

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE RENNES**

**N° 2104448**

---

ASSOCIATION L214

---

Mme Anaïs Le Berre  
Rapporteuse

---

Mme Virginie Gourmelon  
Rapporteuse publique

---

Audience du 26 juin 2023  
Décision du 12 juillet 2023

---

60-01-02-02-02

C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Rennes

(5<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 31 août 2021, 29 septembre 2022, 2 juin, 15 juin et 22 juin 2023, l'association L214, représentée par Me Thouy, demande au tribunal :

1°) de condamner l'État à lui verser la somme de 25 000 euros en réparation des préjudices que lui ont causés les conditions d'abattage des animaux à l'abattoir de Briec ;

2°) de mettre à la charge de l'État la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'État a commis une carence fautive en raison des manquements des services vétérinaires de la direction départementale de la protection des populations du Finistère dans la surveillance et le contrôle de l'abattoir de Briec au regard de la réglementation en matière de protection et de bien-être animal ;

- des manquements avaient déjà été constatés dans un rapport d'inspection en 2016 et, plus particulièrement, des non-conformités s'agissant des équipements de l'abattoir, de l'utilisation de l'aiguillon électrique par les salariés, de l'immobilisation, de l'étourdissement et de la mise à mort des animaux ;

- la vidéo diffusée en mai 2021 montre que les non-conformités constatées en 2016 sont restées inchangées ou se sont aggravées ;

- la carence fautive est à l'origine d'un préjudice moral de 10 000 euros et d'un préjudice matériel de 15 000 euros ;

- le lien de causalité est établi.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 25 octobre 2021, 17 mai, 9 juin et 20 juin 2023, le préfet du Finistère conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- les moyens soulevés par l'association requérante ne sont pas fondés ;
- sur les préjudices : le préjudice moral n'est ni chiffré ni étayé et le montant de l'indemnisation demandée est disproportionné ; le lien de causalité entre la carence fautive des services vétérinaires et le préjudice matériel n'est pas établi.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le règlement n° 1099/2009 du Conseil du 24 septembre 2009 sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort ;
- le règlement (UE) 2017/625 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 concernant les contrôles officiels et les autres activités officielles servant à assurer le respect de la législation alimentaire et de la législation relative aux aliments pour animaux ainsi que des règles relatives à la santé et au bien-être des animaux, à la santé des végétaux et aux produits phytopharmaceutiques ;
- le règlement d'exécution (UE) 2019/627 de la Commission du 15 mars 2019 établissant des modalités uniformes pour la réalisation des contrôles officiels en ce qui concerne les produits d'origine animale destinés à la consommation humaine conformément au règlement (UE) 2017/625 du Parlement européen et du Conseil ;
- 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.

Le président du tribunal a désigné Mme Gourmelon, première conseillère, pour exercer les fonctions de rapporteure publique, en application des dispositions de l'article R. 222-24 du 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 Le Berre ;
- les conclusions de Mme Gourmelon, rapporteure publique ;
- les observations de Me Thouy, représentant de l'association L214 et les observations de M. Le Floc'h, représentant le préfet du Finistère.

Considérant ce qui suit :

1. En 2016, l'abattoir de Briec, exploité par la Société Briecoise d'Abattage (SBA), a fait l'objet d'une inspection à la demande du ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire. A la suite de ce contrôle, plusieurs non-conformités en matière de protection et de bien-être animal ont été révélées dans un rapport. En mai 2021, l'association L214 a diffusé une vidéo portant sur la chaîne d'abattage des cochons de ce même abattoir sur laquelle on perçoit,

notamment, le chevauchement d'animaux vers le couloir d'amenée, une utilisation irrégulière de l'aiguillon électrique, une immobilisation et un étourdissement inefficaces des animaux ainsi qu'une durée trop longue entre l'étourdissement de l'animal et sa mise à mort. A la suite de la diffusion de cette vidéo, l'association L214 a demandé, le 3 mai 2021, à la préfecture du Finistère, l'indemnisation de son préjudice moral et de son préjudice matériel résultant de la carence fautive des services vétérinaires de l'Etat dans son contrôle du respect des règles en matière de protection et de bien-être animal. En l'absence de réponse, la préfecture du Finistère a implicitement rejeté cette réclamation préalable. Par la présente requête, l'association L214 demande au tribunal de condamner l'Etat à l'indemniser.

