

Demande d'avis n°1200015

Séance du 14 janvier 2013

**Juridiction : Tribunal de grande instance de Paris
10^{ème} chambre correctionnelle**

Rapport de Mme Harel-Dutirou, conseiller référendaire

I. - Rappel des faits et de la procédure

Par ordonnance du juge d'instruction du 26 septembre 2011, M. X..... a été renvoyé devant le tribunal correctionnel de Paris pour dégradations aggravées et tentative, fabrication, détention et transport illégitimes de produits ou engins explosifs.

La Fédération Nationale des Victimes d'Attentats et d'Accidents Collectifs (FENVAC) s'étant constituée partie civile, le procureur de la République, par requête du 27 juin 2012, a sollicité la saisine pour avis de la Cour de cassation en ce qui concerne la recevabilité de cette constitution.

Le 24 septembre 2012, la FENVAC a déposé des conclusions aux fins d'observations sur l'article 2-9 du code de procédure pénale dans lesquelles elle demande au tribunal de lui donner acte de ce qu'elle acquiesce à ce qu'il soit sollicité l'avis de la Cour de cassation sur les questions de droit dans les termes des réquisitions du procureur de la République et de ce qu'elle se constitue partie civile dans la procédure.

Par jugement du 24 septembre 2012, le tribunal correctionnel de Paris a déclaré le prévenu coupable des faits reprochés, l'a condamné à trois ans d'emprisonnement et a ordonné la confusion de cette peine avec une peine précédente ainsi qu'une mesure de confiscation. Sur l'action civile, il a sursis à statuer sur la recevabilité de la constitution de partie civile de l'association et sur l'examen de ses demandes, en considérant qu' "*il y avait lieu de saisir pour avis la Cour de cassation des questions posées par le ministère public à ce sujet, ces questions présentant un intérêt certain susceptible de se poser dans d'autres procès*". Le tribunal fixait un délai de dix jours aux parties pour formuler des observations écrites éventuelles au sujet des questions posées.

Les trois questions sont les suivantes :

1) *L'objet social de nature à répondre à l'exigence « d'assistance aux victimes d'infractions » posée par l'article 2-9 du code de procédure pénale doit-il figurer expressément dans la déclaration en préfecture tel qu'il est publié au journal officiel ou peut-il être développé dans les statuts ?*

2) *L'article 2-9 du code de procédure pénale exige-t-il que l'assistance aux victimes d'infraction soit inscrite dans les statuts depuis au moins cinq ans lors de la constitution de*

partie civile ou suffit-il que l'association ait été créée il y a au moins cinq ans lors de la constitution de partie civile ?

3) L'article 2-9 du code de procédure pénale exige-t-il de l'association la défense spécifique de victimes d'actes de terrorisme ?

II.- Examen de la recevabilité de la demande d'avis

Pour être recevable, la demande d'avis doit satisfaire aux conditions de forme prévues par les articles 706-65 et suivants du code de procédure pénale, et aux conditions de fond résultant de l'article L.441-1 du code de l'organisation judiciaire.

II.-1 Sur la recevabilité au regard des règles de forme

L'article 706-65 du code de procédure pénale dispose que "lorsque le juge envisage de solliciter l'avis de la Cour de cassation en application de l'article L.151-1 (L.441-1) du code de l'organisation judiciaire, il en avise les parties et le ministère public. Il recueille les observations écrites éventuelles des parties et les conclusions du ministère public dans le délai qu'il fixe, à moins que ces observations ou conclusions n'aient déjà été communiquées.

Dès réception des observations et conclusions ou à l'expiration du délai, le juge peut, par une décision non susceptible de recours, solliciter l'avis de la Cour de cassation en formulant la question de droit qu'il lui soumet. Il surseoit à statuer jusqu'à la réception de l'avis ou jusqu'à l'expiration du délai mentionné à l'article 706-67".

Il résulte de ce texte que le juge, dans un premier temps, doit solliciter l'avis des parties pour connaître leurs éventuelles observations sur l'opportunité de transmettre une question à la Cour de cassation en leur accordant un délai puis, dans un second temps, prendre sa décision de transmission.

Le non respect de cette exigence a été sanctionné par la Cour de cassation qui a ainsi déclaré irrecevables plusieurs demandes d'avis après avoir relevé, soit que les observations des parties avaient été sollicitées postérieurement à sa saisine (Avis, 16 décembre 2002 Bull. Avis n° 1), soit qu'elles l'avaient été concomitamment (Avis, 29 avril 1993 Bull. Avis n° 3 ; Avis, 24 novembre 2008 Bull. Avis n° 8).

En l'espèce, il apparaît, au vu des éléments ci-dessus exposés, qu'il n'a pas été strictement satisfait aux conditions du présent article, le tribunal, saisi par requête du ministère public et au vu des observations de la FENVAC, ayant décidé de solliciter l'avis de la Cour de cassation et de surseoir à statuer sans disposer des observations de toutes les parties puisqu'il les a demandées concomitamment.

II. 2- Sur la recevabilité au regard des règles de fond

Selon l'article L.441-1 du code de l'organisation judiciaire, "*avant de statuer sur une question de droit nouvelle, présentant une difficulté sérieuse et se posant dans de nombreux litiges, les juridictions de l'ordre judiciaire peuvent, par une décision non susceptible de recours, solliciter l'avis de la Cour de cassation*".

L'article 706-64 du code de procédure pénale précise que *“les juridictions pénales, à l'exception des juridictions d'instruction et de la cour d'assises, peuvent solliciter l'avis de la Cour de cassation en application de l'article L.151-1 du code de l'organisation judiciaire (article L.441-1) (..) ”*.

