

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE PAU**

ps

**N° 2101030**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

ASSOCIATION L. 214

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Lola Neumaier  
Rapporteuse

---

Le tribunal administratif de Pau

M. Hervé Clen  
Rapporteur public

---

(1<sup>ère</sup> chambre)

Audience du 29 juin 2023  
Décision du 20 juillet 2023

---

60-01-02-02

C+

Vu la procédure suivante :

Par une requête et trois mémoires, enregistrés les 22 avril 2021, 12 décembre 2022, 15 mars 2023 et 1<sup>er</sup> mai 2023, l'association L. 214, représenté par Me Thouy, demande au tribunal :

1°) de condamner l'Etat à lui verser une somme de 30 000 euros en réparation des préjudices que lui ont causés les conditions d'abattage des animaux à l'abattoir du Pays de Soule à Mauléon-Licharre et révélées par une vidéo diffusée le 29 mars 2016 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 4 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la responsabilité de l'Etat est engagée en raison de la carence fautive des services vétérinaires des Pyrénées-Atlantiques dans la surveillance et le contrôle de l'abattoir dans lequel de graves manquements à la réglementation en matière de protection animale ont été constatés ;

- une faute simple suffit à engager la responsabilité de l'Etat en l'espèce ;

- elle est fondé à demander la réparation de ses préjudices lesquels doivent être indemnisés à hauteur de :

- 10 000 euros au titre de son préjudice moral, en raison des atteintes aux droits et intérêts collectifs qu'elle défend ;

- 20 000 euros au titre de son préjudice matériel, en raison des frais d'enquête qu'elle a dû engager pour établir la violation des règles de protection animale ;

- le lien de causalité est établi.

Par trois mémoires en défense, enregistrés les 5 septembre 2022, 31 janvier 2023, et 30 mars 2023, le préfet des Pyrénées-Atlantiques conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la responsabilité de l'Etat ne saurait être engagée en l'espèce ;
  - il appartient en premier lieu aux exploitants d'abattoir d'assurer la protection et le bien-être des animaux jusqu'à leur mise à mort, les services vétérinaires n'intervenant qu'en deuxième intention ; aucune carence fautive ne saurait en l'espèce être reprochée aux services d'inspection vétérinaire ;
  - la réparation des préjudices résultant de carences imputables aux autorités de l'Etat dans l'exercice de leur mission de contrôle est subordonnée à la commission d'une faute lourde ;
- le lien de causalité n'est pas établi ;
- le préjudice moral allégué n'est pas établi ;
- le préjudice financier allégué n'est pas établi ;

Par une ordonnance du 5 mai 2023, la clôture d'instruction a été fixée au 22 mai 2023.

Un mémoire, présenté pour l'association L. 214, a été enregistré le 22 mai 2023.

Un mémoire, présenté pour le préfet des Pyrénées-Atlantiques, a été enregistré le 22 mai 2023.

Une note en délibéré, présentée pour le préfet des Pyrénées-Atlantiques, a été enregistrée le 4 juillet 2023.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le règlement n°1099/2009 du 24 septembre 2009 ;
- le règlement UE n°2017/625 du 15 mars 2017 ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- l'arrêté du 12 décembre 1997 relatif aux procédés d'immobilisation, d'étourdissement et de mise à mort des animaux et aux conditions de protection animale dans les abattoirs ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Neumaier ;
- les conclusions de M. Clen, rapporteur public ;
- les observations de Me Vidal, substituant Me Thouy, représentant l'association L. 214 ;
- et les observations de M. Vilarrubias et de M. Mesplede, représentant le préfet des Pyrénées-Atlantiques.

