

CLAUSTRATION DES VOLAILLES : QUE FAIRE EN CAS DE CONTRÔLE ?

Cette note d'information a vocation à éclairer les éleveuses et les éleveurs sur les principaux textes applicables, qui sont susceptibles d'avoir évolué depuis la date de rédaction.

Version du 6 novembre 2024

QU'EST-CE QUE LA MISE À L'ABRI ?

Les principaux fondements juridiques de l'obligation de « mise à l'abri » sont les arrêtés du 29 septembre 2021 et du 25 septembre 2023 relatifs aux mesures de biosécurité¹, qui comprennent des mesures de biosécurité de routine, ainsi que de nouvelles mesures de « mise à l'abri » à appliquer en cas d'élévation du

niveau de risque ou dans d'autres cas précisés par arrêté préfectoral. On parlera ici de « mise à l'abri » par souci de précision réglementaire au regard des nuances apportées par l'arrêté, sans oublier que dans la plupart des cas il s'agit d'une claustration des animaux.

LA MISE À L'ABRI RENDUE OBLIGATOIRE PAR ÉLEVATION DU NIVEAU DE RISQUE

L'administration fait évoluer le niveau de risque sanitaire par des arrêtés ministériels qui modifient les obligations des éleveurs au fur et à mesure de l'apparition de cas en Europe :

■ **Risque « négligeable »** : pas d'obligation de « mise à l'abri » ;

■ **Risque « modéré »** : obligation de « mise à l'abri »

■ **Risque « élevé »** : obligation de « mise à l'abri » de toutes les volailles, gallus et palmipèdes, sur tout le territoire.

■ Des palmipèdes de moins de 42 jours dans les ZRD (zones à risque de diffusion du virus, correspondant aux zones de forte densité, listées par l'arrêté du 29 septembre 2021 définissant les zones à risque de diffusion du virus de l'influenza aviaire - 538 communes dans le Sud-Ouest et le Grand-Ouest) ;

■ De toutes les volailles dans les ZRP (zones à risque particulier correspondant aux couloirs de migration, listées par l'annexe 3 de l'arrêté du 16 mars 2016 relatif aux niveaux du risque épizootique) ;

1. Les textes juridiques mentionnés ici sont consultables en ligne, notamment sur le site www.legifrance.gouv.fr.

LA MISE À L'ABRI RENDUE OBLIGATOIRE PAR ZONAGE

La mise à l'abri est obligatoire dans les zones de protection et les zones de surveillance définies par arrêté préfectoral autour des foyers d'influenza aviaire en élevage. Elle peut être rendue obligatoire par arrêté préfectoral dans

les autres zones réglementées (zone réglementée supplémentaire et zone de contrôle temporaire – faune sauvage). Et ce, même si le niveau de risque à l'échelle national est considéré comme « négligeable ».

LE PRINCIPE DE LA MISE A L'ABRI

Les anciennes dérogations possibles à l'obligation de claustration pour des raisons de bien-être animal et de conduite d'élevage de toutes les volailles ainsi que pour les élevages de moins de 3200 palmipèdes ont été supprimées par les réformes de l'automne 2021.

Elles ont été remplacées par les aménagements suivants (posés par l'instruction technique du 7 avril 2023).

TOUTES ESPECES : MODIFICATION DU PLAN DE BIOSECURITE

Les élevages qui sortent les animaux dans le respect de la mise à l'abri (parcours réduit pour les galliformes, filets pour les canards...) doivent respecter trois conditions :

- Avoir inscrit dans leur plan de biosécurité les conditions de mise à l'abri prévues pour l'élevage, selon une analyse de risques individuelle pour chaque bâtiment ;
- Respecter, « dans la mesure du possible », une distance minimale de 500 mètres entre les plans d'eau ou cours d'eau et les limites du

parcours. Si cette distance n'est pas respectée, il est fortement conseillé d'inscrire pourquoi, sur la base de l'analyse de risques, dans le plan de biosécurité ;

- Inscrire dans le registre d'élevage la date de la première mise en parcours réduit de chaque lot de volailles lorsque la « mise à l'abri » est imposée.

