



**RAPPORT DE M. TURBEAUX, CONSEILLER
et Mme PIC, CONSEILLÈRE**

Arrêts n° 686, 687 et 688 du 18 novembre 2025 (B+R) – Assemblée plénière

Pourvois n° 24-10.571, 24-10.572 et 24-12.555

Décisions attaquées : 16 novembre 2023 et 21 décembre 2023 de la Cour d'appel de Paris

M. [P] [G]

C/

le Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions

M [O]

C/

le Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions

Mme [W]

C/

le Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions

En raison des questions et enjeux similaires posés par les pourvois enregistrés sous les n° M2410571, N2410572 et T2412555, renvoyés par décisions du 13 mars 2025 devant l'assemblée plénière, le présent rapport est commun à ces dossiers.

Plan du rapport

1 - Rappel des faits et de la procédure, p. 3

1.1 - Pourvoi n° M 2410571, p.3

1.2 - Pourvoi n° N 2410572, p.5

1.3 - Pourvoi n° T 241255, p. 6

2 - Exposé des moyens, p. 7

3 - Identification du ou des points de droit faisant difficulté à juger, p. 8

4 - Discussion citant les références de jurisprudence et de doctrine, p.8

4.1 - Le cadre juridique de l'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme, p. 9

4.1.1 - Evolutions historiques, p. 9

4.1.2 - Les différents acteurs de l'indemnisation et de la prise en charge financière des victimes d'actes de terrorisme, p.10

4.1.2.1 - Le FGTI, p.10

4.1.2.2 - Les autres acteurs de la prise en charge financière des victimes, p.12

4.1.3 - Les règles d'indemnisation par le FGTI et l'action dissociée, p. 13

4.1.3.1 - La réforme de 2019, p. 13

4.1.3.2 - La procédure d'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme par le FGTI, p. 18

4.1.3.2.1 - Les caractéristiques essentielles de la procédure d'indemnisation des victimes de terrorisme, p. 18

4.1.3.2.2 - Exposé de la procédure, principes applicables et préjudices indemnisés, p. 20

4.2 - La constitution de partie civile devant le juge pénal, p. 21

4.2.1 Recevabilité de l'action civile, p. 24

4.2.2 Dissociation de l'action civile, p. 26

4.3 - La coordination entre les décisions du juge répressif et du juge de l'indemnisation, p. 31

4.3.1 - Les principes de coordination posés, p. 31

4.3.1.1 - Les règles posées par le législateur, p. 31

4.3.1.1.1 - Exclusion de la règle « le criminel tient le civil en l'état », p. 31

4.3.1.1.2 - Non application du principe « Electa una via », p. 33

4.3.1.2 - La jurisprudence de la chambre criminelle relative à l'office du juge pénal saisi d'une demande d'indemnisation, p. 34

4.3.1.3 - Rappels des règles relatives à l'autorité de la chose jugée, p. 34

4.3.1.3.1 - L' autorité de la chose jugée par le juge pénal, p. 35

4.3.1.3.2 - L' autorité de la chose jugée par le juge civil, p. 38

4.3.2 - L'opposabilité aux tiers des décisions civiles, p. 41

4.3.2.1 - L'argumentation défendue par les pourvois, p. 41

4.3.2.2 - Reconnaissance d'une opposabilité aux tiers de la décision civile, p. 43

4.4 La notion de victime de terrorisme, p. 46

4.4.1 Instruments internationaux, droit comparé, p. 46

4.4.2 Eléments de droit interne, p. 49

4.4.3 Critères mis en œuvre par le juge pénal, p. 52

4.4.4 Critères retenus par le juge civil, p. 58

4.4.5 Application des critères aux faits de l'espèce, à propos du second grief, p. 60

4.4.5.1 - Pourvoi T 24-12.555, p. 60

4.4.5.2 - Pourvoi M 24-10.571, p. 63

4.4.5.3 - Pourvoi N 24-10.572, p. 64

5 - Les analyses possibles, p. 66

5.1 - Option 1, p. 66

5.2 - Option 2, p. 67

1 - Rappel des faits et de la procédure

1.1 - Pourvoi n° M 2410571

M. [P] [G], Mme [B] [G] et leurs trois enfants mineurs - [V], [J] et [U] - se trouvaient sur la [Adresse 7] à [Localité 6] le soir du 14 juillet 2016, lors de l'attentat perpétré par [N] [E].

Les consorts [G] se sont constitués parties civiles devant la cour d'assises de Paris spécialement composée.

Ils ont parallèlement saisi le Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions (le FGTI) d'une demande de réparation de leurs préjudices. Par lettres des 19 mai et 21 septembre 2017, le FGTI a opposé un refus à cette demande, aux motifs que la qualité de victime ne pouvait leur être reconnue à défaut pour eux de s'être trouvés « *dans la zone d'exposition au risque (zone de circulation du camion et abords de celle-ci) définie par le conseil d'administration du fonds* »¹.

Après échec de la phase amiable, les consorts [G] ont assigné le FGTI et la caisse primaire d'assurance maladie (la CPAM) des Alpes-Maritimes devant le tribunal judiciaire de Nice, lequel, à la suite de l'entrée en vigueur de la loi du 23 mars 2019, s'est dessaisi au profit du tribunal judiciaire de Paris.

Par jugement du 6 mai 2021, le tribunal judiciaire de Paris (JIVAT²) a rejeté les demandes de M. et Mme [G] et de leurs trois enfants mineurs.

Après avoir retenu que les consorts [G] se trouvaient « *aux abords du [12]* » soit « *à plus de 160 mètres de la fin de la trajectoire meurtrière du camion* », les premiers juges ont considéré que leurs préjudices psychologiques avaient été causés par le mouvement de foule et de panique ayant suivi l'attentat, mais non par l'attentat lui-même. Ils ont également jugé que la tentative d'homicide ne pouvait être retenue à leur égard alors que le camion avait été stoppé dans sa course avant leur fuite des lieux.

Par arrêt civil du 26 mai 2023, la cour d'assises de Paris spécialement composée a, au visa de l'article 2 du code de procédure pénale, déclaré la constitution de partie civile de chacun des consorts [G] recevable³.

¹ Cette zone a été déterminée lors de la réunion du conseil d'administration du FGTI du 12/12/2016 ayant précisé, pour les attentats de [Localité 6], que les victimes indemnisées sont « *les proches des victimes assassinées et toutes les personnes qui ont été exposées au danger pour s'être trouvées sur le terre-plein central, le trottoir et la voie de circulation empruntés par le camion lors de son parcours meurtrier, que leurs blessures soient physiques ou psychiques* » (Communiqué de presse du FGTI du 15 décembre 2016).

