en tant qu'êtres sensibles, tout en respectant les dispositions législatives ou administratives et les usages des États membres en matière notamment de rites religieux, de traditions culturelles et de patrimoines régionaux ». Ce cadre fait apparaître que ce règlement ne procède pas lui-même à la conciliation nécessaire entre le bien-être des animaux et la liberté de manifester sa religion, mais se borne à encadrer la conciliation qu'il incombe aux États membres d'effectuer entre ces deux valeurs.

48 Il découle des considérations exposées aux points 44 à 47 du présent arrêt que, d'une part, l'article 26, paragraphe 2, premier alinéa, sous c), du règlement no 1099/2009 ne méconnaît pas la liberté de manifester sa religion, telle que garantie à l'article 10, paragraphe 1, de la Charte, et, d'autre part, dans le cadre de la possibilité qui leur est reconnue, au titre de cette disposition, d'adopter des règles supplémentaires visant à assurer aux animaux une plus grande protection que celle prévue par ce règlement, 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 prescrit par des rites religieux, sous réserve, toutefois, du respect des droits fondamentaux consacrés par la Charte.

49 En effet, conformément à l'article 51, paragraphe 1, de la Charte, les États membres sont tenus de respecter les droits fondamentaux consacrés par celle-ci lorsqu'ils mettent en œuvre cette possibilité.

50 En ce qui concerne la compatibilité de mesures nationales prises sur le fondement de l'article 26, paragraphe 2, premier alinéa, sous c), du règlement no 1099/2009 avec la liberté de manifester sa religion, il convient de rappeler que l'article 10, paragraphe 1, de la Charte prévoit que toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion, et précise que ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

51 À cet égard, une réglementation nationale adoptée sur le fondement de l'article 26, paragraphe 2, premier alinéa, sous c), de ce règlement et imposant, dans le cadre d'un abattage rituel, un étourdissement réversible et insusceptible d'entraîner la mort de l'animal relève du champ d'application de la liberté de manifester sa religion, garantie à l'article 10, paragraphe 1, de la Charte.

52 En effet, la Charte retient une acception large de la notion de « religion » visée à cette disposition, susceptible de couvrir tant le forum internum, à savoir le fait d'avoir des

convictions, que le forum externum, à savoir la manifestation en public de la foi religieuse, et la Cour a déjà jugé que l'abattage rituel relève de la liberté de manifester sa religion, garantie à l'article 10, paragraphe 1, de la Charte (arrêt du 29 mai 2018, *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e.a.*, C 426/16, EU:C:2018:335, points 44 et 49).

53 Ainsi que le soutiennent les requérants au principal, en imposant l'obligation d'étourdissement préalable de l'animal lors de l'abattage rituel, tout en prescrivant que cet étourdissement soit réversible et qu'il ne provoque pas la mort de l'animal, le décret en cause au principal, adopté sur le fondement de l'article 26, paragraphe 2, premier alinéa, sous c), du règlement no 1099/2009, apparaît incompatible avec certains préceptes religieux juifs et islamiques.

54 À cet égard, il ressort de la demande de décision préjudicielle que, pour les requérants au principal, l'abattage rituel répond à des préceptes religieux spécifiques exigeant, en substance, que les croyants ne consomment que de la viande d'animaux abattus sans étourdissement préalable, aux fins d'assurer qu'ils ne soient soumis à aucun procédé de nature à entraîner la mort avant l'abattage et qu'ils se vident de leur sang.

55 Partant, ce décret emporte une limitation à l'exercice du droit à la liberté des croyants juifs et musulmans de manifester leur religion, telle que garantie à l'article 10, paragraphe 1, de la Charte.

56 À cet égard, il y a lieu de rappeler que l'article 52, paragraphe 3, de la Charte vise à assurer la cohérence nécessaire entre les droits contenus dans cette dernière et les droits correspondants garantis par la CEDH, sans porter atteinte à l'autonomie du droit de l'Union et de la Cour de justice de l'Union européenne. Il convient donc de tenir compte des droits correspondants de la CEDH en vue de l'interprétation de la Charte, en tant que seuil de protection minimale [voir, en ce sens, arrêts arrêt du 21 mai 2019, *Commission/Hongrie (Usufruits sur terres agricoles)*, C 235/17, EU:C:2019:432, point 72 et jurisprudence citée, ainsi que du 6 octobre 2020, *La Quadrature du Net e.a.*, C 511/18, C 512/18 et C 520/18, EU:C:2020:791, point 124]. Dans la mesure où il ressort des explications relatives à l'article 10 de la Charte que la liberté garantie au paragraphe 1 de cette disposition correspond à la liberté garantie à l'article 9 de la CEDH, il y a lieu de tenir compte de cette liberté en vue de l'interprétation de l'article 10, paragraphe 1, de la Charte.

57 Or, selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, la liberté de pensée, de conscience et de religion protégée par l'article 9 de la CEDH 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 (voir, en ce sens, Cour EDH, 18 février 1999, *Buscarini e.a. c. Saint-Marin*, CE:ECHR:1999:0218JUD 002464594, § 34 et jurisprudence citée, ainsi que du 17 février 2011, *Wasmuth c. Allemagne*, CE:ECHR:2011:0217JUD 001288403, § 50). Ainsi, l'article 9, paragraphe 2, de la CEDH dispose que « [l]a liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans

une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publique, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

58 Dans le même sens, conformément à l'article 52, paragraphe 1, première phrase, de la Charte, toute limitation de l'exercice des droits et des libertés reconnus par celle-ci doit être prévue par la loi et respecter le contenu essentiel desdits droits et libertés. Dans sa seconde phrase, cette disposition énonce que, dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées à ces droits et libertés que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et des libertés d'autrui.

59 C'est à la lumière de ces considérations qu'il convient d'examiner si une réglementation nationale, qui prévoit une obligation d'étourdissement préalable de l'animal lors de l'abattage rituel tout en prescrivant que cet étourdissement soit réversible et qu'il ne provoque pas la mort de cet animal, satisfait aux conditions prévues à l'article 52, paragraphes 1 et 3, de la Charte, lues en combinaison avec l'article 13 TFUE.

60 En premier lieu, dans la mesure où elle découle du décret en cause au principal, la limitation à l'exercice du droit à la liberté de manifester sa religion identifiée au point 55 du présent arrêt est prévue par la loi, au sens de l'article 52, paragraphe 1, de la Charte.

61 En deuxième lieu, une réglementation nationale qui impose l'obligation d'étourdissement préalable de l'animal lors de l'abattage rituel tout en prescrivant que cet étourdissement soit réversible et qu'il ne provoque pas la mort de l'animal respecte le contenu essentiel de l'article 10 de la Charte dès lors que, selon les indications figurant dans le dossier dont dispose la Cour, énoncées au point 54 du présent arrêt, l'ingérence résultant d'une telle réglementation se limite à un aspect de l'acte rituel spécifique que constitue ledit abattage, ce dernier n'étant en revanche pas prohibé en tant que tel.

62 En troisième lieu, en ce qui concerne la question de savoir si la limitation du droit garanti à l'article 10 de la Charte résultant d'une réglementation nationale telle que celle en cause au principal répond à un objectif d'intérêt général, il ressort des indications figurant dans la demande de décision préjudicielle que le législateur flamand a entendu promouvoir le bien-être animal. Ainsi, dans les travaux préparatoires du décret en cause au principal, il est indiqué que « [l]a Flandre attache une grande importance au bien-être animal », que « [l]'objectif est donc de bannir en Flandre toute souffrance animale évitable », que « [l]'abattage sans étourdissement des animaux est incompatible avec ce principe », et que, « [b]ien que d'autres mesures, moins drastiques qu'une interdiction de l'abattage sans étourdissement préalable, pourraient limiter quelque peu l'incidence négative de cette méthode d'abattage sur le bien-être des animaux, de telles mesures ne peuvent pas empêcher que subsiste une très grave atteinte à ce bien-être ».

63 Or, il ressort tant de la jurisprudence de la Cour (voir, en ce sens, arrêts du 17 janvier 2008, *Viamex Agrar Handel et ZVK*, C 37/06 et C 58/06, EU:C:2008:18, point 22 ; du 19 juin 2008, *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers et Andibel*, C 219/07, EU:C:2008:353, point 27 ; du 10 septembre 2009, *Commission/Belgique*, C 100/08, non publié, EU:C:2009:537, point 91, ainsi que du 23 avril 2015, *Zuchtvieh-Export*, C 424/13,

EU:C:2015:259, point 35), que de l'article 13 TFUE que la protection du bien-être des animaux constitue un objectif d'intérêt général reconnu par l'Union.

64 En quatrième lieu, s'agissant du respect du principe de proportionnalité, celui-ci exige que les limitations que le décret en cause au principal apporte à la liberté de manifester sa religion ne dépassent pas les limites de ce qui est approprié et nécessaire à la réalisation des objectifs légitimes poursuivis par cette réglementation, étant entendu que, lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées, il convient de recourir à la moins contraignante et que les inconvénients causés par celle-ci ne doivent pas être démesurés par rapport aux buts visés [voir, en ce sens, arrêt du 20 mars 2018, *Menci*, C 524/15, EU:C:2018:197, point 46 et jurisprudence citée, ainsi que du 30 avril 2019, *Italie/Conseil (Quota de pêche de l'espadon méditerranéen)*, C 611/17, EU:C:2019:332, point 55].

65 Lorsque plusieurs droits fondamentaux et principes consacrés par les traités sont en cause, tels que, en l'occurrence, le droit garanti à l'article 10 de la Charte et le bien-être des animaux consacré à l'article 13 TFUE, l'appréciation du respect du principe de proportionnalité doit s'effectuer dans le respect de la conciliation nécessaire des exigences liées à la protection des différents droits et principes en cause et d'un juste équilibre entre eux (voir, en ce sens, arrêt du 19 décembre 2019, *Deutsche Umwelthilfe*, C 752/18, EU:C:2019:1114, point 50 et jurisprudence citée).

66 À cet égard, il convient de constater qu'une réglementation nationale qui impose l'obligation d'étourdissement préalable de l'animal lors de l'abattage rituel, tout en prescrivant que cet étourdissement soit réversible et qu'il ne provoque pas la mort de l'animal, est apte à réaliser l'objectif de la promotion du bien-être animal visé au point 62 du présent arrêt.

67 Il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme 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. Aussi convient-il, en principe, de reconnaître à l'État, dans le champ d'application de l'article 9 de la CEDH, une ample marge d'appréciation pour décider si et dans quelle mesure une restriction au droit de manifester sa religion ou ses convictions est « nécessaire ». La marge d'appréciation ainsi reconnue aux États membres en l'absence de consensus au niveau de l'Union doit toutefois aller de pair avec un contrôle européen consistant notamment à rechercher si les mesures prises au niveau national se justifient dans leur principe et si elles sont proportionnées (voir, en ce sens, Cour EDH, 1er juillet 2014, *S.A.S. c. France*, CE:ECHR:2014:0701JUD 004383511, §§ 129 et 131 ainsi que jurisprudence citée).

68 Or, ainsi qu'il ressort des considérants 18 et 57 du règlement no 1099/2009, c'est précisément l'absence de consensus entre les États membres quant à leur façon d'appréhender l'abattage rituel qui a inspiré l'adoption des articles 4 et 26 de ce règlement.

69 Le considérant 18 du règlement no 1099/2009 énonce en effet, ainsi qu'il a été rappelé au point 45 du présent arrêt, qu'il importe de maintenir la dérogation à l'exigence

d'étourdissement des animaux préalablement à l'abattage, en laissant toutefois un certain degré de subsidiarité à chaque État membre.

70 Quant au considérant 57 de ce règlement, celui-ci, après avoir évoqué le fait que les citoyens européens attendent que des règles minimales en matière de bien-être des animaux soient respectées lors de l'abattage, souligne que, dans certains domaines, les attitudes vis-à-vis des animaux sont également dictées par les perceptions nationales et que, dans certains États membres, il est demandé de maintenir ou d'adopter des règles en matière de bien-être plus poussées que celles approuvées au niveau de l'Union. Ainsi, toujours selon ledit considérant, dans l'intérêt des animaux et pour autant que le fonctionnement du marché intérieur n'en soit pas affecté, il convient de permettre une certaine flexibilité aux États membres afin qu'ils maintiennent ou, dans certains domaines spécifiques, adoptent des règles nationales plus poussées.

71 Dès lors, en faisant référence à l'existence de « perceptions nationales » différentes vis-à-vis des animaux ainsi qu'à la nécessité de laisser « une certaine flexibilité » ou encore « un certain degré de subsidiarité » aux États membres, le législateur de l'Union a entendu préserver le contexte social propre à chaque État membre à cet égard et reconnaître à chacun d'entre eux une ample marge d'appréciation dans le cadre de la conciliation nécessaire de l'article 13 TFUE et de l'article 10 de la Charte, aux fins d'assurer un juste équilibre entre, d'un côté, la protection du bien-être des animaux lors de leur mise à mort et, de l'autre, le respect de la liberté de manifester sa religion.

72 S'agissant, plus particulièrement, du caractère nécessaire de l'ingérence dans la liberté de manifester sa religion résultant du décret en cause au principal, il convient de relever qu'il ressort des avis scientifiques de l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) cités au considérant 6 du règlement no 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.

73 C'est en se plaçant dans cette perspective que le législateur flamand a indiqué, dans les travaux préparatoires du décret en cause au principal, que « [l]a marge entre l'élimination de la souffrance animale, d'une part, et l'abattage sans étourdissement préalable, d'autre part, sera toujours très grande, même si des mesures moins radicales étaient prises pour limiter au maximum l'atteinte au bien-être animal ».

74 Il s'ensuit que le législateur flamand a pu, sans excéder la marge d'appréciation visée au point 67 du présent arrêt, considérer que les limitations que le décret en cause au principal apporte à la liberté de manifester sa religion, en imposant un étourdissement préalable réversible et insusceptible d'entraîner la mort de l'animal, satisfont à la condition de nécessité.

