

CONCLUSIONS

M. Vincent DAUMAS, rapporteur public

La loi (n° 76-629) du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature a reconnu aux animaux la qualité « d'êtres sensibles » – les dispositions correspondantes figurent aujourd'hui à l'article L. 214-1 du code rural et de la pêche maritime (CRPM). Cette même loi a renforcé l'interdiction des « mauvais traitements abusifs » envers les animaux domestiques que prévoyait déjà l'ancien code rural¹. L'interdiction a été étendue pour frapper tous les mauvais traitements, « abusifs » ou non, infligés non seulement aux animaux domestiques, mais aussi aux animaux sauvages apprivoisés ou tenus en captivité. Elle est aujourd'hui mentionnée à l'article L. 214-3 du CRPM, dont les dispositions habilitent également le pouvoir réglementaire à prendre « 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 parage, de transport et d'abattage des animaux ».

Les dispositions des articles R. 214-63 et suivants du CRPM prévoient ainsi un certain nombre de règles encadrant l'abattage et la mise à mort des animaux, regroupées au sein de la section 4 (« L'abattage ») du chapitre IV (« La protection des animaux ») du titre Ier (« La garde et la circulation des animaux et des produits animaux ») du Livre II (« Alimentation, santé publique, vétérinaire et protection des végétaux ») de la partie réglementaire de ce code. Toutefois, en vertu du 2° de l'article R. 214-63, ces règles ne s'appliquent pas « aux animaux mis à mort lors de manifestations culturelles ou sportives traditionnelles ».

Par ailleurs, certaines activités utilisant des animaux, notamment les spectacles publics et les jeux, sont également soumises à des règles destinées à les protéger. C'est le cas de celle figurant à l'article R. 214-85 du CRPM, qui interdit la participation d'animaux à des jeux et attractions pouvant donner lieu à mauvais traitements, dans les foires, fêtes foraines et autres lieux ouverts au public. Toutefois, cette interdiction est formulée « sous réserve des dispositions du troisième alinéa de l'article 521-1 du code pénal » – réserve qui renvoie notamment aux courses de taureaux organisées en vertu d'une tradition locale ininterrompue².

¹ Voir l'article 276 de l'ancien code rural.

² Le renvoi au « troisième alinéa » de l'article 521-1 est aujourd'hui périmé : les dispositions pertinentes figurent désormais au septième alinéa de cet article.

Il n'est pas besoin de vous expliquer les objectifs que s'est donnée l'association requérante. Son nom les résume parfaitement. Cette association a demandé au Premier ministre l'abrogation des deux dérogations dont nous venons de faire état : celle figurant au 2° de l'article R. 214-63 du CRPM et celle résultant de la réserve formulée à son article R. 214-85. Elle attaque le refus implicite né du silence gardé par le Premier ministre sur sa demande.

L'argumentation de l'association est assez sommaire. Elle soutient en substance que les dispositions réglementaires qu'elle conteste sont entachées d'incompétence et méconnaissent la loi en ce qu'elles instituent des dérogations non prévues par le législateur au principe général de protection des animaux domestiques contre les mauvais traitements qui résulte des dispositions des articles L. 214-1 et L. 214-3 du CRPM³.

Il nous semble que vous devrez écarter cette argumentation, compte tenu des prévisions de la loi pénale.

Les dispositions de l'article 521-1 du code pénal sont au centre de la querelle qui oppose, depuis plus d'un siècle et demi, les partisans et les adversaires de la corrida. Rappelons brièvement leur généalogie. Le législateur avait, dès le milieu du XIXe siècle, pénalisé les comportements constitutifs de mauvais traitements envers les animaux domestiques⁴. La chambre criminelle de la Cour de cassation avait jugé que cette interdiction couvrait les courses de taureaux. Toutefois, face à la persistance de ces manifestations et à la résistance de certains juges du fond, le législateur avait finalement jeté l'éponge et mis le droit en cohérence avec les faits en votant la loi du 24 avril 1951⁵. Celle-ci a prévu que les dispositions de la loi pénale réprimant les mauvais traitements envers les animaux domestiques ne s'appliquent pas « aux courses de taureaux lorsqu'une tradition ininterrompue peut être invoquée ». Cette exception a depuis lors été codifiée⁶ sans que sa formulation soit substantiellement modifiée⁷ – la codification a seulement précisé qu'elle ne peut jouer qu'en cas de tradition « locale » ininterrompue.