² L'acronyme, retenu par les arrêts civils de la cour d'assises spécialement composée, désigne le juge de l'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme ou la juridiction de l'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme. Cette désignation, qui se trouvait dans les débats parlementaires, ne résulte cependant pas de la loi ou du décret.

Par un **arrêt du 16 novembre 2023**, la cour d'appel de Paris a confirmé le jugement du 6 mai 2021.

La cour d'appel, après avoir écarté le moyen tiré de l'autorité de la chose jugée au pénal, a retenu que les pièces du dossier établissaient que le camion s'était immobilisé au niveau du [14], alors que les époux [G] se trouvaient avec leurs trois enfants, à environ cent soixante mètres de celui-ci, au niveau de l'hôtel [12], de sorte que « *s'étant trouvés bien au-delà du lieu où le camion s'est arrêté, ils n'étaient pas sur sa trajectoire lors de sa course meurtrière, et n'ont pas été directement exposés au risque de mort ou de blessures* ».

M. et Mme [G] et leur fils, désormais majeur, M. [V] [G] ont formé un pourvoi contre cette décision⁴.

1.2 - Pourvoi n° N 2410572

M. [A] [O], Mme [X] [O] et leur fille [F], qui était alors mineure, se trouvaient également sur la [Adresse 7] le soir du 14 juillet 2016. Leur fils [Z] [T]-[O] était quant à lui en Corse.

M. [A] [O], Mme [X] [O] et Mme [F] [O] se sont constitués parties civiles devant la cour d'assises de Paris spécialement composée.

A la suite du rejet, par le FGTI, de leur demande d'indemnisation (porté à leur connaissance par lettres des 2 octobre 2017 et 24 septembre 2018) et de l'échec de la phase amiable, ils ont assigné ce fonds et la CPAM des Alpes-de-Haute-Provence devant le tribunal judiciaire de Paris, lequel, par un jugement du 6 mai 2021, a rejeté leurs demandes.

Le tribunal a retenu que les époux [O] et leur fille se trouvaient sur une scène musicale située à quelques centaines de mètres du lieu où le véhicule avait été stoppé, qu'en dépit de leurs déclarations ils n'avaient pu voir le camion « *foncer dans la foule* », que leurs préjudices avaient pour origine le mouvement de panique de la foule consécutif aux tirs de coups de feu et la crainte d'une prise d'otages, leur fuite étant intervenue après que la course du camion a été stoppée. Les premiers juges en ont déduit que la tentative d'homicide n'était pas caractérisée à leur égard et qu'ils n'avaient pas été exposés à un risque de blessure ou de mort. Ils ont en conséquence également rejeté la demande de leurs fils [Z] se prévalant de la qualité de victime par ricochet.

³ Les consorts [G] n'ayant pas sollicité la réparation de leur préjudice devant la juridiction pénale, le chef de dispositif de l'arrêt par lequel la cour d'assises s'est déclarée incompétente pour statuer sur les demandes d'indemnisation et a renvoyé celles-ci devant la JIVAT ne concerne pas ces parties.

⁴ Mmes [J] et [U] [G] ne sont pas demanderesses au pourvoi.

L'arrêt précité du 26 mai 2023 de la cour d'assises de Paris spécialement composée a déclaré recevables les constitutions de parties civiles des époux [O] et de leur fille⁵.

Par **un arrêt du 16 novembre 2023**, la cour d'appel de Paris a confirmé le jugement du 6 mai 2021.

Après avoir retenu que l'arrêt civil de la cour d'assises ne pouvait avoir autorité de la chose jugée quant à la qualité de victime d'acte de terrorisme au sens des dispositions des articles L. 126-1 et L. 422-2, alinéa 1, du code des assurances, la cour d'appel a considéré que les époux [O] et leur fille ne se trouvaient pas - comme ils l'alléguaient - à quelques dizaines de mètres du camion lors de l'attentat, mais devant une scène musicale située à quelques centaines de mètres du lieu où le véhicule avait stoppé son parcours meurtrier. Les juges d'appel en ont déduit qu'il n'existait pas de lien de causalité direct entre les préjudices résultant du mouvement de foule dans lequel ils avaient été entraînés, en raison de la panique qui régnait ce soir-là, et les infractions terroristes d'assassinats et de tentatives d'assassinats.

M. [A] [O], Mme [X] [O], M. [Z] [T] et Mme [F] [O] (devenue majeure) ont formé un pourvoi contre cette décision.

1.3 - Pourvoi n° T 2412555

Mme [C][W], qui réside au deuxième étage d'un immeuble situé face aux issues de secours et aux fenêtres des loges de la salle de spectacle du [16] à [Localité 8], se trouvait chez elle le soir des attentats du 13 novembre 2015.

Des coups de feu, tirés vers son immeuble, ont mortellement atteint son voisin du premier étage. Un autre de ses voisins a été blessé alors qu'il portait secours à des victimes.

Mme [W] a saisi le FGTI qui a opposé un refus à sa demande par lettres des 10 octobre 2016 et 28 avril 2017. Elle a assigné ce fonds et la CPAM de [Localité 8] devant le tribunal judiciaire de Paris, lequel, par un jugement du 3 mars 2022, l'a déboutée de l'ensemble de ses demandes.

La JIVAT a retenu que la proximité avec le lieu de l'attentat ne suffisait pas à établir sa qualité de victime, que si les voisins de Mme [W] avaient été « *directement visés par les terroristes* » et avaient « *essuyé des coups de feu de leur part* », elle avait quant à elle « *eu la clairvoyance de dissimuler sa présence* » aux terroristes, en fermant ses

⁵ Les consorts [O] n'ayant pas sollicité la réparation de leur préjudice devant la juridiction pénale, le chef de dispositif de l'arrêt par lequel la cour d'assises s'est déclarée incompétente pour statuer sur les demandes d'indemnisation et a renvoyé celles-ci devant la JIVAT ne concerne pas ces parties.

fenêtres, en éteignant sa lumière et en se réfugiant dans un placard. Les premiers juges ont précisé qu'aucun impact de balle n'avait été retrouvé sur la façade de son immeuble à proximité de ses fenêtres et que les tirs étaient partis du premier étage de l'immeuble du [16], alors que Mme [W] se trouvait au deuxième étage.

Par arrêt civil du 25 octobre 2022, la cour d'assises de Paris spécialement composée a déclaré la constitution de partie civile de Mme [W] recevable⁶.