75 En ce qui concerne, enfin, le caractère proportionné de l'ingérence dans la liberté de manifester sa religion résultant du décret en cause au principal, premièrement, ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires de ce décret, tels que cités au point 13 du présent arrêt, le législateur flamand s'est fondé sur des recherches scientifiques qui ont démontré que la crainte selon laquelle l'étourdissement affecterait négativement la saignée n'est pas fondée. En outre, il

ressort de ces mêmes travaux que l'électronarcose 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.

76 Par ailleurs, en imposant, dans le cadre de l'abattage rituel, un étourdissement préalable réversible et insusceptible d'entraîner la mort de l'animal, le législateur flamand a également entendu s'inspirer du considérant 2 du règlement no 1099/2009, à la lumière duquel l'article 4 de ce règlement, pris dans son entièreté, doit être lu, et qui énonce, en substance, que, afin d'épargner aux animaux une douleur, une détresse ou une souffrance évitables lors de la mise à mort, il convient de privilégier la méthode de mise à mort autorisée la plus moderne, lorsque des progrès scientifiques significatifs permettent de réduire leur souffrance lors de leur mise à mort.

77 Deuxièmement, à l'instar de la CEDH, la Charte est un instrument vivant à interpréter à la lumière des conditions de vie actuelles et des conceptions prévalant de nos jours dans les États démocratiques (voir, par analogie, Cour EDH, 7 juillet 2011, Bayatyan c. Arménie [GC], CE:ECHR:2011:0707JUD 002345903, § 102 et jurisprudence citée), de sorte qu'il convient de tenir compte de l'évolution des valeurs et des conceptions, sur les plans tant sociétal que normatif, dans les États membres. Or, le bien-être animal, en tant que valeur à laquelle les sociétés démocratiques contemporaines attachent une importance accrue depuis un certain nombre d'années, peut, au regard de l'évolution de la société, être davantage pris en compte dans le cadre de l'abattage rituel et contribuer ainsi à justifier le caractère proportionné d'une réglementation telle que celle en cause au principal.

78 Troisièmement, conformément à la règle prévue à l'article 26, paragraphe 4, du règlement no 1099/2009, ledit décret n'interdit ni n'entrave la mise en circulation sur le territoire dans lequel il s'applique de produits d'origine animale provenant d'animaux qui ont été abattus rituellement et sans étourdissement préalable dans un autre État membre. La Commission a d'ailleurs souligné, à cet égard, dans ses observations écrites déposées devant la Cour, que la majorité des États membres autorisent, au titre de l'article 4, paragraphe 4, de ce règlement, l'abattage sans étourdissement préalable. De surcroît, ainsi que l'ont fait valoir en substance les gouvernements flamand et wallon, une réglementation nationale telle que le décret en cause au principal n'interdit ni n'entrave la mise en circulation de produits d'origine animale provenant d'animaux qui ont été abattus rituellement lorsque ces produits sont originaires d'un État tiers.

79 Ainsi, dans un contexte en évolution sur les plans tant sociétal que normatif, qui se caractérise, ainsi qu'il a été souligné au point 77 du présent arrêt, 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.

80 Il y a donc lieu de considérer que les mesures que comporte le décret en cause au principal permettent 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 et, par conséquent, sont proportionnées.

81 Dans ces conditions, il convient de répondre aux première et deuxième questions que l'article 26, paragraphe 2, premier alinéa, sous c), du règlement no 1099/2009, lu à la lumière de l'article 13 TFUE et de l'article 10, paragraphe 1, de la Charte, doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à la réglementation d'un État membre qui impose, dans le cadre de l'abattage rituel, un procédé d'étourdissement réversible et insusceptible d'entraîner la mort de l'animal.

Sur la troisième question

82 Par sa troisième question, la juridiction de renvoi s'interroge en substance sur la validité de l'article 26, paragraphe 2, premier alinéa, sous c), du règlement no 1099/2009 au regard des principes d'égalité, de non-discrimination et de diversité culturelle, religieuse et linguistique, tels que garantis, respectivement, aux articles 20, 21 et 22 de la Charte. En effet, dans l'hypothèse où cette disposition autoriserait les États membres à prendre des mesures telles que l'étourdissement obligatoire pour la mise à mort des animaux dans le cadre de l'abattage rituel, ledit règlement ne contiendrait aucune disposition semblable pour la mise à mort des animaux dans le cadre des activités de chasse et de pêche ou lors de manifestations culturelles ou sportives.

83 Il découle du libellé de cette question que la juridiction de renvoi éprouve des doutes quant à la conformité de cette disposition du règlement no 1099/2009 aux articles 20, 21 et 22 de la Charte, en ce que, tandis qu'il ne prévoit qu'une exception conditionnelle à l'étourdissement préalable de l'animal dans le cadre de l'abattage rituel, ce règlement exclut de son champ d'application ou exonère de l'obligation d'étourdissement préalable qu'il prévoit la mise à mort d'animaux intervenant dans le cadre de la chasse, de la pêche ainsi que de manifestations culturelles et sportives.

84 À cet égard, en premier lieu, il convient d'apprécier l'argument tiré de ce que l'abattage rituel ferait l'objet d'un traitement discriminatoire dans le règlement no 1099/2009 par rapport à la mise à mort d'animaux dans le cadre de manifestations culturelles et sportives.

85 À titre liminaire, il y a lieu de rappeler que l'interdiction de discrimination n'est que l'expression spécifique du principe général d'égalité qui appartient aux principes fondamentaux du droit de l'Union, et que ce principe impose que des situations comparables ne soient pas traitées de manière différente et que des situations différentes ne soient pas traitées de manière égale, à moins qu'un tel traitement ne soit objectivement justifié (voir, en ce sens, arrêts du 19 octobre 1977, *Ruckdeschel e.a.*, 117/76 et 16/77, EU:C:1977:160, point 7, ainsi que du 16 décembre 2008, *Arcelor Atlantique et Lorraine e.a.*, C 127/07, EU:C:2008:728, point 23).

86 En l'occurrence, le règlement no 1099/2009 énonce, à son article 1er, paragraphe 1, premier alinéa, qu'il a pour objet d'établir « des règles applicables à la mise à mort des animaux élevés ou détenus pour la production de denrées alimentaires, de laine, de peau, de fourrure ou d'autres produits ainsi qu'à la mise à mort des animaux à des fins de dépeuplement et aux opérations annexes », et précise, à son article 1er, paragraphe 3, sous a), iii), qu'il ne s'applique pas à un certain nombre d'activités, parmi lesquelles figure la mise à mort d'animaux lors de manifestations culturelles ou sportives.

87 Or, l'article 2, sous h), de ce règlement définit les « manifestations culturelles ou sportives » 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 ».

88 Il ressort de cette définition que les manifestations culturelles et sportives, au sens de l'article 2, sous h), dudit règlement, aboutissent, tout au plus, à une production marginale de viande ou de produits d'origine animale par rapport à la manifestation proprement dite et qu'une telle production n'est pas significative au plan économique.

89 Cette interprétation est corroborée par le considérant 16 du règlement no 1099/2009, selon lequel le fait que ces manifestations n'ont pas d'incidence sur le marché des produits d'origine animale et ne sont pas motivées par des objectifs de production justifie leur exclusion du champ d'application de ce règlement.

90 Dans ces conditions, une manifestation culturelle ou sportive ne saurait raisonnablement être appréhendée comme une activité de production de denrée alimentaire, au sens de l'article 1er, paragraphe 1, du règlement no 1099/2009. C'est donc, eu égard à cette différence, 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.

91 En deuxième lieu, 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. En effet, ainsi que l'énonce le considérant 14 du règlement no 1099/2009, lesdites activités se déroulent dans un contexte où les conditions de mise à mort sont très différentes de celles que connaissent les animaux d'élevage.

92 Dans ces conditions, c'est également sans méconnaître le principe de non-discrimination que le législateur de l'Union a exclu du champ d'application de ce règlement les situations de mises à mort non comparables visées au point précédent.

93 En troisième lieu, que ce soit à l'article 27, paragraphe 1, du règlement no 1099/2009 ou aux considérants 6, 11 et 58 de ce règlement, 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 le traitement des poissons d'élevage.

94 En quatrième lieu, eu égard aux considérations exposées aux points 84 à 93 du présent arrêt, il convient de constater que c'est sans méconnaître la diversité culturelle, religieuse et linguistique garantie à l'article 22 de la Charte que le règlement no 1099/2009, tandis qu'il ne prévoit qu'une exception conditionnelle à l'étourdissement préalable de l'animal dans le cadre de l'abattage rituel, exclut de son champ d'application ou exonère de l'obligation

d'étourdissement préalable qu'il prévoit la mise à mort d'animaux intervenant dans le cadre de la chasse, de la pêche et de manifestations culturelles et sportives.

95 Il s'ensuit que l'examen de la troisième question préjudicielle n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de l'article 26, paragraphe 2, premier alinéa, sous c), du règlement no 1099/2009.

COMMENTAIRE

1. « *Vlaanderen mag dan toch onverdoofd slachten verbieden* »¹. C'est ainsi que les médias ont présenté l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne relatif au décret de la Flandre interdisant désormais l'abattage rituel. Avant de se concentrer sur l'arrêt de la Cour de justice, un résumé des épisodes précédents paraît nécessaire.

En 2014, la sixième réforme de l'État belge a transféré la compétence en matière de bien-être animal de l'autorité fédérale vers les régions². La Région flamande a immédiatement exercé cette nouvelle compétence en interdisant les abattoirs temporaires, qui s'ouvraient à l'occasion de la fête de l'Aïd, en se fondant sur le règlement européen n° 1099/2009 du Conseil du 24 septembre 2009 qui, s'il permet toujours, en son article 4.4, aux États membres d'autoriser l'abattage rituel sans étourdissement préalable, interdit désormais l'ouverture d'abattoirs temporaires. Des associations musulmanes et organisations faïtières de mosquées citèrent la Région flamande devant le tribunal de première instance de Bruxelles, au motif que les abattoirs permanents de cette région ne pouvaient pas assurer toutes les mises à mort rituelles demandées lors de cette fête³. Le tribunal s'est tourné vers la Cour de justice de l'Union européenne – par voie de question préjudicielle – qui donna raison à la Région flamande par un arrêt du 29 mai 2018, *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen VZW*⁴. Pour la première fois, la Cour était confrontée à la difficile question de la conciliation de la protection du bien-être animal et de la liberté de religion⁵.

¹ A. Vanrenterghem/Belga, « *Vlaanderen mag dan toch onverdoofd slachten verbieden* », VRT nws, 17 décembre 2020.

² Voy. X. DELGRANGE et H. LEROUXEL, « L'accommodement raisonnable éclot entre égalité formelle, légalité et neutralité », *Revue du droit des religions*, n° 7, mai 2019, pp. 109-129, sp. pp. 120-123 ; L.-L. CHRISTIANS, « Bien-être animal et minorités religieuses en Belgique. Quand le droit s'écrit entre conflit de conscience(s) et querelle de méthode », *Rev. b. dr. const.*, 2021, pp. 61-90, sp. pp. 72-75.

³ À propos de ces événements, voy. C. SÄGESSER, « Les débats autour de l'interdiction de l'abattage rituel », *Courrier hebdomadaire du Crisp*, 2018, n° 2385, pp. 21-24.

⁴ C.J.U.E. (Gde Ch), arrêt du 29 mai 2018, C-426/16, *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen VZW e.a. contre Vlaams Gewest*. A propos de cet arrêt, voy. not. 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.*, 2018/10, pp. 385-387 ; de la même autrice, « Consommer de la nourriture suivant le prescrit religieux : le droit européen tiraillé entre la défense du bien-être animal et la protection de la liberté de religion », *R.E.D.C.*, 2020/2, pp. 291-307, sp. pp. 300-301 ; G. GONZALEZ et C. VIAL, « La Cour de justice, l'animal assommé et l'homme pieux (obs. sous C.J.U.E., Gde Ch., arrêt *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e.a.*, 29 mai 2018), R.T.D.H., 117/2019, pp. 179-201 ; A. PETERS, « L'abattage religieux et le bien-être animal revisités. CJUE (GC), 29 mai 2018, *Liga van moskeeën en islamitische organisaties provincie Antwerpen e.a.*, aff. C-426/16 », *C.D.E.*, 2020/1, pp. 107-132.

⁵ G. GONZALEZ et C. VIAL, « La Cour de justice, l'animal assommé et l'homme pieux », *op. cit.*, pp. 181-182.

En 2017, Les Régions wallonne et flamande adoptèrent des décrets qui, au nom de la protection des animaux, supprimaient la dérogation à l'exigence d'étourdissement préalable en cas d'abattage rituel⁶. Jusqu'alors, la législation belge prévoyait une exception à l'exigence d'étourdissement préalable au profit de « l'abattage prescrit par un rite religieux »⁷.

