

**TOULOUSE
CAPITOLE**
Publications



« Toulouse Capitole Publications » est l'archive institutionnelle de
l'Université Toulouse 1 Capitole.

Intérêt collectif et intérêt général

Le rôle des associations en droit pénal

Beaussonie Guillaume

Professeur, Droit privé et sciences criminelles

Institut des Études Juridiques de l'Urbanisme, de la Construction et de l'Environnement
(IEJUC)

?

Université de Toulouse 1 Capitole

Pour toute question sur Toulouse Capitole Publications,
contacter portail-publi@ut-capitole.fr

Intérêt collectif et intérêt général Le rôle des associations en droit pénal

Pierre Waldeck-Rousseau est en quelque sorte le père de l'intérêt collectif en France puisqu'il fut à l'initiative, à la fois, de la loi relative à la création des syndicats professionnels, en 1884, et de la loi relative au contrat d'association, en 1901. A propos de ces dernières, il a pu dire que « l'homme ne peut rien faire en bien ou en mal qu'en s'associant. Il n'y a pas d'armure plus solide contre l'oppression ni d'outils plus merveilleux pour les grandes œuvres ».

C'est dire toute la place que peut ou devrait occuper l'intérêt collectif en France, pour peu que l'on parvienne précisément à identifier ce qui entre dans son domaine.

La révélation, en droit, de l'intérêt collectif, entendu comme celui qui concerne une collection (dans son sens objectif) ou une collectivité (dans son sens subjectif, plus usuellement retenu), ne peut passer que par sa confrontation, d'un côté, à l'intérêt individuel, plus exactement aux intérêts individuels, et d'un autre côté, à l'intérêt général.

En cela, le droit pénal représente-t-il un terrain d'étude idéal puisqu'il suppose une confrontation de ces différents intérêts.

Encore faut-il que tous soient véritablement en cause, ce qui n'est pas non plus inéluctable en droit pénal. Aussi apparaît-il nécessaire qu'une affaire implique, en plus de l'intérêt général, forcément affecté par la commission d'une infraction, et en parallèle d'un intérêt individuel, rarement épargné par un tel comportement, l'intérêt d'un groupe chargé de la défense d'un intérêt collectif : un syndicat ou une association.

Toutefois, pour qu'il s'agisse à proprement parler d'intérêt collectif, il ne faut pas que soient concernées les intérêts personnels de ce syndicat ou de cette association, de même qu'il ne faut pas que celle-ci ou celui-là soient présents dans le procès pénal afin de représenter les intérêts personnels de leurs membres, ce qui, dans certaines matières, est concevable.

Il faut que l'infraction ait, si ne n'est visé, en tout cas atteint, l'objet extrapatrimonial considéré par la personne morale en plus ou à la place d'un intérêt personnel et en renfort de l'intérêt général.

Même ainsi, une place n'est faite aux associations et aux syndicats au sein du procès pénal qu'en tant que victimes de l'infraction. Elles vont, autrement dit, obtenir le droit d'exercer l'action « civile ». Pour autant, le rôle qu'elles sont alors susceptibles de jouer dans ce procès – ne serait-ce que celui, très important, d'en obtenir le déclenchement – conduit à les appréhender davantage, pour reprendre l'expression de Messieurs Guinchard et Buisson, comme des « substituts extérieurs du procureur » qui, quant à lui, exerce l'action publique.

C'est dire que l'affirmation du droit à l'action civile des associations et syndicats (I) dissimule peut-être un droit à l'action publique (II) et, qu'à travers cela, l'intérêt collectif se dilue aussi bien dans les intérêts particuliers que dans l'intérêt général, du moins en droit pénal.

I. Un droit affirmé à l'action civile

Dans un procès où l'action publique représente le centre, il n'est jamais simple de situer d'autres intérêts que celui de la société. C'est pourquoi, malgré sa légitimité, la victime a longtemps été tenue à l'écart de certains de ses aspects. On lui a néanmoins reconnu le droit d'y exercer l'action civile que, par ailleurs, elle pouvait exercer devant le juge civil. C'est le même droit (B) qui a fini par être accordé aux associations ou, plus exactement, à certaines d'entre elles (A).