Ces dispositions ont beaucoup fait parler d'elles à l'occasion d'une récente question prioritaire de constitutionnalité. L'association Comité radicalement anti-corrida Europe avait introduit un recours pour excès de pouvoir contre une décision ministérielle inscrivant la corrida au « patrimoine culturel immatériel » de la France – aux côtés de manifestations plus paisibles telles le fest-noz et la tarte Tatin. Vous avez renvoyé cette QPC au Conseil constitutionnel (CE 20 juin 2012, Association comité radicalement anti-corrida Europe, n° 357798, inédite au Recueil), qui a déclaré l'exception pénale ménagée au bénéfice

³ Son argumentation est très certainement inspirée de la position développée par M. Philippe Harang, vice-président du tribunal administratif de Grenoble, dans un article intitulé « *La corrida, l'aiguillon et le nain* » publié à l'AJDA 2013 p. 2196.

⁴ Loi dite « Gramont » du 2 juillet 1850 relative aux mauvais traitements exercés envers les animaux domestiques.

⁵ Loi n° 51-461 du 24 avril 1951 complétant la loi du 2 juillet 1850 relative aux mauvais traitements exercés envers les animaux domestiques, JORF du 25 avril 1951, p. 4139.

⁶ D'abord à l'article 453 du code pénal puis, en 1992, à son article 511-1 (loi n° 92-1336 du 16 décembre 1992 relative à l'entrée en vigueur du nouveau code pénal et à la modification de certaines dispositions de droit pénal et de procédure pénale rendue nécessaire par cette entrée en vigueur, article 213), enfin, en 1994, à son article 521-1 (loi n° 94-653 du 29 juillet 1994 relative au respect du corps humain, article 9, dernier alinéa).

⁷ En revanche, le législateur est intervenu à plusieurs reprises depuis 1951 pour aggraver les peines sanctionnant les mauvais traitements envers les animaux : voir notamment l'article 13 de la loi du 10 juillet 1976 précitée ; l'article 22 de la loi n° 99-5 du 6 janvier 1999 relative aux animaux dangereux et errants et à la protection des animaux.

de la corrida conforme à la Constitution (Cons. const. 21 septembre 2012, décision n° 2012-271 QPC). La présente requête démontre que, malgré cet échec, les opposants à la corrida n'ont pas renoncé à leur guérilla juridique ; simplement, le terrain de la contestation s'est déplacé.

Revenons à cette requête. Toute l'argumentation de l'association repose sur l'idée que l'interdiction des mauvais traitements infligés aux animaux domestiques qui figure à l'article L. 214-3 du CRPM n'est assortie d'aucune exception dont pourraient bénéficier les courses de taureaux. Il nous semble que c'est ignorer, précisément, l'exception figurant à l'article 521-1 du code pénal.

Votre jurisprudence est devenue familière de la démarche consistant à prendre en compte, en droit administratif, les exigences de la loi pénale. Votre fameuse décision *Société Lambda* de 1996, dans laquelle vous avez confronté une décision individuelle de nomination à une disposition du code pénal, en est un symbole (CE assemblée, 6 décembre 1996, *Société Lambda*, n° 167502, au Recueil). Mais bien avant cela, vous aviez statué sur la légalité de dispositions réglementaires au regard d'interdictions posées par le code pénal : voyez par exemple, annulant une disposition d'un décret par laquelle le pouvoir réglementaire entendait déroger aux dispositions du code pénal protégeant le secret professionnel, CE assemblée, 12 mars 1982, Conseil national de l'ordre des médecins et autres, n° 11413 et autres, au Recueil p. 109 avec les concl. de J.-F. Verny.