Début 2018, de multiples requérants dont l'Exécutif des musulmans de Belgique, la Mosquée d'Anvers, le Consistoire de Belgique et la Section belge du Congrès juif mondial et Congrès juif européen, introduisent des recours en annulation contre ces décret auprès de la Cour constitutionnelle. Ils estiment que l'obligation d'étourdissement préalable porte une atteinte excessive à leur liberté de religion car il « deviendrait impossible pour les croyants juifs et pour les croyants islamiques, d'une part, d'abattre des animaux conformément aux préceptes de leur religion et, d'autre part, de se procurer de la viande provenant d'animaux abattus conformément à ces préceptes religieux »⁸. Les autorités justifient la nouvelle législation en s'appuyant sur les possibilités offertes par la réglementation européenne de renforcer la promotion du bien-être animal en renonçant à l'exception à l'obligation d'étourdissement préalable en faveur de l'abattage rituel⁹. La Cour constitutionnelle, par son arrêt 53/2019 du 4 avril 2019, se tourne vers la Cour de justice afin de s'assurer que le Règlement n° 1099/2009 autorise bien l'abandon de la dérogation à l'exigence d'étourdissement préalable au profit de l'abattage rituel et, dans l'affirmative, si ce Règlement ainsi interprété ne méconnaît pas la liberté de religion consacrée par l'article 10 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne¹⁰. La Cour de justice a répondu par son arrêt C-336/19 du 2020, qui fait l'objet du

⁶ Décret de la Région wallonne du 18 mai 2017 modifiant les articles 3, 15 et 16 et insérant un article 45ter dans la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux ; décret de la Région flamande 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. La Région bruxelloise s'est pour sa part contentée d'interdire l'abattage à domicile, sans prohiber les abattoirs temporaires (ordonnance du 25 janvier 2018 modifiant la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux). Voy. C. SÄGESSER, « Les débats autour de l'interdiction de l'abattage rituel », *op. cit.*, pp. 25-40.

⁷ Article 16, §1^{er}, alinéa 2, de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux, toujours d'application en Région bruxelloise. Sur l'évolution de la législation en la matière, voy. L.-L. CHRISTIANS, « Bien-être animal et minorités religieuses en Belgique », *op. cit.*, pp. 66-72.

⁸ C.C., arrêt n° 53/2019, B.15, (2) ; C.J.U.E. (Gde ch), arrêt du 17 décembre 2020, point 14.

⁹ C.C., arrêt n° 53/2019 du 4 avril 2019, B.23.1 ; C.J.U.E. (Gde ch), arrêt du 17 décembre 2020, point 23.

¹⁰ Le recours contre le décret wallon a été jugé irrecevable car, entre-temps, les dispositions de ce décret ont été intégrées dans le Code wallon du Bien-être des animaux, adopté par un décret du 4 octobre 2018, si bien que le décret de 2017 n'est jamais entré en vigueur (C.C., arrêt n° 52/2019 du 4 avril 2019). Le Code a également été entrepris devant la Cour constitutionnelle par les mêmes parties. A ce jour, la Cour a rejeté les recours en suspension intentés à l'encontre de ces décrets, estimant essentiellement qu'il n'y a pas de risque de préjudice grave et difficilement réparable puisqu'il n'est pas démontré qu'il est impossible de se procurer de la viande cach kasher et ou halal en Wallonie (C.C., arrêt n° 115/2019 du 18 juillet 2019, B.7.1. à B.9.). Par le même arrêt, la Cour a suspendu l'examen du recours en annulation dans l'attente de la réponse de la Cour de justice.

présent commentaire¹¹. La Cour constitutionnelle s'est conformée au prescrit du juge européen par ses arrêts n° 117/2021 et 118/2021 du 30 septembre 2021¹².

Entre-temps, la Cour a pu préciser la portée du Règlement n° 1099/2009 par un arrêt du 26 février 2019 où elle a considéré qu'en raison de la plus grande souffrance infligée par l'abattage rituel, la viande issue de ce procédé ne peut recevoir le label bio. Il en résulte qu'une viande ne peut à la fois être kasher ou halal et bio¹³.

2. L'arrêt commenté respecte formellement la structure énoncée à l'article 52.1. de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui énonce les conditions d'admissibilité d'une restriction à un droit ou une liberté consacrés par la Charte, en l'espèce la liberté de pensée, de conscience et de religion visée à l'article 10. Cet article 52.1. dispose :

« Toute limitation de l'exercice des droits et libertés reconnus par la présente Charte doit être prévue par la loi et respecter le contenu essentiel desdits droits et libertés. Dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui »¹⁴.

L'exigence de légalité est évidemment remplie puisque l'obligation de l'étourdissement préalable à l'abattage a été décrétée par les législateurs régionaux. Il reste à la Cour de justice de s'assurer que cette obligation respecte le 'contenu essentiel' de la liberté de religion et qu'elle est proportionnée à l'objectif de promotion du bien-être animal. Dans ce bref commentaire, nous soupèserons tout d'abord les deux poids que la Cour de justice a dû placer dans la balance, l'intérêt pour le bien-être animal d'un côté, la liberté fondamentale de religion s'exprimant par l'un de ses rites ancestraux de l'autre. L'on verra qu'un intérêt peut peser davantage qu'un droit fondamental (I). Nous verrons ensuite comment la Cour s'est acquittée de son contrôle de

¹¹ C.J.U.E. (Gde Ch), arrêt du 17 décembre 2020, Centraal Israëlitisch Consistorie van België e.a., Unie Moskeeën Antwerpen VZW, Islamitisch Offerfeest Antwerpen VZW, JG, KH, Executief van de Moslims van België e.a., Coördinatie Comité van Joodse Organisaties van België – Section belge du Congrès juif mondial et Congrès juif européen VZW e.a., contre Vlaamse Regering, C-336/19. A propos de cet arrêt, voy. not. G. GONZALEZ et F. CURTIT, « La Cour de justice, l'animal assommé et les hommes pieux, acte 2 (obs. sous C.J.U.E., Gde Ch., Centraal Israëlitisch Consistorie van België e.a., 17 décembre 2020, C-336/19) », *Rev. Trim. D.H.*, 2021/127, pp. 215-238 ; G. VAN HOORICK et E. VERNIERS, « Godsdienstvrijheid versus dierenwelzijn. Over het mijlpaalarrest van het Hof van Justitie aangaande het ritueel slachten », *N.J.W.*, 2021/11, p. 470-478 ; E. VERNIERS, « Dierenwelzijn in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof », *R.W.*, 2020-2021/18, pp. 683-697, sp. pp. 691-694.

¹² Ces arrêts, tombés alors que le présent commentaire était en voie de finalisation, ne seront qu'évoqués.

¹³ C.J.U.E. (Gde Ch), arrêt du 26 février 2019, Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA) contre Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation, France, C-497/17. A propos de cet arrêt, voy. A. MAHY et R. SPANGENBERG, « Arrêt « OABA » : l'abattage des animaux à l'épreuve du label bio », *J.D.E.*, 2019/7, n° 261, pp. 294-296 ; S. WATTIER, « Consommer de la nourriture suivant le prescrit religieux : le droit européen tiraillé entre la défense du bien-être animal et la protection de la liberté de religion », *op. cit.*, pp. 301-303 et 305 ; O. CLERC, « Liberté religieuse, abattages rituels, agriculture biologique et « bien-être » animal : une quadrature du cercle éthique et juridique. CJUE, gde ch., 26 février 2019, Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs, aff. C-497/17 », *Rev. Aff. Eur.*, 2019/1, pp. 173-184.

¹⁴ A propos de cette disposition, voy. S. VAN DROOGHENBROECK, et C. RIZCALLAH, « Article 52-1. - Limitations aux droits garantis » dans : F. PICOD, C. RIZCALLAH et S. VAN DROOGHENBROECK (dir.), *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, 2^e édition, Bruxelles, Bruylant, 2019, p. 1249-1286

proportionnalité, qu'elle annonce particulièrement rigoureux. Elle écarte également les griefs de discrimination entre l'abattage rituel, soumis à condition, et la mise à mort d'animaux dans le cadre de la chasse ou de la pêche et de manifestations culturelles (II).

I. DANS LES DEUX PLATEAUX DE LA BALANCE, L'INTÉRÊT POUR LE BIEN-ÊTRE ANIMAL FACE AU DROIT FONDAMENTAL À LA LIBERTÉ RELIGIEUSE

3. L'un des aspects remarquables de l'arrêt commenté est qu'il place sur le même pied un droit fondamental – à savoir la liberté de religion – et un principe consacré par le droit primaire européen – le bien-être animal – : « lorsque plusieurs droits fondamentaux et principes consacrés par les traités sont en cause, tels que, en l'occurrence, le droit garanti à l'article 10 de la Charte et le bien-être des animaux consacré à l'article 13 TFUE, l'appréciation du respect du principe de proportionnalité doit s'effectuer dans le respect de la conciliation nécessaire des exigences liées à la protection des différents droits et principes en cause et d'un juste équilibre entre eux » (point 65). La Cour renvoie à un précédent, arrêt du 19 décembre 2019, *Deutsche Umwelthilfe*, C 752/18, qui entend toutefois concilier deux droits fondamentaux, à savoir le droit à un recours effectif et la liberté individuelle. Cette référence révèle ainsi le caractère novateur, voire révolutionnaire, de l'arrêt commenté¹⁵, qui est salué par les premiers commentaires doctrinaux¹⁶.

La Cour confère à ce stade le même poids au bien être animal qu'à la liberté de religion, tout en reconnaissant, en se référant à la jurisprudence strasbourgeoise, l'importance, parmi les droits fondamentaux consacrés par la Convention, de la liberté religieuse qui « 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 » (point 57). Au terme de la pesée, la liberté religieuse est traitée avec une certaine légèreté (B) tandis que l'intérêt porté au bien-être animal monte en puissance (A).

A. Le bien-être animal, un intérêt qui pèse de plus en plus

4. S'agissant du bien-être animal, la disposition faîtière en droit européen est l'article 13 TFUE : « Lorsqu'ils formulent et mettent en œuvre la politique de l'Union dans les domaines de l'agriculture, de la pêche, des transports, du marché intérieur, de la recherche et développement technologique et de l'espace, l'Union et les États membres tiennent pleinement compte des exigences du bien-être des animaux en tant qu'êtres sensibles, tout en respectant les dispositions législatives ou administratives et les usages des États membres en matière notamment de rites religieux, de traditions culturelles et de patrimoines régionaux ».

¹⁵ Pour sa part, la section de législation du Conseil d'État belge a constamment fait primer le droit fondamental à la liberté religieuse sur l'intérêt du bien-être animal. Voy. L.-L. CHRISTIANS, « Bien-être animal et minorités religieuses en Belgique », *op. cit.*, p. 78.

¹⁶ Voy. M. OGUEY, « La nécessaire mise en balance entre le bien-être animal et la liberté religieuse », *Revue des droits et libertés fondamentaux*, 2021, chron. n° 08, <http://www.revuedlf.com/droit-ue/abattage-rituel-la-necessaire-mise-en-balance-entre-le-bien-etre-animal-et-la-liberte-religieuse/> ; N. DE SADELEER, « La Cour de justice de l'Union européenne concilie le bien-être animal et la liberté de religion en admettant l'obligation d'un étourdissement préalable des animaux lors de leur abattage rituel », *Justice en ligne*, avril 2021, www.justice-en-ligne.be/La-Cour-de-justice-de-l-Union-1387.

Cette disposition est issue d'une Déclaration relative aux animaux, annexée au Traité de Maastricht de 1992 instituant la Communauté européenne, élevée au rang de Protocole n° 33 sur la protection et le bien-être des animaux, annexée au traité d'Amsterdam de 1997, avant d'être consacrée dans le TFUE soi-même en 2007 par le traité de Lisbonne¹⁷.

Si la disposition consacre le bien-être des animaux, qualifiés d'êtres sensibles, elle ne se préoccupe en fait que des animaux d'élevage (1). Par ailleurs, elle permet aux États de restreindre ce bien-être afin de respecter les rites religieux, les traditions culturelles ou les patrimoines régionaux. Certains de ces États développent toutefois la protection du bien-être animal au détriment des rites religieux (2).

1) Les animaux d'un commerce agréable

5. En droit européen, la qualité d'être sensible de l'animal et son corollaire, le souci de son bien-être est limité, aux termes même de l'article 13 TFUE « à certaines politiques communautaires, notamment en matière d'élevage d'animaux terrestres et aquatiques (agriculture et pêche), de transports, de commerce (marché intérieur) et d'expérimentation (recherche, développement technologique et de l'espace) »¹⁸. Dès lors, l'Union européenne « se préoccupe essentiellement des animaux d'élevage, qu'elle considère toujours cependant comme des marchandises ou, plus précisément, des produits agricoles puisque, pour rappel, la CEE a été créée dans un objectif de productivité. En ce sens, les animaux de ferme sont des produits alimentaires et industriels »¹⁹. Et encore, pas tous les animaux d'élevage²⁰ ! Ainsi, en matière d'abattage, l'article 1^{er} du règlement 1099/2009 exclut un certain nombre d'animaux du cercle des animaux dont le bien-être doit être garanti lors de leur mise à mort : les poissons, les petits animaux de ferme (volailles, lapins et lièvres) abattus pour une consommation domestique. Les premiers, parce « la recherche sur l'étourdissement des poissons est beaucoup moins avancée que pour les autres espèces d'élevage » (Considérant 11). Les seconds parce que leur abattage, par nature dans le cadre domestique n'est pas réalisé à « une échelle susceptible de nuire à la compétitivité des abattoirs commerciaux » (Considérant 17). L'Europe ne se préoccupe donc que du bien-être des animaux qui représentent un enjeu économique²¹.

Le droit européen ne définit pas plus avant la notion de « bien-être animal » ni l'incidence juridique que peut avoir la reconnaissance de la qualité d'« être sensible » de l'animal²². Toutefois, l'article 13 figurant dans le titre 2, énonçant les « dispositions

¹⁷ Voy. Cl. VIAL et F. PICOD, « L'animal en droit européen », *R.A.E - L.E.A.*, 2017/1, pp. 7- 12 ; K. WAUTERS et J. VAN BELLE, « La compétence en matière de bien-être animal aux niveaux européen et national », dans : F. DOSSCHE (dir.), *Le droit des animaux*, Bruxelles, Larcier, 2019, pp. 187-229, sp. pp. 191-193.

¹⁸ K. WAUTERS et J. VAN BELLE, « La compétence en matière de bien-être animal aux niveaux européen et national », *op. cit.*, p. 193.