Il convient donc de rechercher si la demande d'avis porte sur une question de droit nouvelle, présentant une difficulté sérieuse et se posant dans de nombreux litiges. A défaut de la caractérisation de l'une de ces trois conditions, cumulativement exigées par la Cour de cassation, la demande d'avis est irrecevable.

a) *La question posée doit être une question de droit nouvelle*

La Cour de cassation considère que ne sont pas susceptibles de donner lieu à avis les questions mêlées de fait et de droit, dès lors que la réponse à la question suppose l'examen de la situation concrète relevant de l'office du juge du fond et de son pouvoir souverain. Elle indique ainsi que la juridiction demanderesse de l'avis doit formuler une question de droit dégagée des faits de l'espèce.

Il existe deux aspects de la nouveauté : la question est nouvelle soit parce qu'elle est suscitée par l'application d'un texte nouveau, soit parce qu'elle est suscitée par un texte ancien, elle n'a pas été tranchée par la Cour de cassation statuant sur un pourvoi ou sur une demande d'avis préalablement formulée.

Il convient de préciser que la Cour de cassation dit n'y avoir lieu à avis lorsqu'elle est saisie d'un pourvoi sur la même question de droit et sur lequel elle a statué depuis la réception de la demande d'avis ou qu'elle va statuer dans un délai rapproché.

En l'espèce, bien que les questions posées se rapportent au cas particulier de la FENVAC, il est possible de considérer qu'elles ont trait plus largement aux modalités de mise en oeuvre de l'article 2-9 du code de procédure pénale et qu'à ce titre, il s'agit bien de questions de droit.

S'agissant du critère de nouveauté, si la Cour de cassation a rendu plusieurs arrêts relatifs aux habilitations données aux associations sur le fondement de différents textes, les dispositions spécifiques de l'article 2-9 du code de procédure pénale n'ont donné lieu de sa part qu'à une seule décision par laquelle elle a énoncé que *“toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits qui se propose, par ses statuts, d'assister les victimes d'infractions, tient de l'article 2-9 du code de procédure pénale, le pouvoir d'exercer les droits reconnus à la partie civile pour les infractions entrant dans le champ d'application de l'article 706-16 du même code qui vise expressément le délit de participation à une association de malfaiteurs en vue de la préparation d'un acte de terrorisme, prévu par l'article 421-2-1 du code pénal”* et rejeté ainsi le pourvoi formé contre l'arrêt ayant déclaré recevable la constitution de partie civile de l'association *“SOS Attentats”* (Crim., 9 juillet 1998, pourvoi n° 97-83.612).

Aucune décision n'a abordé la question d'une association se prévalant de l'article 2-9 et dont l'objet social a fait l'objet d'une modification statutaire.

b) La question doit se poser dans de nombreux litiges

Ce critère est particulièrement délicat à apprécier, tout particulièrement lorsque les précédents sont rares.

Il semblerait que la volonté du législateur, soucieux de remédier à un afflux et à des contradictions de contentieux, notamment devant les juridictions du fond, n'ait pas été en faveur d'une saisine trop restrictive. Cet avis est partagé par une partie de la doctrine, au nom d'un certain risque de contradiction entre l'exigence de nouveauté, qui peut n'avoir encore donné lieu qu'à très peu d'espèces et la condition liée au nombre.

En l'espèce, le tribunal correctionnel de Paris, dans son jugement du 24 septembre 2012, relève que les questions posées à la Cour de cassation présentent "un intérêt certain susceptible de se poser dans d'autres procès".

Effectivement, ces questions paraissent susceptibles de se représenter dans plusieurs procédures instruites ou jugées en matière de terrorisme dans lesquelles une association telle que la FENVAC envisagerait de se constituer partie civile.

c) La question posée doit présenter une difficulté sérieuse

La difficulté est sérieuse dès lors qu'elle commande l'issue du litige et qu'elle donne ou pourrait donner lieu à des solutions divergentes d'égale pertinence de la part des juridictions du fond, de sorte que la demande d'avis vise à prévenir le risque de contrariété de jurisprudence. Cette condition a pour objectif d'écarter les demandes d'avis qui procèdent d'une méconnaissance du droit, soit que celui-ci comporte la solution recherchée, soit que les juges et les parties aient commis une erreur dans l'analyse du litige et, partant, dans l'élaboration de la question de droit.

En l'espèce, il convient de remarquer que la Cour de cassation s'est penchée sur des situations voisines en appréciant notamment les modalités d'action de différentes catégories d'associations susceptibles de bénéficier d'une habilitation.

III.- Examen au fond de la demande d'avis

Les associations sont définies par l'article 1^{er} de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association comme des "*conventions par lesquelles deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices*".

Aux termes de l'article 6 de la loi, les associations régulièrement déclarées peuvent, sans aucune autorisation, ester en justice.

Les modalités de déclaration des associations sont prévues par l'article 5 en vertu duquel "*la déclaration préalable sera faite à la préfecture du département ou à la sous-préfecture de l'arrondissement où l'association aura son siège social. Elle fera connaître le titre et l'objet de l'association, le siège de ses établissements et les noms, professions et domiciles de ceux qui, à un titre quelconque, sont chargés de son administration ou de sa*

direction. Deux exemplaires des statuts seront joints à la déclaration. Il sera donné récépissé de celle-ci dans le délai de cinq jours”.

Il est ajouté que l'association n'est rendue publique que par une insertion au Journal officiel, sur production de ce récépissé.