### Sur la responsabilité de l'État dans le contrôle et la surveillance de l'abattoir de Briec :

S'agissant de l'obligation de contrôle et de surveillance des abattoirs incombant aux autorités de l'État en matière de bien-être animal :

1. Aux termes de l'article 1<sup>er</sup> du règlement (UE) du 15 mars 2017 : « (...) / 2. *Le présent règlement s'applique aux contrôles officiels effectués pour vérifier le respect des règles, qu'elles aient été établies au niveau de l'Union ou par les États membres, aux fins de l'application de la législation de l'Union, dans les domaines : (...) / f) des exigences en matière de bien-être des animaux ; (...)* ». Selon une instruction du 13 novembre 2019 du ministère de l'agriculture portant sur l'organisation des contrôles officiels relatifs à la protection animale en abattoir au moment de la mise à mort et des opérations connexes : « *Le vétérinaire officiel de l'abattoir est responsable du contrôle du respect de la protection animale en abattoir. Il est notamment responsable des suites administratives et du suivi des actions mises en place par l'abattoir où il est affecté (...)* / 2.1 *L'inspection régulière du fonctionnement de l'abattoir : / Il est indispensable de réaliser quotidiennement des contrôles inopinés portant sur un ou plusieurs des points suivants : / • le respect des conditions de protection des animaux lors du déchargement, de l'hébergement de l'amenée et de l'immobilisation des animaux au poste de mise à mort ; / • l'efficacité de l'étourdissement sur un échantillon significatif en recherchant directement l'absence de signes de conscience des animaux sur au moins deux indicateurs (cf. <https://www.efsa.europa.eu/fr/topics/topic/animal-welfare-slaughter>) et en vérifiant la persistance de l'inconscience jusqu'à la mort ; / • l'absence de signe de vie avant les opérations d'habillage ou d'échouage (...)* ».

2. Il résulte de l'instruction qu'entre 2016 et 2021, l'abattoir de Briec a fait l'objet d'une inspection complète ainsi que d'une inspection spécifique à la protection animale, chaque année, par les services vétérinaires de la direction départementale de la protection des populations (DDPP). Des inspections inopinées, dont les résultats étaient inscrits dans un registre et dans des cahiers de liaison pour lesquels les non-conformités valaient rapport d'inspection, ont également été réalisées entre 2016 et 2021. Ces inspections inopinées ont été régulières, d'une durée variant pour l'essentiel entre un quart d'heure et trois quart d'heures, et quasi quotidiennes. Si l'association pointe l'absence d'inspection certains jours ouvrés, il résulte de l'instruction que la fréquence de ces inspections permettait d'observer un échantillon statistique suffisant pour vérifier les pratiques d'abattage des animaux et l'association n'apporte pas d'éléments susceptibles de caractériser l'insuffisance quantitative des contrôles. Il s'ensuit que la circonstance que, postérieurement à l'instruction du 13 novembre 2019 prévoyant des inspections quotidiennes, certains jours ouvrés n'aient pas donné lieu à une inspection ne peut caractériser à elle-seule un manquement à l'obligation de contrôle de nature à engager la responsabilité de l'Etat. Par ailleurs, si l'association L214 note une durée insuffisante de ces contrôles journaliers, elle n'apporte pas plus d'éléments sur ce point alors que les contrôles

portaient sur des échantillons relativement constants quant au nombre d'animaux observés successivement par l'inspecteur et qu'il n'apparaît pas de lien entre la durée du contrôle et le relevé de non-conformités pouvant donner lieu à des rappels inscrits au cahier de liaison. Dès lors, et en l'absence de disposition juridique fixant une obligation quantitative de durée de contrôle, l'Etat a bien respecté son obligation de contrôle de l'abattoir de Briec en matière de protection et de bien-être animal.