Par arrêt du 21 décembre 2023, la cour d'appel de Paris a confirmé le jugement du 3 mars 2022. Les juges d'appel ont retenu qu'il résultait des éléments produits, des auditions et récits recueillis qu'en ayant fermé ses fenêtres, éteint sa télévision et ses lumières, et « *s'étant cachée dans un placard, Mme [W] a dissimulé avec succès sa présence sur les lieux aux terroristes qui ne l'ont pas prise pour cible de ce fait, la douille trouvée à trois pièces de celle où elle se trouvait continûment ne pouvant caractériser le fait qu'elle ait été visée par les terroristes, ce d'autant plus que les vitres de ladite fenêtre n'avaient pas été atteintes* ».

Mme [W] a formé un pourvoi contre cette décision.

Il sera indiqué à toutes fins :

→ S'agissant de l'attentat de [Localité 6] du 14 juillet 2016 :

- **l'arrêt criminel** de la cour d'assises de Paris spécialement composée a, en premier ressort, été prononcé le 13 décembre 2022, puis, sur appel, le 13 juin 2024⁷.

- **l'arrêt civil** du 26 mai 2023 a fait l'objet, par l'ensemble des accusés condamnés, d'un appel ayant donné lieu à un arrêt du 7 février 2025 (postérieur à la déclaration de pourvoi des présents dossiers), contre lequel un pourvoi est en cours⁸.

→ S'agissant des attentats de [Localité 8] du 13 novembre 2015 :

⁶ Mme [W] n'ayant pas sollicité la réparation de son préjudice devant la juridiction pénale, le chef de dispositif de l'arrêt par lequel la cour d'assises s'est déclarée incompétente pour statuer sur les demandes d'indemnisation et a renvoyé celles-ci devant la JIVAT ne concerne pas cette partie.

⁷ Un pourvoi est en cours contre cette décision enregistré sous les n° P2484288 et U2581836.

⁸ Ce pourvoi est enregistré sous le n° U2581836 / Ce pourvoi n'ayant pas été formé par l'ensemble des accusés, le chef de dispositif statuant sur la recevabilité des constitutions de partie civile des consorts [O] et [G] est définitif en tant qu'il condamne des accusés n'ayant pas formé de pourvoi.

• **l'arrêt criminel** de la cour d'assises de Paris spécialement composée a été prononcé le 29 juin 2022⁹.

• **l'arrêt civil** du 25 octobre 2022 a fait l'objet d'un appel en cours à la date du dépôt du présent rapport¹⁰.

2 - Exposé des moyens

Chacun de ces pourvois est soutenu par un **MOYEN UNIQUE** faisant grief à l'arrêt attaqué d'avoir débouté les demandeurs de leurs demandes d'indemnités provisionnelles et d'expertise médicale psychiatrique.

Ce moyen se décompose - pour chacun des pourvois - en deux branches :

> La **1^{re} branche, commune à chacun des pourvois**, invoque une violation des articles L. 126-1 et L. 422-1 du code des assurances, ensemble les articles 2 et 706-16-1 du code de procédure pénale, la cour d'appel ne pouvant juger que les intéressés, dont la constitution de partie civile avait été déclarée recevable par la cour d'assises spécialement composée, n'avaient pas la qualité de victimes de l'attentat, au motif inopérant que la cour d'assises était incompétente pour se prononcer sur une obligation indemnitaire du FGTI, alors que la recevabilité de leur constitution de partie civile était conditionnée à l'existence « d'un préjudice directement causé par l'infraction », de sorte qu'elle « **impliquait nécessairement** » la qualité de victime au sens de l'article L. 126-1 du code des assurances.

> La **2^{de} branche, commune aux pourvois M 2410571 et N 2410572**, reproche à la cour d'appel d'avoir **privé sa décision de base légale** au regard des articles L. 126-1 et L. 422-1 du code des assurances, ensemble l'article 421-1 du code pénal, en se bornant à relever que les intéressés ne s'étaient pas trouvés sur la trajectoire du camion lors de sa course meurtrière mais à une distance éloignée de son lieu d'arrêt, sans rechercher si ceux-ci avaient, avant cet arrêt, été exposés à un risque objectif de mort ou d'atteinte corporelle.

> La **2^{de} branche du pourvoi T 2412555** reproche à la cour d'appel d'avoir **violé** les articles L. 126-1 et L. 422-1 du code des assurances, ensemble l'article 421-1 du code

⁹ L'appel formé contre cet arrêt par une partie civile (M. [R] [P]) a été déclaré irrecevable par décision de la Cour de cassation du 26 octobre 2022, qui a dit n'y avoir lieu de désigner une cour d'assises pour statuer sur cet appel.

¹⁰ Appel en cours à la date du dépôt de ce rapport devant la chambre 4-12 de la cour d'appel de Paris, évoqué, lors d'une audience de fixation, le 4 mars 2025, et renvoyé pour plaidoiries au 7 octobre 2025. L'arrêt est définitif en ce qu'il a déclaré Mme [W] recevable en sa constitution de partie civile à l'égard de MM. [I] [AD], [XO] [S], [FE] [L], [BT] [M], [Y] [KJ], [VT] [PF], [WH] [UZ], [GR] [MN] et [SY] [LI].

pénal, en jugeant que Mme [W] n'avait pas la qualité de victime de l'attaque terroriste du [16], alors qu'il résultait de ses constatations que celle-ci avait été exposée à un risque de blessures ou de mort, même si ce risque ne s'était pas réalisé grâce à son réflexe de dissimuler sa présence.

3 - Identification du ou des points de droit faisant difficulté à juger

Les **1^{res} branches** posent une question de principe relative à la coordination, en raison de la dissociation de l'action civile, entre les décisions concurremment rendues par juge pénal et le juge civil sur la qualité de victime d'actes de terrorisme :

La personne dont la constitution de partie civile a été jugée recevable par la cour d'assises spécialement composée ayant condamné la personne poursuivie pour un acte de terrorisme a-t-elle nécessairement la qualité de victime d'un acte de terrorisme au sens de l'article L. 126-1 du code des assurances ?

Les **2^{des} branches**, impliquent un contrôle de cassation sur l'appréciation de la qualité de victime à partir des critères définis par la Cour de cassation.