Enfin, les associations sont tenues de faire connaître, dans les trois mois, tous les changements survenus dans leur administration, ainsi que toutes les modifications apportées à leurs statuts. Ces modifications et changements ne sont opposables aux tiers qu'à partir du jour où ils auront été déclarés. Ils seront en outre consignés sur un registre spécial qui devra être présenté aux autorités administratives ou judiciaires chaque fois qu'elles en feront la demande.

En vertu des articles 2 et 3 du code de procédure pénale, l'exercice de l'action civile devant les juridictions répressives appartient en principe à ceux qui ont personnellement subi un préjudice matériel ou moral découlant directement des faits, objet de l'infraction poursuivie.

Cependant, le législateur a prévu des exceptions permettant à des associations, sous certaines conditions, la possibilité d'exercer les droits reconnus à la partie civile.

La jurisprudence s'est toutefois montrée particulièrement ferme sur cette possibilité en énonçant ainsi que *“l'exercice de l'action civile devant les tribunaux répressifs est un droit exceptionnel qui, en raison de sa nature, doit être strictement renfermé dans les limites fixées par le code de procédure pénale. Si, aux termes de l'article 2-1 dudit code, les associations constituées sous le régime de la loi du 1er juillet 1901 et se proposant par leurs statuts de combattre le racisme peuvent, sous certaines conditions et à l'égard de certaines infractions, exercer les droits reconnus à la partie civile, une telle action n'est recevable que dans les cas limitativement prévus par le texte”* (Crim. 16 février 1983 Bull. n°58).

Ayant ainsi clairement affirmé qu'à la différence des organisations syndicales et les groupements professionnels, les associations ne bénéficient pas d'un droit général d'agir devant les tribunaux répressifs en réparation du préjudice qu'elles défendent (Crim.18 octobre 1913, S.1920 I 321), le législateur est intervenu ponctuellement pour donner à plusieurs d'entre elles la capacité de poursuivre certaines infractions ayant un lien avec leur objet social.

Désormais, plus d'une vingtaine d'associations sont explicitement référencées, notamment dans le code de procédure pénale mais également dans le code des débits de boisson, le code de la consommation, la loi sur la presse...

Parmi les associations référencées dans le code de procédure pénale et bénéficiant d'une habilitation, il est possible de citer les associations de lutte contre le racisme et les discriminations fondées sur l'origine nationale, ethnique, raciale ou religieuse (art 2-1), de lutte contre les violences sexuelles, le harcèlement sexuel ou les violences exercées sur un membre de la famille (art 2-2), contre toutes formes de maltraitance de l'enfant (art 2-3), contre les crimes contre l'humanité ou les crimes de guerre ou pour la défense des intérêts moraux et l'honneur de la Résistance ou des déportés (art 2-4), contre les discriminations

fondées sur le sexe, sur les mœurs ou sur l'orientation ou l'identité sexuelle (art 2-6), contre les discriminations réprimées par les articles 225-2 et 432-7 du code pénal (art 2-8), contre l'exclusion sociale ou culturelle des personnes en état de grande pauvreté ou en raison de leur situation de famille (art 2-10), contre la délinquance routière (art 2-12), de défense et de protection des animaux (art 2-13), de défense de la langue française (art 2-14), de défense des victimes d'un accident survenu dans les transports collectifs ou dans un lieu ou local ouvert au public ou dans une propriété privée à usage d'habitation ou à usage professionnel et regroupant plusieurs de ces victimes (art 2-15), contre la toxicomanie ou le trafic de stupéfiants (art 2-16), lutte contre les phénomènes sectaires (art 2-17), de défense en cas d'accidents du travail ou de maladies professionnelles (art 2-18)...

Le régime des droits conférés à ces diverses associations ne présente cependant aucune unité. Ainsi, si les associations habilitées doivent en général être déclarées depuis au moins cinq ans avant la date des faits, certaines doivent avoir été agréées, voire reconnues d'utilité publique. En outre, certaines peuvent agir par voie d'action tandis que d'autres sont limitées à la voie de l'intervention. Enfin, l'accord de la victime peut être quelquefois nécessaire à l'engagement de leur action.

L'article 2-9 du code de procédure pénale a été posé par la loi n°90-589 du 6 juillet 1990 modifiant le code de procédure pénale et le code des assurances et relative aux victimes d'infractions.

Partant du constat que, malgré une "politique résolue d'aide aux victimes d'infractions pénales" et l'adoption de textes ayant considérablement amélioré leur situation, les victimes rencontraient encore dans la réalité des difficultés à faire valoir leurs droits, lesquels apparaissaient parfois insuffisants eu égard à leur situation, ce texte a eu pour objet principal de "*rétablir, par souci de cohérence et de justice sociale, l'égalité des victimes de faits graves, quelle que soit leur origine, en améliorant sensiblement le régime de la solidarité mis en oeuvre et en unifiant les systèmes d'indemnisation, tout en maintenant dans leur intégralité les droits acquis par les victimes d'attentats terroristes*" et, par une "*mesure particulière prévue au titre du renforcement des droits des victimes sur le plan de la procédure, de reconnaître aux associations d'aide aux victimes le droit de se constituer partie civile dans les affaires de terrorisme, à l'instar des dispositions existant en matière de racisme, de proxénétisme ou de sévices à enfants, sans toutefois qu'elles puissent, par ce moyen, se substituer au ministère public et à la partie lésée pour mettre en oeuvre les poursuites*" (Pierre Arpaillage ; présentation du projet de loi n°197, 989-1990 ; séance du Sénat du 22 décembre 1989).