Considérant ce qui suit :

1. L'association L. 214 a diffusé le 29 mars 2016 une vidéo, dont les images ont été captées durant le même mois de mars, de la chaîne d'abattage des ovins et bovins de l'abattoir de Mauléon-Licharre, dit abattoir du Pays de Soule exploité en régie par la communauté de communes du Pays de la Soule depuis 2009. A la suite à la diffusion de cette vidéo, le préfet des Pyrénées-Atlantiques a, par une décision du 29 mai 2016, suspendu l'agrément du site s'agissant des activités d'abattage. Par un jugement du 29 octobre 2018, le tribunal correctionnel de Pau a notamment reconnu les abattoirs du Pays de Soule coupables de mise à mort d'un animal dans un établissement d'abattage ne disposant pas d'installations et équipements conformes, mauvais traitements infligés sans nécessité à un animal domestique, apprivoisé ou captif, immobilisation et mise à mort d'un animal en vue de son abattage, sans précaution pour lui éviter de souffrir, et reconnu plusieurs de ses employés coupables de mauvais traitements infligés sans nécessité à un animal, abattage sans étourdissement préalable, abattage d'un animal sans précautions pour lui éviter de souffrir, et saignée tardive d'un animal étourdi pour abattage. Par un courrier du 21 décembre 2020, l'association L. 214 a formé une demande préalable d'indemnisation auprès du préfet des Pyrénées-Atlantiques, qui a implicitement rejeté sa demande. Par sa requête, l'association L. 214 demande l'indemnisation de son préjudice moral et de son préjudice matériel résultant des carences des services vétérinaires de l'Etat dans son contrôle des règles relatives à la protection et au bien-être animal.

Sur le cadre juridique applicable en matière de bien-être animal et des contrôles afférents :

2. Aux termes de l'article L. 214-1 du code rural et de la pêche maritime : « *Tout animal étant un être sensible doit être placé par son propriétaire dans des conditions compatibles avec les impératifs biologiques de son espèce.* ». Aux termes de l'article L. 214-3 du même code : « *Il est interdit d'exercer des mauvais traitements envers les animaux domestiques ainsi qu'envers les animaux sauvages apprivoisés ou tenus en captivité. Des décrets en Conseil d'Etat déterminent les mesures propres à assurer la protection de ces animaux contre les mauvais traitements ou les utilisations abusives et à leur éviter des souffrances lors des manipulations inhérentes aux diverses techniques d'élevage, de parcage, de transport et d'abattage des animaux. (...)* ». Aux termes de l'article R. 214-65 de ce code : « *Toutes les précautions doivent être prises en vue d'épargner aux animaux toute excitation, douleur ou souffrance évitables pendant les opérations de déchargement, d'acheminement, d'hébergement, d'immobilisation, d'étourdissement, d'abattage ou de mise à mort* ». Et aux termes de son article R. 214-71 : « *La saignée doit commencer le plus tôt possible après l'étourdissement et en tout état de cause avant que l'animal ne reprenne conscience* ».

3. Aux termes de l'article 3 du règlement CE du 24 septembre 2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort : « *I. Toute douleur, détresse ou souffrance évitable est épargnée aux animaux lors de la mise à mort et des opérations annexes (...)* ». Aux termes de son article 4 sur les méthodes d'étourdissement : « *I. Les animaux sont mis à mort uniquement après étourdissement selon les méthodes et les prescriptions spécifiques relatives à leur application exposées à l'annexe I. L'animal est maintenu dans un état d'inconscience et d'insensibilité jusqu'à sa mort. Les méthodes visées à l'annexe I qui n'entraînent pas la mort instantanée (ci-après dénommées « simple étourdissement ») sont suivies aussitôt que possible d'un procédé provoquant infailliblement la mort, comme la saignée, le jonchage, l'électrocution ou l'anoxie prolongée. (...)* ». L'article 5 de ce même règlement relatif au contrôle de

l'étourdissement prévoit : « 1. Les exploitants veillent à ce que les personnes chargées de l'étourdissement ou d'autres membres désignés du personnel procèdent à des contrôles réguliers pour s'assurer que les animaux ne présentent aucun signe de conscience ou de sensibilité pendant la période comprise entre la fin de l'étourdissement et la mort. ». L'article 6 de ce règlement prévoit que : « Modes opératoires normalisés : 1. Les exploitants planifient à l'avance la mise à mort des animaux et les opérations annexes et effectuent celles-ci selon des modes opératoires normalisés. (...) ».