4 - Discussion citant les références de jurisprudence et de doctrine

Les questions posées par ces pourvois s'inscrivent dans un contexte juridique spécifique au sein duquel coexistent :

- une règle processuelle, posée par le législateur de 2019¹¹, de dissociation entre l'action civile à fin vindicative de la victime devant le juge pénal (ayant pour seul objet de mettre en mouvement ou soutenir l'action publique) et l'action civile à fin d'indemnisation (qui ne peut être portée que devant le juge civil) ;
- un dispositif d'indemnisation par un fonds dédié (le FGTI), selon une procédure autonome, sans saisine obligatoire préalable du juge répressif ;
- une compétence exclusive du tribunal judiciaire de Paris (la JIVAT) pour statuer, le cas échéant, sur les recours formés contre les décisions prises par le FGTI.

Elles s'insèrent également dans une réflexion, à la fois juridique et sociétale, sur la place de ces victimes au sein du procès pénal, la nécessité de simplifier leur parcours procédural et la volonté de leur assurer une indemnisation, par la solidarité nationale, dans un délai rapide.

¹¹ Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice complétée par le décret d'application n° 2019-547 du 31 mai 2019.

Elles interviennent enfin après différentes décisions de principe déjà rendues par la Cour de cassation quant à la notion de victime d'actes de terrorisme, dans le contexte particulier d'attentats de masse, dont le but est d'atteindre un très grand nombre de personnes et qui ont pour effet de provoquer, au-delà d'une onde de choc de grande ampleur, un préjudice évident, mais néanmoins variable, pour les personnes présentes dans l'environnement géographique immédiat de la commission des faits.

4.1 - Le cadre juridique de l'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme

4.1.1 - Evolutions historiques

- Les jalons du dispositif d'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme ont été posés par la loi n° 86-1020 du 9 septembre 1986 qui a créé un fonds de garantie dédié à l'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme commis sur le territoire national ou, pour les victimes de nationalité française, à l'étranger (le FGVAT)¹². L'intention exprimée du législateur a été de faciliter l'indemnisation de ces victimes alors que la prise en charge conformément aux règles du droit commun apparaissait inadaptée pour celles-ci¹³. Dès l'origine, il s'est agi d'exprimer à la fois la solidarité de la Nation à l'égard de victimes d'actes visant l'ensemble de la communauté nationale et de prendre en considération la spécificité des souffrances endurées par celles-ci.

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, a élargi aux infractions de droit commun la compétence du fonds de garantie ainsi créé, devenu le Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (le FGTI).

La loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 – clarifiant sur ce point l'ambiguïté résultant des anciens textes - a instauré l'obligation pour les contrats d'assurance de biens, dans certaines conditions, d'assurer l'indemnisation des préjudices matériels de ces victimes.

La loi n° 2008-644 du 1er juillet 2008 a quant à elle fait évoluer les droits des victimes en donnant mission au FGTI de leur régler en tout ou partie le montant des dommages et intérêts leur ayant été accordés par une décision judiciaire définitive et de les aider dans le recouvrement du solde auprès de l'auteur de l'infraction. Le FGTI est ainsi, depuis l'entrée en vigueur de cette loi, chargé du service de l'aide au recouvrement des dommages et intérêts pour les victimes d'infraction (SARVI)¹⁴ et se trouve, dans certaines conditions, subrogé dans les droits de la victime.

Il se déduisait de ces textes une faculté pour la victime de porter sa demande indemnitaire :

¹² Le dispositif créé s'est inspiré du Fonds de garantie de l'automobile, devenu le Fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages (FGAO). Dans l'attente de l'entrée en vigueur du décret n° 86-1111 du 15 octobre 1986 fixant la composition de son conseil d'administration, son fonctionnement ainsi que son financement, les demandes d'indemnisation ont été attribuées à ce fonds de garantie automobile provisoire, qui a ainsi pris en charge les sommes allouées aux victimes au cours du 4^e trimestre de l'année 1986.

¹³ Il s'agissait d'un régime d'indemnisation plafonné et sous condition de ressources.

¹⁴ Art. L. 422-7 à L. 422-11 du code des assurances.

→ devant la juridiction répressive, en exerçant l'action civile sur le fondement des articles 2 et 3 du code de procédure pénale et en formant devant cette juridiction une demande de réparation de ses préjudices matériels et corporels¹⁵ ;

→ devant la juridiction civile compétente, dans les conditions définies aux articles L. 422-1 et L. 422-3 du code des assurances dans leur rédaction alors applicable.

● La loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, complétée par le décret d'application n° 2019-547 du 31 mai 2019, a modifié la procédure d'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme en donnant compétence exclusive au juge civil du tribunal judiciaire de Paris pour traiter le contentieux de l'indemnisation de leurs préjudices.

En application du VIII de l'article 64 de la loi, à compter du 1^{er} avril 2019, les juridictions civiles autres que le tribunal judiciaire de Paris ne sont plus compétentes pour connaître des demandes en réparation des actes de terrorisme. Les demandes pendantes à cette date devant ces juridictions ont en conséquence été renvoyées au tribunal judiciaire de Paris, dans les conditions déterminées par ces dispositions.

4.1.2 - Les différents acteurs de l'indemnisation et de la prise en charge financière des victimes d'actes de terrorisme

4.1.2.1 - Le FGTI

La réparation intégrale des dommages résultant d'une atteinte à la personne est principalement assurée par le FGTI.

Placé sous la tutelle du ministre chargé des assurances, ce fonds de garantie est un organisme de droit public doté de la personnalité civile assurant « *un rôle essentiel dans la mise en œuvre de la politique publique d'aide aux victimes* » et constituant à ce titre « *un instrument de la solidarité nationale* »¹⁶. Son fonctionnement est notamment régi par les articles L. 422-1 à L. 422-6, R. 422-1 et R. 422-3 du code des assurances¹⁷.

Dans le dispositif d'indemnisation - de la demande de réparation jusqu'au versement effectif des sommes allouées - ce fonds est l'interlocuteur des victimes. Il est tout à la

¹⁵ La victime n'est cependant jamais obligée d'exercer l'action civile à des fins indemnitaires. Il est effet jugé, depuis l'arrêt [X...] (Crim. 22 janvier 1953), que l'intervention d'une partie civile peut être exercée dans le seul but de corroborer l'action publique et d'obtenir que soit établie la culpabilité du prévenu.

¹⁶ CE, 7/2 CHR, 22 mai 2019, FGTI, n° 427786, aux tables.

