

## The Bullfighting Case

Decision no. 2012-271 QPC\*  
of 21 September 2012

(Association Comité radicalement  
anti-corrida et al.)

The Constitutional Council received a submission on 21 June 2012 from the Conseil d'Etat (decision no. 357798 of 20 June 2012), under the conditions contemplated by article 61-1 of the Constitution, of a priority constitutional question raised by the association "Comité radicalement anti-corrida Europe" and the association "Droits des animaux" regarding the conformity to the rights and freedoms that the Constitution guarantees of article 521-1 of the penal code.\*\*

THE CONSTITUTIONAL COUNCIL,

Given the Constitution;

Given ordinance no. 58-1067 dated 7 November 1958 as amended, being the organic law on the Constitutional Council;

Given the penal code;

Given the regulation dated 4 February 2010 on the procedure followed before the Constitutional Council for priority constitutional questions;

Given the comments supplied on behalf of the claimant associations by Me Eric Verrière, attorney at the Paris Bar, registered on 11 and 27 July 2012;

Given the comments supplied by the Prime Minister, registered on 13 and 30 July 2012;

Given the comments by way of intervention supplied on behalf of the associations "Observatoire national des cultures taurines" and "Union des villes taurines de France" by the SCP Piwnica & Molinié, attorneys before the Conseil d'Etat and the Cour de cassation, registered on 12 and 27 July 2012;\*\*\*

Given the request for recusation submitted by the claimants, registered on 11 July 2012;

Given the documents supplied and appended to the case files;

Me Verrière, on behalf of the claimant associations, Me Emmanuel Piwnica on behalf of the intervening associations and Mr Xavier Pottier, designated by the Prime Minister, having been heard at the public hearing dated 11 September 2012;

The reporter having been heard;

1. Considering that pursuant to the wording of article 521-1 of the penal code:

"The fact, publicly or not, of inflicting serious maltreatment, or of a sexual character, or of committing an act of cruelty on a domestic or tamed animal, or held in captivity, is punished by two years' imprisonment and a fine of 30 000 euros.

"In case of condemnation of the owner of the animal or if the owner is unknown, the court decides on the fate of the animal, whether it has been put into care or not during the judicial proceedings. The court may declare the confiscation of the animal and provide that it shall be handed over to a foundation or an animal protection association recognized as being of public interest or enjoying legal status, which will dispose of it freely.

"Natural persons guilty of the offenses contemplated in this article also incur by way of complementary punishments the prohibition, whether definitively or not, to keep an animal and to exercise, for a duration of five years at the most, a social or professional activity as long as the facilities made available through this activity have been knowingly used to prepare or commit the offense. This prohibition is however not applicable to the exercise of an elective office or of trade union responsibilities.

"Corporate bodies declared penally responsible under the conditions contemplated at article 121-2 of the penal code incur the following punishments:

"—the fine following upon the modalities contemplated at article 131-38 of the penal code;

"—the punishments contemplated at paragraphs 2, 4, 7, 8 and 9 of article 131-39 of the penal code.

"The provisions of the present article are not applicable to bullfights where an uninterrupted local tradition can be invoked. They are not applicable either to cockfights in localities where an uninterrupted tradition can be established.

"Is to be punished with the punishments contemplated in the present article any creation of a new cockfight ring.

"Is to be punished with the same punishments the abandonment of a domestic animal, tamed or held in captivity, with the exception of animals destined for repopulation";

2. Considering that, according to the claimant associations, by contemplating for bullfights an exception to the penal sanctions instituted by the first paragraph of article 521-1 of the penal code, the provisions of the seventh paragraph of that same article detract from the principle of equality before the law;

3. Considering that the priority constitutional question concerns the first sentence of the seventh paragraph of article 521-1 of the penal code;