S'agissant des mesures à prendre en cas de constatation d'un manquement :

3. Aux termes de l'article 137 du règlement (UE) du 15 mars 2017 : « 1. Lorsqu'elles agissent conformément au présent chapitre, les autorités compétentes accordent la priorité aux dispositions à prendre pour éliminer ou maîtriser les risques (...) pour le bien-être des animaux (...) ». Aux termes de l'article 138 du même règlement : « 1. Lorsque le manquement est établi, les autorités compétentes prennent : / a) toutes les dispositions nécessaires pour déterminer l'origine et l'étendue du manquement et pour déterminer les responsabilités de l'opérateur; et / b) les mesures nécessaires pour faire en sorte que l'opérateur concerné remédie au manquement et empêche qu'il se répète. Lorsqu'elles décident des mesures à prendre, les autorités compétentes tiennent compte de la nature de ce manquement et des antécédents de l'opérateur en matière de respect des règles. / 2. Lorsqu'elles agissent conformément au paragraphe 1 du présent article, les autorités compétentes prennent toute mesure qu'elles jugent appropriée pour assurer le respect des règles visées à l'article 1er, paragraphe 2 (...) ». Aux termes de l'article 139 de ce même règlement : « Les États membres (...) prennent toutes les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre de ces sanctions. Les sanctions prévues doivent être effectives, proportionnées et dissuasives (...) ». Aux termes de l'article 44 du règlement d'exécution (UE) du 15 mars 2019 : « 1. En cas de non-respect des règles concernant la protection des animaux au moment de leur abattage ou de leur mise à mort établies aux articles 3 à 9, 14 à 17, 19 et 22 du règlement (CE) no 1099/2009 du Conseil, le vétérinaire officiel vérifie que l'exploitant du secteur alimentaire prend immédiatement les mesures correctrices nécessaires et évite que cela ne se reproduise. / 2. Le vétérinaire officiel adopte une approche proportionnée et progressive à l'égard des mesures coercitives, dont l'étendue va des simples instructions à la décision de ralentir ou même d'arrêter la production, en fonction de la nature et de la gravité du problème. / 3. Le cas échéant, le vétérinaire officiel informe d'autres autorités compétentes des problèmes liés au bien-être des animaux. / 4. Si le vétérinaire officiel découvre que les règles établies dans le règlement (CE) no 1/2005 concernant la protection des animaux pendant le transport ne sont pas respectées, il prend les mesures nécessaires conformément à la législation de l'Union pertinente (...) ».

4. Les textes adoptés par l'Union européenne ont été repris par la réglementation française, notamment dans l'instruction ministérielle précitée du 13 novembre 2019. Il résulte de l'ensemble de ces dispositions que la réglementation européenne institue une priorité quant aux mesures à prendre pour éliminer ou maîtriser les risques pour le bien-être des animaux et que l'objectif est de remédier aux non-conformités et d'empêcher leur renouvellement ou répétition. A cette fin, les autorités étatiques doivent adopter une approche progressive et proportionnée en tenant compte des antécédents de l'opérateur. Les mesures, prises par les agents de l'Etat chargés du contrôle, doivent être appropriées à l'impératif de protection et de bien-être animal et le texte réglementaire insiste sur le caractère dissuasif des sanctions avec un catalogue pouvant aller jusqu'à la fermeture de l'entreprise. La fermeté et la progressivité des mesures à prendre en cas de manquement aux règles applicables à la protection et au bien-être animal instituent ainsi une obligation de résultat pour les Etats membres de l'Union européenne.

5. Il résulte de l'instruction que les services vétérinaires de la préfecture du Finistère, ont relevé entre 2016 et 2021, des non-conformités à la réglementation applicable à la protection et au bien-être animal au sein de l'abattoir de Briec.

6. S'agissant tout d'abord des équipements, il résulte de l'instruction que les agents de la DDPP ont mentionné, dès 2016, un problème de configuration du couloir d'amenée, matérialisé par la présence de plusieurs angles et une porte défectueuse, conduisant certaines coches à se coincer en travers du couloir ainsi qu'un entassement voire un chevauchement des animaux. En 2019, la DDPP du Finistère a mis en demeure l'exploitant de résoudre ce problème à la suite de la fracturation de la colonne vertébrale d'un animal par la porte du couloir d'amenée qui était tombée sur lui. Cette mise en demeure a été levée par un courrier du 21 juin 2019 soit une quinzaine de jours après l'incident. Il a donc fallu plusieurs années pour corriger en partie cette non-conformité matérielle, sans que l'instruction ne permette d'ailleurs d'identifier l'action correctrice mise en place par l'exploitant si ce n'est l'installation d'un joint sous la porte pour atténuer les chocs. Il en est de même des espaces de réception des animaux dont la réparation n'a été effectuée que plusieurs années après constatation. Les services de l'Etat ont également signalisé à l'opérateur, par des avertissements administratifs et de manière récurrente, que le piège visant à immobiliser les coches au moment de leur étourdissement était inadapté à certains gabarits d'animaux, sans correction rapide.