Dans sa version initiale, le texte était rédigé de la façon suivante : "*toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits qui se propose, par ses statuts, d'assister les victimes d'infractions peut exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les infractions entrant dans le champ d'application de l'article 706-16 lorsque l'action publique a été mise en mouvement par le ministère public ou la partie lésée*".

Modifié par la loi n° 2011- 939 du 10 août 2011 relative à la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs, il dispose désormais que "*Toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans qui se propose, par ses statuts, d'assister les victimes d'infractions peut exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les infractions entrant dans le champ d'application de l'article 706-16 lorsque l'action publique a été mise en mouvement par le ministère public ou la partie lésée*".

Plusieurs conditions de recevabilité de l'action des associations sont ainsi énoncées :

- l'association doit avoir été déclarée depuis au moins cinq ans ;
- elle doit se proposer, par ses statuts, d'assister les victimes d'infractions entrant dans le champ d'application de l'article 706-16 du code de procédure pénale
- elle ne peut exercer les droits de la victime que lorsque l'action publique a été mise en mouvement par le ministère public ou par la partie lésée ce qui signifie qu'elle ne peut être autorisée à déclencher elle-même les poursuites. Il s'agit là de la même restriction que celle prévue à l'article 2-3 en matière de violences à enfant.

En l'occurrence, la Fédération Nationale des Victimes d'Attentats et d'Accidents Collectifs (FENVAC), créée le 30 avril 1994, regroupe des associations rassemblant les victimes blessées et les familles de victimes décédées au cours d'un accident collectif ou d'une catastrophe de quelque nature qu'elle soit, survenu en France ou à l'étranger.

Sa création a fait l'objet d'une déclaration en Préfecture du 20 mai 1994 et publiée au Journal Officiel du 8 juin 1994. Son objet statutaire consistait alors à donner "*l'aide aux associations adhérentes à réaliser un ou plusieurs objectifs dans le but général d'obtenir davantage de solidarité, de vérité, de justice pour les victimes d'accidents collectifs et de contribuer à améliorer la sécurité pour tous*" et elle avait vocation à "*défendre et/ou assister les victimes devant toute juridiction civile, pénale ou administrative..., prendre l'initiative ou appuyer toute action judiciaire..., se constituer partie civile devant toute juridiction pour obtenir le prononcé des sanctions qui s'imposent, favoriser l'indemnisation intégrale des victimes et de leur famille...*".

La FENVAC a fait l'objet ultérieurement de plusieurs modifications statutaires : la première du 10 mars 1997 (JO du 28 juin 1997) qui a étendu son objet social en prévoyant "*d'obtenir davantage de solidarité, de vérité, de justice pour les victimes d'accidents collectifs ou de catastrophes de quelque nature qu'elles soient*", la seconde du 8 septembre 2011 (JO du 24 septembre 2011) avec l'extension du champ d'intervention de l'association aux victimes du terrorisme (depuis cette date, Mme C....., fondatrice de l'association "SOS Attentats" qui a été la première association de défense des victimes du terrorisme, en décembre 1985, y occupe les fonctions de déléguée au terrorisme).

Désormais, l'objet statutaire de la "FENVAC -SOS catastrophes et terrorisme" est défini ainsi dans l'article 2 :

*"La Fédération se veut porteuse d'un intérêt général à la sécurité collective, qu'elle entend par ses actions défendre et promouvoir, et **en cas d'accident ou d'acte terroriste, la Fédération intervient pour accompagner les victimes et leur porter aide et assistance.***

La Fédération poursuit les buts suivants : entraide, solidarité, vérité, justice, prévention et mémoire.

En fonction de ses buts, la Fédération pourra selon les cas aider ses adhérents à notamment entreprendre les actions suivantes, ou les entreprendre elle-même :

Entraide :

Apporter aux victimes un soutien moral, notamment en organisant des rencontres et l'entraide entre les adhérents, l'originalité et la spécificité de la Fédération tenant à ce qu'elle rassemble des personnes ayant vécu des drames analogues.

Les aider, si elles le souhaitent, à se réunir en association.

Accompagner les victimes et leurs associations dans la durée et dans l'ensemble de leurs démarches.

Assurer l'expression et la représentation de l'ensemble des victimes.

Solidarité :

Obtenir des organismes concernés toute aide d'urgence aux victimes.

Faciliter les relations entre les victimes et les acteurs, publics et privés, intervenant dans la suite d'un accident ou d'un acte terroriste.

Contribuer à l'adoption par les autorités et les acteurs privés de dispositifs pérennes de prise en charge et d'accompagnement des victimes.

Participer à toute réflexion, à l'échelle nationale, européenne et internationale sur l'ensemble des domaines intéressant les victimes afin d'améliorer leur situation.

Vérité :

Obtenir tous renseignements sur les circonstances et les causes de l'accident ou de l'acte terroriste.

Mettre à disposition des victimes l'expertise et l'expérience acquises par la Fédération.

Développer et diffuser sa propre analyse de l'accident ou de l'acte terroriste.

Justice :

Assurer l'information des victimes et de leurs conseils au regard de l'expérience acquise par la Fédération concernant les procédures pénales et indemnitaires.

Participer à toute action judiciaire destinée à faire la lumière et à découvrir la vérité sur les causes et les responsabilités de tout accident, notamment en se constituant partie civile dans le cadre des articles 2-9 et 2-15, alinéa 3, du code de procédure pénale, dans la mesure où tout accident ou tout acte terroriste, ou toute infraction potentiellement créatrice d'accident porte atteinte au présent objet social.