4. Considering that pursuant to the wording of article 6 of the Declaration of the Rights of Man and of the Citizen of 1789: "The law... must be the same for all, whether it protects, whether it punishes"; that the principle of equality does not stand in the way of the legislator either regulating in different fashion different situations or derogating from equality for general interest reasons, as long as, in both cases, the resulting difference of treatment be in direct relation with the goal of the statute that establishes it; that the legislator holds from article 34 of the Constitution

as well as from the principle of the legality of offenses and punishments resulting from article 8 of the Declaration of 1789 the obligation to set by himself the range of application of the penal law and to define crimes and offenses in terms sufficiently clear and precise so as to exclude arbitrariness;\*\*\*\*

5. Considering that the first paragraph of article 521-1 of the penal code punishes for instance serious maltreatment and acts of cruelty on a domestic animal or [on one] held in captivity; that the first sentence of the seventh paragraph of this article excludes the application of those provisions to bullfights; that this exemption is however limited to cases where an uninterrupted local tradition can be invoked; that in proceeding to a restricted exemption from penal liability, the legislator has intended that the provisions of the first paragraph of article 521-1 of the penal code could not lead to reconsider certain traditional practices that do not infringe any constitutionally guaranteed right; that the exclusion from penal liability instituted by the challenged provisions is applicable only in the parts of the national territory where the existence of such an uninterrupted tradition is established and only for the acts pertaining to that tradition; that, accordingly, the difference in treatment instituted by the legislator between practices of the same nature happening in different geographic zones is in direct relation with the goal of the statute that establishes it; that, moreover, if it falls to the competent judicial authorities to assess fact situations constitutive of an uninterrupted local tradition, this notion, which does not harbour an equivocal character, is sufficiently precise to warrant against the risk of arbitrariness;

6. Considering that it results from what precedes that the claim taken from the misreading of the principle of equality must be rejected; that the first sentence of the seventh paragraph of article 521-1 of the penal code, which does not ignore any other right or freedom that the Constitution guarantees, must be declared conform to the Constitution,

#### DECIDES:

Article 1.—The first sentence of the seventh paragraph of article 521-1 of the penal code conforms to the Constitution.

Article 2.— This decision shall be published in the *Journal officiel* of the French Republic and notified within the conditions contemplated at article 23-11 of the aforementioned ordinance dated 7 November 1958.

Deliberated upon by the Constitutional Council at its session of 20 September 2012, where were sitting: Mr Jean-Louis DEBRE, President, Mr Jacques BARROT, Mrs Claire BAZY MALAURIE, Messrs Guy CANIVET, Michel CHARASSE, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Mrs Jacqueline de GUILLENCHMIDT, Messrs Hubert HAENEL and Pierre STEINMETZ.

Made public on 21 September 2012.

\*QPC: "*question prioritaire de constitutionnalité*" or "priority constitutional question".

\*\*Association "Committee Radically Against Corrida Europe" / "Animal Rights".

\*\*\*"National Observatory for Bullfighting Cultures" / "Union of Bullfighting Towns of France".

\*\*\*\*"The law shall provide only for such punishments as are strictly and obviously necessary, and one shall only be punished by virtue of a law introduced and promulgated before the offense, and legally applied".

Décision n° 2012-271 QPC  
du 21 septembre 2012

(Association Comité radicalement  
anti-corrída Europe et autre)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 21 juin 2012 par le Conseil d'État (décision n° 357798 du 20 juin 2012), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée par l'association « Comité radicalement anti-corrída Europe » et l'association « Droits des animaux », relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article 521-1 du code pénal.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu le code pénal ;

Vu le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Vu les observations produites pour les associations requérantes par Me Éric Verrière, avocat au barreau de Paris, enregistrées les 11 et 27 juillet 2012 ;

Vu les observations produites par le Premier ministre, enregistrées les 13 et 30 juillet 2012 ;

Vu les observations en intervention produites pour les associations « Observatoire national des cultures taurines » et « Union des villes taurines de France », par la SCP Piwnica et Molinié, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrées les 12 et 27 juillet 2012 ;

Vu la demande de récusation présentée par les requérants, enregistrée le 11 juillet 2012 ;

Vu les pièces produites et jointes au dossier ;

Me Verrièle, pour les associations requérantes, Me Emmanuel Piwnica pour les associations intervenantes et M. Xavier Pottier, désigné par le Premier ministre, ayant été entendus à l'audience publique du 11 septembre 2012 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant qu'aux termes de l'article 521-1 du code pénal :  
« Le fait, publiquement ou non, d'exercer des sévices graves, ou de nature sexuelle, ou de commettre un acte de cruauté envers un animal domestique, ou apprivoisé, ou tenu en captivité, est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende.