¹⁹ K. WAUTERS et J. VAN BELLE, « La compétence en matière de bien-être animal aux niveaux européen et national », *op. cit.*, p. 197. Les auteurs renvoient à O. DUBOIS, « L'Union européenne peut-elle écouter "le silence des bêtes" ? », *R.A.E - L.E.A.*, 2017/1, p. 15.

²⁰ S'agissant de l'exclusion des produits de la chasse et de la pêche, voy. ci-après, n°

²¹ En ce sens, O. CLERC, « Liberté religieuse, abattages rituels, agriculture biologique et "bien-être" animal : une quadrature du cercle éthique et juridique », obs. sous CJUE, gde ch., 16 février 2019, Œuvres d'assistance aux bêtes d'abattoirs, aff. C-497/17", *R.A.E.-L.E.A.*, 2019/1, pp. 173-184, sp. p. 180.

²² En ce sens, ; A. PETERS, « L'abattage religieux et le bien-être animal revisités », *op. cit.*, p. 113.

d'application générale, de la première partie, relative aux principes, du TFUE, la Cour, selon une jurisprudence établie, qualifie la protection du bien-être des animaux d'« objectif d'intérêt général reconnu par l'Union »²³, au sens de l'article 52.1. de la Charte (voy. ci-après, n°).

2) *La protection des rites religieux abandonnée aux États*

6. Avec la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, le droit européen consacre explicitement la liberté religieuse et notamment, en lien-opposition avec le bien-être des animaux, la liberté des rites religieux. L'article 13 TFUE, tout comme le Règlement 1099/2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort, demeure dans la logique des instruments précédant que les précédents en se contentaient de respecter les réglementations et usages « des États membres en matière notamment de rites religieux, de traditions culturelles et de patrimoines régionaux ». La Cour constitutionnelle a relevé, dans une affaire relative à l'interdiction d'utiliser des animaux sauvages dans les cirques, que la Commission européenne estime que « eu égard au Protocole relatif à la protection et au bien-être des animaux, annexé au Traité d'Amsterdam (devenu l'article 13 TFUE), la protection des animaux est un sujet sensible sur lequel les opinions des populations des États membres peuvent être très différentes, selon les caractéristiques sociales, culturelles et religieuses de la société concernée, de sorte que les États membres sont les mieux placés pour prendre des mesures adaptées »²⁴.

Les États membres décident donc s'il convient d'intervenir afin de protéger notamment les rites religieux des exigences de la protection du bien-être animal. Aucune obligation de *standstill* ne leur est imposée en cette matière²⁵. Ainsi, dans son arrêt de 2018, la Cour de justice, après avoir listé « les dispositions législatives et administratives ou les usages belges concernant le rite religieux de la fête du sacrifice qui relèveraient de l'article 13 TFUE » a constaté que le droit de la Région flamande ne contenait plus aucune disposition autorisant les abattoirs temporaires, si bien que les requérants ne pouvaient plus revendiquer le bénéfice de normes nationales dérogatoires²⁶. Le droit européen va même jusqu'à autoriser les États à renoncer à protéger l'abattage rituel en interdisant complètement l'abattage sans étourdissement, comme le font notamment la Slovénie et le Danemark²⁷.

²³ C.J.U.E. (Gde Ch), C-426/16, point 45 ; C-336/19, point 63. Voy. déjà C.C., arrêt n° 66/2015 du 21 mai 2015, B.8.

²⁴ Decision of the European Ombudsman closing his inquiry into complaint 3307/2006/(PB)JMA against the European Commission, <http://www.ombudsman.europa.eu/cases/decision.faces/en/4653/html.bookmark>, points 25 et 35, cite par C.C., arrêt n° 66/2015 du 21 mai 2015, B.9.2.

²⁵ En ce sens, G. GONZALEZ et C. VIAL, « La Cour de justice, l'animal assommé et l'homme pieux », *op. cit.*, p. 187 ; G. GONZALEZ et F. CURTIT, « La Cour de justice, l'animal assommé et les hommes pieux, acte 2 », *op. cit.*, p. 697. A cet égard, un parallèle peut être établi avec la dérogation permise par le droit européen aux exigences de l'égalité et de la non-discrimination au profit des entreprises de tendance, qui ne peut être revendiquée que si cette dérogation existait au moment de l'adoption des directives « non-discrimination » et perdure. Ainsi, la notion d'entreprise de tendance n'est plus consacrée par le droit français (voy. not. X. DELGRANGE, « La laïcité dans l'entreprise aux yeux de la jurisprudence européenne », dans : L.-L. Christians et al. (dir.), *La responsabilité sociale des entreprises à l'égard des cultures, religions et convictions*, actes du colloque organisé par le SoDRUS à Montréal les 13 et 14 juin 2019, Presses Universitaires de Louvain, à paraître, n° 10.

²⁶ C.J.U.E. (Gde Ch), arrêt du 29 mai 2018, C-426/16, point 82.

²⁷ Voy. A. PETERS, « L'abattage religieux et le bien-être animal revisités », *op. cit.*, p. 122.

7. Dans l'arrêt commenté, la Cour de justice constate, notamment en Belgique, un « contexte en évolution sur les plans tant sociétal que normatif, qui se caractérise (...) par une sensibilisation croissante à la problématique du bien-être animal²⁸. En effet, en droit belge, un double mouvement s'observe.

De fait, le droit belge, à l'instar notamment du droit français, essaye de sortir de la dichotomie personne/chose pour conférer un statut *sui generis* aux animaux, sans y parvenir concrètement. Une loi du 4 février 2020 a introduit dans le Nouveau Code civil les articles 3.38 et 3.39²⁹ qui, s'ils distinguent désormais les choses et les animaux, continuent néanmoins à leur appliquer le même régime³⁰.

Plus particulièrement, les régions exercent non sans zèle leur nouvelle compétence en matière de bien-être animal (voy. ci-avant, n° 1). La Région wallonne a élaboré un Code du bien-être des animaux, dont la définition de l'animal est très proche de celle du Code civil³¹. La Région bruxelloise s'est contentée d'insérer la définition suivante dans la loi du 14 août 1986 : « un animal est un être vivant doué de sensibilité, de propres intérêts et d'une propre dignité, qui bénéficie d'une protection particulière »³². En parallèle, les trois régions ont adopté des législations particulières prohibant certaines pratiques contraires au bien-être animal, qui se gardent toutefois bien d'intervenir dans des secteurs à fort enjeu économique pour la région concernée.³³

B. La liberté religieuse traitée avec légèreté

8. La Cour européenne des droits de l'homme avait été confrontée à l'abattage rituel avant la Cour de justice de l'Union européenne, à l'occasion de l'affaire *Cha'are Shalom Ve Tsedek c. France*, qui a donné lieu à un arrêt de Grande chambre du 27 juin 2000 (à propos de cet arrêt, voy. ci-après, n°)³⁴. Elle releva qu'il « n'est pas contesté que l'abattage rituel est un 'rite', comme son nom d'ailleurs l'indique, qui vise à fournir aux fidèles une viande provenant

²⁸ C.J.U.E. (Gde Ch), C-336/19, point 79.

²⁹ « Art. 3.38. Choses

Les choses, naturelles ou artificielles, corporelles ou incorporelles, se distinguent des animaux. Les choses et les animaux se distinguent des personnes.

Art. 3.39. Animaux

Les animaux sont doués de sensibilité et ont des besoins biologiques.

Les dispositions relatives aux choses corporelles s'appliquent aux animaux, dans le respect des dispositions légales et réglementaires qui les protègent et de l'ordre public ».

³⁰ Voy. not. F. GLANSDORFF, « Réflexions sur la codification du droit animalier », dans : F. DOSSCHE (dir.), *Le droit des animaux*, op. cit., pp. 315-337 ; L.-L. CHRISTIANS, « Bien-être animal et minorités religieuses en Belgique », op. cit., pp. 65-66.

³¹ Décret du 4 octobre 2018 relatif au Code wallon du Bien-être des animaux

³² Ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 décembre 2018 'portant modification de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux visant à la reconnaissance du statut spécifique de l'animal'.

³³ La Région wallonne interdit l'élevage en vue de la production de fourrure – il n'y a pas de tels producteurs en Wallonie – mais se garde bien de prohiber le gavage. La Flandre a fait l'inverse tandis que Bruxelles interdisait les deux. Voy. F. DOSSCHE et F. GLANSDORFF, « Bien-être animal : gouvernance, responsabilités et conflits d'intérêt », *R.G.A.R.*, 2021, 15773, n° 7-9.

³⁴ Voy. not. J.-F. FLAUSS, « Abattage rituel et liberté de religion : le défi de la protection des minorités au sein des communautés religieuses », obs sous Cour eur. dr. h. (Gde ch), arrêt *Cha'are Shalom Ve Tsedek c. France*, 27 juin 2000, *Rev. trim D.H.*, 2001, pp. 185-207.

d'animaux abattus conformément aux prescriptions religieuses, ce qui représente un élément essentiel de la pratique de la religion » en l'occurrence juive (§73). Dès lors, l'abattage rituel doit « être considéré comme relevant d'un droit garanti par la Convention, à savoir le droit de manifester sa religion par l'accomplissement des rites, au sens de l'article 9 » (§74). Tant la Cour constitutionnelle³⁵ que la Cour de justice³⁶ renvoient à cette définition.

Avant d'analyser le poids accordé par la Cour de justice à la liberté religieuse et plus particulièrement à l'abattage rituel (2), examinons d'abord brièvement la portée de ce rite, tant pour les juifs que pour les musulmans (1).

1) *L'abattage rituel chez les juifs et les musulmans*

9. L'abattage rituel peut généralement être compris comme le processus par lequel un animal, généralement un vertébré à sang chaud, est abattu conformément aux règles d'une conviction religieuse ou philosophique particulière. Il peut s'agir de consommation – la viande ne peut être mangée que si l'animal a été abattu d'une certaine manière – ou d'objectifs religieux proprement dits, comme le sacrifice – qui ne sera valable que si l'animal a été abattu dans le respect de certaines procédures³⁷.

En Europe, les deux principaux groupes religieux qui pratiquent l'abattage rituel sont les musulmans et les juifs. L'abattage rituel juif est appelé Shechita. Il permet d'obtenir des aliments kasher. L'abattage rituel musulman est appelé Dhabihah. Il génère une nourriture halal. Les principes de base régissant les aliments kasher et halal se trouvent respectivement dans la Torah et le Coran. Selon le prescrit de ces textes, l'abattage doit être effectué par un croyant, d'une seule entaille dans la gorge, après avoir récité une bénédiction³⁸. Dans le judaïsme, le rituel ne peut être accompli que par un praticien certifié comme shohet par l'autorité religieuse compétente, après une longue formation. Dans l'Islam, l'abattage est effectué par des bouchers professionnels en ce qui concerne la viande destinée à la consommation quotidienne ordinaire. Dans des cas particuliers, et notamment à l'occasion de la fête du Sacrifice, elle est également effectuée par des laïcs.

Tant pour les juifs que pour les musulmans observant le rite, l'animal doit être tué d'un seul coup d'un couteau très aiguisé, de telle sorte qu'une incision immédiate, propre et profonde soit pratiquée dans les veines jugulaires, afin que la plus grande quantité de sang possible s'écoule. En effet, les deux textes sacrés interdisent absolument la consommation de sang. Il est également essentiel que l'animal soit vivant au moment où il est égorgé³⁹.

³⁵ C.C., arrêt n° 53/2019, B.20.4.

³⁶ C.J.U.E. (Gde Ch), C-426/16, point 45 ; C-336/19, point 18.

³⁷ Certaines religions combinent sacrifice et consommation, comme les musulmans lors de la fête du sacrifice.

³⁸ G. Van der Schyff, "Ritual Slaughter and Religious Freedom in a Multilevel Europe: The Wider Importance of the Dutch Case", *Oxford Journal of Law and Religion* 2014, (76) 78; C.M. Zoethout, "Ritual Slaughter and the Freedom of Religion: Some Reflections on a Stunning Matter", *Human Rights Quarterly* 2013, (651) 654; H. Anil et al., *Religious Rules and Requirements – Halal Slaughter*, Wales – Verenigd Koninkrijk, Cardiff University, 3.

³⁹ Dans le judaïsme, la viande est même inspectée après l'abattage par un inspecteur spécial, le bodek, qui vérifie si la viande a été vidée de son sang autant que possible et si l'animal ne présente aucune anomalie ou blessure. Voy. K. RAES, "Godsdienstvrijheid en dierenleed", dans : *Controversiële rechtsfiguren: rechtsfilosofische*

Par voie de conséquence, dans ces deux religions, il est interdit de manger de la viande provenant d'animaux morts naturellement ou tués par d'autres animaux ou qui présente des signes de maladie ou des taches au moment de l'abattage.

2) *Abattage rituel et liberté religieuse : le minimalisme juridique d'une Cour théologique*

10. La Cour de justice maintient l'acception large de la liberté religieuse puisée dans la jurisprudence strasbourgeoise⁴⁰ et confirme « que l'abattage rituel relève de la liberté de manifester sa religion, garantie à l'article 10, paragraphe 1, de la Charte »⁴¹, si bien qu'une réglementation nationale « imposant, dans le cadre d'un abattage rituel, un étourdissement réversible et insusceptible d'entraîner la mort de l'animal », « emporte une limitation à l'exercice du droit à la liberté des croyants juifs et musulmans de manifester leur religion, telle que garantie à l'article 10, paragraphe 1, de la Charte »⁴².

Elle estime toutefois que l'abattage rituel est compatible avec l'obligation de procéder à l'étourdissement préalable de l'animal, pour autant que celui-ci soit réversible et insusceptible d'entraîner la mort, si bien que cette obligation respecte le contenu essentiel de la liberté religieuse.

11. Dans son arrêt de 2018, la Cour soulignait déjà le caractère dérogatoire de la possibilité offerte par l'article 4 du règlement n° 1099/2009.