Permettre à ses associations membres de se constituer partie civile en l'aidant à obtenir son agrément du Ministère de la Justice au titre de l'article 2-15 du code de procédure pénale.

Contribuer à une réparation rapide, transparente et équitable des préjudices subis par les victimes notamment dans le cadre des comités de suivis.

Obtenir réparation du préjudice subi par la Fédération, et aider l'association à obtenir réparation du sien.

Prévention :

Inciter par tous moyens les pouvoirs publics, garants de la sécurité collective, à prendre toutes les mesures nécessaires pour qu'un accident ne se reproduise pas.

Proposer ou favoriser toute action, contact, partenariat avec les organismes concernés par la sécurité concepteurs, constructeurs, opérateurs, pouvoirs publics.

Obtenir la création de - et participer à - toute instance de consultation ou de réflexion en matière de sécurité des personnes.

Promouvoir une journée nationale annuelle de la sécurité.

Mémoire :

Veiller par tout moyen à ce que les accidents et les actes terroristes ne soient pas oubliés.

Aider les familles à obtenir l'édification d'un monument du souvenir.

La Fédération n'a aucun caractère confessionnel ni politique."

- Il convient en outre de préciser que, depuis un décret du 5 février 2005 et un arrêté du 29 mars 2005 portant inscription auprès du ministère de la justice d'une Fédération d'associations de victimes d'accidents collectifs, la Fédération nationale des victimes d'accidents collectifs (FENVAC - SOS Catastrophes) est inscrite auprès du ministère de la justice, en application de l'article 2-15, alinéa 3, du code de procédure pénale.

- Par arrêt du 15 décembre 2011, la cour d'assises spéciale de Paris a jugé irrecevable la constitution de partie civile de la FENVAC, dans le procès d'I... Z..., alias A..., pour quatre attentats remontant aux années 1982 et 1983, après avoir rappelé qu'une association, pour être recevable, devait se prévaloir de cinq années d'existence pour pouvoir agir en justice et qu'en l'espèce, l'association n'avait étendu son objet au terrorisme que deux mois auparavant, ce qui était insuffisant.

En revanche, la cour a accepté la présence au procès de l'association de défense des victimes du DC-10 d'UTA, créée après l'attentat imputé à la Libye qui avait fait 170 morts en 1989 au-dessus du Niger, en relevant qu'en 2005, soit plus de cinq ans auparavant, l'association avait élargi son objet à toutes les victimes d'actes terroristes.

- La FENVAC vient d'intégrer le Réseau européen des associations de victimes du terrorisme, NAVT, qui est financé notamment par la Commission Européenne dont l'objectif principal est de favoriser la coopération internationale entre les associations de victimes du terrorisme et améliorer la représentation des intérêts des victimes dans l'Union européenne. Cette mission doit s'accomplir par la création et l'exploitation d'un réseau européen des associations de victimes de terrorisme ou d'autres ONG efficaces, avec un accent particulier sur le soutien des victimes du terrorisme.

III.-1. Examen de la première demande d'avis

La première question posée à la Cour de cassation est la suivante : ***“L’objet social de nature à répondre à l’exigence «d’assistance aux victimes d’infractions» posée par l’article 2-9 du code de procédure pénale doit-il figurer expressément dans la déclaration en préfecture tel qu’il est publié au journal officiel ou peut-il être développé dans les statuts ?”***

L'examen de la jurisprudence de la Cour de cassation permet de relever que pour déterminer l'objet d'une association, il appartient au juge de se reporter aux statuts de celle-ci et non à sa déclaration en préfecture.

C'est ce qui résulte notamment des décisions suivantes, rendues en ce qui concerne les articles 2-2 et 2-3 du code de procédure pénale et l'article 48-1 de la loi du 29 juillet 1881 :

- « *Attendu que toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits et se proposant, par ses statuts, de lutter contre les violences sexuelles, tient, sans autres conditions, des dispositions de l'article 2-2 du code de procédure pénale le pouvoir d'exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les infractions prévues par les articles 332, 333 et 333-1 du code pénal ;*

Attendu qu'il appartient à la cour de cassation de se reporter aux statuts des associations prétendant exercer les droits reconnus à la partie civile notamment en cas de

poursuite d'une des infractions prévues par les articles 332, 333 et 333-1 du code pénal afin de s'assurer que ces statuts répondent, pour ce qui est de leur objet, aux exigences de l'article 2-2 du code de procédure pénale et de contrôler à cet égard les appréciations des juges du fond » (Crim., 23 mars 1982, pourvoi n° 82-90.318, Bull. crim. 1982, n° 83).

- « Attendu qu'il résulte de l'arrêt attaqué et des pièces de la procédure que l'association Enfance et Partage s'est constituée partie civile par voie d'intervention dans l'information suivie contre Bruno B..... des chefs de viols et agressions sexuelles sur mineurs de quinze ans par personne abusant de l'autorité que lui confèrent ses fonctions ; que selon l'article 1er des statuts, lesquels ont été régulièrement produits, l'association a pour but d'assister et de défendre les enfants de toutes atteintes à la personne humaine, notamment de toutes formes de violences physiques, psychologiques, morales et sexuelles ;

Attendu que, pour déclarer recevable la constitution de partie civile de l'association, l'arrêt prononce par les motifs repris au moyen ;

Attendu qu'en l'état de ces énonciations, la Cour de cassation est en mesure de s'assurer que l'objet statutaire de l'association entraine dans les prévisions de l'article 2-3 du code de procédure pénale ;

D'où il suit que le moyen n'est pas fondé ».(Crim., 28 avril 2004, pourvoi n° 04-80.467).