¹⁷ Ce fonds est géré par un conseil d'administration, au sein duquel siègent quatre membres représentant les ministres de l'économie et des finances, de la justice, de l'intérieur et de la sécurité sociale, trois « *personnes ayant manifesté leur intérêt pour les victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions* », outre un professionnel de l'assurance. Le conseil est présidé par un membre du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation, choisi par arrêté conjoint des ministres de la justice et de l'économie. Le budget du fonds est essentiellement alimenté par un prélèvement assis sur les primes ou cotisations des contrats d'assurance de biens qui garantissent les biens situés sur le territoire national. Le taux de la contribution est fixé chaque année par arrêté du ministre chargé des assurances. Depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2001-1062, 15 novembre 2001, le fonds est également abondé par le produit des sanctions financières ou patrimoniales prononcées à l'encontre des personnes reconnues coupables d'actes de terrorisme (Article 422-7 du code pénal).

fois chargé, après avoir été informé de la survenance d'un acte de terrorisme¹⁸, d'entrer en contact avec elles, de les accompagner pour la formalisation de leur demande, d'évaluer les préjudices subis à partir des éléments recueillis (au besoin en organisant les expertises qui paraissent nécessaires) et de verser les premières aides financières dans l'attente de cette évaluation définitive.

Il est également en charge d'élaborer un protocole transactionnel soumis à la victime.

Pour accomplir ces différentes missions, le FGTI peut requérir toute administration ou tout service de l'Etat et des collectivités publiques, tout organisme de sécurité sociale, tout organisme assurant la gestion des prestations sociales, tout employeur ainsi que les établissements financiers ou entreprises d'assurance susceptibles de réparer tout ou partie du préjudice¹⁹.

Lorsque la demande est rejetée ou lorsque la proposition d'indemnisation n'est pas considérée comme satisfaisante par la victime, et que celle-ci entend exercer un recours contre la décision devant le juge civil, le fonds de garantie devient alors partie à l'instance ainsi introduite.

Il sera relevé qu'à l'occasion des présents pourvois, le FGTI a transmis, à la demande du Parquet général, les éléments chiffrés suivants relatifs à l'exercice de ses missions :

- > au cours des dix dernières années, ce fonds a versé à 7 700 victimes d'actes de terrorisme une somme totale de 440 millions d'euros ;

- > pour les attentats du 13 novembre 2015 près de 3 000 personnes ont été indemnisées pour un montant total de 243 millions d'euros ;

- > pour l'attentat de [Localité 6] du 14 juillet 2016 près de 2 800 personnes ont été indemnisées pour un montant total de 120 millions d'euros.

Dans son rapport consacré en décembre 2018²⁰ à la prise en charge financière des victimes du terrorisme, la Cour des comptes relevait déjà :

« Fin 2017 il [le FGTI] avait pris en charge 9 696 victimes directes. Une rupture est intervenue avec les attentats de [Localité 8] et de [Localité 6] en 2015 et 2016 : entre 2015 et 2017, le FGTI a pris en charge 5 623 personnes, soit plus que l'ensemble des dossiers traités les 28 années précédentes. Les indemnités versées aux victimes et

¹⁸ Art. R. 422-6 du code des assurances.

¹⁹ Article L. 422-1-1 du code des assurances.

²⁰ Rapport établi en application du 2° de l'article 58 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances, à la demande du président de la commission des finances du Sénat - Demande d'enquête portant sur les aides financières aux victimes du terrorisme.

les frais pris en charge par le FGTI ont évolué en conséquence, passant de 6,5 M€ en 2014 à 23,4 M€ en 2015, 56,3 M€ en 2016 et 48,4 M€ en 2017. »

4.1.2.2 - Les autres acteurs de la prise en charge financière des victimes

Outre le droit à une indemnisation par le FGTI, la reconnaissance de la qualité de victime d'actes terroristes ouvre également, au titre de la solidarité nationale, des droits financiers et sociaux, dont la prise en charge est confiée à d'autres acteurs.

- **Les assureurs** : Si l'indemnisation des dommages corporels subis par les victimes d'actes de terrorisme se fonde sur la solidarité nationale, l'indemnisation de leurs préjudices matériels repose, quant à elle, sur une assurance obligatoire. Ainsi, pour ces dommages matériels, il revient aux assureurs de prendre en charge les divers sinistres. L'article L. 126-2 du code des assurances pose les conditions de cette garantie, obligatoire dans tous les contrats d'assurance de biens, en précisant que toute clause contraire est réputée non écrite.

- **L'ONACVG** : L'Office national des combattants et des victimes de guerre (ONACVG) est un établissement public sous tutelle du ministère des Armées ayant en charge la préservation des intérêts matériels et moraux des anciens combattants, invalides et blessés de guerre, veuves de guerre, pupilles de la Nation et victimes de guerre. Conformément à l'article L. 113-13 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, les victimes de terrorisme peuvent, dans certaines conditions, être assimilées à des victimes civiles de guerre, quelle que soit la date de l'acte de terrorisme dont elles ont été victimes. Outre la pension de victime civile²¹ qui peut être octroyée à ce titre, cette assimilation emporte un certain nombre de droits ou de prérogatives accessoires, notamment le droit aux soins gratuits, à l'appareillage, ou à certaines couvertures sociales, l'accueil par l'Institution nationale des invalides (INI), le bénéfice des emplois réservés, ou encore les avantages pour l'accession sociale à la propriété. Les victimes ont de plus la qualité de ressortissant de l'Office national des anciens combattants, lequel peut mettre en œuvre des aides financières d'urgence, pour accompagner les procédures d'adoption par la Nation (statut de pupille de la Nation), accueillir les demandes de pension civile de guerre afin de les relayer auprès des directions concernées ou accorder des aides individuelles, sous forme notamment de prêts sociaux, de secours financiers, de participation aux frais de maintien à domicile ou d'aide-ménagère.

- **Les organismes de l'assurance maladie** : Les organismes de sécurité sociale interviennent pour garantir la gratuité des soins dispensés aux victimes d'actes de terrorisme selon des règles modifiées par la loi n° 2015-1702 du 21 décembre 2015 de financement de la sécurité sociale. En effet, dans les conditions prévues aux articles L. 169-1 et suivants du code de la sécurité sociale, les personnes présentes sur les lieux de l'attentat²², *ayant subi un dommage psychique ou physique directement lié à l'acte*

²¹ Cette pension ne peut toutefois se cumuler avec l'indemnisation versée à titre principal par le FGTI.

²² Ces règles sont applicables aux personnes victimes d'un acte de terrorisme, blessées ou impliquées lors de cet acte dans des conditions précisées par décret et dont l'identité a été communiquée par l'autorité judiciaire compétente au fonds de garantie

de terrorisme, bénéficient d'un remboursement à 100 % de tous les soins liés à l'acte de terrorisme²³. La Caisse nationale de l'assurance maladie assure à ce titre la coordination des régimes obligatoires d'assurance maladie²⁴.