Elle estimait toutefois que la dérogation était nécessaire pour respecter la liberté religieuse consacrée par l'article 10 de la Charte⁴³. La Cour soulignait qu'une « telle interprétation est confirmée par le considérant 18 du règlement n° 1099/2009, lequel énonce clairement que ce règlement établit une dérogation expresse à l'exigence d'étourdissement des animaux préalablement à l'abattage, aux fins précisément d'assurer le respect de la liberté de religion et du droit de manifester sa religion ou ses convictions par les pratiques et l'accomplissement des rites, tel que le prévoit l'article 10 de la Charte »⁴⁴.

excursies over de relaties tussen ethiek en recht, Gent, Academia Press, 2001, 151; C. RODEN, *The book of Jewish food. An Odyssey from Samarkand to New York*, New York, 1996.

⁴⁰ C-336/19, point 44. Voy. not. G. GONZALEZ, « La liberté de religion à l'épreuve de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne », *Rev. Trim. D.H.*, 2020/122, pp. 104-121, sp. pp. 107-110.

⁴¹ C-336/19, point 52.

⁴² C-336/19, 55.

⁴³ Cette dérogation « n'établit aucune interdiction de l'exercice de la pratique de l'abattage rituel dans l'Union, mais elle concrétise, au contraire, l'engagement positif du législateur de l'Union de permettre la pratique de l'abattage d'animaux sans étourdissement préalable, afin d'assurer le respect effectif de la liberté de religion, notamment des pratiquants musulmans, pendant la fête du sacrifice », C-426/16, point 56.

⁴⁴ Cette dérogation « n'établit aucune interdiction de l'exercice de la pratique de l'abattage rituel dans l'Union, mais elle concrétise, au contraire, l'engagement positif du législateur de l'Union de permettre la pratique de l'abattage d'animaux sans étourdissement préalable, afin d'assurer le respect effectif de la liberté de religion, notamment des pratiquants musulmans, pendant la fête du sacrifice »⁴⁴. La Cour soulignait qu'une « telle interprétation est confirmée par le considérant 18 du règlement n° 1099/2009, lequel énonce clairement que ce règlement établit une dérogation expresse à l'exigence d'étourdissement des animaux préalablement à l'abattage, aux fins précisément d'assurer le respect de la liberté de religion et du droit de manifester sa religion ou ses convictions par les pratiques et l'accomplissement des rites, tel que le prévoit l'article 10 de la Charte », voy. C-426/16, point 57.

L'on pouvait déduire de l'arrêt de 2018 qu'une obligation généralisée de l'étourdissement préalable, conduisant à l'interdiction de l'abattage rituel tel que le conçoivent les autorités religieuses juives et musulmanes, était incompatible avec la liberté religieuse consacrée par l'article 10 de la Charte⁴⁵. Cette analyse n'est pas éternuée par l'article 26, §2, c), du règlement n° 1099/2009, qui permet à un État membre d'adopter une réglementation plus stricte en matière d'abattage rituel, en vue de protéger davantage le bien-être animal.

Dans ses conclusions précédant l'arrêt commenté, l'avocat général Gerard Hogan estimait que « ces mesures supplémentaires ne vont donc pas jusqu'à interdire l'abattage rituel sans étourdissement préalable ou après l'incision, dès lors que cela reviendrait à nier la nature même de la dérogation prévue à l'article 4, paragraphe 4, du règlement n° 1099/2009, ce qui compromettrait ensuite la substance des garanties religieuses prévues à l'article 10, paragraphe 1, de la Charte pour ceux des membres des confessions juive, d'une part, et musulmane, d'autre part, pour qui, comme nous l'avons vu, ces rituels religieux ont une importance religieuse profonde »⁴⁶. Pour l'avocat général, cette dérogation donne effet « à l'engagement de l'Union pour une société tolérante et plurielle où des opinions et convictions divergentes, et parfois contradictoires, subsistent et doivent être conciliées »⁴⁷.⁴⁸

Selon l'avocat général, si la protection du bien-être animal doit recevoir, conformément à l'article 13 TFUE, « un poids et une signification réels », cette protection doit « céder devant l'objectif encore plus fondamental de garantir les libertés et convictions religieuses »⁴⁹.

12. La Cour s'écarte de ce raisonnement. D'abord, elle concède qu'« en imposant l'obligation d'étourdissement préalable de l'animal lors de l'abattage rituel, tout en prescrivant que cet étourdissement soit réversible et qu'il ne provoque pas la mort de l'animal, le décret en cause au principal, adopté sur le fondement de l'article 26, paragraphe 2, premier alinéa, sous c), du règlement no 1099/2009, apparaît incompatible avec certains préceptes religieux juifs et islamiques »⁵⁰. Apparaître, c'est plus que paraître, c'est, selon le Robert électronique, « se montrer sous une forme visible », « se révéler en accédant à l'existence ».

La Cour estime toutefois, se fondant sur l'article 26 du Règlement, 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 prescrit par des rites

⁴⁵ Voy. dans le même sens, G. GONZALEZ et C. VIAL, « La Cour de justice, l'animal assommé et l'homme pieux », *op. cit.*, pp. 199-200.

⁴⁶ Conclusions précédant l'arrêt C-336/19, point 75.

⁴⁷ Conclusions précédant l'arrêt C-336/19, point 57.

⁴⁸ Et de conclure 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 », Voy. Conclusions précédant l'arrêt C-336/19, point 77.

⁴⁹ Conclusions précédant l'arrêt C-336/19, point 62.

⁵⁰ C-426/16, point 53.

religieux, sous réserve, toutefois, du respect des droits fondamentaux consacrés par la Charte »⁵¹.

Comment tout à la fois respecter la liberté religieuse et adopter une réglementation incompatible avec certains préceptes religieux juifs et islamiques ?

Tout se cristallise dans un considérant sybilin où est affirmé qu'une « réglementation nationale qui impose l'obligation d'étourdissement préalable de l'animal lors de l'abattage rituel tout en prescrivant que cet étourdissement soit réversible et qu'il ne provoque pas la mort de l'animal respecte le contenu essentiel de l'article 10 de la Charte dès lors que, selon les indications figurant dans le dossier dont dispose la Cour, énoncées au point 54 du présent arrêt⁵², l'ingérence résultant d'une telle réglementation se limite à un aspect de l'acte rituel spécifique que constitue ledit abattage, ce dernier n'étant en revanche pas prohibé en tant que tel »⁵³.

Il semble devoir se déduire de ce considérant qu'aux yeux de la Cour, l'étourdissement préalable réversible n'est qu'une étape ajoutée à l'abattage rituel, étape qui ne dénature pas celui-ci⁵⁴. Elle développera cette affirmation à l'occasion du contrôle de la nécessité de la mesure (voy. ci-après, n°) : « le législateur flamand s'est fondé sur des recherches scientifiques qui ont démontré que la crainte selon laquelle l'étourdissement affecterait négativement la saignée n'est pas fondée. En outre, il ressort de ces mêmes travaux que l'électronarcose 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 »⁵⁵.

Ce raisonnement rappelle celui qu'elle a déjà tenu par la Cour dans son arrêt relatif à l'interdiction des abattoirs temporaires, où, tout en reconnaissant l'insuffisance des infrastructures permanentes pour faire face aux besoins de la fête de l'Aïd El Kebir, elle avait validé l'interdiction des abattoirs temporaires, considérant que « l'obligation d'effectuer l'abattage rituel dans un abattoir agréé, répondant aux exigences » techniques du droit européen incompatibles avec la création d'abattoirs temporaires, « vise uniquement à organiser et encadrer, d'un point de vue technique, le libre exercice de l'abattage sans étourdissement préalable à des fins religieuses »⁵⁶. Or, aux yeux de la Cour, « un tel encadrement technique n'est pas, en soi, de nature à entraîner une limitation du droit à la liberté de religion des musulmans pratiquants »⁵⁷. Dès lors, l'obligation de pratiquer l'abattage rituel dans un abattoir

⁵¹ Arrêt C-336/19, point 48.

⁵² NDLR : Ici, de sybilin, le considérant devient erroné et contradictoire, puisque le point 54 de l'arrêt énonce : « À cet égard, il ressort de la demande de décision préjudicielle que, pour les requérants au principal, l'abattage rituel répond à des préceptes religieux spécifiques exigeant, en substance, que les croyants ne consomment que de la viande d'animaux abattus sans étourdissement préalable, aux fins d'assurer qu'ils ne soient soumis à aucun procédé de nature à entraîner la mort avant l'abattage et qu'ils se vident de leur sang ». Nulle part dans l'arrêt il n'est fait mention des indications invoquées dans le considérant cité.

⁵³ Arrêt n° C-336/19, point 61

⁵⁴ En ce sens, G. GONZALEZ et C. VIAL, « La Cour de justice, l'animal assommé et l'homme pieux », *op. cit.*, pp. 708-709.

⁵⁵ Arrêt n° C-336/19, point 75.

⁵⁶ C.J.U.E. (Gde Ch), arrêt du 29 mai 2018, C-426/16, Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen VZW e.a. contre Vlaams Gewest, §58.

⁵⁷ Arrêt C-426/16, point 59.

permanent « n'est susceptible d'entraîner, en elle-même, aucune limitation du droit à la liberté de religion des musulmans pratiquants, protégée par l'article 10 de la Charte, lors de la fête du sacrifice »⁵⁸. Dans cette espèce, puisqu'il n'y avait pas de limitation à la liberté religieuse, il n'y avait pas lieu d'appliquer l'article 52 de la Charte...

Ce raisonnement avait été salué en ce qu'il permettait d'« opportunément esquiver le conflit entre droits humains et devoirs envers l'animal »⁵⁹. Dans ses conclusions précédant l'arrêt de 2018, l'avocat général Wahl estimait que raisonner autrement contraindrait la Cour à « procéder à un arbitrage impossible entre cette liberté et les impératifs de protection du bien-être animal, de la santé publique et de la sécurité alimentaire », ce qui « reviendrait, en définitive, à instaurer une hiérarchie entre le respect de la liberté de religion et la nécessaire poursuite de ces objectifs d'intérêt général »⁶⁰.

13. Quoiqu'il en soit, ce faisant, la Cour tranche un débat théologique qui a violemment opposé les législateurs flamand et wallon aux communautés juive et musulmane. Selon les législateurs, « des recherches scientifiques ont démontré que la crainte selon laquelle l'étourdissement influencerait négativement la saignée n'est pas fondée (...). l'application de l'étourdissement réversible, non létal, 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 »⁶¹. La Cour constitutionnelle constate que « les travaux préparatoires font apparaître que le législateur décreta a considéré que cette disposition répondait aux souhaits des communautés religieuses, en ce que lorsqu'il est fait application de la technique de l'étourdissement réversible, les préceptes religieux imposant que l'animal ne soit pas mort au moment de son abattage et qu'il se vide complètement de son sang sont respectés » (B.24.2.)⁶². Les législateurs estimaient ainsi être parvenus à un compromis entre les intérêts en présence⁶³.

Cette technique ne convainc toutefois pas les communautés religieuses qui persistent à penser que leurs préceptes religieux s'opposent à la technique de l'étourdissement préalable,

⁵⁸ Arrêt C-426/16, point 68. Ce raisonnement est particulièrement formel puisque, dans les faits, l'interdiction des abattoires temporaires ne permet pas de procéder à tous les sacrifices nécessaires à la célébration de la fête de l'Aïd. Voy. not. X. DELGRANGE et H. LEROUXEL, « L'accommodement raisonnable éclot entre égalité formelle, légalité et neutralité », *op. cit.*, pp. 121-122 ; A. PETERS, « L'abattage religieux et le bien-être animal revisités », *op. cit.*, pp. 114-115, 127-128 ; S. WATTIER, « Consommer de la nourriture suivant le prescrit religieux : le droit européen tiraillé entre la défense du bien-être animal et la protection de la liberté de religion », *op. cit.*, pp. 300-301.

⁵⁹ G. GONZALEZ et C. VIAL, « La Cour de justice, l'animal assommé et l'homme pieux », *op. cit.*, p. 181.

⁶⁰ Conclusions précédant l'arrêt C-426/16, point 94. Voy. G. GONZALEZ et C. VIAL, « La Cour de justice, l'animal assommé et l'homme pieux », *op. cit.*, p. 197.

⁶¹ Développement de la proposition devenue le décret flamand du 7 juillet 2017, cités par C.C., arrêt n° 53/2019, B.2.5.

⁶² En effet, les décrets flamand et wallon définissent de manière générale l'étourdissement comme tout procédé provoquant la perte de conscience sans douleur, en ce compris le procédé qui provoque une mort immédiate, voy. Article 14bis de la loi du 14 août 1986, inséré par le décret flamand du 7 juillet 2017 ; article D.4., §1^{er}, 16°, du Code wallon. Ils disposent toutefois que lorsque la mise à mort d'animaux fait l'objet de méthodes particulières d'abattage prescrites par des rites religieux, le procédé d'étourdissement doit être réversible et ne peut entraîner la mort de l'animal, voy. Article 15, §2, de la loi du 14 août 1986, inséré par le décret flamand du 7 juillet 2017 ; article D.57, §1^{er}, alinéa 3, du Code wallon.

⁶³ Voy. L.-L. CHRISTIANS, « Bien-être animal et minorités religieuses en Belgique », *op. cit.*, p. 84.

même réversible⁶⁴. La Cour de justice relève que les requérants – pour rappel notamment le Consistoire Central Israélite de Belgique ; le Comité de Coordination des Organisations Juives de Belgique, Section belge du Congrès juif mondial et Congrès juif européen ; l'Exécutif des Musulmans de Belgique – estiment que le décret « empêcherait l'ensemble (des croyants juifs et musulmans) et pas seulement une fraction minoritaire d'entre eux, de pratiquer leur religion, en ne leur permettant pas de se procurer de la viande provenant d'animaux abattus conformément à leurs préceptes religieux, dans la mesure où ces préceptes s'opposent à la technique de l'étourdissement réversible »⁶⁵.

