

N° 711

SÉNAT

SECONDE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2009-2010

Enregistré à la Présidence du Sénat le 15 septembre 2010

PROPOSITION DE LOI

visant à limiter la production de viande provenant d'animaux abattus sans étourdissement aux strictes nécessités prévues par la réglementation européenne,

PRÉSENTÉE

Par M. Nicolas ABOUT,
Sénateur

(Envoyée à la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Depuis 1979, la France est signataire de la Convention européenne sur la protection des animaux d'abattage. L'article 16 de cette convention dispose, en son paragraphe premier, que « *Les procédés d'étourdissements autorisés par les parties contractantes doivent plonger l'animal dans un état d'inconscience où il est maintenu jusqu'à l'abattage, lui épargnant en tout état de cause toute souffrance évitable* ».

Puis, cet engagement européen a été confirmé, cette fois au plan communautaire, avec l'adoption de la directive européenne 93/119/CE du Conseil, le 22 décembre 1993, sur la protection des animaux au moment de leur abattage ou de leur mise à mort, qui s'impose à la France. Cette directive prévoit notamment, en son article 5, que « *les solipèdes, les ruminants, les porcs, les lapins et les volailles introduits dans les abattoirs aux fins d'abattage doivent être étourdis avant abattage ou mis à mort instantanément conformément aux dispositions de l'annexe C* ».

Le principe qui préside donc dans les textes européens est celui de l'interdiction de l'abattage des animaux conscients, c'est-à-dire l'obligation d'étourdir préalablement les animaux, avant leur mise à mort, de façon à leur éviter toute souffrance inutile. Selon les deux textes en effet, toute douleur ou souffrance évitable doit leur être épargnée. L'inverse serait considéré comme un acte de cruauté commis envers l'espèce animale.

Des possibilités de dérogation à l'abattage préalable ont toutefois été prévues, dans ces deux textes, à l'intention des États signataires ou des États-membres. Ces cas exceptionnels font l'objet d'une liste limitative. Ainsi, la Convention européenne de 1979 énumère les quatre cas suivants :

- abattages selon des rites religieux,
- abattages d'extrême urgence lorsque l'étourdissement n'est pas possible,
- abattages de volailles et de lapins selon des procédés agréés provoquant une mort instantanée des animaux,

- mise à mort d'animaux pour des raisons de police sanitaire, si des raisons particulières l'exigent.

On retrouve de manière équivalente ces exceptions dans la directive communautaire de 1993, qui énonce en particulier une possibilité de dérogation, pour les autorités compétentes, en ce qui concerne « les animaux faisant l'objet de méthodes particulières d'abattage requises par certains rites religieux » (paragraphe 2 de l'article 5), mais cette dérogation n'est qu'une possibilité laissée aux États-membres.

Dans notre pays, cette directive communautaire a fait l'objet d'une transposition en droit français, par la voie réglementaire. À cette occasion, la France a fait le choix de mettre en œuvre le principe de l'interdiction, tout en lui reconnaissant certaines exceptions. Ces dernières sont désormais codifiées au sein du code rural et de la pêche maritime, à l'article R. 214-70.

Toutefois, bien que l'abattage sans étourdissement ne soit autorisé en France qu'à titre dérogatoire, il apparaît aujourd'hui que l'exception devienne la règle générale. Un article publié récemment dans le Figaro¹ a ainsi révélé qu'une part non négligeable de viandes provenant d'animaux égorgés conscients, qui ne sont pas consommées entièrement par ceux à qui elles étaient initialement destinées, seraient réinjectées dans le circuit classique de la grande distribution et des détaillants. Ainsi, en 2008, la Direction générale de l'alimentation estimait qu'en France 12 % des bovins et 49 % des ovins étaient tués sans étourdissement, selon des rituels religieux, tandis que les pratiquants musulmans et juifs ne représentent que 7 % de la population française. La Commission européenne avait d'ailleurs conclu ainsi une enquête : « Le nombre d'animaux abattus selon un rituel religieux dépasse très largement les besoins intérieurs des minorités religieuses concernées ».