7. Ensuite, s'agissant des comportements inappropriés des salariés de l'abattoir, il résulte de l'instruction que la DDPP du Finistère avait connaissance, depuis 2016, de l'utilisation de la pince de l'électronarcose pour tuer l'animal alors que cet instrument vise en principe à étourdir l'animal avant sa saignée et que cette mise à mort n'est pas autorisée par les textes. L'utilisation de l'aiguillon électrique, excessive et à des endroits non autorisés comme les yeux et l'anus, constituent également des non-conformités notables relevés par la préfecture du Finistère. Ces manières de procéder du personnel ont seulement fait l'objet de rappels réglementaires écrits à l'exploitant et oraux aux intéressés jusqu'en 2021 sans résultat significatif et ce n'est que postérieurement à la diffusion de la vidéo que les certificats de compétence ont été retirés à des employés de l'abattoir. Par ailleurs, si l'évaluation globale de l'établissement en matière de protection animale est passée de B à C en 2019, cette sanction s'est avérée inefficace pour mettre fin aux manquements constatés. De même, le maintien d'un seuil de tolérance de non-conformité de l'ordre de 5%, sans que l'Etat ne demande d'évolution, alors que les rapports de contrôle annuels notaient l'insuffisance de cet objectif et que les manquements ont perduré pendant plusieurs années, n'était pas de nature à inciter l'opérateur à améliorer ses pratiques. Enfin, il est constant que les autorités étatiques n'ont jamais procédé à la transmission de procès-verbaux au procureur de la République. S'il n'est pas contesté par l'association requérante que ces non-conformités représentaient une part statistiquement très faible au regard de l'activité de l'abattoir, elles persistaient d'année en année et étaient ainsi de nature à remettre en cause le respect de la protection et du bien-être animal par l'opérateur au regard de l'obligation de résultat instituée par la réglementation applicable.

8. La lenteur des corrections et la persistance de ces non-conformités à la réglementation en matière de protection et de bien-être animal témoignent du manque de proportionnalité des mesures prises par les autorités compétentes à l'égard de l'exploitant. Cette absence de mesures administratives appropriées pour mettre fin aux manquements constatés à la suite des inspections annuelles et inopinées caractérise donc une carence fautive des autorités de l'Etat au regard de l'objectif de protection et le bien-être des animaux institué par les textes.

9. Il s'ensuit que l'insuffisance de la surveillance et du contrôle de l'abattoir de Briec par les services vétérinaires de la DDPP est de nature à engager la responsabilité de l'Etat.

Sur les préjudices subis par l'association L214 :

10. L'association L214 qui a pour objet statutaire la protection et la défense des animaux « utilisés pour fournir des biens de consommation » et la promotion d'une « meilleure prise en compte des intérêts des animaux, c'est-à-dire des êtres sensibles » mène des actions en vue de sensibiliser l'opinion publique sur la question du bien-être animal. Dès lors, les carences fautives de l'État dans le contrôle et la surveillance de l'abattoir de Briec ont porté atteinte aux intérêts collectifs qu'elle défend.

11. Si l'association soutient qu'elle subit un préjudice matériel, elle ne justifie aucunement de la réalité de ce préjudice et ne saurait être indemnisée.

12. Au regard des intérêts que l'association défend en matière, notamment, de protection des animaux dans les abattoirs, et du caractère personnel et certain de son préjudice, il sera fait une juste appréciation de son préjudice moral en raison de la carence fautive de l'État dans la surveillance et le contrôle de l'abattoir de Briec en matière de protection animale en lui allouant une indemnité de 2 000 euros.

Sur les frais liés au litige :

13. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'État une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par l'association L214 et non compris dans les dépens

**D É C I D E :**

Article 1<sup>er</sup> : L'État est condamné à verser une somme de 2 000 euros à l'association L214.

Article 2 : L'État versera à l'association L214 une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'association L214 et au ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire.

Copie du présent jugement sera adressée au préfet du Finistère.

Délibéré après l'audience du 26 juin 2023, à laquelle siégeaient :

M. Gosselin, président,  
Mme Pottier, première conseillère,  
Mme Le Berre, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 12 juillet 2023.

La rapporteure,

*signé*

A. Le Berre

Le président,

*signé*

O. Gosselin

La greffière,

*signé*

E. Douillard

La République mande et ordonne au ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire en ce qui le 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.