GALLINACES

Définition du parcours réduit

Sous réserve du respect des conditions ci-dessous, les gallinacés hors pintades peuvent être sortis sur « parcours réduit », c'est-à-dire :

- Sur une surface de 0,5 m² maximum par volaille ;
- OU dans le respect d'une distance maximale de 30 mètres entre la limite du parcours réduit et le bâtiment.

Sous réserve du respect des conditions ci-dessous, les pintades peuvent sortir sur un parcours dont la surface est établie sur la base d'une analyse de risques réalisée par un vétérinaire.

Conditions d'accès au parcours réduit

Gallinacés de chair en système « autarcique circuit court » en bâtiment de moins de 120 m² - Hors zone réglementée : la sortie sur parcours réduit est possible sans passage du vétérinaire sanitaire et sans autorisation préalable :

- à partir de 8 semaines d'âge pour les poulets et les pintades ;
- à partir de 10 semaines d'âge pour les dindes.

En-deçà de ces âges, la sortie sur parcours réduit est possible pour ces systèmes en cas de problème de bien-être constaté par un vétérinaire sanitaire et après autorisation de la DDPP.

Gallinacés de chair – Autres systèmes - Hors zone réglementée : la sortie sur parcours réduit est possible :

- à partir de 8 semaines d'âge pour les poulets et les pintades, en cas de problème de bien-être animal, après réalisation d'un audit biosécurité attestant d'un niveau « acceptable » de biosécurité, et ce, sans autorisation préalable de la DDPP ;
- à partir de 10 semaines d'âge pour les dindes, après réalisation d'un audit biosécurité attestant d'un niveau « acceptable » de biosécurité, et ce, sans autorisation préalable de la DDPP.

Gallinacés de chair – Tous systèmes - Zone réglementée : la sortie sur parcours réduit est possible en cas de problème de bien-être constaté par un vétérinaire sanitaire et après autorisation de la DDPP, à partir des âges indiqués ci-dessus.

Poules pondeuses : la sortie sur parcours réduit est possible en cas de problème de bien-être constaté par un vétérinaire sanitaire et après autorisation de la DDPP, quel que soit l'âge des poules.

La vente d'animaux vivants à d'autres élevages (commerciaux ou non) impose la clausuration et annule la possibilité de demander une dérogation de sortie.

L'AUTORISATION DE SORTIE SUR PARCOURS RÉDUIT

Lorsque la sortie sur parcours réduit est conditionnée au constat d'un problème de bien-être par le vétérinaire sanitaire et à par l'autorisation de la DDPP, le vétérinaire doit aussi « **ne pas avoir constaté de manquement majeur aux mesures de biosécurité lors de l'évaluation des conditions de bien-être des animaux** ».

Par ailleurs, dans le cas où la biosécurité a été évaluée comme en non-conformité moyenne ou majeure lors d'un contrôle

officiel réalisé dans l'année en cours, la sortie sur parcours réduit n'est autorisée que si l'éleveur a apporté « **la preuve de l'application des mesures correctives nécessaires** ».

L'autorisation de sortie se fait pour chaque lot en cours, et doit être renouvelé à chaque lot. Si la DDPP ne répond pas à la demande d'autorisation de sortie sous 2 jours ouvrés, celle-ci est considérée comme acceptée.

PALMIPÈDES

Canards à rôtir

Il n'existe aucune dérogation possible à la claustration.

Oies

En ZRP ou ZRD, les oies doivent être soit claustrées, soit protégées par un filet, soit en parcours réduit équivalent à la surface du bâtiment. En dehors de ces zones, il n'y a pas de moyens imposés, les modalités de mise à l'abri sont définies après analyse de risque. L'alimentation et l'abreuvement peuvent se faire sous un auvent protégé de la faune sauvage (ou en intérieur).

Canards prêts-à-gaver de plus de 5 semaines

Pour les élevages autarciques de moins de 1500 canards prêts-à-gaver (PAG) en circuits-courts, un filet de protection est obligatoire. Sa surface est déterminée par le vétérinaire référent après analyse de risque, mais ne peut pas être inférieure à 2 PAG/m². L'alimentation et l'abreuvement peuvent se faire sous un auvent protégé de la faune sauvage.

