

Le bien-être animal et les minorités religieuses

par Louis-Léon CHRISTIANS

*Professeur ordinaire à l'Université catholique de Louvain
Titulaire de la Chaire droit et religions*

et Stéphanie WATTIER

*Professeure à l'Université de Namur
Directrice adjointe du Centre Vulnérabilités et sociétés*

INTRODUCTION

Suivant la législation¹ et la jurisprudence² de l'Union européenne, la protection du bien-être animal constitue un objectif d'intérêt général. Selon la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, la Convention européenne des droits de l'homme et les Constitutions des États membres, la liberté de religion doit être garantie, notamment sur le versant de sa manifestation et, en ce sens, à l'occasion de l'accomplissement des rites religieux.

Ces deux enjeux de premier plan en Europe entrent en conflit dès lors que certains prescrits religieux requièrent que la mort de l'animal survienne au moment de l'abattage sans étourdissement préalable alors que les normes européennes de protection du bien-être animal imposent en principe que l'animal soit préalablement étourdi ou anesthésié afin de limiter au maximum sa douleur, sa souffrance et son état de détresse.

Si, en Belgique, les cultes concernés — à savoir principalement le culte israélite et le culte musulman — demeurent minoritaires par rapport au culte catholique, ils n'en sont pas moins deux cultes reconnus par l'État, ce qui fait de la question de l'abattage rituel une problématique importante, dont les législateurs flamand et wallon se sont d'ailleurs saisis en 2017 et 2018. On rappellera, à cet égard, que le bien-être animal est, depuis la sixième réforme de l'État, une matière

¹ Règlement n° 1099/2009 du Conseil du 24 septembre 2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort, *J.O.U.E.*, L 303/1. À noter que le bien-être des animaux est aussi consacré dans le protocole n° 33 sur la protection et le bien-être des animaux annexé au traité instituant la Communauté européenne et dans l'article 13 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

² C.J.U.E., *Viamex Agrar Handels GmbH et Zuchtvieh-Kontor GmbH (ZVK)*, aff. jtes C-37/06 et C-58/06, EU:C:2008:18, point 91. Dans le même sens, voy. : G. GONZALEZ et C. VIAL, « La Cour de justice, l'animal assommé et l'homme pieux », obs. sous C.J.U.E., 28 mai 2018, *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties, R.T.D.H.*, 2019, p. 186.

régionale³, ce qui a d'autant complexifié la situation de la Belgique puisqu'elle pourrait potentiellement disposer de trois législations différentes en la matière⁴.

À l'occasion de la présente contribution, est d'abord analysé le régime juridique européen applicable en matière de bien-être animal et d'abattage rituel (I) ; est ensuite détaillée la solution adoptée par la Belgique en la matière (II), notamment sur impulsion de la jurisprudence de la Cour de justice.

I. — LE RÉGIME JURIDIQUE EUROPÉEN APPLICABLE EN MATIÈRE DE BIEN-ÊTRE ANIMAL ET D'ABATTAGE RITUEL

Après avoir rappelé que, suivant la jurisprudence européenne, l'abattage religieux fait partie du champ d'application de l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme et de l'article 10 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne qui consacrent la liberté de pensée, de conscience et de religion (A), on passe en revue le régime juridique applicable en la matière au sein du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne (B).

A. L'abattage constitue un « rite » au sens de la Convention et de la Charte

Afin de relever des articles 9 de la Convention et 10 de la Charte, la pratique religieuse en cause doit constituer la manifestation d'un rite dans la mesure où ces deux dispositions énoncent identiquement que « [t]oute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion. Ce droit implique [...] la liberté de manifester sa religion par [...] l'accomplissement des rites ».

³ À ce sujet, voy. : S. WATTIER, « Les animaux », in M. UYTENDAELE et M. VERDUSSEN (dir.), *Dictionnaire de la Sixième réforme de l'État*, Bruxelles, Larcier, 2015, pp. 41-45.

⁴ À ce sujet, voy. aussi : L.-L. CHRISTIANS, « Bien-être animal et protection des minorités religieuses en Belgique. Le test de l'abattage rituel entre écarts régionaux et attente constitutionnelle », *Revue du droit des religions*, 2021, pp. 79-99 ; A. DETING, « Entre contrainte et ressource : la régionalisation du bien-être animal comme opportunité politique », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 2022/1, vol. 88, pp. 217-252 ; voy. aussi M. EL BERHOUMI, « Abattage rituel : faut-il sacrifier la liberté religieuse sur l'autel du bien-être animal ? », *Justice-en-ligne*, 2017, disponible sur <http://www.justice-en-ligne.be/rubrique366.html> ; M.-CL. FOBLETS et J. VELAERS, « Rituele slachtingen: recente ontwikkelingen in het debat », in *Een leven van inzet. Liber amicorum Michel Magits*, Kluwer 2012, pp. 375-402 ; M.-CL. FOBLETS et J. VELAERS, « In Search of the Right Balance. Recent Discussions in Belgium and the Netherlands on Religious Freedom and the Slaughter of Animals without Prior Stunning », *Recht Religion Kultur. Festschrift für Richard Potz zum 70. Geburtstag*, Vienne, 2014, pp. 67-85 ; D. PLAS, J. PETERSEN, R. KARPIEL, M. LELOUP et C. JENART, « Het verbod op onverdoofd slachten gered van de slachtbank? », *Rechtskundig Weekblad*, 2021-22, pp. 1330-1343 ; G. VAN DER SCHYFF et S. SOTTIAUX, « Debating Ritual Slaughter in Belgium: A Multilevel Fundamental Rights Perspective » in K. LEMMENS, S. PARMENTIER et L. REYNTJENS (dir.), *Human Rights with a Human Touch: Liber Amicorum Paul Lemmens*, Intersentia Publishers, 2019, pp. 715-735.

Dans le cadre de l'arrêt *Cha'are Shalom V^e Tsedek c. France* du 27 juin 2000 — qui est actuellement le seul ayant été rendu par ses soins en la matière —, la Cour européenne des droits de l'homme a estimé 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 d'animaux abattus conformément aux prescriptions religieuses, ce qui représente un élément essentiel de la pratique de la religion juive »⁵.

Quant à la Cour de justice de l'Union européenne, elle a indiqué, dans son arrêt *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties* du 29 mai 2018, que « la Charte retient une acception large de la notion de “religion” y visée, 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 »⁶ et qu'il s'ensuit que les « méthodes particulières d'abattage prescrites par les rites religieux » au sens de l'article 4, paragraphe 4, du règlement n° 1099/2009 constituent la manifestation extérieure d'une croyance et ressortent donc du champ d'application de l'article 10 de la Charte. Il faut également remarquer que, selon la Cour de Luxembourg, l'existence d'éventuelles divergences théologiques « 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 corrélatrice de prétendues solutions alternatives en cas d'impossibilité d'accomplir une telle obligation [...] ne saurait, en elle-même, infirmer la qualification en tant que “rite religieux” de la pratique relative à l'abattage rituel »⁷.

B. Le régime juridique européen applicable en matière d'abattage rituel d'animaux

Tant au niveau du Conseil de l'Europe (1) que de l'Union européenne (2), il faut identifier la législation applicable ainsi que la jurisprudence rendue en matière d'abattage d'animaux.

1. Le régime juridique de l'abattage rituel d'animaux au sein du Conseil de l'Europe

Le Conseil de l'Europe dispose, déjà depuis les années 1970, d'une Convention sur la protection des animaux d'abattage (a). Concernant la jurisprudence, un seul

⁵ Cour eur. D.H., 27 juin 2000, *Cha'are Shalom V^e Tsedek c. France*, § 73.

⁶ C.J.U.E., 29 mai 2018, *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties*, aff. C-426/16, EU:C:2018:335, point 47.

⁷ *Ibid.*, points 50 et 51 de l'arrêt commenté. Cela va dans le même sens que la jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme. À ce sujet, voy. entre autres : Cour eur. D.H., 26 septembre 1996, *Manoussakis et autres c. Grèce*, §§ 42-47.

arrêt a, jusqu'à présent, été rendu en matière d'abattage rituel d'animaux par la Cour européenne des droits de l'homme (b).

a. La Convention du 10 mai 1979 sur la protection des animaux d'abattage

La Convention du 10 mai 1979 s'applique « à l'acheminement, à l'hébergement, à l'immobilisation, à l'étourdissement et à l'abattage des animaux domestiques appartenant aux espèces suivantes : solipèdes, ruminants, porcins, lapins et volailles » (art. 1^{er}). On notera que, dans ses considérants, la Convention rappelle que « les méthodes d'abattage épargnant aux animaux des souffrances et des douleurs dans la mesure du possible doivent être d'application uniforme » et que « la crainte, l'angoisse, les douleurs et les souffrances d'un animal lors de l'abattage risquent d'influencer la qualité de la viande ».

S'agissant de l'abattage rituel, l'article 13 impose l'immobilisation des animaux d'espèce bovine « avant abattage avec un procédé mécanique ayant pour but d'éviter toutes douleurs, souffrances et excitations ainsi que toutes blessures ou contusions ». En revanche, en ce qui concerne l'obligation d'étourdissement préalable, une exception est prévue par l'article 17 lorsqu'il s'agit d'un abattage rituel.

b. L'arrêt Cha'are Shalom V^e Tsedek c. France du 27 juin 2000

L'arrêt *Cha'are Shalom V^e Tsedek c. France* portait sur le refus du Gouvernement français d'octroyer l'agrément à une communauté religieuse juive orthodoxe quant à l'abattage rituel *glatt* au prétexte d'un agrément accordé antérieurement au *Beth-Din* de Paris pour assurer les abattages *casher*. L'association culturelle requérante invoquait la violation de l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme en ce que les autorités étatiques refusaient de lui « délivrer l'agrément nécessaire pour pouvoir accéder aux abattoirs en vue de pratiquer l'abattage rituel conformément aux prescriptions religieuses ultra-orthodoxes de ses membres » ainsi que la violation de l'article 14 de la Convention « dans la mesure où seule l'association consistoriale israélite de Paris ("l'ACIP"), l'association regroupant la grande majorité des juifs de France, avait reçu l'agrément en question »⁸.