Les raisons de cette généralisation de l'abattage sans étourdissement préalable sont, on le comprend, essentiellement économiques. Elle permet aux abattoirs d'accéder à de nouveaux marchés, celui de la viande casher et halal, de plus en plus lucratifs, tout en écoulant les invendus sur le marché classique. Or, cet écoulement se fait sans étiquetage particulier. Il résulte de ce phénomène un défaut d'information du consommateur qui peut, dès lors, se retrouver à consommer sans le savoir ni le vouloir des viandes abattues

¹ « Nous avons tous déjà mangé de la viande halal ou casher », Cécilia Gabizon, Le Figaro, 25 février 2010.

selon certains rites, alors qu'il ne souhaitait pas nécessairement acheter de la viande provenant d'animaux n'ayant pas été étourdis.

Cette généralisation progressive d'un mode d'abattage sur un autre peut poser problème, précisément en ce qu'elle ne se fait pas en toute transparence. Le consommateur a le droit de savoir d'où vient la viande qu'il achète, son origine, son pays, son mode d'élevage mais aussi son mode d'abattage. C'est le principe même de la traçabilité, qui a été reconnu aussi bien dans la réglementation communautaire que dans la législation française, il y a déjà quelques années.

C'est aussi la raison pour laquelle, dans une résolution législative que le Parlement européen vient d'adopter, le 16 juin 2010, concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires², un amendement a été introduit s'agissant de l'étiquetage des viandes. Celui-ci prévoit l'obligation pour les distributeurs de viande d'indiquer clairement sur leurs produits, lorsque c'est le cas, la mention « Viande provenant d'animaux abattus sans étourdissement ». Tout en rappelant que la législation européenne autorise l'abattage des animaux sans étourdissement préalable pour la consommation de certaines communautés religieuses, le Parlement européen constate néanmoins qu'une partie de cette viande n'est pas vendue à des musulmans ou à des juifs mais qu'elle est placée sur le marché normal. Considérant également l'attente légitime de certaines communautés religieuses de pouvoir disposer d'une viande provenant d'animaux abattus rituellement, il en déduit que les consommateurs doivent être informés du mode d'abattage des animaux dont provient la viande. Enfin, il conclut : « *Une telle mesure leur permettra de choisir en connaissance de cause, conformément à leurs préoccupations morales* ». En effet, la transparence ne peut se faire qu'au bénéfice de l'ensemble des consommateurs, que ceux-ci soient pratiquants ou ne le soient pas.

Outre la nécessité d'informer le consommateur, il convient également de faire respecter la réglementation européenne dont le principe est, rappelons-le, celui de l'interdiction de la souffrance animale. Or précisément, en 2004, l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) a émis un avis pour la Commission européenne³, selon lequel « en raison des graves problèmes de bien-être animal liés à l'abattage sans

2 Résolution législative du Parlement européen du 16 juin 2010 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires (COM(2008)0040 – C6-0052/2008 – 2008/0028(COD)).

3 Avis du Groupe scientifique sur la santé et le bien-être des animaux, émis à la demande de la Commission concernant les aspects de bien-être des principaux systèmes d'étourdissement et de mise à mort appliqués aux espèces commercialisées. The EFSA Journal (2004), 45, 1-29, adopté le 15 juin 2004.