Pour les autres élevages de canards prêts-à-gaver, la claustration en bâtiments légers (type tunnel avec une densité maximale de 4 PAG/m²) ou en bâtiments fermés (avec une densité de 6 PAG/m² maximum) est obligatoire. L'alimentation se fait à l'intérieur, de même que l'abreuvement sauf s'il se déroule sous auvent protégé par la faune sauvage.

LES DIFFÉRENTES ÉTAPES DES CONTRÔLES

AVANT LE CONTRÔLE

■ Les contrôles qui ont pour objet de mettre en évidence des infractions à la réglementation qui reposent sur la flagrance ne font pas l'objet d'une annonce auprès de l'agriculteur concerné. On dit qu'ils sont « inopinés ». La présence de l'agriculteur sur l'exploitation n'est alors pas obligatoire.

■ Selon la circulaire relative aux contrôles dans les exploitations agricoles du 31 juillet 2015 n° 1.3 : « Chaque fois que possible, les contrôles sur place seront remplacés par des contrôles sur pièces » (exemple de la télédétection pour les contrôles PAC). Les constats de volailles non-claustrées à distance

(par exemple depuis la route) seront probablement considérés valables.

■ Mais parallèlement, l'exploitant-e doit pouvoir apporter la preuve du respect de la réglementation.

■ Si un-e paysanne estime être contrôlé-e trop souvent, il est possible d'opposer aux agents de contrôle leur obligation de « tenir compte de l'historique et des prévisions de contrôle par exploitation » « afin de limiter la pression de contrôle ressentie par un agriculteur » (Circulaire relative aux contrôles dans les exploitations agricoles du 31 juillet 2015, n° 1.5.).

PENDANT LE CONTRÔLE

LE PLUS SOUVENT, CES CONTRÔLES SONT RÉALISÉS PAR DES AGENTS DE LA DDPP

(comme le mentionnent les différentes instructions techniques).

■ Selon l'article R.206-1 du code rural, sont habilités à effectuer des contrôles sanitaires :

- Les inspecteurs de santé publique vétérinaire ;
- Les ingénieurs ayant la qualité d'agent du ministère chargé de l'agriculture ;
- Les techniciens des services du ministère chargé de l'agriculture.

■ Un policier n'a le droit de forcer l'entrée d'une propriété privée que dans les cas suivants :

- Sur présentation d'un mandat (art. 134 du code de procédure pénale) ;
- Sur présentation d'une décision judiciaire dans le cadre d'une enquête préliminaire relative à un crime ou à un délit (art. 76 du code de procédure pénale) ;
- Sans mandat en cas d'infraction grave en flagrance, par exemple si un délit est constaté (art. 54 et 56 code de procédure pénale) ;

LES AGENTS DE CONTRÔLE PEUVENT LIBREMENT VENIR CONSTATER LES FAITS SUR LA PARTIE PROFESSIONNELLE DE L'EXPLOITATION :

■ Selon l'article L.221-8 du code rural, les agents ont libre accès à tous les locaux, installations et véhicules professionnels où se trouvent des animaux, à l'exclusion des domiciles et de la partie des locaux à usage de domicile, entre 8 heures et 20 heures ou en dehors de ces heures lorsque l'accès au public est autorisé ou lorsqu'une activité est en cours, en vue de procéder à tous les examens nécessaires à l'exécution des mesures de lutte contre les maladies des animaux prévues.

Ils peuvent se faire remettre copie des documents professionnels propres à faciliter l'accomplissement de leur mission.

■ Lorsque l'accès aux locaux est refusé aux agents, il peut être autorisé par ordonnance du juge des libertés et de la détention.

■ Lorsque les lieux comprennent des parties à usage d'habitation, ces opérations ne peuvent être effectuées qu'entre 8 heures et 20 heures.

LA PERSONNE CONTRÔLÉE PEUT ÊTRE ACCOMPAGNÉE D'UNE OU PLUSIEURS PERSONNES (« ASSISTANTS »),

Afin de ne pas se laisser impressionner et de rétablir l'équilibre dans les rapports avec le contrôleur. Aucun texte réglementaire n'empêche l'assistant d'intervenir dans le déroulement du contrôle. Il est fortement conseillé

de ne pas venir trop nombreux (maximum 3 assistants) : si le contrôleur se sent menacé, il risque d'assimiler ce nombre à un « refus de contrôle ».