⁸ Cour eur. D.H., 27 juin 2000, *Cha'are Shalom V^e Tsedek c. France*, § 3 ; voy. not. E. BREMS, « Reflet sur CourEDH Chaare Shalom ve tsedek c. France », *Juristenkrant*, 2000, 15, p. 12 ; J.-F. FLAUSS, « Abattage rituel et liberté de religion : le défi de la protection des minorités au sein des communautés religieuses. Note sous CEDH 27 juin 2000, Chaare Shalom V^e Tsedek c. France », *R.T.D.H.*, 2001, pp. 185-207 ; L. MARTIN-RETORTILLO BAQUER, « Sacrifices rituels d'animaux, autorisation administrative et libertés religieuses : sur l'arrêt de la CEDH Chaare Shalom ve Tsedek c. France », in Collectif, *Mouvement du droit public : droit administratif au droit constitutionnel ; du droit français aux autres droits. Mélanges en l'honneur de Frank Moderne*, Paris, Dalloz, 2004, pp. 1235-1252 ; M. PARISI, « Il caso Chaare Shalom ve Tsedek: un nuovo intervento della Corte europea dei Diritti dell'Uomo in tema di libertà religiosa », *Dir. eccl.*, 2001/3 ; M. QUILLIEN, « Note sous CE 25 novembre 1994, Association culturelle israélite Chaare Shalom V^e-Tsedek », *A.J.D.A.*, 1995, p. 509 ; P. ROLLAND, « Note sur CEDH 27 juin 2000, Chaare Shalom c. France », *Cahiers du CREDHO*, n° 7, 2001, pp. 103-111 ; F. SUDRE, « Obs. sur CEDH 27 juin 2000, Chaare Shalom Ve Tsedek c. France », *Chronique, J.C.P.*, 2001, I, 291.

Dans son arrêt, la Cour écarte toute distinction entre les deux rites religieux concurrents et estime que la méthode d'abattage rituelle utilisée par l'association requérante est strictement la même que celle employée par l'A.C.I.P., « la seule différence résultant du contrôle opéré *post mortem* sur les poumons de l'animal » (*sic*). Pour la requérante, la viande doit non seulement être casher mais doit, par ailleurs, être certifiée « *glatt* ». Précisons que l'expression « *glatt cacher* » signifie que la viande provient d'un animal « sans défaut », c'est-à-dire un animal dont l'inspection des poumons n'a permis de détecter aucun doute quant à sa qualité. Par ailleurs, la qualification « *glatt cacher* » n'existe pas à l'égard de la volaille pour laquelle seule une inspection des intestins est effectuée⁹. Au sujet de cette exigence de certification religieuse « *glatt* », dans son appréciation, la Cour estime qu'« il n'y aurait ingérence dans la liberté de manifester sa religion que si l'interdiction de pratiquer légalement cet abattage conduisait à l'impossibilité pour les croyants ultra-orthodoxes de manger de la viande provenant d'animaux abattus selon les prescriptions religieuses qui leur paraissent applicables en la matière » ; « or, tel n'est pas le cas. En effet, il n'est pas contesté que la requérante peut s'approvisionner facilement en viande "*glatt*" en Belgique. En outre, il ressort des attestations et constats d'huissier produits par les tiers intervenants qu'un certain nombre de boucheries opérant sous le contrôle de l'ACIP mettent à la disposition des fidèles une viande certifiée "*glatt*" par le Beth-Din »¹⁰.

Autrement dit, la Cour n'analyse pas le refus d'agrément comme une limitation injustifiée de la liberté de religion et elle estime qu'il n'y a eu violation ni de l'article 9, ni de l'article 14 de la Convention dans la mesure où la communauté religieuse requérante peut se déplacer pour obtenir de la viande « *glatt* » dans le pays voisin. L'arrêt *Cha'are Shalom V^e Tsedek* ne touche donc pas directement la question du bien-être animal mais celle de la possibilité, pour les communautés cultuelles, d'obtenir de la viande qui respecte leur prescrit religieux. La Cour fait ici entrer en ligne de compte le facteur du déplacement, qu'elle considère comme raisonnable dans le chef de la minorité religieuse concernée¹¹.

À l'heure où nous écrivons ces lignes, aucun arrêt n'a encore été rendu par la Cour de Strasbourg dans le cadre d'une affaire qui concernerait directement la

⁹ A. GUIGUI, *Dieu parle aux hommes*, Bruxelles, Édition Racine, 2007, p. 199.

¹⁰ Cour eur. D.H., 27 juin 2000, *Cha'are Shalom V^e Tsedek c. France*, §§ 80-81.

¹¹ Pour une analyse des contraintes de délocalisation comme issue européenne à certains droits de l'homme, voy. nos développements in L.-L. CHRISTIANS, « La liberté de conscience et de formes de vie dans la concurrence des systèmes nationaux. Globalisation et proximité seconde dans la jurisprudence européenne des droits de l'homme », in M.-E. ANCEL, L. D'AVOUT, J.-C. FERNANDEZ-ROSAS, M. GORÉ et J.-M. JUDE (dir.), *Le droit à l'épreuve des siècles et des frontières — Mélanges en l'honneur du Professeur Bertrand Ancel*, L.G.D.J. Iprolex, Paris-Madrid, 2018, pp. 413-430.

limitation de la liberté de religion en faveur du bien-être animal. Toutefois, un litige qui concerne la Belgique y est pendant ¹².

2. Le régime juridique de l'abattage rituel d'animaux au sein de l'Union européenne

Au niveau de l'Union européenne, un règlement touchant au bien-être des animaux au moment de leur mise à mort a été adopté en 2009 (a). Quant à la jurisprudence de la Cour de justice, elle est de plus en plus fournie en la matière (b).

a. La législation de l'Union européenne en matière d'abattage rituel d'animaux

En raison de sa compétence en matière de politique agricole commune et dans la mesure où le bien-être animal est désormais une valeur de l'Union, l'Union européenne s'est dotée d'une réglementation spécifique relative au bien-être animal et, notamment, aux conditions d'abattage des animaux. Il s'agit plus précisément du règlement n° 1099/2009 du Conseil du 24 septembre 2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort, lequel vise à limiter au maximum la détresse, la douleur et la souffrance des animaux au moment de l'abattage.

Ce règlement de 2009 — entré en vigueur en 2013 — renforce la directive 93/119/CE du Conseil du 22 décembre 1993 sur la protection des animaux au moment de leur abattage qui, même si elle consolidait déjà la législation communautaire datant de 1974, restait insuffisante dans la mesure où des écarts importants étaient observés concernant la mise en œuvre de cette directive dans chacun des États membres de l'Union. La législation de 1974 s'inscrivait dans les objectifs de politique agricole commune des pays de la Communauté économique européenne à l'époque et visait donc, au premier plan, à assurer le bon fonctionnement du Marché commun, tandis que le bien-être animal n'était qu'un objectif de second plan. Le renforcement de la législation s'inscrit dans la lignée du protocole n° 33 datant de 1997, qui érige le bien-être des animaux au rang de valeur communautaire, ainsi que dans celle de l'article 13 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Concrètement, afin de garantir au maximum le bien-être animal et limiter la souffrance et la détresse des animaux au moment de l'abattage, l'article 4 du règlement n° 1099/2009 pose l'obligation suivante à l'égard des États membres : « 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

¹² Il s'agit des affaires jugées par la Cour constitutionnelle dans ses arrêts n°s 117/2021 et 118/2021 du 30 septembre 2021, à la suite de l'arrêt *Centraal Israëlitisch Consistorie van België e.a. c. Belgique* rendu par la Cour de justice sur renvoi préjudiciel. La jurisprudence belge est analysée *infra*. À ce sujet, voy. aussi : S. WATTIER, « Ritual Slaughter Case: The Court of Justice and the Belgian Constitutional Court Put Animal Welfare First », *European Constitutional Law Review*, 2022, pp. 264-285.

mort ». Comme le relève un rapport de la Cour des comptes européenne, la législation de l'Union « établit des normes minimales en vue d'améliorer la qualité de vie des animaux, tout en répondant aux attentes des citoyens et à la demande du marché. Il est très largement admis que les normes de l'U.E. en matière de bien-être animal font partie des plus strictes au monde »¹³.

Le règlement n° 1099/2009 prévoit néanmoins une exception en matière d'abattage suivant les méthodes prescrites par un rite religieux. Comme le précise le considérant 15 du règlement, « [l]e 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 [...] ». La directive 93/119/CE prévoyait une dérogation à l'obligation d'étourdissement pour les abattages rituels, pour autant que ceux-ci se déroulent dans un abattoir agréé. Néanmoins, dans la mesure où la directive a été transposée différemment suivant les contextes nationaux, le considérant 18 du règlement précise 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 ». En ce sens, l'article 4, paragraphe 4, du règlement n° 1099/2009 dispose que « [p]our 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. La jurisprudence de la Cour de justice relative à l'abattage rituel d'animaux

En l'espace de seulement deux années, la Cour de justice de l'Union européenne a rendu trois arrêts importants à propos de l'abattage rituel d'animaux. D'emblée, il est intéressant de noter que deux d'entre eux concernaient la Belgique.

La première affaire — qui a donné lieu à l'arrêt *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties* du 29 mai 2018¹⁴ — concernait un renvoi préjudiciel émanant du tribunal de première instance néerlandophone de Bruxelles, suite à une décision du ministre flamand en charge du bien-être animal de ne plus autoriser, pendant la fête musulmane du sacrifice, à partir de l'année 2015, l'abattage rituel

¹³ Cour des comptes européenne, Rapport spécial. Bien-être animal dans l'UE : réduire la fracture entre des objectifs ambitieux et la réalité de la mise en œuvre, 2018, p. 10, disponible sur https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_31/SR_ANIMAL_WELFARE_FR.pdf.