14. Analysant les législations à l'état de proposition, la section de législation du Conseil d'État estimait l'atteinte à la liberté de religion disproportionnée et invitait le législateur « à prendre et à appliquer des mesures qui, plutôt que de supprimer purement et simplement la dérogation à l'exigence d'étourdissement préalable en cas d'abattage rituel, permettent d'assurer un équilibre entre la poursuite du bien-être des animaux et le respect des convictions religieuses de chacun »⁶⁶. Elle ajoutait ne pas apercevoir « dans les propositions à l'examen, comment (...) les aménagements nécessaires ont été recherchés pour réaliser un juste équilibre entre les intérêts contradictoires en jeu, à savoir, d'un côté, le souci du bien-être animal et la légitime prise en compte de convictions de celles et ceux qui attachent une importance particulière à ce bien-être, et, d'un autre côté, la liberté de religion de celles et ceux qui estiment que l'absence d'étourdissement d'un animal avant son abattage constitue un élément essentiel de la pratique de leur religion. Il s'impose donc de revoir ces deux propositions de manière à les assortir de tels aménagements nécessaires, et ce dans le respect du règlement »⁶⁷.

La section de législation se faisait encore plus explicite dans l'avis adressé au législateur flamand, insistant sur le fait que pareilles mesures « gagnent à être élaborées dans le dialogue, lequel suppose lui-même que chacune des deux parties se montre ouverte aux alternatives. Dans cette optique, l'audition qui a été organisée sur ce point par le Parlement flamand est une première étape, mais des démarches supplémentaires semblent être envisageables. Il appartiendra ultimement au législateur décentralisé de déterminer un équilibre entre, d'une part, le respect dû à la liberté de religion et, d'autre part, l'objectif de réduction de la souffrance

⁶⁴ C.C., arrêt n° 53/2019, A.8.1. (argument du Consistoire) ; A.31.2. (argument des Mosquées) ; A.67.7. (arguments du Comité de Coordination des Organisations Juives de Belgique. Section belge du Congrès juif mondial et Congrès juif européen).

⁶⁵ Arrêt n° C-336/19, point 14.

⁶⁶ Avis 59.484/3 et 59.485/3 (*Doc. parl.*, Parl. fl., 2014-2015, n° 111/2 et n° 351/2) dont les extraits principaux sont traduits en français dans l'avis 60.870/4 et 60.871/4 du 20 février 2017 sur des propositions devenues le décret du 18 mai 2017, *Doc. parl.*, Parl. W., 2014-2015, n° 110/2 et 2016-2017, n° 604/2.

⁶⁷ Pour Louis-Léon CHRISTIANS, le Conseil d'État affirme ainsi « que l'équilibre entre la priorité à reconnaître aux droits humains de liberté de religion et l'amélioration progressive des intérêts des animaux, ne pouvait se jouer de façon binaire, mais appelait des processus d'auto-transformation et d'évolution, en coopération avec les acteurs collectifs impliqués » (« Bien-être animal et minorités religieuses en Belgique », *op. cit.*, p. 64).

animale, et ce, compte dûment tenu de la protection conventionnelle et constitutionnelle des droits fondamentaux »⁶⁸.

Il en résultadécoula côté flamand qu'un médiateur (Piet Vanthemsche) fut désigné par le Ministre flamand du bien-être animal, lequel préconisa l'étourdissement réversible⁶⁹. Côté wallon, il fût précisé qu'il était loisible aux adeptes de se fournir en viande à l'étranger. Par ailleurs, même si les communautés religieuses réitérèrent leur opposition aux propositions, elles ne furent ni entendues ni même écoutées⁷⁰. Les auteurs desdites propositions affirment l'inverse : « aucun texte n'indique que l'absence d'étourdissement est un élément essentiel de la pratique de leur religion. Une telle pratique relève dès lors de l'interprétation et force est de constater que les textes font l'objet d'interprétations diverses à travers le monde, sous l'œil de la croyance, alors que le bien-être des animaux fait l'objet de travaux scientifiques générant des faits. Les animaux abattus sans étourdissement sont égorgés en étant pleinement conscients et réceptifs à la douleur »⁷¹.

Lorsque la Cour de Justice considère que le décret flamand a été adopté « à l'issue d'un vaste débat organisé à l'échelle de la Région flamande »⁷², élément qui à ses yeux fait pencher la balance en faveur de la validité de la mesure, elle prend en considération la durée de ce débat mais non l'effectivité d'un dialogue entre les deux camps⁷³, la réponse politique aux avis du Conseil d'État se révélant « très polarisée »⁷⁴.

15. Bien évidemment, la liberté religieuse n'est pas absolue et il appartient à l'État, conformément à l'article 52, §1^{er}, de la Charte d'apporter à cette liberté, des limitations qui « sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui ».

⁶⁸ *Ibidem* (traduction libre). Voy. S. VAN DROOGHENBROECK et X. DELGRANGE, « Le principe de proportionnalité : retour sur quelques espoirs déçus », *Revue du droit des religions*, n° 7, mai 2019, pp. 41-61, sp.pp. 54-56.

⁶⁹ De nouvelles propositions furent déposées en ce sens et adoptées à l'unanimité moins une voix, Voy. C. SÄGESSER, « Les débats autour de l'interdiction de l'abattage rituel », *op. cit.*, pp. 34-35.

⁷⁰ Lors des débats en commission, un député s'étonne que l'on n'ait pas consulté les communautés juive et musulmane. Des auditions ont finalement lieu les 18 et 20 avril 2017. Les représentants des communautés religieuses réitérèrent leur opposition aux propositions. De nouvelles propositions sont déposées le 19 avril 2017, qui, chronologie oblige, ne tiennent pas compte des auditions (Voy. X. DELGRANGE et H. LEROUXEL, « L'accommodement raisonnable éclot entre égalité formelle, légalité et neutralité », *op. cit.*, pp. 121-122).

⁷¹ *Doc. parl.*, Parl. W., 2016-17, n° 781/1, p. 4. Voy. C. SÄGESSER, *op. cit.*, pp. 28-32 ; L.-L. CHRISTIANS, « Bien-être animal et minorités religieuses en Belgique », *op. cit.*, pp. 80-82.

⁷² Arrêt C-336/19, point 79.

⁷³ Voy. à cet égard M. EL BERHOUMI, « Abattage rituel : la liberté religieuse sacrifiée sur l'autel du bien-être animal ? », *Justice en ligne*, 13 février 2017, www.justice-en-ligne.be/Abattage-rituel-la-liberte; X. DELGRANGE et L. DETROUX, « La délibération parlementaire, gage de la qualité de la loi pour une meilleure protection des droits fondamentaux ? », dans : Luc DETROUX, Mathias EL BERHOUMI et Bruno LOMBAERT (dir.), *La légalité, un principe de la démocratie belge en péril ?*, Bruxelles, Larcier, 2019, pp. 739-793, sp. pp. 781-783.

⁷⁴ L.-L. CHRISTIANS, « Bien-être animal et minorités religieuses en Belgique », *op. cit.*, p. 64.

Ce serait méconnaître le principe de la séparation des Églises et de l'État que de s'incliner religieusement devant le diktat de dogmes d'un autre âge, imperméables à toute évolution interprétative⁷⁵. La Cour européenne des droits de l'homme l'avait rappelé avec force dans ses arrêts *Refah Partisi*, un système juridique serait incompatible avec les exigences démocratiques au cœur de la Convention s'il revenait à supprimer « le rôle de l'Etat en tant que garant des droits et libertés individuels et organisateur impartial de l'exercice des diverses convictions et religions dans une société démocratique, puisqu'il obligerait les individus à obéir non pas à des règles établies par l'Etat dans l'accomplissement de ses fonctions précitées, mais à des règles statiques de droit imposées par la religion concernée »⁷⁶.

Mais c'est tout autant méconnaître le principe de la séparation des Églises et de l'État que de s'immiscer dans un débat théologique. La Cour de justice l'avait elle-même rappelé dans son arrêt de 2018, lorsqu'elle refusait de prendre part au « débat théologique (...) qui existerait au sein des différents courants religieux de la communauté musulmane sur la nature absolue ou non de l'obligation de procéder à l'abattage sans étourdissement préalable des animaux lors de la fête du sacrifice et sur l'existence corrélative de prétendues solutions alternatives en cas d'impossibilité d'accomplir une telle obligation. En effet, l'existence d'éventuelles divergences théologiques sur ce sujet ne saurait, en elle-même, infirmer la qualification en tant que 'rite religieux' de la pratique relative à l'abattage rituel »⁷⁷. La Cour européenne des droits de l'homme le rappelle également à l'envi : « le devoir de neutralité et d'impartialité de l'État est incompatible avec un quelconque pouvoir d'appréciation de sa part quant à la légitimité des convictions religieuses ou à la manière dont elles sont exprimées »⁷⁸.

Si, dès lors, au terme d'un véritable dialogue auquel l'invitait fermement la section de législation du Conseil d'État, le législateur devait conclure qu'il n'était pas possible de parvenir à une solution conciliant le point de vue religieux et les exigences de l'intérêt général, il eut été légitime qu'il impose une solution dont il démontre la nécessité et la proportionnalité conformément à l'article 9.2. de la Convention et à l'article 52 de la Charte. Toutefois, pour ne point fouler au pied le principe de la séparation des Églises et de l'État, il ne pouvait le faire en donnant sa propre interprétation du dogme mais en assumant la limitation qu'il apportait à la

⁷⁵ En ce sens, E. VERNIERS et G. VAN HOORICK, « Godsdienstvrijheid versus dierenwelzijn. Over het mijlpaalarrest van het Hof van Justitie aangaande het ritueel slachten », *NjW*, 2021, n° 444, pp. 470-478, sp. p. 478. A propos des interprétations des préceptes religieux permettant de concilier étourdissement préalable et abattage rituel en islam, voy. not. A. PETERS, « L'abattage religieux et le bien-être animal revisités », *op. cit.*, pp. 128-129.

⁷⁶ Cour. Eur. D.H., arrêt du 31 juillet 2001, §70 ; arrêt (Gde ch) du 13 février 2003, §119.

⁷⁷ Arrêt C-426/16, points 20-51. Dans le même sens, les conclusions de l'avocat général dans l'affaire commentée : « une juridiction laïque ne saurait trancher des questions relatives à l'orthodoxie religieuse : il suffit, à mon sens, de dire qu'il existe un ensemble significatif de membres des confessions tant musulmane que juive qui considèrent l'abattage d'animaux sans étourdissement comme un aspect essentiel d'un rite religieux nécessaire. Je propose, par conséquent, de partir de cette prémisse » (conclusions précédant l'arrêt C-336/19, point 47). Telle était également déjà la position défendue par la section de législation du Conseil d'État de Belgique (voy. L.-L. CHRISTIANS, « Bien-être animal et minorités religieuses en Belgique », *op. cit.*, pp. 82-83

⁷⁸ Par exemple : Cour. Eur. D.H. (Gde ch), arrêt du 1^{er} juillet 2014, S.A.S. c. France, §55.

liberté religieuse au nom de la poursuite d'un intérêt général, en l'espèce la promotion du bien-être animal.

16. La difficulté est, qu'à la différence de l'article 9.2. de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 52.1. de la Charte impose de respecter « le contenu essentiel » de la liberté religieuse. Ainsi, dans son arrêt *Cha'are Shalom V^e Tsedek* du 27 juin 2000 qui avait été fortement critiqué pour le contrôle très minimaliste effectué⁷⁹, la Cour européenne des droits de l'homme avait-elle considéré comme légitime le fait que la législation française réserve l'abattage rituel « aux seuls sacrificateurs habilités par des organismes religieux » car « il est dans l'intérêt général d'éviter des abattages sauvages, pratiqués dans des conditions d'hygiène douteuses » (§77). La Cour considérerait donc que « le droit à la liberté religieuse garanti par l'article 9 de la Convention ne saurait aller jusqu'à englober le droit de procéder personnellement à l'abattage rituel » (§82). Or, on l'a vu, l'abattage rituel, certes, permet l'accomplissement de pratiques culinaires respectant les préceptes religieux, mais il est également en lui-même un rite que certains fidèles estiment devoir accomplir personnellement⁸⁰ (voy. ci-avant, n°). Un rite était ainsi sacrifié sur l'autel de l'hygiène.

Selon les Explications relatives à la Charte, « la formule utilisée s'inspire de la jurisprudence de la Cour de justice: '... selon une jurisprudence bien établie, des restrictions peuvent être apportées à l'exercice des droits fondamentaux, notamment dans le cadre d'une organisation commune de marché, à condition que ces restrictions répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général poursuivis par la Communauté et ne constituent pas, par rapport au but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable, qui porterait atteinte à la substance même de ces droits' »⁸¹. L'article 52.1. de la Charte amène toutefois à distinguer, comme la Cour le fait dans l'arrêt commenté⁸², l'atteinte à la substance du droit et le contrôle de proportionnalité. Si le caractère essentiel d'une liberté n'est pas respecté, une mise en balance des intérêts n'est en principe pas possible⁸³.

L'article 52.3. de la Charte, pose certes le principe que lorsque cette Charte « contient des droits correspondant à des droits garantis par la Convention (...), leur sens et leur portée

⁷⁹ Voy. not. J.-F. FLAUSS, « Abattage rituel et liberté de religion : le défi de la protection des minorités au sein des communautés religieuses », précité ; P. ROLLAND, « Liberté de religion et abattage rituel de la viande. L'arrêt *Cha'are Shalom Ve Tsedek* c/ France du 27 juin 2000 », dans : P. TAVERNIER, « La France et la Cour européenne des droits de l'homme. La jurisprudence de l'an 2000 », *Cahiers du Credho* n° 7, 2001, pp. 60-67 ; G. VAN DER SCHYFF, « Ritual Slaughter and Religious Freedom in a Multilevel Europe: The Wider Importance of the Dutch Case », *Oxford Journal of Law and Religion* 2014 (3), pp. 91-92; C. DE COSTER, « Hoe koosjer is onverdoofd slachten? », *Rechtskundig Weekblad*, 2017, 1567; P. LERNER et A. RABELLO, « The Prohibition of Ritual Slaughtering (Kosher Shechita and Halal) and Freedom of Religion of Minorities », *Journal of Law and Religion*, 2006-2007, 39-40.