étourdissement, un étourdissement doit toujours être réalisé avant l'égorgeage ». En effet, comme le souligne l'EFSA dans un rapport qu'elle a publié conjointement⁴, le risque est élevé qu'en l'absence d'étourdissement, les animaux ressentent une douleur extrême au moment de l'égorgeage et la probabilité est forte de graves manquements à la protection des animaux au moment où l'animal est toujours conscient alors qu'on lui a tranché la gorge : il peut alors éprouver de l'angoisse, de la douleur, du stress et d'autres souffrances. Selon l'avis de l'EFSA, « des coups destinés à provoquer une saignée rapide engendrent d'importantes destructions de tissus dans des zones fortement innervées. La baisse de tension rapide qui suit l'hémorragie est nettement ressentie par l'animal conscient et entraîne terreur et panique. L'animal, conscient, souffre aussi quand son sang se répand dans sa trachée. En l'absence d'étourdissement, le temps entre la section des principaux vaisseaux sanguins et l'insensibilité, compte tenu du fonctionnement du système nerveux et de la réaction cérébrale, peut atteindre 20 secondes chez le mouton, 25 secondes chez le porc, 2 minutes chez les bovins, 2½ minutes ou davantage chez les poulets et parfois jusqu'à 15 minutes voire davantage chez les poissons ».

L'abattage sans étourdissement de l'animal doit donc demeurer une exception. Plusieurs pays européens l'interdisent d'ailleurs totalement, et parfois depuis longtemps : c'est le cas de la Norvège, de la Suède, de la Suisse, de l'Islande et plus récemment de l'Autriche. Ce n'est pas le cas de la France qui a fait le choix de l'autoriser, à titre dérogatoire, sur son territoire. Toutefois, il convient d'assurer également ses engagements européens et internationaux en matière de protection de l'espèce animale. C'est la raison pour laquelle les autorisations doivent être encadrées strictement.

La présente proposition de loi vise ainsi à trouver un équilibre entre un esprit de tolérance vis-à-vis des pratiques religieuses, la nécessaire information du consommateur, et la protection légitime de l'animal. Elle propose ainsi un certain nombre de mesures destinées à limiter la production de viande provenant d'animaux abattus sans étourdissement aux strictes nécessités de consommation à des fins religieuses.

L'article 1^{er} prévoit, tout d'abord, que les dérogations accordées aux abattoirs soient limitées aux seuls besoins découlant de la pratique religieuse. Un quota serait fixé chaque année, par un décret pris en Conseil

4 Rapport du Groupe scientifique sur la santé et le bien-être des animaux rédigé à la demande de la Commission concernant les aspects de bien-être des méthodes d'étourdissement et de mise à mort des animaux. Autorité européenne de sécurité des aliments -AHAW/04-027, adopté le 15 juin 2004.

d'État. Ce décret ne pourrait néanmoins être pris qu'après avis des autorités religieuses compétentes.

Afin de donner au dispositif une certaine efficacité, il est prévu que les abattages effectués en dehors des autorisations prévues par le décret, c'est-à-dire de manière non réglementaire, seront assimilés à des actes de cruauté envers les animaux, au sens de l'article L. 521-1 du code pénal. Cette infraction sera donc punie des mêmes peines (**article 2**).

Directement inspiré de la résolution législative précitée du Parlement européen, le texte prévoit en outre l'obligation pour les distributeurs de viande, qu'il s'agisse des grandes surfaces ou des détaillants, d'indiquer clairement par voie d'étiquetage ou d'affichage, le mode d'abattage de l'animal dont provient leur viande. La présence sur un même étal de deux types de viandes différentes devra être matérialisée, par une information claire et distincte, afin d'éviter toute confusion dans l'esprit du consommateur (**article 3**).

La proposition de loi renforce également les obligations actuelles en matière d'étiquetage. Elle ajoute à l'article L. 214-1 du code de la consommation, outre l'origine, l'espèce ou la composition nutritionnelle, l'obligation de préciser le mode d'abattage de l'animal (**article 4**).

Non seulement le contrevenant pourra encourir la contravention actuellement en vigueur, en cas de tromperie du consommateur pour non-respect des règles d'étiquetage, mais il pourra aussi se voir infliger deux nouvelles sanctions :

- d'une part, la complicité pour sévices graves et actes de cruauté envers les animaux, au sens de l'article L. 521-1 du code pénal (**article 5**),

- d'autre part, en cas de récidive pour non-respect des règles d'étiquetage, soit l'interdiction temporaire ou définitive pour l'établissement de vendre de la viande provenant d'animaux abattus sans étourdissement, soit la fermeture de tout ou partie de l'établissement ou l'arrêt d'une ou de plusieurs de ses activités. Cette mesure de police sera prise par le préfet (**article 6**).