- *L'administration fiscale* : La qualité de victime d'actes de terrorisme emporte également la reconnaissance de droits fiscaux. A titre d'exemple, les successions des personnes décédées du fait d'actes de terrorisme ainsi que les successions des personnes décédées des conséquences directes de ces actes dans un délai de trois ans à compter de leur réalisation sont exonérées de droits de mutation par décès²⁵.

4.1.3 - Les règles d'indemnisation par le FGTI et l'action dissociée

4.1.3.1 - La réforme de 2019

- *Les origines de la réforme : le rapport Bussière*

La réforme de 2019 trouve son origine dans les recommandations de la mission sur l'amélioration du dispositif d'indemnisation des victimes de préjudice corporel en matière de terrorisme présidée par Mme Chantal Bussière (Rapport n° 007-18, mars 2018).

Ce rapport relevait notamment le caractère complexe de l'indemnisation des victimes et le bouleversement du schéma procédural alors applicable engendré par l'ampleur des attentats commis à [Localité 8] et [Localité 6] :

Selon les propos recueillis auprès des magistrats instructeurs, de nombreuses personnes se seraient constituées partie civile par méconnaissance des mécanismes procéduraux. L'action civile était en effet comprise par certains comme étant un, voire le, point d'entrée de la procédure d'indemnisation. Ainsi, pour les faits de novembre 2015, les juges d'instruction ont évalué qu'un tiers des parties civiles ne se serait pas constitué si elles avaient été suffisamment informées.

mentionné au premier alinéa de l'article L. 422-1 du code des assurances ou qui ont bénéficié d'une provision versée par le fonds de garantie en application de l'article L. 422-2 du code des assurances ou d'une indemnisation accordée au titre des articles L.126-1 et L. 422-1 du même code par une décision du juge civil ayant autorité de la chose jugée.

²³ L'article 60 de la loi [n° 2016-1827](#) du 23 décembre 2016 de financement de la sécurité sociale pour 2017 (JO 24 déc.), complété par le décret [n° 2017-994](#) du 10 mai 2017, a modifié l'ancien dispositif qui accordait aux victimes la gratuité sur une année et sur la base des tarifs de la sécurité sociale (pour le reste, l'indemnisation se faisait via le FGTI ou la caisse nationale militaire de sécurité sociale). Les victimes de terrorisme sont donc exonérées du forfait journalier, du ticket modérateur, de la participation forfaitaire d'un euro et des franchises. Elles bénéficient également du remboursement des prothèses. Elles n'ont pas à avancer les frais pour les soins et ne sont pas contraintes par le délai de carence pour les arrêts de travail. Pour tous les soins, hormis les soins psychiatriques, le droit à la prise en charge dérogatoire est ouvert à compter de la survenance de l'acte de terrorisme pendant un an. Pour les soins psychiatriques, ce droit peut être ouvert pendant dix ans, le bénéfice de cette exonération n'excédant pas deux offlineans.

²⁴ Art. L. 169-4 et L. 169-11 du code de la sécurité sociale.

²⁵ Art. 796, I, 7°, du code général des impôts.

Des personnes auraient également utilisé la voie pénale pour se voir reconnaître plus aisément la qualité de victime par le FGTI. Si la constitution de partie civile est effectivement considérée comme un indice par le fonds de garantie, celui-ci conserve néanmoins son autonomie pour apprécier la nature du lien de causalité.

Il relevait également la nécessité de recentrer les moyens déployés pendant la procédure d'instruction sur la manifestation de la vérité, de façon à ce que celle-ci ne soit pas paralysée par des expertises médicales ou psychiatriques des victimes ne concourant pas à cette recherche.

La mission a ainsi préconisé de « séparer » la procédure d'indemnisation des victimes pour leur préjudice corporel du procès pénal en matière de terrorisme.

Par ailleurs, partant du constat, d'une part, de la nécessité d'un contrôle juridictionnel opéré sur les critères d'éligibilité et d'indemnisation dégagés par le FGTI, d'autre part, de la particularité du dispositif antérieur - qui prévoyait une compétence concurrente entre le tribunal de grande instance de Paris et les autres juridictions nationales pour la poursuite, l'instruction et le jugement des infractions en lien avec le terrorisme et une compétence nationale exclusive pour le juge d'application des peines de Paris - la mission a également proposé de créer, pour ce qui était alors le tribunal de grande instance de Paris, un juge de l'indemnisation du préjudice corporel des victimes d'actes de terrorisme ayant la faculté d'obtenir la communication de la copie des pièces de la procédure pénale en cours.

- *Les travaux parlementaires*

A l'occasion de l'examen du projet de loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, le gouvernement a présenté un amendement ayant pour objet de créer « la JIVAT »²⁶.

L'exposé des motifs de cet amendement précisait :

« Le II du présent article modifie le code de procédure pénale afin de prévoir que les juridictions pénales ne sont pas compétentes pour connaître de l'action en réparation du dommage causé par une infraction qui constitue un acte de terrorisme. Toutefois, les victimes d'un acte de terrorisme conserveront la possibilité de se constituer partie civile devant les juridictions pénales afin de mettre en mouvement ou de soutenir l'action publique et se voir reconnaître la qualité de victime. A cette fin, elles pourront notamment avoir accès au dossier de la procédure, formuler toute demande d'acte utile à la manifestation de la vérité. Dans l'hypothèse où la juridiction pénale serait saisie de demandes indemnitaires, celle-ci renverra l'affaire à la juridiction civile qui statuera en urgence sur la réparation des dommages (...) ».

²⁶ Comme précisé *infra*, l'acronyme n'a pas été retenu dans les dispositions issues de la loi de 2019 et de son décret d'application.

Les objectifs alors exprimés étaient d'accélérer l'indemnisation des victimes en décorrélant la réparation du procès pénal et d'assurer « l'égalité dans le traitement des victimes » en permettant à la seule juridiction parisienne de « prendre des décisions identiques dans tous les cas similaires »²⁷ :

(...) c'est un amendement important que je vous présente. Il vise à accélérer l'indemnisation des victimes d'attentats terroristes. Ces victimes, qui ont évidemment vécu des situations dramatiques, très douloureuses, sont aujourd'hui confrontées à un parcours procédural extrêmement complexe lorsqu'elles sollicitent la réparation des préjudices subis, ce parcours s'inscrivant aujourd'hui dans le sillage de la procédure pénale.