- «La Cour de Cassation à qui il appartient de se reporter aux statuts de l'association demanderesse, est en mesure de s'assurer que l'objet statutaire indiqué lors de sa constitution tendant “à la création de comités d'action politique et sociale pour défendre les valeurs menacées de notre civilisation, combattre les idées subversives et proposer des solutions de renouveau” ne correspondait pas au but assigné par l'article 48-1 de la loi du 29 juillet 1881” . (Crim., 22 octobre 1986, pourvoi n° 85-95.307, Bull. crim. 1986, n° 302).

III.- 2. Examen de la deuxième demande d'avis

Dans son jugement, le tribunal correctionnel sollicite en second lieu l'avis de la Cour de cassation sur la question suivante : ***“l'article 2-9 du code de procédure pénale exige-t-il que l'assistance aux victimes d'infraction soit inscrite dans les statuts depuis au moins cinq ans lors de la constitution de partie civile ou suffit-il que l'association ait été créée il y a au moins cinq ans lors de la constitution de partie civile ?”***

Une telle question a trait à la condition d'ancienneté à laquelle est souvent subordonné le droit d'agir des associations. Pour la quasi-totalité des associations mentionnées dans le code de procédure pénale, une ancienneté de cinq ans est ainsi exigée, qui est appréciée “à la date des faits poursuivis”, à l'exception de celles qui se proposent de combattre les crimes contre l'humanité ou les crimes de guerre, de défendre les intérêts moraux des résistants ou des déportés.

Dans sa version initiale issue de la loi du loi n°90-589 du 6 juillet 1990, l'article 2-9 du code procédure pénale prévoyait que l'association ***“doit être régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits”***.

Cette condition relative à l'ancienneté de l'association était identique à celle figurant dans les articles 2-1 à 2-8 du code de procédure pénale, s'expliquant par la nécessité de

réserver le droit de se constituer partie civile, dans des conditions dérogatoires du droit commun, à des associations exerçant effectivement leurs activités depuis quelque temps dans le domaine considéré, et non pas à celles qui, par exemple, pourraient se créer à l'occasion d'un procès.

Ayant pu apparaître comme trop restrictive, cette règle a cependant été modifiée par la loi n°2011-939 du 10 août 2011 relative à la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs, à la suite de l'adoption d'un amendement introduit par M. Jean-Paul Garaud tendant à assouplir les conditions dans lesquelles une association, se proposant par ses statuts d'assister les victimes d'actes terroristes, peut exercer les droits reconnus à la partie civile.

C'est ainsi que le nouvel article 2-9 en vertu duquel *“toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans qui se propose, par ses statuts, d'assister les victimes d'infractions peut exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les infractions entrant dans le champ d'application de l'article 706-16 lorsque l'action publique a été mise en mouvement par le ministère public ou la partie lésée”*, reconnaît ce droit à toute association ayant au moins cinq ans d'existence, cette ancienneté n'étant plus appréciée par rapport à la date à laquelle les faits ont été commis mais par rapport à la date de la constitution de partie civile.

Il convient de rappeler que **l'article 5 alinéa 2 de la loi du 1^{er} juillet 1901** dispose que *“La déclaration préalable sera faite à la préfecture du département ou à la sous-préfecture de l'arrondissement où l'association aura son siège social. Elle fera connaître le titre et l'objet de l'association, le siège de ses établissements et les noms, professions et domiciles de ceux qui, à un titre quelconque, sont chargés de son administration ou de sa direction. Deux exemplaires des statuts seront joints à la déclaration. Il sera donné récépissé de celle-ci dans le délai de cinq jours”*.

Il en résulte de ce texte que la déclaration préalable d'une association suppose de celle-ci qu'elle fasse connaître son objet.

- La Cour de cassation a eu l'occasion de se prononcer sur cette condition de l'ancienneté d'une association à l'égard d'associations ayant pour obligation d'être régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans à la date des faits.

C'est ainsi qu'elle a affirmé tout d'abord en matière de presse qu'« *il résulte de la combinaison des articles 48-1 de la loi du 29 juillet 1881, 5 et 6 de la loi du 1er juillet 1901 que les fondateurs d'une association doivent en avoir déclaré l'objet défini selon le critère légal depuis au moins cinq ans avant la date des faits à raison desquels ladite association entend exercer les prérogatives* » (Crim., 22 octobre 1986, Bull. crim. 302).

Egalement, elle a posé que *“l'objet statutaire de l'association, défini par l'article 48-2 de la loi du 29 juillet 1881, issu de la loi du 13 juillet 1990, doit avoir été déclaré depuis au moins 5 ans, à la date des faits, pour permettre l'exercice des droits reconnus à la partie civile, en ce qui concerne l'infraction prévue par l'article 24 bis de ladite loi”* (Crim., 21 mai 1996, pourvoi n° 94-83.370 , Bull. crim. 1996, n° 209).

Dans le même sens, après avoir affirmé le principe selon lequel *“il résulte des dispositions combinées des articles L.162-15.1 du code de la santé publique (devenu l’article L. 2223-1) et 5 et 6 de la loi du 1er juillet 1901 que l’objet statutaire de l’association, défini par le premier de ces textes, doit avoir été déclaré depuis au moins 5 ans avant la date des faits à raison desquels elle entend exercer les droits reconnus à la partie civile”*, la chambre criminelle a cassé l’arrêt ayant déclaré recevable la constitution de partie civile d’associations pour le planning familial après avoir considéré que la condition d’ancienneté prévue par l’article L.162-15.1 ne s’appliquait qu’à l’association elle-même et ne concernait pas son objet statutaire et qu’ il n’importait ainsi que les associations constituées parties civiles, régulièrement créées depuis plus de 5 ans à la date des faits de 1995, aient ajouté dans leurs statuts, seulement après la loi du 27 janvier 1993 instituant le délit poursuivi, la défense du droit des femmes à accéder à la contraception et à l’avortement (Crim. 27 novembre 1996, Bull.crim. n° 431).