Il convient en effet de responsabiliser aussi bien les abattoirs, en amont de la chaîne de production, que les distributeurs, en aval et en relation directe avec le consommateur final.

Si la France, pays des droits de l'homme, s'honore d'avoir fait le choix de la tolérance en matière de respect des pratiques religieuses, sur le plan alimentaire, il lui revient également de veiller à ce que, pour des motivations qui sont bien plus d'ordre économique que moral, certains réseaux de distribution ne s'enrichissent pas, à l'insu du consommateur, en faisant fi de nos obligations en matière de protection de l'espèce animale.

C'est dans cet esprit que je vous prie de bien vouloir, Mesdames, Messieurs, adopter la présente proposition de loi.

* *
*

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① Après l'article L. 654-3 du code rural et de la pêche maritime, il est inséré un article L. 654-3-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 654-3-1.* – Les dérogations à l'obligation d'étourdir les animaux avant l'abattage ou la mise à mort, accordées pour la pratique de certains rites religieux, sont limitées chaque année aux seuls besoins liés à la consommation découlant du respect de ces pratiques religieuses, par un décret pris en Conseil d'État qui fixe chaque année le quota d'animaux abattus sans étourdissement. Le décret est pris après avis des autorités religieuses compétentes. »

Article 2

- ① Après l'article L. 654-3 du même code, il est inséré un article L. 654-3-2 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 654-3-2.* – Le fait, en dehors des cas prévus aux articles L. 654-3 et R. 214-70, de ne pas étourdir les animaux avant leur abattage ou leur mise à mort, est constitutif d'un acte de cruauté envers les animaux au sens de l'article 521-1 du code pénal et est puni des mêmes peines. »

Article 3

- ① Après l'article L. 112-11 du code de la consommation, il est inséré un article L. 112-12 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 112-12.* – L'étiquetage des denrées alimentaires à base de viande, que celles-ci soient préemballées, ou, à défaut, fassent l'objet d'un affichage en rayon, comporte obligatoirement, selon qu'elles respectent la directive européenne 93/119/CE du 22 décembre 1993 ou bénéficient d'une dérogation par les autorités compétentes, soit la mention : « Viande provenant d'animaux abattus après étourdissement » soit la mention : « Viande provenant d'animaux abattus sans étourdissement ».
- ③ Si des denrées alimentaires à base de viande provenant d'animaux abattus après ou sans étourdissement figurent sur un seul et même étal, elles doivent faire l'objet d'un affichage et d'une séparation clairement distincts. »

Article 4

Au 2° de l'article L. 214-1 du même code, après le mot : « l'origine, » sont insérés les mots : « le mode d'abattage (après ou sans étourdissement) ».

Article 5

- ① Après l'article L. 214-2 du même code, il est inséré un article L. 214-2-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 214-2-1.* – Le fait de ne pas avoir respecté les règles d'étiquetage des denrées alimentaires à base de viande, prévues à l'article L. 112-12, est constitutif d'un acte de complicité de sévices graves ou actes de cruauté envers les animaux, au sens de l'article 521-1 du code pénal, et est puni des mêmes peines. »

Article 6

- ① Après l'article L. 214-2 du même code, il est inséré un article L. 214-2-2 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 214-2-2.* – En cas de récidive de la contravention, prévue pour non respect des règles d'étiquetage des denrées alimentaires à base de viande fixées par l'article L. 112-12, le préfet ou, à Paris, le préfet de police peut ordonner l'une ou l'autre mesure suivante : l'interdiction temporaire ou définitive pour l'établissement de vendre de la viande provenant d'animaux abattus sans étourdissement, la fermeture de tout ou partie de l'établissement ou l'arrêt d'une ou de plusieurs de ses activités. »