¹⁴ S. BIAGINI-GIRARD, « Liberté religieuse et droits de l'animal : entre paradoxe(s) et bientraitance », in F.-X. ROUX-DEMARE (dir.), *L'animal et l'homme*, Mare & Martin, 2019, pp. 175-186 ; G. GONZALEZ et Cl. VIAL, « La Cour de justice, l'animal assommé et l'homme pieux », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 2019, pp. 179-201 ; A. PETERS, « L'abattage religieux et le bien-être animal revisités. C.J.U.E. (GC), 29 mai 2018, Liga van moskeeën en islamitische organisaties provincie Antwerpen e.a., aff. C-426/16 », *Cahiers de droit européen*, 2020, n° 1, pp. 107-132 ; S. WATTIER, « Arrêt "Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties" : l'obligation d'effectuer l'abattage rituel dans un abattoir agréé au regard du droit à la liberté de religion », *J.D.E.*, 2018, pp. 385-387.

d'animaux sans étourdissement dans les sites d'abattage temporaires établis dans les communes de la Région flamande.

Dans son appréciation, la Cour de justice insiste sur le fait que la dérogation autorisant l'abattage sans étourdissement uniquement dans des abattoirs agréés ne constitue aucunement une interdiction de l'abattage rituel dans l'Union européenne mais qu'il s'agit, au contraire, de concrétiser l'engagement positif du législateur de l'Union de rendre effective la liberté de religion pour les musulmans en rendant possible l'abattage sans étourdissement préalable durant la fête du sacrifice. La Cour estime donc comme valide, au regard du droit de l'Union européenne, l'exception à l'obligation d'étourdissement préalable pour autant que l'abattage ait lieu dans un abattoir agréé, et ce, même si en réalité de tels abattoirs n'existent pas en nombre suffisant, de par la politique nationale suivie.

La deuxième affaire — qui a donné lieu à l'arrêt *Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs* rendu le 26 février 2019¹⁵ — concerne un renvoi préjudiciel émanant de la cour administrative d'appel de Versailles, à propos notamment de l'article 13 T.F.U.E., des règlements n° 834/2007 et n° 1099/2009, quant à savoir s'ils doivent être interprétés comme autorisant ou interdisant la délivrance du label européen « agriculture biologique » (en abrégé « AB ») à des produits issus d'animaux ayant fait l'objet d'un abattage rituel sans étourdissement préalable suivant les conditions du règlement n° 1099/2009.

Dans son appréciation, la Cour précise que des études scientifiques ont démontré que l'étourdissement constitue la technique qui porte le moins atteinte au bien-être animal au moment de l'abattage. Elle estime que la dérogation prévue pour l'abattage rituel n'est pas de nature à atténuer la douleur, la souffrance ou la détresse d'un animal de manière aussi efficace qu'un abattage précédé d'un étourdissement, lequel est nécessaire pour plonger l'animal dans un état d'inconscience et de perte de sensibilité de nature à réduire considérablement ses souffrances¹⁶. En ce sens, la Cour juge que le droit de l'Union européenne doit

¹⁵ O. CLERC, « Liberté religieuse, abattages rituels, agriculture biologique et “bien-être” animal : une quadrature du cercle éthique et juridique C.J.U.E., gde ch., 26 février 2019, *Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs*, aff. C-497/17 », *R.A.E.*, 2019, pp. 173-184 ; F. CURTIT, « Bien-être animal et abattage rituel en droit de l'Union européenne : une difficile conciliation », *Revue du droit des religions*, 2021, pp. 47-63 ; A. MAHY et R. SPANGENBERG, « Arrêt “OABA” : l'abattage des animaux à l'épreuve du label bio », *J.D.E.*, 2019, pp. 294-296 ; M. CINTRAT, « Le label bio supprimé pour les viandes issues d'animaux abattus sans étourdissement préalable », *Droit rural*, n° 474, juin 2019, comm. 68 ; Chr. GAZZETTA, « Società multiculturali e tutela dell'identità alimentare: alcune riflessioni sulle macellazioni rituali », *Rivista Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, 2020, 17, pp. 26-50 ; 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 », *Revue européenne de droit de la consommation*, 2020, pp. 291-307.

¹⁶ C.J.U.E., 26 février 2019, *Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs*, aff. C-497/17, EU:C:2019:137, point 48.

« être interprété en ce sens qu'il n'autorise pas l'apposition du logo biologique de l'Union européenne sur des produits issus d'animaux ayant fait l'objet d'un abattage rituel sans étourdissement préalable, conduit dans les conditions fixées par le règlement n° 1099/2009, notamment par son article 4, paragraphe 4 »¹⁷. Pareille conclusion est particulièrement impactante pour la viande produite suivant les prescrits religieux du culte musulman et du culte israélite puisqu'elle signifie que la viande *casher* et la viande *halal* ne peuvent, suivant la Cour de justice, obtenir la certification du logo biologique de l'Union européenne « AB » dans la mesure où la viande est obtenue par un abattage sans étourdissement préalable de l'animal au moment de la mise à mort, ce qui ne répond pas à l'exigence du respect des normes les plus élevées en matière de protection du bien-être des animaux.

La troisième affaire — qui a donné lieu à l'arrêt *Centraal Israëlitisch Consistorie van België e.a.*, rendu le 17 décembre 2020¹⁸ — concernait un renvoi préjudiciel émanant de la Cour constitutionnelle de Belgique à propos du décret flamand du 7 juillet 2017¹⁹ qui supprime l'exception à l'étourdissement préalable pour les abattages rituels. Autrement dit, désormais, même en cas de rituel religieux, les animaux doivent être étourdis avant d'être abattus. La Région wallonne a, en 2018, adopté la même interdiction que le législateur flamand, dans son nouveau *Code wallon du bien-être animal*. Comme nous le verrons plus loin²⁰, le processus d'étourdissement dans le cadre des abattages religieux se voit toutefois offrir une garantie de réversibilité : il peut en effet être effectué suivant une méthode spécifique d'électronarcose non létale, impliquant que l'animal ne risque pas de mourir du fait de l'étourdissement mais qu'il décèdera seulement au moment de l'abattage. L'objectif de cette méthode est d'essayer

¹⁷ *Ibid.*, point 51.

¹⁸ Voy. G. GONZALEZ et F. CURTIT, « La Cour de justice, l'animal assommé et les hommes pieux, acte 2 », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 2021, pp. 693-716 ; M. OQUEY, « Abattage rituel : la nécessaire mise en balance entre le bien-être animal et la liberté religieuse », *Revue des droits et libertés fondamentaux*, 2021, chron. 8 ; E. VERNIERS et G. VAN HOORICK, « Godsdienstvrijheid versus dierenwelzijn. Over het mijlpaalarrest van het Hof van Justitie aangaande het ritueel slachten », *N.J.W.*, 2021, pp. 470-478 ; S. WATTIER, « Ritual Slaughter Case: The Court of Justice and the Belgian Constitutional Court Put Animal Welfare First », *op. cit.*, pp. 264-285. Voy. aussi Fl. BENOÎT-ROHMER, « Abattage rituel versus bien-être animal, le bien-être animal l'emporte ! (À propos de l'arrêt Central Israëlitisch Consistorie van België e.a. rendu par la Cour de justice de l'Union européenne le 17 décembre 2020) », *Europe des Droits & Libertés/Europe of Rights & Liberties*, mars 2022/1, n° 5, pp. 129-142 ; M. CINTRAT, « L'abattage rituel avec étourdissement préalable réversible obligatoire : une ingérence proportionnée dans la liberté de religion. Note sous C.J.U.E., gr. ch., 17 décembre 2020, aff. C-336/19, Centraal Israëlitisch Consistorie van België e.a. (CICB e.a.) », *Revue de droit rural* (Fr), 2021, pp. 45-48 ; G. HARPAZ et A. REICH, « Kosher and Halal Slaughtering Before the Court of Justice: A Case of Religious Intolerance? », *European Public Law*, 2022, 28/1, pp. 35-52 ; G. MARINKAS, « Some remarks on the Shechita Case of the ECJ », *Law, Identity and Values Journal*, 2021/2, pp. 53-90, disponible sur <https://doi.org/10.55073/2021.2.53-90> ; G. PINKERTON, « The intersection between animal-protection efforts and the free exercise clause », *Case Western Reserve Law Review*, 2022, 72(4), pp. 1057-1091.

¹⁹ Voy. *infra*.

²⁰ Voy. *infra*, point 2.

de concilier la protection du bien-être animal avec le respect du prescrit des religions musulmane et juive.

Aux trois questions préjudicielles soumises à son jugement, la Cour de justice répond dans un sens favorable à l'obligation d'étourdissement. La Cour rappelle d'abord que le règlement n° 1099/2009 s'inscrit dans le cadre du plan d'action communautaire pour la protection et le bien-être des animaux et que l'étourdissement préalable — entendu comme réversible et n'entraînant pas la mort — de l'animal a été posé comme principe dans ce règlement dans la mesure où des études scientifiques ont montré qu'il s'agit de la technique qui porte le moins atteinte au bien-être animal au moment de l'abattage²¹. Elle précise ensuite que l'exception pour l'abattage rituel contenue dans l'article 4, paragraphe 4, du règlement n'est admise qu'« à titre dérogatoire dans l'Union et uniquement afin d'assurer le respect de la liberté de religion, dès lors qu'elle n'est pas de nature à atténuer toute douleur, détresse ou souffrance de l'animal aussi efficacement qu'un abattage précédé d'un étourdissement »²². Selon la Cour, « 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 »²³. Adoptant ensuite un style d'apparence très « strasbourgeois », la Cour constate que « [l]e décret emporte une limitation à l'exercice du droit à la liberté des croyants juifs et musulmans de manifester leur religion »²⁴. Elle s'en réfère ensuite expressément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme pour souligner que « la liberté de pensée, de conscience et de religion protégée par l'article 9 de la 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 »²⁵. Selon la Cour, en raison d'un « contexte en évolution sur les plans tant sociétal que normatif, qui se caractérise, [...] par une sensibilisation croissante à la problématique du bien-être animal, le législateur flamand a pu adopter, à l'issue d'un vaste débat organisé à l'échelle de la Région flamande, le décret en cause au principal, sans excéder la marge d'appréciation que le droit de l'Union confère aux États membres quant à la conciliation nécessaire entre l'article 10, paragraphe 1, de la Charte et l'article 13 TFUE »²⁶. Estimant que la mesure permet d'assurer un juste équilibre entre l'importance attachée au bien-être animal et la liberté de manifester leur religion des croyants juifs et musulmans, la Cour juge qu'elle est proportionnée.