4. Aux termes de l'article 2 de l'arrêté du 12 décembre 1997 relatif aux procédés d'immobilisation, d'étourdissement et de mise à mort des animaux et aux conditions de protection animale dans les abattoirs : « L'immobilisation des animaux doit satisfaire aux dispositions énoncées en annexe II du présent arrêté. ». Selon l'article 2 bis de ce même arrêté : « Dans le cas d'un abattage sans étourdissement, l'immobilisation des animaux des espèces bovine, ovine et caprine est assurée au moyen d'un procédé mécanique appliqué préalablement à l'abattage et est maintenue jusqu'à la perte de conscience de l'animal conformément aux dispositions de l'annexe II bis du présent arrêté. ». L'article 3 ajoute « Les procédés autorisés pour l'étourdissement des animaux sont les suivants : (...) c) électronarcose, (...) » et l'article 5 indique « La saignée des animaux doit être réalisée conformément aux conditions énoncées à l'annexe V du présent arrêté. ». Enfin l'article 9 de cet arrêté précise : « Dans les abattoirs, les opérations d'immobilisation, d'étourdissement, d'abattage et de mise à mort des animaux sont placées sous la surveillance continue des agents du service d'inspection qui s'assurent notamment de l'absence de déféctuosité des matériels utilisés et de l'utilisation conforme de ces matériels par le personnel. Le vétérinaire officiel responsable de l'établissement est habilité à intervenir sur l'utilisation des équipements ou des locaux et à prendre toute mesure nécessaire pouvant aller jusqu'à réduire la cadence de production ou suspendre momentanément la procédure de production lorsqu'un manquement caractérisé aux règles de protection animale est constaté ».

5. Aux termes de l'article 9 de l'arrêté du 17 décembre 1997 relatif aux procédés d'immobilisation, d'étourdissement et de mise à mort des animaux et aux conditions de protection animale dans les abattoirs : « Dans les abattoirs, les opérations d'immobilisation, d'étourdissement, d'abattage et de mise à mort des animaux sont placées sous la surveillance continue des agents du service d'inspection qui s'assurent notamment de l'absence de déféctuosité des matériels utilisés et de l'utilisation conforme de ces matériels par le personnel. / Le vétérinaire officiel responsable de l'établissement est habilité à intervenir sur l'utilisation des équipements ou des locaux et à prendre toute mesure nécessaire pouvant aller jusqu'à réduire la cadence de production ou suspendre momentanément la procédure de production lorsqu'un manquement caractérisé aux règles de protection animale est constaté ».

Sur les manquements de l'abattoir du Pays de Soule de Mauléon-Licharre :

6. Il résulte de l'instruction que l'association L. 214 a diffusé au cours du mois de mars 2016 une vidéo tournée au cours de ce même mois, montrant, sur le poste de mise à mort,

des manipulations violentes et des actes de violences infligés à des ovins, notamment des animaux tirés par la toison ou les oreilles alors qu'ils n'étaient pas étourdis, recevant des coups de crochet métallique sur la tête ou des coups de pied de la part d'opérateurs de l'abattoir, l'absence d'étourdissement systématique lors de l'abattage, des ovins jetés contre la table d'affalage dans le but de les étourdir, des agneaux manifestant des signes de conscience lors de la saignée, un agneau écartelé vivant après avoir été pris entre deux crochets en l'absence de l'opérateur de mise à mort, ainsi que des agneaux déambulant dans les locaux de l'abattoir après s'être échappés du restrainer et assistant à la mise à mort de certains de leur congénères. La vidéo diffusée par l'association montre également des actes de violence commis à l'encontre de bovins, tels que l'usage fréquent d'aiguillons électriques pour les faire avancer, la mise en œuvre de pratiques consistant à faire entrer les veaux par deux ou trois dans un box d'immobilisation destiné à n'accueillir qu'un animal et conduisant les animaux à se piétiner, des immobilisations manquées en raison de défaillances du pistolet par tige perforante, des bovins manifestant des signes de conscience lors de la saignée, et enfin, des opérations de découpe commençant sur des animaux dont le décès n'est pas certain. Dans ces conditions, les manquements à la réglementation relative au bien-être animal par les abattoirs du Pays de Soule sur les chaînes ovines et bovines, visibles sur la vidéo diffusée par l'association requérante, sont établis.