Comme l'expliquait Denis Piveteau dans ses conclusions sur l'affaire *Société Lambda*, la loi pénale a un double objet : elle interdit et elle sanctionne. En ce qu'elle sanctionne, elle est en général étrangère au contentieux administratif – hormis lorsqu'il s'agit, pour l'administration ou pour son juge, de tirer les conséquences d'une condamnation pénale. En ce qu'elle interdit, en revanche, elle s'adresse à tous, y compris aux autorités administratives, dont les décisions ne doivent pas conduire leurs destinataires à se placer en contravention avec elle.

L'originalité de la présente affaire vient de ce que, pour apprécier la légalité des dispositions réglementaires critiquées, il ne s'agit pas de prendre en compte une interdiction posée par le code pénal mais une exception à une interdiction qu'il prévoit. Cette originalité, toutefois, ne nous paraît pas de nature à vous dissuader de prendre en compte la loi pénale. En renonçant à sanctionner les courses de taureaux traditionnelles, le législateur a bien entendu les autoriser. Le Conseil constitutionnel, dans sa décision sur la QPC dont nous avons parlé, ne nous paraît pas avoir dit autre chose en jugeant « qu'en procédant à une exonération restreinte de la responsabilité pénale, le législateur a entendu que les dispositions du premier alinéa de l'article 521-1 du code pénal ne puissent pas conduire à remettre en cause certaines pratiques traditionnelles qui ne portent atteinte à aucun droit constitutionnellement garanti » (cons. 6). Il vous appartient de tirer les conséquences de cette autorisation des courses de taureaux traditionnelles – le terme de tolérance serait peut-être mieux choisi, de la même manière que vous prenez en compte les interdictions édictées par le code pénal. Nous relevons d'ailleurs, dans votre jurisprudence, une décision ancienne qui nous semble traduire exactement cette démarche : voyez CE 4 novembre 1959, *Sieur Duranton de Magny et autre*, n° 36055, au Recueil p. 579, par laquelle vous faites application de la loi pénale pour admettre la légalité d'une décision préfectorale refusant de s'opposer à un spectacle tauromachique.

Si vous partagez cette analyse, la conciliation entre les dispositions du code rural et de la pêche maritime dont l'association se prévaut et celles du code pénal s'opère sans difficulté : si le législateur a prévu, dans le premier, une interdiction générale des mauvais traitements infligés aux animaux domestiques, il a ménagé, dans le second, une exception au bénéfice des courses de taureaux traditionnelles.

Partant de là, l'argumentation présentée par l'association requérante à l'appui de sa requête s'écarte immédiatement. Les dérogations prévues par les dispositions réglementaires du CRPM qu'elle critique ne font en effet que mettre en œuvre l'exception admise par le législateur à l'interdiction des mauvais traitements infligés aux animaux domestiques dans le cas des courses de taureaux traditionnelles.

Ajoutons qu'il y aurait aussi un autre terrain, plus radical, permettant d'écarter la contestation présentée par l'association à l'encontre des dispositions du 2° de l'article R. 214-63 du CRPM. En prévoyant que les dispositions relatives à l'abattage des animaux contenues dans la section du code dont relève cet article ne s'appliquent pas aux animaux mis à mort lors de manifestations culturelles ou sportives traditionnelles, le pouvoir réglementaire n'a pas entendu régir la situation de ces animaux. Il a simplement défini le champ d'application des dispositions de cette section. On ne peut donc en déduire, comme le fait la requérante, qu'il aurait ainsi dérogé au principe d'interdiction des mauvais traitements envers les animaux domestiques en ce qui concerne les animaux mis à mort lors de manifestations culturelles ou sportives traditionnelles. Autre manière de dire que la seule partie réellement pertinente de la contestation de l'association est celle dirigée contre les dispositions de l'article R. 214-85 du CRPM. Mais pour les raisons que nous avons dites, elle nous paraît elle aussi devoir être écartée.

Aussi louables que soient les buts poursuivis par l'association, nous ne croyons pas qu'ils puissent être atteints par la présente requête.

Par ces motifs nous concluons à son rejet.