APRÈS LE CONTRÔLE

En cas d'infraction, deux types de procédures, administrative et pénale, s'entremêlent. Les étapes sont les suivantes :

1. Les personnes ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent (L.211-2 du code des relations entre le public et l'administration). Il est donc en théorie possible d'exiger un premier courrier de constatation des faits entraînant des considérations de droit suffisamment précises telles que des références à des articles de loi motivant une future décision

(article L.211-5 du code des relations entre le public et l'administration). Toute décision individuelle, a fortiori défavorable, doit impérativement être notifiée par l'administration à l'intéressé (L.221-8 du code des relations entre le public et l'administration). De ce fait, la plus grande vigilance doit être portée lors de la signature de documents qui seraient remis au cours de contrôle.

2. En cas de constatation d'infraction à la réglementation, l'autorité administrative peut mettre en demeure l'intéressé-e de régulariser la situation dans un délai qu'elle détermine (art. L.206-2 du code rural). En toutes hypothèses, la mise en demeure étant susceptible de causer un grief à l'intéressé-e, elle est soumise aux obligations de motivation et de signature imposées à l'administration (articles L.211-1 et s. et L.212-1 et s. du code des relations entre le public et l'administration). Dans la plupart des cas, c'est la DDPP qui vous enverra le courrier et elle imposera un délai de 15 jours pour «mettre à l'abri» les animaux (elle a l'obligation de signer le courrier selon l'article L.212-1 CRPA).

3. L'autorité administrative invite l'intéressé-e à présenter ses observations écrites ou orales dans le même délai. Pour cela, la personne peut être accompagnée par un-e représentant-e syndical-e et/ou un-e avocat-e (article L.122-1 du code des relations entre le public et l'administration). Par exemple, un entretien physique peut avoir lieu à la DDPP lors duquel il est vivement conseillé d'être accompagné par des représentant-es du syndicat (ou toute autre personne utile, par exemple son vétérinaire, un technicien, etc.). Si à l'expiration du délai imparti l'intéressé-e n'a pas régularisé la situation, l'autorité administrative peut ordonner des sanctions administratives jusqu'à ce que l'exploitant se soit conformé à son injonction.

4. Soit il faut apporter soi-même la preuve de l'exécution de l'injonction, soit il y a un second contrôle effectué par la DDPP pour vérifier par exemple la «mise à l'abri» des animaux. Si les injonctions ne sont pas exécutées, les infractions sont constatées par des procès-verbaux qui font foi jusqu'à preuve contraire (art. L.205-3 du code rural).

5. Les procès-verbaux sont adressés, sous peine de nullité, dans les huit jours qui suivent leur clôture au procureur de la République. Une copie en est également transmise à l'intéressé dans le même délai (art. L.205-3 du code rural). Le Ministère public disposant de l'opportunité des poursuites, une requalification de l'infraction par le Parquet demeure possible.

6. Si les transactions avec la DDPP n'aboutissent pas, le procureur peut décider d'engager des poursuites pénales qui peuvent conduire à l'application de sanctions.

LES SANCTIONS ET LES RECOURS

LES SANCTIONS ADMINISTRATIVES POSSIBLES

Ces sanctions sont issues de l'article 21 de l'arrêté biosécurité du 29 septembre 2021 et de l'article 50 de l'arrêté du 25 septembre 2023 :

- **Obligation de mise à l'abri**, ou la protection par des filets des volailles et autres oiseaux captifs présents sur le site, ou la mise en place de systèmes d'effarouchement aux frais du détenteur ;

- **Obligation de vide sanitaire complet** du site d'exploitation ;

- **Interdiction de mise en place de toute nouvelle bande** ;

- **Obligation de mise sous surveillance** avec réalisation d'opérations de nettoyage-désinfection et de dépistage dont la fréquence sera mensuelle au maximum, aux frais du détenteur ;

- **Obligation de « toute autre mesure administrative appropriée »** ;

- **Réfaction de 30% des indemnisations prévues en cas de foyer d'influenza** ;

- **La suppression des aides PAC n'est pas une sanction possible dans ces cas-là**, car la grille de conditionnalité des aides PAC ne prévoit pas de sanction en cas de manquements à la réglementation sur la biosécurité.