Sur les contrôles réalisés par les services vétérinaires en matière de protection du bien-être animal :

En ce qui concerne les inspections quotidiennes inopinées :

7. Il résulte des textes précités que les réglementations européennes et nationales imposent une présence continue du service d'inspection vétérinaire pendant les horaires de fonctionnement de l'abattoir pour assurer les diverses missions de contrôle, dont celle portant sur la protection du bien-être animal, dans le cadre notamment d'inspections inopinées quotidiennes.

8. Il résulte de l'instruction, et notamment des fiches de liaison produites par le préfet en défense, que des manquements à la réglementation relative à la protection du bien-être animal ont été constatés par les services vétérinaires, tels que des comportements non adaptés d'un opérateur de mise à mort qui a manipulé de manière violente des animaux dans le couloir d'amenée, l'absence de contention d'ovins par les employés de l'abattoir qui ne les faisaient pas passer par le restrainer, ou l'absence de vérification, par les opérateurs, de l'état de conscience d'animaux lors de leur mise à mort. Des fiches de liaison en date des mois d'octobre et novembre 2015 révèlent également la persistance de mauvaises pratiques aux postes d'anesthésie et de saignée, ou de mauvaises manipulations d'animaux, notamment de veaux. S'agissant de ce dernier manquement, il résulte de l'instruction, et notamment d'une fiche de liaison en date du 19 mars 2016, que les services vétérinaires ont constatés que trois agneaux avaient été mal saignés, et ont porté l'appréciation selon laquelle cette pratique était inacceptable et contraire au respect du bien-être animal.

9. Le préfet des Pyrénées-Atlantiques fait valoir en défense que les pratiques constatées dans la vidéo diffusée par la requérante étaient ignorées des services vétérinaires et ne sont le fait que des seuls opérateurs de mise à mort. A supposer toutefois que les agents des services vétérinaires aient ignoré une partie de la commission de ces manquements, dès lors notamment, et ainsi qu'il résulte des débats qui se sont tenus au cours de l'audience publique,

que la configuration de l'abattoir rend difficile un contrôle visuel du comportement des opérateurs de mise à mort, ces circonstances ne sont pas de nature à exonérer l'Etat, à qui il appartient de veiller au respect des règles de protection du bien-être animal et pour ce faire de s'assurer que les agents des services de contrôle vétérinaire sont à même de pouvoir effectuer leur contrôle, de sa responsabilité dans son activité de contrôle. De même, les manquements susmentionnés consignés dans des fiches de liaison, qui ont donné lieu à de simples rappels à l'ordre des employés concernés, n'ont pas fait l'objet des suites administrative appropriées ni de signalements au procureur de la République, pour les plus graves d'entre eux. A ce dernier égard, si le préfet des Pyrénées-Atlantiques fait valoir en défense qu'une mise en demeure a été adressée à l'abattoir le 22 septembre 2015 par la direction départementale de la protection des populations, celle-ci ne concernait pas le contrôle relatif au respect du bien-être animal mais celui relatif au non-respect des règles d'hygiène de la chaîne d'abattage, cette mise en demeure constituant la seule mesure contraignante ayant été mise en œuvre par les services de l'Etat, les autres courriers n'ayant consisté qu'en des invitations, à destination de l'abattoir, à prendre des mesures correctives. Il résulte en outre de l'instruction, et notamment des procès-verbaux d'audition par les services de la gendarmerie nationale de la vétérinaire et de la technicienne des services vétérinaires de l'abattoir de Mauléon, du 21 septembre 2016, que les services vétérinaires toléraient des pratiques consistant à ce que plusieurs veaux soient placés dans le box d'immobilisation, alors que le dispositif n'est destiné à accueillir qu'un seul animal, et ont admis, en ce qui concerne les bovins, avoir laissé perdurer de mauvaises pratiques de saignée, effectuée par cisaillement plutôt que par section nette de la carotide.