Elle a adopté une position identique à l’égard d’association de protection de l’environnement en rappelant qu’ *“Il résulte des dispositions de l’article 22-2 de la loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l’environnement et des articles 5 et 6 de la loi du 1er juillet 1901 que l’objet statutaire de l’association, défini par le premier de ces textes, doit avoir été déclaré depuis au moins 5 ans avant la date des faits à raison desquels elle entend exercer les droits reconnus à la partie civile”*, ce qui l’a conduite à casser un arrêt ayant déclaré recevable la constitution de partie civile de l’Union fédérale des consommateurs de Brest malgré le constat de l’existence d’une modification statutaire ne respectant pas cette condition d’antériorité (Crim. 11 mars 1998, pourvoi n° 97-81.584).

Plus récemment, amenée à statuer sur le pourvoi formé par l’association Union nationale des associations de défense des famille et de l’individu (UNADFI) contre un arrêt ayant déclaré sa constitution de partie civile irrecevable après avoir considéré qu’elle ne remplissait pas les conditions d’antériorité imposées à son action par l’article 2-17 du code de procédure pénale, la chambre criminelle a énoncé que *«l’objet statutaire de l’association défini par l’article 2-17 du code de procédure pénale doit avoir été déclaré depuis au moins cinq ans, à la date des faits, pour permettre l’exercice des droits reconnus à la partie civile, en ce qui concerne les infractions énumérées par ce texte”* (Crim., 30 mars 2010, pourvoi n° 09-84.279).

Le même jour, elle a également décidé que *« Attendu que, pour déclarer irrecevable, en application des articles 5 et 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901 et 48-1 de la loi du 29 juillet 1881, la constitution de partie civile, déposée le 2 juillet 2008 par l’Association de défense des droits de l’homme (ADDH), pour des faits de provocation à la discrimination commis le 3 juillet 2007, l’arrêt attaqué retient que les statuts de l’association, déposés le 14 janvier 2000, énonçaient que l’objet de l’association était "de contribuer au respect des droits humains dans le monde tels qu’ils sont énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l’homme" alors que ceux, publiés en préfecture le 22 septembre 2005, prévoient pour l’association "la possibilité d’intenter toutes les formes d’actions en justice qu’offre la loi afin de lutter contre la xénophobie, l’antisémitisme, l’islamophobie et toutes formes de racismes et de discriminations connues" ; que les juges en déduisent que l’ADDH ne se proposait pas, à la date du 2 juillet 2008, par ses statuts, depuis cinq ans, de combattre le racisme et les délits de provocation à la discrimination ;*

Attendu qu’en l’état de ces énonciations dont il résulte que l’objet statutaire de l’association défini par l’article 48-1 de la loi du 29 juillet 1881 n’a pas été déclaré depuis au

moins cinq ans, à la date des faits, pour permettre l'exercice des droits reconnus à la partie civile, en ce qui concerne les infractions énumérées par ce texte, la chambre de l'instruction a justifié sa décision » (**Crim., 30 mars 2010**, pourvoi n° 09-87.255).

Il résulte ainsi de la jurisprudence de la Cour de cassation que si l'objet social légalement exigé n'est pas régulièrement déclaré, dans les formes prévues par la loi du 1er juillet 1901, cinq ans avant les faits dénoncés, la constitution de partie civile de l'association est irrecevable.

III.-3. Examen de la troisième demande d'avis

Le tribunal correctionnel de Paris interroge enfin la Cour de cassation sur la question suivante, *“L'article 2-9 du code de procédure pénale exige-t-il de l'association la défense spécifique de victimes d'actes de terrorisme ?”*.

Cette question est relative à l'objet statutaire que doit avoir une association pour être habilitée à se constituer partie civile.

III.-3-1 Le plus souvent, les textes habilitant une association à se constituer partie civile limitent ce droit à un certain nombre d'infractions déterminées. Tel est le cas des associations qui sont limitées par la référence à certaines catégories d'infractions (ex : crimes de guerre et crimes contre l'humanité) ou à certaines infractions contenues dans un code particulier (ex : protection de la nature et de l'environnement).

La jurisprudence de la chambre criminelle est très stricte en posant que les associations ne peuvent agir sur le fondement d'un texte qu'en ce qui concerne les infractions qu'il énumère limitativement.

Ainsi, les associations sont considérées comme irrecevables à agir lorsque elles se constituent partie civile dans des poursuites exercées pour d'autres infractions que celles pour lesquelles elles sont habilitées à le faire.

La chambre criminelle a par exemple estimé que *“selon l'article 48-2 de la loi du 29 juillet 1881, pour exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits de contestation de crimes contre l'humanité et d'apologie de crimes contre l'humanité, une association doit, par ses statuts, se proposer de défendre les intérêts moraux et l'honneur de la Résistance ou des déportés. Tel n'est pas le cas d'une association dont l'objet est de lutter contre le racisme.”* (**Crim. 28 novembre 2006 Bull. n°300**).