²¹ Voy. points 39 à 41 de l'arrêt commenté.

²² Voy. point 43 de l'arrêt commenté.

²³ Voy. point 48 de l'arrêt commenté.

²⁴ Voy. point 55 de l'arrêt commenté.

²⁵ Voy. point 57 de l'arrêt commenté.

²⁶ Voy. point 79 de l'arrêt commenté.

II. — LE RÉGIME JURIDIQUE BELGE APPLICABLE EN MATIÈRE DE BIEN-ÊTRE ANIMAL ET D'ABATTAGE RITUEL

Les règles européennes, comme on vient de le montrer, ont explicitement *autorisé* les États à prendre d'éventuelles mesures dérogatoires au profit de prescrits religieux concernant les abattages dans le cadre de la garantie historique de la liberté de religion et plus spécialement de la protection de minorités religieuses, notamment juives et musulmanes.

Cette autorisation ne constitue toutefois nullement une *obligation* d'exonération. Selon le droit de l'Union, il appartient à chaque État de vérifier les protections spécifiques qu'il entend accorder en la matière, et d'explicitier les équilibres qui seraient propres à ses garanties constitutionnelles nationales.

Autant les débats relatifs à la primauté des règlements européens sur les normes constitutionnelles nationales suscitent-ils d'après discussions sur l'étendue de la réserve visant l'« identité constitutionnelle » des États, prévue à l'article 4, paragraphe 2, du Traité sur l'Union européenne dans sa rédaction résultant du traité de Lisbonne ²⁷, autant de tels débats sont-ils assurément dépourvus de pertinence dès lors que c'est précisément le règlement n° 1099/2009, en son article 26, paragraphe 2, c) qui confirme la possibilité pour les États d'abroger la dérogation de principe prévue à l'article 4, paragraphe 4, du règlement au bénéfice des abattages religieux ²⁸, sans pour autant ne dicter en rien le contenu des équilibres nationaux,

²⁷ Art. 4.2 T.U.E. : « L'Union respecte l'égalité des États membres devant les traités *ainsi que leur identité nationale*, inhérente à leurs structures fondamentales politiques et constitutionnelles, y compris en ce qui concerne l'autonomie locale et régionale [...] ». En droit belge, voy. C. const., 28 avril 2016, n° 62/2016 : « [L']article 34 de la Constitution n'autorise en aucun cas qu'il soit porté une atteinte discriminatoire à l'identité nationale inhérente aux structures fondamentales, politiques et constitutionnelles ou aux valeurs fondamentales de la protection que la Constitution confère aux sujets de droit ». La Cour y inclut le caractère essentiel de la liberté de religion : S. VAN DROOGHENBROECK, « La Cour constitutionnelle et la primauté du droit international. L'héritage Le Ski sous bénéfice d'inventaire », *J.T.*, 2021, pp. 618-622.

²⁸ Voy le cons. n° 18 : « 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* [...] ». Comp. avec la formule du cons. n° 15 qui renforce *in fine* la libre protection des cultures nationales sur celle des rites religieux qui n'en feraient pas partie : « 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 œuvre 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 ». L'art. 2, sous h), du règlement européen donne un sens majoritaire à la

ni au regard de la Convention européenne des droits de l'homme, à laquelle l'Union n'est pas partie, ni au regard des garanties constitutionnelles nationales ²⁹. On comprendra que l'effort de la Cour de justice de se référer à la Convention n'est précisément en ce sens qu'un exercice incomplet et *de iure* inachevé.

C'est aux autorités belges de prendre la plume à première main pour expliciter les pesées spécifiques qu'appellent les contextes nationaux, de fait et de droit, sociologique, scientifique, économique et constitutionnel, justifiant des équilibres locaux spécifiques. Par ailleurs, dès lors que le processus de régionalisation doit avoir un sens ³⁰, il incombe aux Régions de montrer comment leurs spécificités de fait et de droit peuvent justifier de façon circonstanciée et pertinente les équilibres locaux qu'elles adoptent, sous le contrôle de la Cour constitutionnelle. Une motivation formelle ou de pur principe ne répondrait pas aux attentes procédurales associées au principe de proportionnalité et de pesée des droits et intérêts, contrôlées par la Cour européenne des droits de l'homme dans le chef des autorités nationales.

C'est à de tels exercices démocratiques que se sont attachés, après le législateur fédéral, les trois législateurs régionaux, flamand, wallon et bruxellois, sous le regard attentif de la section de législation du Conseil d'État puis sous le contrôle de la Cour constitutionnelle. L'opinion publique elle-même a compris combien ces débats ont été difficiles et passionnés, combien ont été complexes les équilibres

qualification de « culturelles » en excluant du champ d'application 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 ». La Cour constitutionnelle, dans ses arrêts du 30 septembre 2021, semble également minorer le statut des pratiques religieuses non dominantes, par son interprétation de l'art. 23 de la Constitution. Au point B.26.3, la Cour indiquait que « [l]'épanouissement culturel fait référence à toutes les manières dont des individus, des groupes d'individus et des communautés expriment leur humanité, donnent du sens à leur existence et construisent leur vision du monde. Cela comprend notamment la religion ou les croyances et les rites et cérémonies y afférents (voy. dans ce sens Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observation générale n° 21 sur le droit de chacun de participer à la vie culturelle*, paragraphe 13) ». Au point B.27.3, la Cour énonce laconiquement que « [s]ans qu'il soit nécessaire de vérifier si l'obligation de l'étourdissement préalable réversible et insusceptible d'entraîner la mort de l'animal, lorsque la mise à mort fait l'objet de méthodes particulières d'abattage prescrites par un rite religieux, entraîne un recul significatif du degré de protection du droit à l'épanouissement culturel des croyants juifs, il suffit de constater que les dispositions attaquées s'appuient sur des motifs d'intérêt général ».

²⁹ Par ailleurs, au plan de la Convention européenne des droits de l'homme on rappellera qu'« [a]ucune des dispositions de la présente Convention ne sera interprétée comme limitant ou portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales qui pourraient être reconnus conformément aux lois de toute Partie contractante ou à toute autre Convention à laquelle cette Partie contractante est partie » (art. 53 CEDH).

³⁰ La Cour constitutionnelle, dans son arrêt n° 118/2019 du 30 septembre 2019 le rappelle : « Cette autonomie [régionale] serait dépourvue de signification si le seul fait qu'il existe des différences de traitement entre les destinataires de règles s'appliquant à une même matière dans les diverses communautés et régions était jugé contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution » (B.39.3).

entre le choix des experts et les arguments politiques, combien d'enjeux d'arrière-plan y ont été mis à vif.

Malgré leur importance, on ne peut ici évoquer tous ces processus législatifs dans leurs détails. On se limitera à en présenter les enjeux principaux, essentiellement dans leurs dispositifs. On examinera d'abord les points communs des droits régionaux flamand et wallon, puis les arrêts de la Cour constitutionnelle rendus en 2021, et enfin le maintien de la dérogation religieuse dans le droit de la Région de Bruxelles-Capitale, décidée par le Parlement de la Région le 17 juin 2022, maintenant la ligne suivie jusque-là par le droit fédéral antérieur.

A. L'abattage rituel en Région flamande et en Région wallonne³¹

1. Les décrets flamand et wallon

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 insère dans la loi du 14 août 1986 un nouvel article 15 : « § 1^{er}. Al. 1. Un vertébré ne peut être mis à mort qu'après étourdissement préalable. Il ne peut être mis à mort que par une personne ayant les connaissances et les capacités requises, et suivant la méthode la moins douloureuse, la plus rapide et la plus sélective. Al. 2. Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, un vertébré peut être mis à mort sans étourdissement préalable : 1° en cas de force majeure ; 2° en cas de chasse ou de pêche ; 3° dans le cadre de la lutte contre des organismes nuisibles. § 2. Si les animaux sont abattus selon des méthodes spéciales requises pour des rites religieux, l'étourdissement est réversible et la mort de l'animal n'est pas provoquée par l'étourdissement ». Un nouvel article 45^{ter} est également introduit en Flandre : « Par dérogation à l'article 15, l'étourdissement de bovins abattus selon des méthodes spéciales requises pour des rites religieux, peut avoir lieu immédiatement après l'égorgeage, jusqu'à la date à laquelle le Gouvernement flamand arrête que l'étourdissement réversible est pratiquement applicable pour ces espèces animales »³².

Le décret de la Région wallonne du 4 octobre 2018 relatif au Code wallon du bien-être des animaux prévoit en l'article D. 57 du même Code : « § 1^{er}. Al. 1. Un animal ne peut être mis à mort que par une personne ayant les connaissances et les capacités requises, et suivant la méthode la plus sélective, la plus rapide et la moins douloureuse pour l'animal. Al. 2. Un animal est mis à mort uniquement

³¹ Voy. nos développements in L.-L. CHRISTIANS, « Bien-être animal et minorités religieuses en Belgique. Quand le droit s'écrit entre conflit de conscience(s) et querelle des méthodes », *R.B.D.C.*, 2021, pp. 61-90.