En effet, de multiples acteurs sont susceptibles d'intervenir pour assurer cette indemnisation en fonction de l'état de la victime et également de l'avancement des investigations. Interviennent ainsi le fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme, le juge d'instruction, le juge civil statuant en référé ou au fond, la juridiction pénale de jugement.

Je souhaite que cette complexité procédurale ne vienne pas s'ajouter à l'épreuve qu'ont déjà subie ces victimes. C'est pourquoi j'ai demandé à Mme Chantal Bussière d'évaluer les dispositifs existants et d'identifier les améliorations susceptibles d'être apportées au parcours procédural des victimes. Mme Bussière, magistrate, m'a rendu ses conclusions il y a quelque temps, et ce sont ces conclusions, qu'elle a pu établir à la suite d'un très large processus de dialogue et de consultation, qui conduisent le Gouvernement à vous proposer l'amendement dont il est ici question.

Prenant, donc, appui sur ces travaux, je vous propose de simplifier le parcours des victimes d'actes de terrorisme, d'accélérer leur indemnisation et de favoriser l'égalité de traitement entre elles. Tels sont les trois objectifs que je poursuis : simplification, accélération de l'indemnisation et égalité dans le traitement.

Il ne s'agit évidemment pas ici de remettre en cause le dispositif amiable de l'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme, qui est assuré par le FGTI, le fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions. Il s'agit au contraire de renforcer son efficacité, d'y adosser un recours juridictionnel unifié et spécialisé et de veiller à une meilleure articulation avec la procédure judiciaire.

Ainsi, outre le choix du médecin sur une liste d'experts, qui est prévu par le présent amendement, je vous indique dès à présent que les mesures réglementaires viendront renforcer les garanties offertes aux victimes pendant le déroulement de l'examen médical qui est pratiqué de manière systématique à la demande du FGTI, pour les rapprocher de celles qui sont offertes par la procédure civile - je pense notamment à la remise d'un pré rapport ou au renforcement du contradictoire.

S'agissant donc du présent amendement, afin de favoriser un traitement plus rapide et plus juste sur l'ensemble du territoire, un juge civil sera spécialisé au tribunal de grande instance de Paris dans l'indemnisation des victimes de terrorisme. Il s'agit donc d'un juge civil unique et spécialisé, qui siégera à Paris. Il s'appellera JIVAT, pour " juge de l'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme ".

Notre intention n'est absolument pas, évidemment, d'éloigner les victimes de leur juge, bien au contraire, puisque - je vous le rappelle - le juge pénal qui est compétent en

²⁷ Exposé par Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux – Première lecture 9, 10, 11, 16, 17 et 23 octobre 2018.

matière de terrorisme se trouve déjà à Paris. Il s'agit au contraire de donner aux victimes un accès à un juge civil spécialisé, suivant en cela les recommandations qui ont été formulées par le Défenseur des droits.

L'accès à ce juge se fera selon une procédure adaptée à la complexité des demandes liées à la réparation de ces préjudices très particuliers, et le traitement de ces demandes, ainsi conçu, ne retardera plus le déroulement de l'information judiciaire et la tenue du procès, qui constituent très souvent une étape indispensable dans le parcours de reconstruction de ces victimes.

Cette compétence exclusive donnée au JIVAT aura pour corollaire l'incompétence des juridictions pénales pour connaître de l'action civile en réparation du dommage causé par une infraction résultant d'un acte de terrorisme. Mais je tiens à souligner avec force que cette incompétence matérielle ne retirera aucun droit aux victimes d'actes de terrorisme : celles-ci conserveront bien entendu toute leur place dans le procès pénal, se constituant partie civile afin soit de mettre en mouvement, soit de soutenir l'action publique.

Les victimes continueront ainsi d'avoir accès au dossier de la procédure et, bien entendu, elles pourront formuler toute demande d'acte utile à la manifestation de la vérité afin de soutenir l'action publique. Il est évidemment impensable - et il n'est en aucun cas envisagé - que la parole publique ne puisse pas être portée devant le juge pénal, tant par leur témoignage direct que par la voix de leur avocat.

[...] avec la création du JIVAT, a en réalité pour objet d'accélérer l'indemnisation des victimes, cette rapidité étant évidemment liée au fait que l'indemnisation sera décorrélée du procès pénal, qui est souvent extrêmement long.

Par ailleurs, cette disposition permettra l'égalité dans le traitement des victimes, puisque la solution résultera d'un juge qui, à Paris, prendra des décisions identiques dans tous les cas similaires. Il me semble qu'il y aurait là un appui considérable offert à ces victimes très durement frappées par les actes de terrorisme.

L'hypothèse d'une discordance dans l'appréciation de la qualité de victime entre la juridiction pénale et le FGTI ou la JIVAT n'a cependant pas été évoquée lors de ces débats.

● La loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 : dissociation de l'action civile et compétence exclusive de la JIVAT

La loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, complétée par le décret d'application n° 2019-547 du 31 mai 2019, a mis en place, à compter du 3 juin 2019²⁸, une nouvelle procédure d'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme, dérogoire au droit commun.

*Elle a ainsi ajouté une section 2 au chapitre VII du titre Ier du livre II du **code de l'organisation judiciaire**, intitulée « *L'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme* », et comprenant un article unique, l'**article L. 217-6**, donnant compétence exclusive au tribunal judiciaire de Paris pour connaître :*

²⁸ Article 64, VIII, al. 1^{er}, de la loi du 23 mars 2019.

« 1° Des demandes formées par les victimes mentionnées à l'article L. 126-1 du code des assurances contre le fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions, après saisine de ce dernier, et relatives : a) À la reconnaissance de leur droit à indemnisation ; b) Au versement d'une provision ; c) À l'organisation d'une expertise judiciaire en cas de contestation de l'examen médical pratiqué en application de l'article L. 422-2 du même code ou en cas de refus du fonds de garantie de désigner un médecin à cette fin ; d) À l'offre d'indemnisation qui leur est faite »

L'article L. 126-1 du code des assurances auquel ce texte renvoie vise les « victimes d'actes de terrorisme » et précise que ces victimes sont indemnisées « dans les conditions définies aux articles L. 422-1 à L. 422-3 » (ces dispositions organisant la réparation intégrale des dommages « résultant d'une atteinte à la personne » par l'intermédiaire du FGTI).

L'article 706-16-1 du code de procédure pénale prévoit, en miroir, que l'action civile portant sur une infraction qui constitue un acte terroriste, lorsqu'elle est exercée devant les juridictions répressives, ne peut avoir pour objet que de « mettre en mouvement l'action publique ou de soutenir cette action ». Le texte précise que la juridiction répressive saisie d'une demande de réparation doit, en conséquence, renvoyer cette demande devant la juridiction compétente (c'est-à-dire devant la JIVAT).