De même, *“c'est à bon droit que les juges du fond qui retiennent la qualification de défaut de soins à animaux domestiques déclarent irrecevable la constitution de partie civile d'une association de défense ou de protection des animaux, l'article 2-13 du code de procédure pénale n'autorisant cette association à intervenir devant la juridiction pénale qu'en ce qui concerne les infractions réprimant les sévices graves ou actes de cruauté et les mauvais traitements envers les animaux ainsi que les atteintes volontaires à la vie d'un animal prévus par le code pénal”* (**Crim 22 mai 2007 Bull n°133**).

Toujours à propos de l'article 2-13 du code de procédure pénale, dans l'affaire dite de “l'ourse Cannelle”, il a été énoncé que les associations de protection des animaux ne sont

admissibles qu'à exercer les droits reconnus à la partie civile par cet article en ce qui concerne les sévices graves ou actes de cruauté et les mauvais traitements envers les animaux ainsi que les atteintes volontaires à la vie d'un animal prévues par le code pénal, et non en cas de délit d'atteinte à la conservation d'espèces animales non domestiques par destruction.

En revanche, *“Il résulte des articles L.141-1 et L.142-2 du code de l'environnement que seules les associations exerçant leurs activités statutaires dans le domaine de la protection de la nature et de la gestion de la faune sauvage et, d'une manière générale, oeuvrant principalement pour la protection de la nature, agréées par l'autorité administrative, peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre et constituant une infraction aux dispositions législatives relatives à la protection de la nature et de l'environnement”* (Crim., 1^{er} juin 2010 Bull n°96).

Très récemment, la chambre criminelle a énoncé qu'*“Il résulte de l'article L.142-2 du code de l'environnement que les associations régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans à la date des faits peuvent, bien que n'étant pas agréées, exercer les droits reconnus à la partie civile à la condition que leurs statuts visent à la sauvegarde de toute ou partie des intérêts mentionnés à l'article L.211-1 du code de l'environnement. Ce dernier article ayant pour objet de poser le principe de la gestion de la ressource en eau renvoyant aux chapitres I à VII du titre I du livre II du code de l'environnement et non pas à son chapitre VIII, spécifique aux eaux marines, une telle association n'est, par suite, pas recevable à se constituer partie civile pour une infraction de pollution de ces eaux prévue et réprimée dans ce dernier chapitre”*. (Crim. 25 septembre 2012 pourvoi n° 10-82.938, en cours de publication).

III.-3-2 Il arrive cependant que les textes d'habilitation ne déterminent pas précisément les infractions pour lesquelles les associations sont recevables à agir.

Tel est le cas par exemple de l'article L.421 -1 du code de la consommation qui dispose que *“les associations régulièrement déclarées ayant pour objet statutaire explicite la défense des intérêts des consommateurs peuvent, si elles ont été agréées à cette fin, exercer les droits reconnus à la partie civile relativement aux faits portant un préjudice direct ou indirect à l'intérêt collectif des consommateurs”*.

Faisant application de cette disposition, la chambre criminelle a considéré qu'aucune infraction ayant porté un préjudice direct ou indirect à l'intérêt collectif et aux droits subjectifs des consommateurs n'est exclue des prévisions de l'article L.421-1 (Crim. 30 janvier 1995 Bull n° 37 ; Crim. 24 juin 1997 Bull n°251). Elle a ainsi retenu que l'action civile des associations de consommateurs est recevable à l'occasion de poursuites pénales du chef d'escroqueries si les circonstances de fait établissent que l'infraction a porté un préjudice direct ou indirect à l'intérêt des consommateurs ou à l'occasion de poursuites pénales du chef de publicité de nature à induire en erreur (Crim., 15 octobre 1997 Bull n° 337) ou de tromperie (Crim., 3 mai 2006 Bull n° 116).

III.-3-3 **En l'espèce**, l'article 2-9 du code de procédure pénale est issu de la loi du 6 juillet 1990 modifiant le code de procédure pénale et le code des assurances et relative aux victimes d'infractions dont le titre 1er porte sur les *“dispositions relatives aux actions en justice des associations d'aide aux victimes en matière d'infraction à caractère terroriste”*.

De façon très générale, il vise *“toute association qui se propose, par ses statuts, d'assister les victimes d'infractions”*, l'objectif du législateur étant en effet de renforcer les droits des victimes d'infractions pénales et de reconnaître aux associations d'aide aux victimes le droit de se constituer partie civile dans les affaires de terrorisme, à l'instar des dispositions existant en matière de racisme, de proxénétisme ou de sévices à enfants.

C'est la raison pour laquelle il fait renvoi aux dispositions de l'article 706-16 du code de procédure pénale créé par la loi du 9 septembre 1986 et prévoyant des règles particulières en ce qui concerne la poursuite, l'instruction et le jugement d'une série d'infractions de droit commun qui sont *“en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur”*.

Dans son arrêt faisant application de l'article 2-9 du code de procédure pénale, la Cour de cassation a d'ailleurs repris cette référence à la notion d'assistance aux *“victimes d'infractions”* sans aucune précision en retenant que : *“Toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits qui se propose, par ses statuts, d'assister les victimes d'infractions, tient de l'article 2-9 du code de procédure pénale, le pouvoir d'exercer les droits reconnus à la partie civile pour les infractions entrant dans le champ d'application de l'article 706-16 du même code qui vise expressément le délit de participation à une association de malfaiteurs en vue de la préparation d'un acte de terrorisme, prévu par l'article 421-2-1 du code pénal ”* (**Crim., 9 juillet 1998**, pourvoi n° 97-83.612).

C'est au regard de cet état du droit, et plus précisément des décisions rendues par la Cour de cassation qu'il conviendra d'apprécier la pertinence des questions posées.