³² Pour la mise en œuvre du régional flamand, voy. G. VAN DER SCHYFF, « Recent Legislation on Ritual Slaughter in Flanders Evaluated. Perspectives from the Separation of State and Religion and Freedom of Religions », *Recht, Religie, Samenleving*, 2017/1, pp. 5-19.

après anesthésie ou étourdissement, sauf les cas : 1° de force majeure ; 2° de pratiques de la chasse ou de la pêche ; 3° de lutte contre les organismes nuisibles ; 4° d'actions de mise à mort prévues en vertu de la loi sur la conservation de la nature. Al. 3. 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 ». L'article 26 du décret dispose quant à lui que : « Al. 1. Jusqu'au 31 août 2019, l'article D. 57 du Code wallon du bien-être des animaux ne s'applique pas aux abattages prescrits par un rite religieux. Al. 2. Le Gouvernement peut prévoir la procédure et les conditions de contrôles démontrant que l'abattage est entrepris dans le cadre d'un rite religieux »³³.

L'originalité majeure des décrets flamand et wallon tient à l'inscription en droit de la notion d'« étourdissement réversible »³⁴ et de n'en garantir le bénéfice qu'aux seuls abattages rituels. Cette clause légale a été longuement débattue dans les travaux parlementaires, et explicitement rapprochée de la nécessité pour les nouvelles normes de montrer au mieux qu'elles tentaient de respecter un rapport de proportionnalité entre droits de l'homme et intérêts des animaux. Il est apparu aux parlementaires qu'une partie des communautés musulmanes pourrait admettre ce type d'étourdissement, déjà autorisé notamment dans le chef des États musulmans qui détiennent les plus importants labels mondiaux de certification halal. Il s'agissait alors de garantir ce compromis dans le décret, quand bien même la tradition juive s'y oppose fermement, de même qu'une majorité de communautés musulmanes en Belgique³⁵. Les décrets flamand et wallon introduisent donc une dissymétrie entre des pratiques religieuses minoritaires.

La capacité technique des abattoirs belges d'assurer un tel type d'étourdissement réversible (électronarcose) n'étant par ailleurs pas assurée, notamment envers les bovins, les décrets ont pris des mesures transitoires, tantôt en fixant un certain délai d'entrée en vigueur, tantôt par d'autres mesures transitoires, comme la pratique du « *post-cut stunning* » prévue en Flandre par l'article 45^{ter} mentionné plus haut, mais qui n'a pas été retenue par le décret wallon — cela alors même que la pratique de l'étourdissement après jugulation aurait pu trouver

³³ Pour la Région wallonne, voy. l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 juillet 2021 relatif à la protection des animaux au moment de leur mise à mort, *M.B.*, 27 juillet, abrogeant entre autres les arrêtés antérieurs relatifs aux abattages rituels, à savoir l'arrêté royal du 11 février 1988 relatif à certains abattages prescrits par un rite religieux, modifié par les arrêtés royaux des 12 avril 1988 et 27 mars 1988 et par l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 août 2016.

³⁴ Selon l'art. D. 4, § 1^{er}, 16°, du Code wallon du bien-être animal, il y a lieu d'entendre par « étourdissement » : « tout procédé intentionnel qui provoque une perte de conscience et de sensibilité sans douleur, y compris tout procédé entraînant une mort immédiate ».

³⁵ À ce sujet, voy. aussi : C. SÄGESSER, « Les débats autour de l'interdiction de l'abattage rituel », *Courrier hebdomadaire du Crisp*, 2018, n° 2385 ; S. WATTIER, « Ritual Slaughter Case: The Court of Justice and the Belgian Constitutional Court Put Animal Welfare First », *op. cit.*

certains compromis auprès des communautés juives également ³⁶. Au surplus, quelles que soient les difficultés techniques évoquées, c'est bien une garantie absolue de *réversibilité* de l'étourdissement que les décrets assurent aux abat-tages rituels. Aucun étourdissement non réversible ne peut leur être imposé. Il reste à vérifier comment les pouvoirs publics identifient la référence religieuse qui fonde ce régime particulier. Les décrets ne conditionnent pas ce régime à la reconnaissance des cultes, ou de leurs communautés locales. On ne s'en étonnera pas dès lors que la question en cause ici tient bien aux garanties ordinaires de la liberté de religion, assurées de façon générale et sans préalable tant par la Constitution belge que par la Convention européenne des droits de l'homme. Une restriction de la garantie aux seuls cultes reconnus constituerait une limitation nouvelle, qu'il conviendrait alors de justifier selon les critères européens. Le décret wallon prend soin quant à lui de renvoyer explicitement cette question au Gouvernement. L'enjeu est important ³⁷. À défaut en effet, manquerait à l'avenir un des éléments majeurs avancés pour soutenir la proportionnalité des mesures prises ³⁸.

³⁶ Voy. et comp. Ch. DE COSTER, « Hoe koosjer is onverdoofd slachten ? », *Rechtskundig Weekblad*, 2016-2017/40, pp. 1563-1581 ; H. ROSENBERG, « Als het moet, is verdoofd ritueel slachten ook koosjer en halal — Een pleidooi voor een meer genuanceerd joods standpunt », *Recht, Religie, Samenleving*, 2015/1-2, pp. 61-107 ; voy. aussi à l'étranger, J. ROVINSKY, « Don't Have a Cow, Flanders: Guidance for the European Court of Justice as it Considers the Flemish Parliament's Ban on Ritual Slaughter », *University of Detroit Mercy Law Review*, 90, 2019, pp. 352-373. On notera que la Cour constitutionnelle mentionne, dans son arrêt n° 117/2021 (B.31.4), l'alternative du *post-cut stunning* comme élément complémentaire à mettre au bénéfice de l'effort de compromis et d'équilibre réalisé par le Parlement flamand. Au reste, la Cour semble estimer que les alternatives garanties satisfont de la même manière les croyants *musulmans et juifs* en évoquant par exemple le « procédé d'étourdissement alternatif, qui vise à répondre autant que possible aux préoccupations des croyants juifs et islamiques » (B.38.3 ; voy. aussi B.31.4) alors que les débats parlementaires étaient loin d'avoir montré une telle symétrie entre lesdites communautés.

³⁷ Voy. et comp. E. VLEUGELS et E. TAVERNA, « Het Vlaams verbod op onverdoofd slachten: geen dode letter », *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht*, 2021, nr. 6, pp. 316-332.

³⁸ Tel que le relève la Cour constitutionnelle (arrêt n° 118/2019, B.22.1-4.), *infra*, « le législateur décréta à recherché un équilibre entre, d'une part, l'objectif de promouvoir le bien-être animal qu'il poursuit et, d'autre part, le respect de la liberté de pensée, de conscience et de religion ». Voy. et comp. les observations antérieures du Conseil d'État en sa section législation relative à l'absence de recherche d'équilibre, avant l'introduction de cette notion d'étourdissement réversible, « [l]a section de législation n'aperçoit en effet pas, dans les propositions à l'examen, comment, en conformité avec la marge de manœuvre que ménage l'article 26, paragraphe 2, du règlement, 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 » (Avis du 20 février 2017, n°s 60.870/4 et 60.871/4, relatif à des propositions de décret modifiant la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux, en vue d'interdire l'abattage rituel des animaux sans étourdissement préalable).

2. Les arrêts de rejet de la Cour constitutionnelle

a. La marge que l'Union européenne doit laisser à la Constitution belge dans le cadre de l'article 26.2.c du règlement européen n° 1099/2009 : le rejet belge de l'obligation d'accommoder face à l'importance du compromis « à la belge » pour répondre à l'obligation de proportionnalité

Par arrêt interlocutoire n° 53/2019 du 4 avril 2019, la Cour constitutionnelle avait adressé à la Cour de justice de l'Union européenne plusieurs questions préjudicielles. Après réception des réponses, la Cour constitutionnelle statue sur le fond du recours dans ses arrêts n°s 117 et 118 du 30 septembre 2021³⁹.

Pour rejeter les arguments tirés du principe d'égalité et de non-discrimination énoncé entre autres aux articles 10 et 11 de la Constitution, la Cour constitutionnelle procède en deux temps. Tout d'abord, au regard du règlement européen, elle duplique intégralement, sur huit pages, la réponse préjudicielle que la Cour de justice lui avait adressée. Elle revient ensuite à ce moyen dans le cadre de la Constitution belge : en prévoyant une exception à l'obligation d'étourdir l'animal pour la chasse, la pêche et la lutte contre les organismes nuisibles, l'article D. 57, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, 2° et 3°, du Code wallon du bien-être des animaux, attaqué, traiterait-il de manière différente, sans justification raisonnable, les personnes qui tuent les animaux dans le cadre de la chasse ou de la pêche ou dans la lutte contre les organismes nuisibles, d'une part, et les personnes qui tuent des animaux conformément à des méthodes d'abattages particulières prescrites par un rite religieux, d'autre part ? S'alignant sur la réponse préjudicielle européenne, elle s'y ajuste sans autre considération⁴⁰.

En revanche, la Cour prend sa propre plume pour rejeter les moyens pris de la violation de la liberté de religion, garantie notamment par l'article 19 de la Constitution. La Cour procède en cinq déplacements successifs : l'intérêt de certains croyants contre les convictions croissantes d'une partie de la population, une sensibilisation

³⁹ Sur ces arrêts, voy. les observations critiques de A. DETING et E. SLAUTSKY, « Liberté religieuse et bien-être animal : la Cour constitutionnelle de Belgique admet la constitutionnalité de l'interdiction de l'abattage rituel sans étourdissement préalable (obs. sous C. const. (b.), n° 117/2021 du 30 septembre 2021) », *Revue trimestrielle des droits de l'Homme*, 2022, pp. 171-191 ; H. LEROUXHEL, X. DELGRANGE et J. VRIELINK, « L'abattage rituel. Commentaire de C.C., arrêt n° 118/2021 du 30 septembre 2021 », in L.-L. CHRISTIANS, S. WATTIER et F. AMEZ (dir.), *Les grands arrêts belges Droit & Religions*, Bruxelles, Larcier, 2023, à paraître.