« En cas de condamnation du propriétaire de l'animal ou si le propriétaire est inconnu, le tribunal statue sur le sort de l'animal, qu'il ait été ou non placé au cours de la procédure judiciaire. Le tribunal peut prononcer la confiscation de l'animal et prévoir qu'il sera remis à une fondation ou à une association de protection animale reconnue d'utilité publique ou déclarée, qui pourra librement en disposer.

« Les personnes physiques coupables des infractions prévues au présent article encourent également les peines complémentaires d'interdiction, à titre définitif ou non, de détenir un animal et d'exercer, pour une durée de cinq ans au plus, une activité professionnelle ou sociale dès lors que les facilités que procure cette activité ont été sciemment utilisées pour préparer ou commettre l'infraction. Cette interdiction n'est toutefois pas applicable à l'exercice d'un mandat électif ou de responsabilités syndicales.

« Les personnes morales, déclarées pénalement responsables dans les conditions prévues à l'article 121-2 du code pénal, encourent les peines suivantes :

« – l'amende suivant les modalités prévues à l'article 131-38 du code pénal ;

« – les peines prévues aux 2°, 4°, 7°, 8° et 9° de l'article 131-39 du code pénal.

« Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux courses de taureaux lorsqu'une tradition locale ininterrompue peut être invoquée. Elles ne sont pas non plus applicables aux combats de coqs dans les localités où une tradition ininterrompue peut être établie.

« Est punie des peines prévues au présent article toute création d'un nouveau gallodrome.

« Est également puni des mêmes peines l'abandon d'un animal domestique, apprivoisé ou tenu en captivité, à l'exception des animaux destinés au repeuplement » ;

2. Considérant que, selon les associations requérantes, en prévoyant pour les courses de taureaux une exception à la répression pénale instituée par le premier alinéa de l'article 521-1 du code pénal, les dispositions du septième alinéa de ce même article portent atteinte au principe d'égalité devant la loi ;

3. Considérant que la question prioritaire de constitutionnalité porte sur la première phrase du septième alinéa de l'article 521-1 du code pénal ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi... doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ; que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789 l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire ;

5. Considérant que le premier alinéa de l'article 521-1 du code pénal réprime notamment les sévices graves et les actes de cruauté envers un animal domestique ou tenu en captivité ; que la première phrase du septième alinéa de cet article exclut l'application de ces dispositions aux courses de taureaux ; que cette exonération est toutefois limitée aux cas où une tradition locale ininterrompue peut être invoquée ; 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 ; que l'exclusion de responsabilité pénale instituée par les dispositions contestées n'est applicable que dans les parties du territoire national où l'existence d'une telle tradition ininterrompue est établie et pour les seuls actes qui relèvent de cette tradition ; que, par suite, la différence de traitement instaurée par le législateur entre agissements de même nature accomplis dans des zones géographiques différentes est en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ; qu'en outre, s'il appartient

aux juridictions compétentes d'apprécier les situations de fait répondant à la tradition locale ininterrompue, cette notion, qui ne revêt pas un caractère équivoque, est suffisamment précise pour garantir contre le risque d'arbitraire ;

6. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité doit être rejeté ; que la première phrase du septième alinéa de l'article 521-1 du code pénal, qui ne méconnaît aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doit être déclarée conforme à la Constitution,

#### D É C I D E :

Article 1<sup>er</sup>. – La première phrase du septième alinéa de l'article 521-1 du code pénal est conforme à la Constitution.

Article 2. – La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 20 septembre 2012, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, M. Jacques BARROT, Mme Claire BAZY MALAURIE, MM. Guy CANIVET, Michel CHARASSE, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Mme Jacqueline de GUILLENCHMIDT, MM. Hubert HAENEL et Pierre STEINMETZ.

Rendu public le 21 septembre 2012.