Si l'élevage n'est soumis aux obligations de « mise à l'abri » qu'en raison d'un arrêté préfectoral (ZCT/ZP/ZS) et non du niveau de risque défini par arrêté ministériel, alors ces obligations ne sont assorties d'aucune sanction administrative spécifique. L'élevage concerné encourt toutefois les sanctions pénales prévues par le code rural (voir partie suivante).

LES SANCTIONS PÉNALES POSSIBLES (Y COMPRIS EN L'ABSENCE DE SANCTION ADMINISTRATIVE)

En cas de refus d'application des mesures administratives (mesures de biosécurité, claustration, abattage, remise en place sans autorisation, ...)

Infraction	Sanction pénale possible
Non-respect de la réglementation relative au mouvement d'animaux, manquement à la biosécurité par acte délibéré ou négligence	Perte des indemnités prévues en cas d'abattage pour influenza aviaire et pour perte de production (art. L.221-2 du code rural)
Non-respect d'un arrêté prescrivant des mesures pour prévenir, enrayer ou éteindre une maladie réglementée (comprend les mesures de biosécurité, de claustration et d'abattage)	1 500 € d'amende (ou 3 000 € en cas de récidive) par infraction (articles R.228-1 et R.228-6 du code rural)
Non-exécution d'une mise en demeure	1 500 € d'amende (article R.205-6 du code rural)
Non-respect des règles d'abattage des animaux en cas de maladie réglementée	750 € d'amende (article R.228-9 du code rural)
Obstacle ou entrave aux fonctions des agents chargés de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de la santé publique vétérinaire et de la protection des végétaux	6 mois de prison et 15 000 € d'amende (article L.205-11 du code rural)
Faire naître ou contribuer à répandre une épizootie chez les vertébrés domestiques ou sauvages	Involontairement : emprisonnement de 2 ans et 15 000 € d'amende (article L.228-3 du code rural)

Toutes infractions susceptibles d'être qualifiées par le Parquet en vertu de son pouvoir d'opportunité des poursuites

REMARQUE

Il s'agit des plafonds maximums de sanctions encourues.

Ces sanctions se cumulent sur une même personne s'il y a plusieurs infractions constatées (sous réserve des règles de concours idéal et réel d'infractions des articles 132-2 et 132-3 du code pénal et de la jurisprudence appliquée en la matière); et elles peuvent être démultipliées par le nombre de personnes présentes (les personnes physiques et le syndicat peuvent être cumulativement condamnées).

Les personnes physiques (éleveuses et éleveurs) peuvent éventuellement échapper à la condamnation si elles prouvent qu'elles

n'ont pas personnellement commis les infractions alléguées (ce qui a déjà pu être obtenu en organisant l'opposition à un abattage préventif sur la voie publique et non sur les terres privées de l'éleveur, mais sans garantie que cet élément suffise pour des prochaines fois).

L'état de nécessité (= danger actuel ou imminent cause d'irresponsabilité) n'est presque jamais retenu même quand le juge reconnaît que l'administration a fini par adopter la stratégie défendue par les prévenus.

REMARQUE

On ne parle ensuite que des recours administratifs, car les sanctions pénales sont en principe prononcées par un juge à l'issue d'un procès, sauf lorsqu'il y a eu recours à une alternative aux poursuites (article 41-1 et s. du code de procédure pénale). Il y a alors une procédure contradictoire (devant le tribunal de police pour les infractions, devant le tribunal correctionnel pour les délits) lors de laquelle la personne mise en cause a l'opportunité de s'exprimer. Néanmoins, pour les infractions courantes et de faible gravité, une amende forfaitaire peut

être infligée par un agent public. L'avis indique alors la nature et la circonstance de l'infraction, le montant de l'amende, le délai pour payer ainsi que les délais et voies de contestation (en général, entre 30 et 45 jours par contestation qui peut être faite en ligne sur le site <https://www.usagers.antai.gouv.fr/demarches/saisiennumero?lang=fr>). Le paiement de l'amende classe l'affaire sans suite, mais empêche de la contester; son non-paiement entraîne des poursuites judiciaires qui peuvent aboutir à un procès.