A. L'affirmation

Rappelons, pour commencer, qu'avec le droit d'exercer l'action civile va celui d'obtenir le déclenchement du procès pénal. D'où, on va y revenir, bien des précautions à suivre dans l'affirmation des titulaires de ce droit.

Si, depuis longtemps, la Cour de cassation, toutes chambres réunies, a autorisé l'action civile syndicale pour « assurer la protection de l'intérêt collectif de la profession, envisagée dans son ensemble et représentée par le syndicat, dont la personnalité est distincte de la personne de chacun de ceux qui le composent » (Cass. ch. réunies, 5 avr. 1913 ; D. 1914, 1, p. 65, concl. Sarrut, rapp. Falcimaigne), elle a en revanche posé le principe inverse de l'interdiction d'une action civile associative (Cass. ch. réunies, 15 juin 1923 ; DP 1924, 1, p. 153, concl. Mérillon, note L. Rolland ; S. 1924, 1, p. 49, rapport A. Bouulloche, note E. Chavegrin).

L'idée est que l'association défend plus ses membres qu'un collectif. Pour les syndicats, comme le dit aujourd'hui l'article L. 2132-3 du code du travail, « les syndicats professionnels ont le droit d'agir en justice. Ils peuvent, devant toutes les juridictions, exercer tous les droits réservés à la partie civile concernant les faits portant un préjudice direct ou indirect à l'intérêt collectif de la profession qu'ils représentent ».

Rien de tel pour les associations, en conséquence de quoi seules celles qui sont spécialement habilitées par la loi peuvent agir, contrairement à l'habilitation générale qui existe en matière syndicale. C'est l'objet, essentiellement, des articles 2-1 et suivants du code de procédure pénale. Cela va actuellement jusqu'à l'article 2-25, mais la liste est assez régulièrement actualisée et l'on trouve de telles habilitations en dehors du code pénal, par exemple dans le code du sport.

Ces articles prévoient, non seulement, les conditions qui permettent à certaines associations d'agir (déclaration depuis au moins 5 ans à la date des faits ; objet statutaire spécifique), mais aussi, coordonnent leur action éventuelle avec celle d'une victime pénale physique. Encore faut-il que l'infraction puisse concerner une personne physique ou une personne précise, ce qui n'est pas toujours le cas (art. 2-4, 2-5, 2-11, 2-13, 2-14, 2-17, 2-21, 2-21-1 et 2-23 c. proc. pén. par ex.). Jamais la force de l'association n'est aussi importante que dans les hypothèses où il peut très bien ne pas exister d'autres victimes, par exemple en matière de lutte contre la corruption.

Si personne physique il y a, il faut alors obtenir l'accord de la personne physique (mais pas forcément sa constitution de partie civile) ou, le cas échéant (minorité, tutelle), celui de son représentant, du moins lorsqu'une infraction a visé une personne individuelle.

Ces différentes conditions conduisent à ce que, parfois, le droit d'agir d'une association lui soit refusé, comme cela a par exemple pu être le cas pour l'association Anticor dans le cadre de

l'affaire Bygmalion, car les infractions concernées (fraudes électorales) ne s'inscrivaient pas dans le domaine de l'article 2-23 (corruption au sens strict), le seul pour lequel l'association était habilitée (Crim. 31 janv. 2018, n° 17-80.659). Par ailleurs et surtout, par cet arrêt, la Cour de cassation a fermé la porte un temps envisagée d'une action associative sur le fondement général de l'article 2 du code de procédure pénale. Seul l'intérêt personnel de l'association en tant que personne morale, et non l'intérêt collectif qu'elle défend en tant que personne altruiste, peut alors justifier la mobilisation de ce texte.

Si les conditions sont remplies, l'association va disposer du droit d'exercer l'action civile. Dans une certaine mesure du moins.