⁴⁰ On observera que la Cour constitutionnelle a rendu, le même jour du 30 septembre 2021, un autre arrêt de rejet, n° 119/2021, concernant un recours en annulation des articles D. 36, D. 37, paragraphe 2, et D. 38, du Code wallon du bien-être des animaux (décret de la Région wallonne du 4 octobre 2018), introduit en autres par l'ASBL « Les Éleveurs Wallons du Cheval de Trait Belge » et qui valide l'interdiction, instaurée par l'article D. 38 de ce Code, de faire participer ou d'admettre à des expositions, des expertises ou des concours, des animaux qui ont subi une intervention interdite (relève notamment des interventions interdites la caudectomie des chevaux. Il s'agit d'une intervention, pratiquée en particulier sur les chevaux de trait, par laquelle la queue du cheval est écourtée).

populaire appuyée par une expertise suffisamment crédible, l'absence d'obligation constitutionnelle d'accommodement mais l'obligation de proportionnalité législative, le compromis lié à la garantie de réversibilité de l'étourdissement pour les rites religieux, et enfin l'indifférence souveraine aux effets extraterritoriaux.

Tout d'abord, la Cour relève dans le dossier que l'abattage avec étourdissement n'est pas interdit par toutes les traditions religieuses mais est autorisé à *tout le moins selon une partie des communautés musulmanes*. La Cour utilise cet élément comme point de départ de son contrôle, à savoir « sans examiner la justesse ou la légitimité de cet acte au regard du moindre dogme juif ou islamique ni son importance précise au sein de ces religions » (B.18.2). Le qualificatif « moindre » par lequel la Cour caractérise les dogmes juif ou islamique est l'indice de l'ambiguïté la plus sensible de l'arrêt. Certes, il s'agit d'éviter toute appréciation « théologique »⁴¹ dans le chef des juridictions d'État, mais la Cour laisse bien entendre que sa retenue ne semble pas absolue. Elle n'investiguera pas les « *moindres* » dogmes, ni leurs « importances *précises* ». Derrière cette formule se cache le double rejet, légitime et prescrit par la jurisprudence européenne, d'un examen qui aurait concerné soit la *validité* religieuse interne d'un prescrit confessionnel, soit la disqualification étatique de ce prescrit au titre d'un examen d'opportunité idéologique. Mais il s'agit précisément aussi de constater qu'un contrôle qui n'entre pas dans les « moindres » « détails et précisions » des systèmes normatifs religieux est admis comme légitime par la Cour. Ce seuil entre un examen marginal, qui est admissible, et un examen substantiel, qui ne l'est pas, ne se mesure qu'en distinguant un contrôle *de droit* appliqué à ces normes religieuses — qui est ici prohibé — de la nécessité d'établir la factualité que ces mêmes normes assurent dans les *styles de vie* des populations, et plus précisément des requérants⁴². Il s'agit de vérifier en quoi une normativité religieuse peut contribuer à établir *grosso modo* la part centrale et nécessaire des réalités comportementales des personnes concernées. Il ne s'agit pas d'examiner quelle est « la » véritable règle juive ou musulmane, ni non plus de les confondre, juive et musulmane, dans un grand Tout du « fait religieux ». Il s'agit de prendre la mesure des réalités vécues que l'efficacité de ces prescrits contribue (ou non) à solidifier. Se saisir de la variété des interprétations en cours dans l'Islam ne peut dès lors pas libérer d'une motivation formelle envers la tradition juive. Or, il apparaît alors assez clairement que les deux traditions enracinent des styles de vie

⁴¹ Voy. précédemment, J. VRIELINK et A. OVERBEEKE, « Een rechter is geen theoloog. Uitspraak rond onverdoofd slachten test scheiding kerk en staat », *opinie De Standaard*, 21 septembre 2015, 40.

⁴² Voy. parmi une vaste doctrine nos développements, in L.-L. CHRISTIANS, « Les prescriptions convictionnelles en droit matériel belge (1830-2008) », in J. VANDERLINDEN et M.-Cl. FOLETS (dir.), *Convictions philosophiques et religieuses et droits positifs*, Bruxelles, Bruylant, 2010, pp. 271-321 ; L.-L. CHRISTIANS et A. OVERBEEKE, « Religious Rules and Principles in Belgian Law », in R. BOTTONI, R. CRISTOFORI et S. FERRARI (dir.), *Religious Rules, State Law, and Normative Pluralism — A Comparative Overview*, Académie internationale de droit comparé, 1 (Ius Comparatum — Global Studies in Comparative Law; 18), Berlin, Springer, 2016, pp. 91-117.

qui se distinguent dans leurs démographies et leurs modes de vie propres. Ce n'est nullement méconnaître l'interdiction de faire de la théologie que d'observer ces différences factuelles et d'en rendre compte par des motivations spécifiques. À défaut d'une telle motivation, viennent se renforcer ici les craintes exprimées par Adeline Deting et Emmanuel Slautsky qu'« une tension [...] semble [...] exister dans la solution ainsi retenue par la Cour et les exigences du principe de neutralité. En quoi, en effet, la circonstance que le législateur flamand a cherché à accommoder, dans le décret contesté, les préoccupations de certains croyants (en pratique, certaines tendances au sein de l'islam) en permettant l'étourdissement réversible pour les abattages rituels peut-il participer de la proportionnalité de la restriction apportée à la liberté de religion des autres croyants dont la liberté est mise en cause, à savoir ceux qui n'acceptent pas la conformité à leurs convictions d'une telle modalité de mise à mort des animaux (notamment, la communauté juive) ? »⁴³.

Ensuite, la Cour requalifie l'intérêt pour le bien-être animal en notant que « l'objectif d'éviter, lors de l'abattage, toute souffrance évitable aux animaux destinés à la consommation relève, d'une part, de la protection de la *morale* et, d'autre part, de la protection des droits et libertés *des personnes qui tiennent* au bien-être des animaux *dans leur conception de la vie* » (B.19.3). Cette dernière formule semble faire écho à l'idée d'une diversité des conceptions personnelles dans la société belge⁴⁴, en balance avec la diversité mentionnée au sein même des traditions religieuses. Ces considérations de la Cour ouvrent de larges horizons à de nouvelles techniques d'actio popularis, *non pas formelles* — en principe interdites auprès de la Cour constitutionnelle⁴⁵ — mais *informelles* — prenant en compte et triant l'impact juridique d'émotions sociales concurrentes⁴⁶. Le travail judiciaire est au défi de ne se réduire à favoriser ceux qui crient le plus fort leur indignation. La Cour effectivement y associe une expertise scientifique qu'elle estime suffisamment consensuelle dans la littérature⁴⁷, sans entrer là non plus dans les moindres précisions. Pesée des

⁴³ A. DETING et E. SLAUTSKY, « Liberté religieuse et bien-être animal : la Cour constitutionnelle de Belgique admet la constitutionnalité de l'interdiction de l'abattage rituel sans étourdissement préalable (obs. sous C. const. (b.), n° 117/2021 du 30 septembre 2021) », *op. cit.*, spéc. pp. 190-191.

⁴⁴ La Cour réélargit ensuite son raisonnement en notant « la sensibilisation croissante au bien-être animal au sein de la société » (B.20.1) et que la « protection du bien-être animal constitue une valeur éthique à laquelle la société belge attache une importance accrue, ainsi que d'autres sociétés démocratiques contemporaines [et qu'] Il convient de tenir compte de ces évolutions sociales dans l'appréciation du bien-être animal » (B.20.2). Ces références à la sensibilité et aux évolutions sociales dans la construction d'une justification « éthique » permettent en tout cas de délier partiellement l'arrêt d'éventuelles controverses latérales, scientifiques ou techniques, dont les consensus sont invoqués en B.21.

⁴⁵ Voy. not. : C. const., 30 septembre 2010, n° 109/2010, cons. B.4.2. ; C. const., 6 décembre 2012, n° 145/2012, cons. B.2.3.

⁴⁶ Voy. les développements d'A. DETING, « Entre droit et émotion : étude des luttes animalistes pour l'obligation d'étourdissement avant l'abattage », *Rev. Dr. ULiège*, 2022, pp. 445-477.

⁴⁷ Comp. M. VALENTA, « Pluralist Democracy or Scientific Monocracy: Debating Ritual Slaughter », *Erasmus Law Review* 5/1, 2012, pp. 27-42.

émotions sociales, pesée des débats scientifiques sont ainsi placées au cœur d'un équilibre complexe que la pesée constitutionnelle des droits n'épuise pas.

Après avoir énoncé un principe, dont l'affirmation dépasse le présent thème, à savoir que « [n]i la liberté de pensée, de conscience et de religion, ni la séparation de l'Église et de l'État, pas plus que le devoir de neutralité des pouvoirs publics *n'obligent* ces derniers à prévoir dans leur réglementation des accommodements par rapport à tout précepte philosophique — religieux ou non » (B.20.3), la Cour prend soin d'examiner plus attentivement le respect des exigences de proportionnalité, qui, elles, s'imposent à l'État. Elle souligne en ce sens l'importance de la garantie de réversibilité de l'étourdissement en cas d'abattage rituel : « Bien que, selon les parties requérantes, cette méthode alternative d'étourdissement ne réponde pas aux préceptes religieux des communautés juive et islamique ou d'au moins une partie de celles-ci, affirmation dont la Cour ne peut pas apprécier la justesse, cette concession peut toutefois être prise en considération pour apprécier le caractère proportionné de la restriction à la liberté de pensée, de conscience et de religion » (B.22.4 ; voy. égal. B.31.1). La Cour indiquera également que la garantie alternative de réversibilité, assurée par le décret en matière religieuse, ne constitue nullement une obligation pour toutes les communautés religieuses, mais seulement une alternative optionnelle, et ce faisant ne porte pas atteinte non plus au principe de séparation de l'Église et de l'État (B.31.3) ⁴⁸.

b. La Constitution face à la libre circulation : souveraineté versus globalisation

Un argument d'une autre nature doit encore être relevé : certaines parties requérantes auprès de la Cour, « remett[ai]ent en question la pertinence des dispositions attaquées, dès lors qu'on pourrait aisément contourner celles-ci en important de l'étranger de la viande d'animaux abattus sans étourdissement » (B.23.1). Le surcoût lié à ces importations aurait pu également être invoqué, comme une entrave non évaluée par les législateurs. En toute hypothèse, ces arguments liés à la globalisation sont importants pour mesurer les enjeux réels du logiciel européen dans lequel se déploie ce type de contentieux belge.