⁸⁰ Voy. A. PETERS, « L'abattage religieux et le bien-être animal revisités », *op. cit.*, pp. 126-127.

⁸¹ Explications relatives à la Charte des droits fondamentaux, *J.O.U.E.*, 2007/C 303/02, p. 32, qui renvoie à l'arrêt du 13 avril 2000, aff. C-292/97, point 45. Voy. S. VAN DROOGHENBROECK, et C. RIZCALLAH, « Article 52-1. - Limitations aux droits garantis », *op. cit.*, pp. 1254-1262 ; J.-A. GUTIERREZ-FONS et K. LENAERTS, *Les méthodes d'interprétation de la Cour de justice de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2020, pp. 127-132.

⁸² Arrêt C-426/16, point 58.

⁸³ J.-A. GUTIERREZ-FONS et K. LENAERTS, *Les méthodes d'interprétation de la Cour de justice de l'Union européenne*, *op. cit.*, p. 130.

sont les mêmes que ceux que leur confère ladite convention »⁸⁴. Il précise toutefois que « cette disposition ne fait pas obstacle à ce que le droit de l'Union accorde une protection plus étendue ». La Cour de justice le rappelle : « l'article 52, paragraphe 3, de la Charte vise à assurer la cohérence nécessaire entre les droits contenus dans cette dernière et les droits correspondants garantis par la CEDH, sans porter atteinte à l'autonomie du droit de l'Union et de la Cour de justice de l'Union européenne. Il convient donc de tenir compte des droits correspondants de la CEDH en vue de l'interprétation de la Charte, en tant que seuil de protection minimale »⁸⁵.

La notion de « contenu essentiel » prend une dimension particulière lorsqu'il faut l'appliquer à la liberté religieuse. Comment déterminer, sans s'immiscer dans le débat théologique, que telle action ou attitude constitue un rite et que ce rite est un élément essentiel de la religion ?

A cet égard, peut-on considérer que l'abattage rituel ne relève pas de l'essence des religions juive et musulmane ? L'avocat général ne le conçoit pas : la dérogation vise « à respecter les libertés religieuses de ces membres des confessions juive et musulmane pour lesquels l'abattage rituel d'animaux est un élément essentiel de leurs traditions, de leurs pratiques, voire de leur identité religieuses »⁸⁶. L'abattage rituel fait partie du « noyau » de la pratique religieuse en question⁸⁷. Dès lors, l'interdiction de cette forme d'abattage compromettrait « la substance des garanties religieuses prévues à l'article 10, paragraphe 1, de la Charte pour ceux des membres des confessions juive, d'une part, et musulmane, d'autre part, pour qui (...) ces rituels religieux ont une importance religieuse profonde »⁸⁸. La Cour n'affirme pas aussi explicitement que l'abattage rituel est un élément essentiel des religions juive et musulmane, se contentant de relever que l'abattage rituel entre bien dans le champ d'application de la liberté de manifester sa religion, garantie à l'article 10, paragraphe 1, de la Charte (points 51 à 55).

Il est remarquable que la Cour de justice ne se soit pas posée la question du respect du contenu essentiel de la religion lorsqu'elle a été confrontée au foulard islamique dans ses arrêts Achbita et Bougnaoui, alors qu'elle y définit la liberté religieuse en se fondant sur les articles 10 et 52 de la Charte ⁸⁹. Pourtant ces dames ont préféré renoncer à leur emploi plutôt que d'abandonner leur fichu.

17. La Cour de justice ne pouvait déclarer la législation flamande compatible avec le droit de l'Union européenne qu'en affirmant que celle-ci respecte le contenu essentiel des religions juive et musulmane. Elle franchit donc le pas : « l'article 26, paragraphe 2, premier alinéa, sous c), du règlement n° 1099/2009, lu à la lumière de l'article 13 TFUE et de l'article 10, paragraphe 1, de la Charte, doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à la réglementation d'un

⁸⁴ Voy. à ce propos, C.C., arrêt n° 53/19, B.20.3. ;

⁸⁵ Arrêt n° C-336/19, point 56.

⁸⁶ Conclusions précédant l'arrêt C-336/19, point 70

⁸⁷ Conclusions précédant l'arrêt C-336/19, point 72

⁸⁸ Conclusions précédant l'arrêt C-336/19, point 75

⁸⁹ C.J.U.E. (grande chambre), arrêts du 14 mars 2017, Samira Achbita et Centre pour l'égalité des chances c. G4S Secure Solution S.A., aff. C-157/15, point 27 ; Asma Bougnaoui et Association de défense des droits de l'homme c. Micropole S.A., aff. C-188/15, point 29.

État membre qui impose, dans le cadre de l'abattage rituel, un procédé d'étourdissement réversible et insusceptible d'entraîner la mort de l'animal » (point 81).

II. UN CONTRÔLE DE PROPORTIONNALITÉ DILUÉ DANS LA MARGE NATIONALE D'APPRÉCIATION

18. Dans l'interprétation retenue par la Cour de justice, l'étourdissement préalable mais réversible n'est qu'une étape ajoutée à l'abattage rituel, dont la substance n'est pas altérée. Dès lors, l'ingérence dans la liberté religieuse dont il faut apprécier la proportionnalité « se limite à un aspect de l'acte rituel » (point 62, voy. ci-avant, n°), à savoir l'imposition de cette étape.

La Cour de justice annonce un contrôle de proportionnalité particulièrement exigeant, englobant la recherche de la voie la moins dommageable et la balance des intérêts : « s'agissant du respect du principe de proportionnalité, celui-ci exige que les limitations que le décret en cause au principal apporte à la liberté de manifester sa religion ne dépassent pas les limites de ce qui est approprié et nécessaire à la réalisation des objectifs légitimes poursuivis par cette réglementation, étant entendu que, lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées, il convient de recourir à la moins contraignante et que les inconvénients causés par celle-ci ne doivent pas être démesurés par rapport aux buts visés » (point 64).

Toutefois, ces différentes étapes sont rapidement contournées (B) au nom de la marge nationale d'appréciation, gonflée par la lecture que la Cour fait du Règlement européen (A). La Cour écarte également les moyens déduits de la discrimination entre animaux protégés par le Règlement européen et ceux qui sont laissés à la merci des traditions humaines (C).

A. Une marge nationale d'appréciation étendue par le Règlement européen

19. Après avoir annoncé devoir concilier le droit fondamental à la liberté religieuse avec le principe du bien-être animal (voy. ci-avant, n° 3), la Cour constate que l'imposition de l'étourdissement préalable « est apte à réaliser l'objectif de la promotion du bien-être animal » (point 66). La préservation de la liberté religieuse s'avère plus délicate. La Cour développe alors une conception particulièrement large de la marge nationale d'appréciation. D'abord, elle invoque la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, qui, « 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 », accorde aux États une « ample marge d'appréciation »⁹⁰ (point 67).

⁹⁰ Voy. X. DELGRANGE, « Marge ou crève », dans : D. DABBY et D. KOUSSSENS (dir.), « Démocratie c. Démocratie. Contourner les droits religieux en détournant la démocratie ? Contourner les droits religieux pour renforcer la démocratie ? », actes du colloque de Montréal des 23-24 janvier 2020, *Canadian Journal of Law and Society / La Revue Canadienne Droit et Société*, Volume 36, Issue 2: Numéro spécial : Démocratie c. Démocratie : droits religieux à l'aune des processus démocratiques / Special issue: Democracy v. Democracy: religious rights by way of democratic processes, August 2021, pp. 225 – 243.

Ensuite, elle étend la marge en s'appuyant sur les termes du Règlement européen, qui renvoie à « l'existence de « perceptions nationales » différentes vis-à-vis des animaux ainsi qu'à la nécessité de laisser « une certaine flexibilité » ou encore « un certain degré de subsidiarité » aux États membres » (point 70 qui renvoie au considérant 57 du Règlement). Elle en déduit que le droit de l'Union reconnaît aux États « une ample marge d'appréciation dans le cadre de la conciliation nécessaire de l'article 13 TFUE et de l'article 10 de la Charte, aux fins d'assurer un juste équilibre entre » le bien-être animal et la liberté religieuse (point 71)⁹¹.

La consécration de cette très large marge d'appréciation conduira la Cour, au terme d'un contrôle de proportionnalité sommaire, à considérer que les mesures décrétales « permettent 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 et, par conséquent, sont proportionnées »⁹².

B. La mise en balance du bien-être animal et de la liberté religieuse

20. La Cour de justice doit s'assurer que la limitation apportée à la liberté de religion répond à un objectif d'intérêt général, qu'elle est appropriée et nécessaire à la réalisation de cet objectif (points 58 et 64). Elle doit enfin procéder à la balance des intérêts en présence.

L'objectif poursuivi est nécessairement d'intérêt général puisqu'il est inscrit au frontispice du TFUE (point 63) (voy. ci-avant, n°). L'adéquation de l'obligation de procéder à l'étourdissement préalable est considérée tout aussi évidente, fondé qu'il est sur des études scientifiques incontestables (point 41), si bien que la Cour n'a, à ce stade du raisonnement, pas besoin de recourir à la marge nationale d'appréciation pour franchir ces deux premières étapes. Cette marge sera invoquée au moment de s'assurer de la nécessité de l'obligation, à savoir que cette option permet d'atteindre l'objectif de protection du bien-être animal en portant le moins possible atteinte à la liberté de religion.

21. Une mesure ne peut être nécessaire « qu'en l'absence de toute autre mesure qui serait aussi appropriée tout en étant moins contraignante »⁹³. La Cour juge que l'étourdissement préalable est non seulement un moyen adéquat d'atténuer la souffrance animale, mais « 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 » (point 72). Comme il n'y a pas d'autre mesure aussi appropriée, point n'est besoin d'en rechercher une moins contraignante, si bien que, aux yeux de la Cour, « le législateur flamand a pu [considérer], sans excéder la marge d'appréciation, que (les limitations imposées à la liberté de religion) satisfont à la condition de nécessité » (point 74).

⁹¹ Voy. G. GONZALEZ et F. CURTIT, « La Cour de justice, l'animal assommé et les hommes pieux, acte 2 », *op. cit.*, p. 698.

⁹² C-336/19, 80.

⁹³ Concl. de l'avocat général Saugmandsgaardøe du 19 juillet 2016 dans l'affaire CJUE, C-203/15 et C-698/15, Tele2 Sverige AB, pt. 185. Voy. S. VAN DROOGHENBROECK et X. DELGRANGE, « Le principe de proportionnalité : retour sur quelques espoirs déçus », *Revue du droit des religions*, n° 7, mai 2019, pp. 41-61, sp. p. 45, <https://journals.openedition.org/rdr/290>.

Au passage, la Cour tacle l’avocat général Wahl qui, dans l’affaire de 2018, envisageait dans certaines circonstances que l’abattage rituel sans étourdissement préalable puisse être moins douloureux qu’un abattage « industriel » pratiqué avec étourdissement⁹⁴. Ce passage des conclusions, s’il était relayé par les requérants dans l’affaire commentée⁹⁵, avait fait bondir Gérard Gonzalez et C Vial qui jugeaient ces arguments non admissibles, estimant que si la Cour devait les reprendre, elle se décrédibiliserait⁹⁶. La Cour réitère dans l’arrêt commenté ce qu’elle avait déjà affirmé dans l’affaire du label bio, à savoir que la mise à mort sans étourdissement préalable « n’est pas de nature à atténuer toute douleur, détresse ou souffrance de l’animal aussi efficacement qu’un abattage précédé d’un étourdissement, lequel, conformément à l’article 2, sous f), de ce règlement, lu à la lumière du considérant 20 de celui-ci, est nécessaire pour provoquer chez l’animal un état d’inconscience et de perte de sensibilité de nature à réduire considérablement ses souffrances »⁹⁷.

22. Reste la balance des intérêts. Dans une autre espèce, l’avocat général Saugmandsgaardøe rappelle qu’à « la différence des exigences relatives au caractère approprié et nécessaire de la mesure en cause, lesquelles évaluent son efficacité au regard de l’objectif poursuivi, l’exigence de proportionnalité stricto sensu consiste à mettre en balance, d’une part, les avantages résultant de cette mesure au regard de l’objectif légitime poursuivi avec, d’autre part, les inconvénients en découlant au regard des droits fondamentaux consacrés dans une société démocratique [...]. Cette exigence ouvre ainsi un débat sur les valeurs devant prévaloir dans une société démocratique et, en définitive, sur le type de société dans lequel nous souhaitons vivre [...] »⁹⁸.

Il est très rare que la Cour de justice, pas plus que sa consœur strasbourgeoise, se livre à l’exercice de la balance des intérêts⁹⁹. Elle s’y attèle cette fois. Cette volonté de procéder à toutes les étapes du contrôle de proportionnalité doit être saluée, tant la dernière, la mise en balance des intérêts en présence, est essentielle. En effet, le contrôle de l’adéquation et celui de la nécessité se focalisent sur l’intérêt promu. En l’espèce, l’étourdissement préalable est adéquat et nécessaire puisqu’au vu des études scientifiques, c’est la méthode qui optimise la protection du bien-être animal. A ce stade, l’on ne s’est pas encore enquis de l’ampleur de l’atteinte à la liberté religieuse. Selon les termes même de la Cour, « l’appréciation du respect du principe de proportionnalité doit s’effectuer dans le respect de la conciliation nécessaire des exigences liées

⁹⁴ Conclusions précédant l’arrêt C-426/16, points 107 à 109.