B. Le droit

Le droit d'exercer l'action civile est gouverné par un principe de restriction bien compréhensible au regard de ses enjeux.

L'article 2 du code de procédure pénale l'exprime par ses exigences : « L'action civile [...] appartient à tous ceux qui ont personnellement souffert du dommage directement causé par l'infraction ». « Personnellement » et « directement » : deux conditions qui permettent d'exclure tous ceux dont le préjudice n'entretient qu'un lien trop lointain avec l'infraction et, par là même, pour lesquels il ne serait pas légitime de leur donner des pouvoirs dans le cadre d'un procès blessant pour les libertés (rappelons que ces personnes peuvent toujours agir devant le juge civil).

Ce que la jurisprudence traduit en rappelant régulièrement le caractère « exceptionnel » de cette action, caractère d'autant plus fort qu'une association est en cause, puisque, on l'a dit, la recevabilité de son action s'avère déjà exceptionnelle.

Une fois ce droit affirmé, toutefois, l'association peut donc exercer les droits reconnus à la partie civile. Sauf à préciser, encore, un certain nombre de choses. Deux au moins.

Premièrement, les conditions de son habilitation à agir remplies, il n'en existe pas d'autre, de sorte qu'encourt la cassation l'arrêt qui exige, en outre, que l'association apporte la preuve, conformément à l'article 2 du code de procédure pénale, qu'elle a personnellement souffert du dommage directement causé par l'infraction (Crim. 1^{er} déc. 1981, n° 81-90.898, Bull. crim. n° 317, à propos de l'association « Groupement d'Ajaccio et de sa région pour la défense de l'environnement », GARDE).

En revanche, si l'association peut agir sans même avoir à démontrer l'existence d'un préjudice, elle doit démontrer l'existence de ce préjudice et son caractère direct si elle demande l'attribution de dommages-intérêts (Crim., 20 nov. 1978, n° 75-92.333, Bull. crim. n° 32).

Cette distinction entre action civile patrimoniale (pour obtenir une indemnisation) et action civile vindicative (pour obtenir une reconnaissance de culpabilité) n'est néanmoins pas propre aux associations, la chambre criminelle considérant depuis longtemps en la matière que la victime peut n'agir qu'afin de mettre en mouvement ou de corroborer l'action publique et d'obtenir, ainsi, que soit établie la culpabilité de l'auteur présumé d'une infraction lui ayant causé un préjudice¹. Lorsque est en cause cet « objet essentiel » de la constitution de partie

¹ Crim. 8 juin 1971, *Bull. crim.* n° 182 ; Crim. 18 mai 1998, n° 97-82.470.

civile², la Cour de cassation précise même que c'est « une prérogative attachée à la personne et pouvant tendre seulement à la défense de son honneur et de sa considération, indépendamment de toute réparation du dommage par la voie de l'action civile »³.

A cet égard, secondement, le droit reconnu à l'association est à géométrie variable. Parfois, en effet, l'association ne demeure qu'une victime civile, ne pouvant en ce sens pas provoquer la mise en mouvement de l'action publique (art. 2-3, 2-8, 2-9, 2-12, 2-15, 2-16, 2-18, 2-19, 2-20 et 2-22 c. proc. pén.). Tout au plus pourra-t-elle s'insérer dans un procès pénal déjà ouvert pour y participer.

Et parfois, au-delà, c'est une victime pénale au sens plein du terme, qui dispose en cela, sans restriction, des « droits reconnus à la partie civile », le premier et principal d'entre eux étant celui de pouvoir provoquer le déclenchement de l'action publique par l'entremise d'une citation directe (une saisine directe du juge de jugement) ou d'une constitution de partie civile (une saisine d'un juge d'instruction).

A l'instar de la victime qu'elle n'est pourtant pas tout à fait, elle peut alors, à sa façon, sur le fondement de l'affirmation d'un intérêt collectif, participer à la défense de l'intérêt général et avoir une influence sur l'action publique.