⁴⁸ Ainsi encore la Cour constitutionnelle prend soin de noter qu'« étant donné que cette disposition offre uniquement la possibilité d'utiliser la technique de l'étourdissement réversible lors de l'abattage d'animaux dans le cadre d'un rite religieux, elle ne saurait être interprétée en ce sens qu'elle définirait les procédés d'abattage particuliers requis pour les rites religieux. Une telle interprétation ne serait pas conciliable avec l'obligation de neutralité et d'impartialité du législateur décretaal quant à la légitimité des convictions religieuses ou des modalités de manifestation de celles-ci. L'existence de différents courants au sein des communautés religieuses juive et islamique concernant les préceptes religieux à respecter lors de l'abattage rituel n'a pas d'influence sur ce constat. L'article D. 57, § 1^{er}, alinéa 3, du Code wallon du bien-être des animaux, doit donc être interprété en ce sens qu'il prévoit, pour les croyants juifs et islamiques, une méthode alternative d'étourdissement des animaux, sans nullement se prononcer sur le contenu et la portée des préceptes religieux relatifs à l'abattage d'animaux. (B.31.4.) ». Dans le dispositif de ses arrêts, la Cour érige cette interprétation des normes attaquées (B.31.3 et B.31.4) en condition de constitutionnalité.

La Cour note d'abord qu'effectivement aucune disposition n'interdit l'importation d'une telle viande en Région wallonne. Ce n'est d'ailleurs là qu'un mérite très partiel du législateur régional, dès lors que l'article 26.4 du règlement européen lui-même prévoit 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 »⁴⁹. Le principe de libre circulation dans le marché intérieur reste un impératif européen premier, supérieur notamment à toute décision nationale souhaitant supprimer l'exemption européenne pour abattages rituels.

En Wallonie et en Flandre, l'obligation d'étourdissement se réduit aux seuls animaux qui doivent être abattus sur le territoire de la région concernée. L'exportation suivie d'importation n'est pas même visée. « Le fait que le législateur décretaal wallon ne soit pas en mesure, dans ce contexte, de protéger pleinement le bien-être animal en restreignant la vente et la consommation de viande d'animaux abattus sans étourdissement ne peut toutefois pas l'empêcher de poursuivre cet objectif à l'aide des mesures qu'il est habilité à prendre », conclut la Cour (B.23).

Que déduire de telles considérations ? La réponse de la Cour est ferme : « Les règles juridiques en matière d'abattage d'animaux applicables dans d'autres pays et dans les autres régions, et sur lesquelles le législateur décretaal wallon n'a aucune prise, ne peuvent [...] pas jouer un rôle dans l'appréciation de la pertinence ou du caractère proportionné des dispositions attaquées » (B.23.2). Cette réponse claire demeure toutefois en porte-à-faux explicite avec la méthode de raisonnement mis en place par la Cour européenne des droits de l'homme, notamment dans son arrêt *Cha'are Shalom V^e Tsedek*, déjà évoqué plus haut, et qui prend précisément en compte les politiques adoptées par les États voisins et les opportunités qui y sont créées (ou non) pour les requérants⁵⁰. Doit-on toutefois s'étonner de cette divergence dès lors que la Cour constitutionnelle, en son statut formel, ne fait là que réaffirmer le statut de souveraineté qui fonde son autorité ? L'avenir dira comment la Cour constitutionnelle finira ou non par s'adapter à la globalisation du droit. En attendant, le contraste avec l'obligation européenne d'importabilité n'en est que plus frappant.

⁴⁹ Art. 26, § 4, du règlement (CE) n° 1099/2009 (cité en B.23). Pour ce qui concerne les importations en provenance de pays tiers, voy. l'art. 12 du même règlement. Aucune interdiction n'est formulée non plus à leur égard par les décrets régionaux.

⁵⁰ À ce point de vue, la modification des législations belges risquerait rétrospectivement de conduire la Cour européenne des droits de l'homme à revoir les conclusions de ladite affaire *Cha'are Shalom V^e Tsedek*, et peut-être à condamner la France, faute d'alternative belge. On voit ici l'importance internationale des législations régionales, et en particulier de celle de la Région de Bruxelles-Capitale.

B. L'abattage rituel en Région bruxelloise et le maintien de la dérogation fédérale antérieure

Diverses propositions d'ordonnance ont été discutées au Parlement bruxellois visant à adopter des règles similaires à celles des deux autres Régions pour supprimer l'exemption de principe historiquement prévue pour les abattages rituels. Les débats parlementaires ont été d'une rare intensité. La proposition d'abrogation a été finalement rejetée en commission puis en assemblée plénière. On examine successivement quelques éléments du débat parlementaire bruxellois et leurs conséquences en l'état puis la norme fédérale dans laquelle se maintient la Région de Bruxelles-Capitale.

1. Les débats du Parlement bruxellois

Après le rejet en commission des propositions d'abrogation de l'exemption pour abattage rituel⁵¹, le vote en plénière, le 17 juin 2022, a culminé en des débats intenses⁵². « Je pense », a indiqué le président du Parlement bruxellois, M. Rachide Madrane, « qu'il s'agira d'un vote historique pour notre parlement, tant son issue est incertaine. Les très nombreux débats qui ont eu lieu sur le sujet, les déclarations médiatiques en sens divers et variés, ainsi que les très nombreuses interventions de la part des tenants d'une position ou de l'autre montrent à quel point la question sur laquelle notre parlement est amené à voter cet après-midi est clivante »⁵³.

Au-delà de la thématique du bien-être animal, de l'intérêt ou des risques de sa segmentation, sur la prise en compte des impacts humains et économiques, sur les rapports entre science et droit, au-delà de nombreuses considérations de principe sur les procédures que mérite une démocratie, notamment sur les pressions externes exercées en tous sens sur les députés, les débats les plus originaux ont porté sur la spécificité ou non de la Région de Bruxelles-Capitale. La députée Céline Frémault résumait la situation en soulignant qu'« [à] Bruxelles en particulier, il a été prouvé qu'aborder un fragment de la question animale — on parle de l'abattage d'animaux d'élevage pour consommation de viande, en amont du Code bruxellois du bien-être animal lui-même, en dehors de toute discussion globale sur le Code et les conditions de vie de tous les animaux depuis leur naissance jusqu'à leur mort — empêche en réalité un débat serein et essentiel sur le respect du monde animal [...] À Bruxelles, compte tenu de nos spécificités de capitale internationale

⁵¹ Parl. Rég. Brux, sess. ord. 2021-22, *Proposition d'ordonnance modifiant la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux*, doc. A-444-2, *Rapport fait au nom de la commission de l'Environnement et de l'Énergie* par Mmes Aurélie Czekalski et Marie Nagy.

⁵² Voy. les analyses de V. DE COOREBYTER, « Deux clivages autour de l'abattage rituel », *Le Soir*, 29 juin 2022, p. 13 ; J. THOMAS, « L'abattage rituel étale la polarisation bruxelloise », *Le Soir*, 18 juin 2022, p. 8.

⁵³ Parl. Rég. Brux, sess. ord. 2021-22, *Compte-rendu intégral*, 36, p. 36.

et multiculturelle comptant plus de 180 nationalités, ce débat fragmenté et mal amené a finalement glissé vers un débat sur la question du vivre-ensemble »⁵⁴.

Le vote final en séance plénière, confirmant la position prise en commission, rejeta la proposition, à 42 voix contre 38, avec 8 abstentions.

2. Le droit fédéral antérieur, en vigueur en Région de Bruxelles-Capitale

L'article 16, paragraphes 1^{er} et 2, de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux demeure en vigueur en Région de Bruxelles-Capitale⁵⁵. Il énonce que : « § 1. L'abattage ne peut se pratiquer qu'après étourdissement de l'animal ou, en cas de force majeure, suivant la méthode la moins douloureuse. Les dispositions du chapitre VI de la présente loi, à l'exception de l'article 16, § 2, alinéa 2, ne s'appliquent toutefois pas aux abattages prescrits par un rite religieux. § 2. Le Roi peut déterminer les méthodes d'étourdissement et d'abattage en fonction des circonstances de l'abattage et de l'espèce animale. Le Roi peut déterminer que certains abattages prescrits par un rite religieux doivent être effectués dans des abattoirs agréés ou dans des établissements agréés par le Ministre qui a le bien-être des animaux dans ses attributions, après avis de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire, par des sacrificateurs habilités à ce faire par les représentants du culte ».

Plusieurs arrêtés ont été effectivement pris à cette fin, avant la régionalisation de la matière, notamment le 11 février 1988⁵⁶, le 13 juillet 1988⁵⁷, le 25 mars 1998⁵⁸, le 9 février 2017⁵⁹. Tout en se référant explicitement à l'autorité des chefs de culte, ils ont visé sur un même pied deux religions⁶⁰ : « 1° israélite, par des sacrificateurs habilités par le Consistoire central israélite de Belgique ou par des sacrificateurs habilités officiellement par d'autres États membres de l'Union européenne ; 2° islamique, par des sacrificateurs habilités par l'organe représentatif

⁵⁴ *Ibid.*, p. 15.