LES RECOURS ADMINISTRATIFS POSSIBLES

Les différentes décisions de l'administration (dès la mise en demeure, à la condition qu'elle cause grief) doivent mentionner les voies et délais de recours qui s'offrent à la personne contrôlée. À défaut, les délais ci-dessous ne sont pas opposables (article R.421-5 du code de justice administrative) et la décision reste contestable pendant 1 an (CE, 13 juillet 2016, Czabaj, n° 387763), à compter de la notification.

Vous disposez d'un délai de deux mois à compter de la date de la notification faite par l'administration pour former un ou plusieurs des recours suivants :

■ **Un recours gracieux auprès de la Préfecture,**

■ **Un recours hiérarchique auprès du Ministère de l'Agriculture,**

■ **Un recours contentieux demandant l'annulation de la décision au tribunal administratif.** Dans cette hypothèse, compte tenu des délais de procédure au fond (sur l'annulation de l'acte) il est souhaitable d'engager immédiatement après le dépôt d'une requête en annulation, une requête en référé suspension de l'acte qui sera soumis au contrôle de légalité du juge (Article L.521-1 du code de la justice administrative). La requête préalable au fond est une condition sine qua non de la requête en référé-suspension.

■ **Il est également possible de former une requête en référé-liberté** (Article L.521-2 du code de la justice administrative) s'il est estimé que la décision prise porte atteinte à une liberté fondamentale et relève de l'extrême urgence (tel que l'abattage imminent de volailles par exemple). Le Juge des référés est alors tenu de statuer dans les 48 heures.

Les recours gracieux ou hiérarchiques doivent être écrits, exposer les arguments ou faits nouveaux et comprendre la copie de la décision contestée. Il faut les envoyer en recommandé avec accusé-réception pour avoir une preuve ainsi qu'une date de ces recours.

Si vous n'avez pas de réponse à votre recours gracieux ou hiérarchique dans un délai de 2 mois à compter de la date de réception par l'administration de votre recours, celui-ci doit être considéré comme rejeté (décision implicite de rejet). En cas de rejet, le tribunal administratif peut être saisi d'un recours contentieux dans le délai de 2 mois à compter de la date de la décision de rejet.

Le recours contentieux s'exerce pour contester la légalité de la décision administrative, et doit également être écrit et exposer l'argumentation juridique à ce non-respect.

Pour plus de détails sur cette procédure v. pp. 23-26 du Guide des droits et devoirs en situation de contrôle, édité par la Confédération paysanne.

ATTENTION

Aucune de ces voies de recours ne suspend l'application de la décision lorsqu'elles sont engagées.

SE FAIRE ACCOMPAGNER

L'avocat n'est pas obligatoire ni devant les tribunaux administratifs, ni devant les tribunaux de police ou correctionnel. Nous vous conseillons néanmoins dans tous les cas de vous faire accompagner par votre Conf' qui pourra vous aider à rédiger le recours et vous accompagner à l'audience.

Si des poursuites pénales sont engagées contre vous, nous vous conseillons vivement en plus de vous faire accompagner par un avocat pénaliste (par un publiciste en cas de recours administratif). Les avocats ont une compétence territoriale illimitée, en particulier en droit pénal et administratif. Vous pouvez donc choisir un avocat n'importe où en France. Attention néanmoins aux frais de déplacement que pourrait vous facturer un avocat qui viendrait de loin.

REMARQUE

Les frais occasionnés par les recours contentieux peuvent être pris en charge par votre assurance de protection juridique. Si vous n'avez pas d'assurance de protection juridique et avez des revenus faibles, regardez si vous êtes éligible à l'Aide Juridictionnelle (AJ, à 2 conditions principales : résider en France et percevoir en moyenne moins de 1000 € par mois).

ANNUAIRE

- **L'annuaire du Conseil National des Barreaux (CNB)**
<https://www.cnb.avocat.fr/fr/annuaire-des-avocats-de-france>
- **L'annuaire du Syndicat des Avocats de France (SAF) potentiellement plus militant**
<https://lesaf.org/annuaire/>