II. Un droit dissimulé à l'action publique

Messieurs Guinchard et Buisson parlent de « substituts extérieurs du procureur » à propos, je les cite, d'« agents qui, n'appartenant pas au parquet dirigé par le procureur de la République, sont investis par la loi d'un droit d'action publique limité à quelques infractions limitativement énumérées n'entamant pas la compétence de droit commun du procureur ».

Or, à côté d'agents officiels à qui la loi confie effectivement un tel pouvoir, les auteurs relèvent qu'« une tendance législative s'est faite jour qui, afin d'accroître la répression d'infractions toujours limitativement énumérées, confie à certaines associations la mission de défendre non pas l'intérêt collectif dont elles ont la garde, comme une lecture rapide des textes pourrait le laisser penser, mais en réalité une parcelle de l'intérêt général, auquel confine cet intérêt collectif visé par les textes ».

Ainsi, sur la base d'une « dénaturation de l'action civile », pour encore les citer (**A**), s'est peut-être opérée, par l'entremise de ce pouvoir confié aux associations, une parcellisation de l'intérêt général (**B**).

A. Une dénaturation de l'action civile

A travers les différentes habilitations légales dont nous faisons état, est en vérité contournée la condition qu'un préjudice soit causé à l'association habilitée, bref qu'un rapport concret existe entre l'infraction et l'association.

Tout au plus l'objet statutaire de cette dernière doit-il être abstraitement concerné par l'infraction qui a été commise, ce qui, finalement, s'avère automatique pour peu que l'on se

² Crim. 16 déc. 1980, *Bull. crim.* n° 348 ; Crim. 4 nov. 1981, *Bull. crim.* n° 292 ; Crim. 19 oct. 1982, *Bull. crim.* n° 222.

³ Crim. 16 déc. 1980, préc. ; Crim. 4 nov. 1981, préc. ; Crim. 19 oct. 1982, préc.

situe dans son domaine, comme toute infraction cause automatiquement un trouble à l'ordre public et, par là même, heurte l'intérêt général.

Par exemple, toute infraction de corruption autorise une association habilitée en la matière à agir devant le juge pénal, aussi bien que le ministère public peut, de son côté, librement déclencher l'action publique en vertu du principe d'opportunité des poursuites.

On voit bien que, de ce point de vue, l'action associative ressemble plus à l'action du ministère public qu'à celle de la victime. Ce d'autant que, comme cette dernière, elle peut obliger à l'action du ministère public.

Sauf à préciser que, lorsqu'une infraction est de celles, de loin les plus nombreuses, qui génèrent une vraie victime, autre que la société donc, celle-ci va généralement pouvoir contrer l'action d'une association, où le ministère public, quant à lui, ne pourra l'être que dans de très rares cas de figure (ex. : atteinte à la vie privée).

Par exemple, en vertu de l'article 2-1 du code de procédure pénale, en matière d'infractions de discrimination, « lorsque l'infraction aura été commise envers une personne considérée individuellement, l'association ne sera recevable dans son action que si elle justifie avoir reçu l'accord de la personne intéressée ou, si celle-ci est mineure, l'accord du titulaire de l'autorité parentale ou du représentant légal, lorsque cet accord peut être recueilli ».

Autrement dit, l'association ne pourra agir que si la victime est d'accord, ce qui est un sens curieux si était vraiment en cause l'intérêt collectif aussi bien que l'intérêt individuel.

Dès lors, il n'y a guère que dans les domaines où la victime ne peut pas ou veut pas agir, c'est-à-dire principalement ceux où la seule victime est la société dans son ensemble, qu'a vocation à s'exprimer pleinement l'intérêt collectif.

Celui-ci ne représente-t-il pas alors, tout simplement, une parcelle de l'intérêt général ?