⁵⁵ La loi du 14 août 1986 a par ailleurs été modifiée à une dizaine de reprises pour la Région de Bruxelles-Capitale depuis 2017.

⁵⁶ Arrêté royal du 11 février 1988 relatif à certains abattages prescrits par un rite religieux, *M.B.*, 1^{er} mars 1988.

⁵⁷ Arrêté royal du 13 juillet 1988 autorisant les abattoirs d'effectuer les abattages rituels les dimanches et jours fériés, *M.B.*, 17 novembre 1988, prévoyant une dérogation à l'obligation de fermeture dominicale ou fériée des abattoirs pour « les abattages des bovins, ovins et caprins prescrits par un rite religieux » : sous l'autorité de cette disposition, ces abattages peuvent donc « être effectués un dimanche ou un jour férié dans un abattoir chaque fois qu'une fête islamique ou israélite a lieu à ces jours ».

⁵⁸ Arrêté royal du 25 mars 1998 modifiant l'arrêté royal du 11 février 1988 relatif à certains abattages prescrits par un rite religieux, *M.B.*, 4 avril 1998 (abrogé depuis 2016 et 2017 pour les Régions wallonne et flamande).

⁵⁹ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 février 2017 relatif à la protection des animaux pendant l'abattage et la mise à mort, *M.B.*, 24 février 2017.

⁶⁰ Les débats parlementaires avaient eu l'occasion, à plusieurs reprises, de confirmer à nouveau que derrière les termes généraux de la loi, deux religions étaient visées : « les religions israélites et musulmanes » (*Annales parl.*, Sén., 7 mai 1985, p. 2439).

des Musulmans de Belgique ou par des sacrificateurs habilités officiellement par d'autres États membres de l'Union européenne »⁶¹.

La Région de Bruxelles-Capitale demeure ainsi sous la norme historique de l'exemption des abattages rituels, non seulement telle qu'elle a été confirmée par les législateurs fédéraux successifs, mais aussi par le règlement européen n° 1099/2009 lui-même, en son article 4, paragraphe 4.

À droit constant, la relance de concertations avec les autorités religieuses reste la voie proposée de façon récurrente par la section de législation du Conseil d'État afin de concilier les nouvelles sensibilités en présence⁶². On se souviendra aussi que la ministre Bianca Debaets avait déjà souhaité en 2015 que les intervenants religieux en Région de Bruxelles-Capitale fassent l'objet d'une exigence complémentaire de formation. La section de législation du Conseil d'État avait toutefois remarqué qu'une modification législative de la loi du 14 août 1986 était préalablement nécessaire, dès lors que cette législation n'octroie pas au Gouvernement une telle habilitation⁶³. Le projet, qui semble en être resté là, pourrait reprendre une certaine actualité⁶⁴.

⁶¹ Arrêté royal du 12 avril 1988, selon les modifications prévues par l'arrêté wallon du 18 août 2016, *étendant l'agrément des sacrificateurs à d'autres États membres de l'Union européenne*. Au Parlement, lors des débats de mai 1985, le principe d'un contact avec les autorités des cultes concernés était acquis. « Il n'y a, à cet égard, aucun problème pour la religion israélite, depuis longtemps organisée dans notre pays. Il y aurait peut-être pu y avoir un problème avec la religion islamique, mais la question sera réglée prochainement. En effet un système assurant la représentativité réelle et démocratique des autorités religieuses musulmanes sera bientôt mis sur pied » (*Annales parl.*, Sén., 7 mai 1985, p. 2439). (En fait, ce ne sera le cas qu'à partir de 1998.) Il reste que lors de ces mêmes débats de 1985, il avait été demandé au secrétaire d'État en charge de confirmer que les autorités religieuses qui devront désigner les sacrificateurs agréés seront celles qui sont établies *en Belgique* : « Cette précision est importante, lisait-on, pour éviter que des sacrificateurs venant de l'étranger et se prévalant d'autorisation d'autorités religieuses établies à l'étranger puissent pratiquer impunément ces abattages » (*Annales parl.*, Sén., 21 mai 1985, p. 2641).

⁶² « Dergelijke maatregelen kunnen het best worden uitgewerkt in dialoog, waarbij van beide kanten een openheid voor alternatieven vereist is » (par exemple C.E., section législation, avis du 29 juin 2016, n° 59.485).

⁶³ C.E., section de législation, avis n° 57.522/3 du 11 juin 2015 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale portant modification de l'arrêté royal du 11 février 1988 relatif à certains abattages prescrits par un rite religieux. L'avis indique en particulier que « [l']habilitation par les représentants du culte, dont il est question à l'article 16, § 2, alinéa 2, de la loi du 14 août 1986, ne peut pas être assimilée à un certificat de compétence attestant qu'une formation a été suivie et qu'un test a été présenté en ce qui concerne les règles relatives au bien-être des animaux ». Voy. S. WATTIER, « Interdire ou former les sacrificateurs religieux », *Commentaires de la Chaire de droit des religions de l'UCLouvain*, Observatoire juridique du fait religieux en Belgique, 2015, disponible sur <http://belgianlawreligion.unblog.fr/2015/09/17/interdire-ou-former-les-sacrificateurs-religieux/>.

⁶⁴ Les nouveaux décrets flamand et wallon prévoient quant à eux de nouvelles exigences générales de formation, dont la Cour constitutionnelle a estimé, dans ses arrêts du 30 septembre 2021, qu'elles pouvaient être imposées aux sacrificateurs religieux eux-mêmes, sans violation du principe de séparation Église-État, dès que ces exigences visent « en effet uniquement à ce que la mise à

CONCLUSION

Depuis la loi du 4 février 2020, l'article 3.39 du nouveau Code civil reconnaît que les animaux sont dotés de sensibilité. La protection du bien-être animal est non seulement un objectif d'intérêt général de l'Union européenne, mais aussi de plus en plus présent dans les législations de ces dernières années, à l'instar de l'interdiction de couper les oreilles et les queues des chiens et des chevaux⁶⁵, de colorer artificiellement les animaux⁶⁶, d'expédier des animaux par la poste⁶⁷ ou encore d'avoir des relations sexuelles avec des animaux⁶⁸. Il reste néanmoins une série de domaines dans lesquels la lutte pour le bien-être animal doit progresser, à l'image du broyage des poussins, des mauvais traitements des poules de batterie, du gavage des oies, etc.

Les débats se cristallisent pourtant systématiquement autour du processus d'abattage dans les religions musulmane et juive et du respect de la liberté des minorités religieuses. En l'espèce, comme nous l'avons indiqué dans cette contribution, il s'agit, pour les législateurs régionaux, de trouver un juste équilibre entre la protection du bien-être animal et la liberté religieuse. À cet égard, les méthodes d'électronarcose réversible — et donc non létales — constituent une évolution intéressante dans la mesure où cette technique devient réellement accessible et garantie. Le problème demeure néanmoins que, si l'étourdissement préalable semble accepté par une partie des communautés musulmanes, il est davantage critiqué par les communautés juives qui exigent par ailleurs, en principe, que l'animal soit conscient au moment de son abattage⁶⁹.

Dans ce contexte, il nous semble que la piste du dialogue entre les pouvoirs publics et les représentants des différentes religions concernées pourrait constituer un moyen efficace de rencontrer les inquiétudes de chaque interlocuteur.

Il reste enfin que les réalités du marché global et de la liberté de circulation des marchandises mettent en concurrence les législations et les équilibres tentés

mort d'animaux et les opérations annexes soient effectuées uniquement par du personnel possédant le niveau de compétence approprié à cet effet sans causer aux animaux de douleur, détresse ou souffrance évitables, conformément à l'article 7 du règlement (CE) n° 1099/2009 » (C. const., n° 117/118/2021, cons. B.33).

⁶⁵ Arrêté du 17 mai 2001 relatif aux interventions autorisées sur les vertébrés pour l'exploitation utilitaire de l'animal ou pour limiter la reproduction de l'espèce, *M.B.*, 4 juillet 2001.

⁶⁶ Art. D.39, 8°, Code wallon du bien-être animal.

⁶⁷ Art. D.39, 7°, *ibid.*

⁶⁸ Art. D.39, 2, *ibid.*

⁶⁹ À ce sujet, voy. not. : M. HODKIN, « When Ritual Slaughter Isn't Kosher: An Examination of Shechita and the Humane Methods of Slaughter Act », *J. Animal L.*, 2005, pp. 134 et s. ; J. ZUREK, M. RUDY, M. KACHEL et S. RUDY, « Conventional Versus Ritual Slaughter—Ethical Aspects and Meat Quality », *Processes*, 2021, n° 9, pp. 1-18 ; C. SÄGESESSER, « Les débats autour de l'interdiction de l'abattage rituel », *Courrier hebdomadaire du Crisp*, 2018, n° 2385, p. 6.

par chacune. La souveraineté des petits pays en devient progressivement virtuelle, en cette matière comme en d'autres. La Cour européenne des droits de l'homme n'hésite pas à prendre en compte ces formes nouvelles de globalisation pour inviter certains requérants à trouver dans une mobilité (des personnes ou des choses) les moyens nécessaires à satisfaire leurs conceptions des droits ⁷⁰. Encore convient-il que cette mobilité apparaisse raisonnable, comme elle l'a jugé dans la célèbre affaire *Cha'are Shalom V^e Tsedek c. France* du 27 juin 2000. Le maintien d'une exemption au bénéfice des abattages rituels en Région de Bruxelles-Capitale pourrait alors suffire à éviter à la Belgique toute condamnation européenne à Strasbourg.

⁷⁰ Voy. L.-L. CHRISTIANS, « La liberté de conscience et de formes de vie dans la concurrence des systèmes nationaux », *op. cit.*