10. Dans ces conditions, et alors que les rapports d'inspection annuelle devant être réalisées par ces services n'ont pas été produits par le préfet en défense, la carence fautive des services vétérinaires lors des contrôles inopinés quotidiens tirée d'une part de l'absence de mesures adaptées pour faire cesser les manquements constatés, au sens des dispositions précitées de l'article 9 de l'arrêté du 17 décembre 1997 et d'autre part de l'absence de mesures prise en vue de s'assurer de l'effectivité de l'activité de contrôle des opérateurs de mise à mort a contribué à l'absence de respect de la réglementation relative au bien-être animal par les abattoirs du Pays de Soule.

11. Il résulte de tout ce qui précède que les dysfonctionnements précités dans l'activité de contrôle exercée par les services de l'Etat sur les chaînes ovine et bovine des abattoirs du pays de Soule à Mauléon-Licharre relativement au respect de la réglementation relative à la protection animale, constitue une faute susceptible d'engager sa responsabilité.

Sur la réparation la réparation des préjudices de l'association L. 214 :

12. Eu égard à son objet social dédié à la protection animale et étant à l'origine de la diffusion de la vidéo ayant conduit à la suspension de l'agrément de de l'abattoir par le ministre de l'agriculture, les carences fautives de l'Etat doivent être regardées comme ayant directement préjudicié aux intérêts que l'association L. 214 défend.

Quant au préjudice matériel :

13. Si l'association soutient subir un préjudice matériel au titre des frais mis en œuvre pour réaliser les films clandestins tournés dans les abattoirs, ce préjudice n'est toutefois établi par aucune pièce et ne saurait par suite être indemnisé.

Quant au préjudice moral :

14. Dès lors que l'association requérante justifie de l'atteinte portée aux intérêts qu'elle s'est donnée pour mission de défendre, tenant notamment au respect du bien-être animal dans les abattoirs et d'autre part, du caractère personnel d'un tel préjudice en l'espèce en raison de son implication directe, il sera fait une juste appréciation de son préjudice moral lié à la faute de l'Etat dans l'insuffisance de ses contrôles en matière de réglementation relative à la protection animale par l'abattoir des Pays de Soule de Mauléon-Licharre, en lui allouant une somme de 3 000 euros.

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

15. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Les parties peuvent produire les justificatifs des sommes qu'elles demandent et le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation* ».

16. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros à verser à l'association L. 214 au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

D É C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : L'Etat est condamné à verser à l'association L. 214 une somme globale de 3 000 (trois-mille) euros.

Article 2 : L'Etat versera à l'association L. 214 une somme de 1 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association L. 214 et au ministre de l'intérieur et des Outre-mer.

Copie en sera adressée, pour information, au préfet des Pyrénées-Atlantiques.

Délibéré après l'audience du 29 juin 2023, à laquelle siégeaient :

Mme Sellès, présidente,  
Mme Beneteau, première conseillère,  
Mme Neumaier, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 20 juillet 2023.

La rapporteure,

signé

L. NEUMAIER

La présidente,

signé

M. SELLES

La greffière,

signé

P. SANTERRE

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur et des Outre-mer en ce qui le/la concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition :

La greffière,