B. Une parcellisation de l'intérêt général

Les différentes habilitations légales données aux associations concernées apparaissent, à la fin, comme autant d'incitations du législateur à mieux lutter contre tel ou tel aspect de la criminalité. Il s'agit alors de suppléer la victime et surtout le procureur dans la protection d'intérêts particulièrement importants : lutte contre les discriminations, contre les violences sexuelles, contre les atteintes aux mineurs, contre le terrorisme ou encore, on l'a dit à plusieurs reprises, contre la corruption (cf. liste des arr. 2-1 s. c. proc. pén. et au-delà).

On parle, à propos des intérêts que la loi pénale contribue à préserver, de fonction expressive du droit pénal, en ce sens que la lecture du code pénal permet de savoir ce qui est particulièrement important pour notre société. La lecture des articles 2-1 et suivants du code de procédure pénale conforte certains des intérêts ainsi considérés et contribue, en quelque sorte, à consolider et à actualiser une liste qui évolue constamment.

Malgré l'importance des enjeux, en effet, les interdits pénaux sont contingents et les priorités répressives consécutivement changeantes. L'implication d'associations dans certains secteurs représente une incitation à intensifier une lutte qui, pour constituer déjà une lutte pénale, peut

très bien ne pas être une lutte éveillée. Il s'agit, en somme, d'une manifestation parallèle et peut-être inconsciente de la politique pénale.

Chacun des intérêts collectifs concernés, qui constituent donc autant de parcelles de l'intérêt général, se trouve confié à un gardien spécifique, voire à plusieurs.

Mais cela reste dans les secteurs sans véritable victime que l'intérêt collectif s'affirme avec le plus de force. On le voit bien encore en matière de lutte contre la corruption, plusieurs instructions ayant été ouvertes à la suite d'une plainte avec constitution de partie civile de certaines associations. C'est l'objet de l'article 2-23 du code de procédure pénale

De même, il est prévu par l'article 2-4 de ce même code que « toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans qui se propose, par ses statuts, de combattre les crimes contre l'humanité ou les crimes de guerre ou de défendre les intérêts moraux et l'honneur de la Résistance ou des déportés peut exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité ».

On sait toute la difficulté à laquelle a pu conduire la représentation de l'humanité (Maitre Verges, au procès de Klaus Barbie se demandait par exemple : « comment peut-on se présenter comme mandataire de l'Humanité, sans la majorité des hommes qui la constituent ? Intellectuellement cette contradiction ne se surmonte pas »), la mobilisation d'associations apparaissant alors très opportune.

Récemment, dans l'affaire Lafarge, à propos de la mise en cause de cette entreprise pour complicité de crimes contre l'humanité commis en Syrie, la chambre criminelle de la Cour de cassation a eu l'occasion de discriminer les qualités à agir en la matière de différentes associations : en substance, l'association *European Center for Constitutional and Human Rights* (ECCHR), qui promeut le droit international humanitaire, ce qui implique de combattre les crimes de guerre, peut agir tant contre ces crimes que contre les crimes contre l'humanité. A l'inverse, les statuts de l'association Sherpa indiquent qu'elle combat les crimes économiques, ce qui ne permet pas d'en déduire que cette action couvre les crimes contre l'humanité. Son action a donc été déclarée irrecevable (Crim. 7 sept. 2021, n° 19-87.031).

Cela n'empêche, on le répète, que même en présence de victimes, l'intervention d'une association et, avec elle, l'inscription de ces victimes au sein d'un collectif, peut s'avérer très importante. Le récent procès V13 des attentats terroristes commis à Paris le 13 novembre 2015 l'a démontré avec force, les associations de victimes y ayant été bien présentes.

*

En définitive, la place de l'intérêt collectif demeure ambiguë en droit pénal : mal distingué de l'intérêt individuel en ce qu'il doit s'exprimer par la voie d'une action civile dont, au surplus, le véritable titulaire peut parfois le faire taire, il ne se justifie que parce qu'il converge nécessairement avec l'intérêt général.

A tel point que, si l'intérêt collectif n'est pas, comme on a coutume de le souligner en droit privé, la somme des intérêts individuels, il n'est peut-être pas si sûr que l'intérêt général, lui, ne soit pas la somme des intérêts collectifs.