⁹⁵ C.C., arrêt n° 53/2019, A.8.1. (argument du Consistoire) ; A.31.4. (argument des Mosquées) ; A.67.7. (arguments du Comité de Coordination des Organisations Juives de Belgique. Section belge du Congrès juif mondial et Congrès juif européen).

⁹⁶ G. GONZALEZ et Claire VIAL, « La Cour de justice, l’animal assommé et l’homme pieux », *op. cit.*, p. 200. Dans le même sens, S. WATTIER, « Consommer de la nourriture suivant le prescrit religieux : le droit européen tiraillé entre la défense du bien-être animal et la protection de la liberté de religion », *op. cit.*, p. 304.

⁹⁷ Arrêt C-497/17, point 48 ; arrêt C-336/19, point 43.

⁹⁸ Concl. de l’avocat général Saugmandsgaardøe du 19 juillet 2016 dans l’affaire CJUE, C-203/15 et C-698/15, Tele2 Sverige AB, point 248.

⁹⁹ Voy. Voy. S. VAN DROOGHENBROECK et X. DELGRANGE, « Le principe de proportionnalité : retour sur quelques espoirs déçus », *op. cit.*, pp. 47-51.

à la protection des différents droits et principes en cause et d'un juste équilibre entre eux » (point 64, voy. ci-avant, n°).

23. La Cour retient trois éléments qui, à ses yeux, permettent de considérer que ces équilibre et conciliation sont atteints.

Le premier renvoie à l'affirmation du législateur flamand, fondée sur des recherches scientifiques, que l'étourdissement préalable, pratiqué par électronarcose qui assure sa réversibilité, est compatible avec les rites juif et musulmans. La difficulté est que les autorités de ces cultes contestent vigoureusement cette compatibilité avec leurs rites religieux, raison pour laquelle elles ont introduit le recours ayant débouché sur l'arrêté commenté (point 75, voy. ci-avant, n°).

Le deuxième élément avancé est que la Charte est, tout comme la Convention européenne des droits de l'homme, « un instrument vivant à interpréter à la lumière des conditions de vie actuelles et des conceptions prévalant de nos jours dans les États démocratiques » (point 77). Comme le relèvent très pertinemment Gérard Gonzalez et Françoise Curtit, en l'espèce, ce n'est pas la Charte en elle-même qui bénéficie de cette interprétation évolutive mais l'objectif valorisé, ignoré par la Charte, à savoir la promotion du bien-être animal. La Cour fait donc une « application régressive de la doctrine de l'instrument vivant » afin de développer une interprétation restrictive du droit protégé, en l'occurrence la liberté de religion. Ces auteurs relèvent que la Cour européenne des droits de l'homme adopte également, dans certaines circonstances, une interprétation involutive des droits consacrés par la Convention, par exemple en vue de valider des mesures sécuritaires à vocation anti-terroriste. Les auteurs regrettent « que la Cour de justice inaugure l'application de la doctrine de l'instrument vivant dans un sens négatif pour la liberté concernée »¹⁰⁰.

Le troisième élément est directement inspiré de l'arrêt de la Cour de Strasbourg *Cha'are Shalom Ve Tsedek* : les pratiquant peuvent toujours se fournir à l'étranger. La Cour de justice ne se préoccupe même pas de l'effectivité de cette affirmation¹⁰¹. Certes, elle évoque des observations de la Commission européenne selon lesquelles la majorité des États membres autorise toujours l'abattage rituel sans étourdissement préalable (point 78). Au préalable, elle a toutefois refusé de prendre en compte l'incidence d'un projet de loi polonais visant à interdire l'exportation de viande issue de l'abattage rituel¹⁰², alors que la Pologne serait le premier fournisseur de viande casher pour la communauté juive de Belgique (point 34). La Cour a rétorqué avoir envisagé l'hypothèse que tous les pays de l'Union imposeraient l'étourdissement préalable et considéré que cela n'aurait pas d'incidence sur son appréciation de la

¹⁰⁰ G. GONZALEZ et F. CURTIT, « La Cour de justice, l'animal assommé et les hommes pieux, acte 2 », op. cit., pp. 713-714.

¹⁰¹ Au contraire de la Cour constitutionnelle qui s'inquiète notamment de l'incidence du décret wallon sur la possibilité d'importer en Flandre de la viande cascher ou hala (B.24.4.). Voy. L.-L. CHRISTIANS, « Bien-être animal et minorités religieuses en Belgique », op. cit., p. 79.

¹⁰² Ce projet a été adopté mais l'entrera en vigueur qu'en 2025 (« Pologne: adoption d'une loi interdisant l'exportation de viande cashère », i24news, 15 octobre 2020, www.i24news.tv/fr/actu/international/europe/1602754637-pologne-adoption-d-une-loi-interdisant-l-exportation-de-viande-cachere?fbclid=IwAR0fr3QnqA8vULke33eg3rKd9NtB1I8DSVz37YB8UpCKEbdyD77qsNc7WhA).

proportionnalité (point 37). En outre, les très importantes restrictions apportées par l'arrêt Cha'are Shalom Ve Tsedek à la liberté religieuse, notamment l'exclusion de la pratique du rite par le fidèle lui-même (voy. ci-avant n°), ne sont plus prises en compte pour apprécier la proportionnalité de la mesure.

Conclusion : les mesures imposant l'étourdissement préalable lors de l'abattage rituel « permettent 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 et, par conséquent, sont proportionnées » (point 80).

On le voit, la Cour de justice reste jusqu'au bout focalisée sur l'effectuation de l'objectif poursuivi, le bien-être animal, sans jamais prendre la mesure de l'ampleur de l'atteinte à la liberté religieuse des juifs et des musulmans.

C. La discrimination entre le ritualiste et le chasseur ou le matador

24. La Cour de justice est encore interrogée sur l'éventuelle discrimination qu'introduirait le Règlement européen en permettant l'obligation d'étourdissement préalable dans le cadre de l'abattage rituel mais ne s'appliquerait pas à la mise à mort d'animaux dans le cadre de la pêche, la chasse et les « manifestations culturelles ou sportives » (point 82). La Cour écarte la discrimination en se fondant sur deux considérations¹⁰³.

Elle rappelle tout d'abord que le Règlement européen a une visée économique et qu'il ne s'intéresse donc qu'à « la mise à mort des animaux élevés ou détenus pour la production de denrées alimentaires, de laine, de peau, de fourrure ou d'autres produits ainsi qu'à la mise à mort des animaux à des fins de dépeuplement et aux opérations annexes (point 86). Or les animaux tués dans le cadre de manifestations culturelles ou sportives aboutissent à « une production marginale de viande » qui n'est « pas significative au plan économique » (point 88). La Cour avait pourtant refusé de prendre l'argument de la faible production invoqué par les associations juives s'agissant de la viande cascher (point 20).

S'agissant de la chasse et de la pêche récréative, la Cour en appelle au bon sens : « 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 » (point 91). A la bonne heure : la substance de l'abattage culturel n'est pas affecté par l'étourdissement préalable !

PREMIER ÉPILOGUE

25. La Cour de justice le rappelle à la Cour constitutionnelle : « le cadre dressé par le règlement n°1099/2009 reflète le prescrit de l'article 13 TFUE, selon lequel 'l'Union et les États membres tiennent pleinement compte des exigences du bien-être des animaux en tant qu'êtres sensibles, tout en respectant les dispositions législatives ou administratives et les usages des États membres en matière notamment de rites religieux, de traditions culturelles et de

¹⁰³ Voy. F. DOSSCHE et F. GLANSDORFF, « Bien-être animal : gouvernance, responsabilités et conflits d'intérêt », *R.G.A.R.*, 2021, 15773, n° 31-32 ; G. GONZALEZ et F. CURTIT, « La Cour de justice, l'animal assommé et les hommes pieux, acte 2 », *op. cit.*, pp. 701-703.

patrimoines régionaux'. Ce cadre fait apparaître que ce règlement ne procède donc pas lui-même à la conciliation nécessaire entre le bien-être des animaux et la liberté de manifester sa religion, mais se borne à encadrer la conciliation qu'il incombe aux États membres d'effectuer entre ces deux valeurs » (point 47). La Cour de justice insistait en outre sur la très large marge d'appréciation qu'elle reconnaît à l'État belge en la matière (voy. ci-avant, n° 19).

Il appartenait donc à la Cour constitutionnelle, dans ses arrêts se prononçant définitivement sur la validité des décrets imposant l'étourdissement préalable, de concilier, au regard du droit constitutionnel belge, le souci du bien-être animal et le droit constitutionnel à la liberté religieuse. Le Consistoire israélite rappelait cette évidence : le juge constitutionnel ne pouvait se retrancher derrière la marge d'appréciation mais devait au contraire « contrôler le décret attaqué de manière stricte au regard de la liberté de religion, à plus forte raison que cette liberté fait partie de l'identité nationale inhérente aux structures fondamentales politiques et constitutionnelles et aux valeurs fondamentales de la protection que la Constitution confère aux sujets de droit »¹⁰⁴. Les représentants islamiques soulignaient que la Cour de justice, dans sa jurisprudence naissante en la matière, applique « des conditions de protection particulièrement faibles dans sa jurisprudence relative aux droits religieux », ce qui « contraste fortement avec la place particulière que la liberté de religion occupe depuis toujours dans la Constitution belge » ainsi que dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme¹⁰⁵.

26. La balance nationale allait-elle pencher dans un autre sens que l'europpenne ? Il n'en est rien, la première accentuant encore l'inclinaison au profit de la protection du bien-être animal. La Cour constitutionnelle, pour conclure que les décrets ne comportent « pas une restriction injustifiée de la liberté de pensée, de conscience et de religion »¹⁰⁶, se contente de reproduire l'examen mené par la Cour de justice. Le droit constitutionnel belge n'est donc pas plus protecteur de la liberté de religion que le droit de l'Union européenne. Au contraire, par une réserve d'interprétation quelque peu surréaliste, la Cour constitutionnelle précise que les communautés religieuses ne peuvent pas *éviter* l'obligation minimale (l'étourdissement préalable) mais restent 'libres' de choisir entre l'étourdissement préalable réversible et l'une des options d'étourdissement non réversibles¹⁰⁷.

27. À ce stade, l'on ne peut se départir de l'impression qu'une occasion a été manquée, celle d'un véritable dialogue entre le politique et les communautés religieuses débouchant éventuellement sur l'acceptation par ces dernières de techniques d'étourdissement préalable. Il apparaît en effet que si cette méthode est rejetée, c'est parce que, surtout pour les bovins¹⁰⁸, ces communautés n'ont pas reçu la garantie que l'étourdissement était bien, dans tous les cas,

¹⁰⁴ C.C., arrêt n° 117/2021 du 30 septembre 2021, A.2.1.2. ; arrêt n° 118/2021 du 30 septembre 2021, A.2.1.2.

¹⁰⁵ C.C., arrêt n° 117/2021 du 30 septembre 2021, A.4.2.2. ; arrêt n° 118/2021 du 30 septembre 2021, A.4.2.2.

¹⁰⁶ C.C., arrêt n° 117/2021 du 30 septembre 2021, B.24. ; arrêt n° 118/2021 du 30 septembre 2021, B.24.

¹⁰⁷ C.C., arrêt n° 117/2021 du 30 septembre 2021, B.31.3. ; arrêt n° 118/2021 du 30 septembre 2021, B.31.3.

¹⁰⁸ Lors des auditions au Parlement wallon, la Fédération de la viande belge a relevé que l'électronarcose n'est pas praticable sur les bovins (*Doc. parl.*, P.W., 2016-17, n° 781/4, p. 31). Adde l'interview de Bruno Fizon, grand rabbin de Moselle et vétérinaire (« L'abattage rituel dans le viseur de la Cour européenne », *Actualité juive*, n° 1582, 7 janvier 2021, p. 26, www.consistoire.org/pdf/Abattage_rituel_Bruno_Fizon.pdf). Adde, C. SÄGESSER, « Les débats autour de l'interdiction de l'abattage rituel », *op. cit.*, p. 31.

réversible¹⁰⁹. A tout le moins du côté musulman, l'ouverture au dialogue était perceptible et des intellectuels influents semblent disposés à plaider en faveur de cette méthode¹¹⁰.

L'adoption des décrets était-elle à ce point urgente que les exhortations au dialogue exprimées par la section de législation du Conseil d'État ne pouvaient pas être suivies ? La Cour constitutionnelle, mettant dans sa balance cette nécessité de dialogue, ne pouvait-elle pas enjoindre les législateurs à remettre l'ouvrage sur le métier afin de permettre aux scientifiques de démontrer plus solidement l'effectivité de la réversibilité de l'étourdissement et, partant, de sa compatibilité avec les exigences du rite ?

28. Le Consistoire israélite a annoncé qu'il saisirait la Cour européenne des droits de l'homme afin de faire triompher la liberté religieuse¹¹¹. Reprendrez-vous un peu de marge nationale d'appréciation ?

¹⁰⁹ Voy. A. UTRIZA YAKIN, « L'abattage rituel avec étourdissement réversible: est-il interdit dans l'Islam ? », *Observatoire juridique du fait religieux en Belgique*, février 2021, <http://belgianlawreligion.unblog.fr/2021/02/16/minorites-religieuses-et-bien-etre-animal/>.

¹¹⁰ A. PETERS, « L'abattage religieux et le bien-être animal revisités », *op. cit.*, pp. 128-129 ; A. UTRIZA YAKIN, « L'abattage rituel avec étourdissement réversible: est-il interdit dans l'Islam ? », *précité*.

¹¹¹ T. GUILLAUME, « Le Consistoire israélite ira en appel dans le dossier de l'abattage rituel », *La Libre Belgique*, 12 octobre 2021, p. 11.