Le 3° de l'article L. 217-6 du code de l'organisation judiciaire, qui énonce que la JIVAT est seule compétente pour connaître « des demandes formées contre toute personne, autre que le fonds de garantie, en réparation du dommage résultant d'un acte de terrorisme », induit également une compétence pour statuer sur²⁹ :

-les demandes de réparation des dommages résultant d'un acte de terrorisme lorsque ces demandes sont dirigées contre l'auteur des faits (en particulier pour les victimes qui ne seraient pas éligibles à une indemnisation par le fonds) ;

- ainsi que pour les demandes de réparation des dommages matériels.

● L'étude annuelle de la Cour de cassation relative aux spécificités et enjeux juridiques des victimes d'actes de terrorisme a ainsi résumé cette réforme :

« La loi du 23 mars 2019 s'est fixé plusieurs objectifs afin de s'adapter à ce contexte nouveau. En premier lieu, le législateur a souhaité accélérer l'indemnisation des victimes : d'abord, en évitant que la réparation de leur préjudice ne dépende des minutieuses et complexes investigations concernant les infractions, propres aux

²⁹ Il sera relevé que dans une récente décision du 2 juin 2025, le Tribunal des conflits est venu préciser que les litiges relatifs aux honoraires des médecins conseil des victimes, en ce qu'ils ne sont pas dissociables des demandes formées par les victimes contre le fonds relatives à la reconnaissance de leur droit à indemnisation ou à l'offre d'indemnisation qui leur est faite, relèvent de la compétence du tribunal judiciaire de Paris.

dossiers d'instruction ; ensuite, en tenant compte du fait que les opérations d'expertise relatives à leur préjudice corporel, ordonnées par les juridictions d'instruction à la demande des victimes, sont elles-mêmes susceptibles de rallonger les délais de l'information. En second lieu, il a voulu éviter les éventuelles contradictions entre le juge répressif et le juge civil, lorsque les deux étaient saisis, et simplifier encore davantage les modalités d'indemnisation des victimes. En dernier lieu, par cette loi, le législateur a unifié un contentieux auparavant doublement complexe – en tant qu'il statue, d'une part, sur le préjudice corporel, d'autre part, sur des postes de préjudice et des situations particulières liés à la nature exceptionnelle des infractions à l'origine du dommage – qui, en outre, pouvait donner lieu à des divergences de jurisprudence, de nombreuses juridictions pouvant être territorialement compétentes pour statuer sur l'indemnisation des victimes. Afin d'améliorer la cohérence des décisions et le délai dans lequel elles étaient rendues, cette réforme a donc créé une juridiction civile unique au sein du tribunal judiciaire de Paris, chargée de l'indemnisation des victimes, le juge répressif n'ayant plus à statuer sur cette dernière, mais uniquement sur l'action publique en matière de terrorisme. La France est désormais l'un des rares pays à avoir opéré une séparation complète entre la compétence en matière de répression et celle en matière d'indemnisation, en réservant en outre cette dernière à un juge civil spécialisé, le juge de l'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme (JIVAT). »

4.1.3.2 - La procédure d'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme par le FGTI

4.1.3.2.1 - Les caractéristiques essentielles de la procédure d'indemnisation des victimes de terrorisme

Le dispositif d'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme présente plusieurs caractéristiques essentielles :

- Il s'agit tout d'abord d'un **dispositif autonome**, le FGTI n'intervenant pas à titre subsidiaire sur le fondement d'une obligation à laquelle seraient tenus les auteurs du dommage. Le FGTI est ainsi saisi indépendamment de la juridiction pénale.

En pratique, dès la survenance d'un acte de terrorisme, le FGTI est informé, sans délai, par le procureur de la République ou l'autorité diplomatique ou consulaire compétente des circonstances de cet événement et de l'identité des victimes³⁰. Le fonds de garantie peut également être saisi directement par toute personne qui s'estime victime d'un acte de terrorisme³¹. Cette demande, qui n'est soumise à aucun formalisme, doit comporter les éléments de nature à établir que les dommages invoqués résultent d'un acte de terrorisme répondant aux critères de la loi.

³⁰ Les instructions interministérielles des 6 octobre 2008, 12 novembre 2015 et 13 avril 2016 prévoyaient l'établissement, par le ministère public, conformément d'ailleurs à l'article R. 422-6 du code des assurances, d'une « liste unique des victimes » (**LUV**) sur laquelle devaient figurer les personnes décédées ou blessées ainsi que les personnes « impliquées ». L'instruction interministérielle du 10 novembre 2017 ainsi que celle du 11 mars 2019 ont par la suite prévu l'inscription sur une **liste dite « partagée »** sur laquelle sont inscrites les personnes décédées et les personnes inconscientes identifiées ainsi que les victimes directes ayant reçu une première provision du FGTI.

³¹ Art. R. 422-6 du code des assurances.

A compter de cette saisine, le fonds de garantie remplit une mission d'assistance des victimes pour la constitution de leur dossier d'indemnisation et détermine, à partir des éléments réunis, si la partie demanderesse présente bien la qualité de victime au sens de l'article L. 126-1 du code des assurances³².

Il faut donc souligner - et ce point est essentiel pour l'examen des pourvois soumis à l'assemblée plénière - qu'une victime peut bénéficier de ce régime d'indemnisation sans s'être constituée partie civile devant la juridiction répressive.

● Ce dispositif est en outre empreint d'un **objectif de célérité**. Le fonds est ainsi tenu :

- dans le **délai d'un mois** à compter de la réception d'une demande déclarée recevable ou éligible, de verser « *une ou plusieurs provisions à la victime qui a subi une atteinte à sa personne ou, en cas de décès de la victime, à ses ayants droit* » ;

- dans le délai de **trois mois** à compter du jour où il reçoit les justificatifs des préjudices invoqués par la victime ou ses ayants droit, y compris en cas de nouvelle saisine en aggravation de dommage, de présenter une offre d'indemnisation comprenant une évaluation distincte par chef de préjudice, déduction faite des avances déjà perçues et des prestations versées par d'autres organismes.

Par ailleurs, lorsque le Fonds décide d'organiser une expertise médicale de la victime, l'expert est tenu :

- dans le délai de 30 jours de l'examen, d'adresser un pré-rapport cette victime ainsi qu' son avocat et au médecin l'ayant assistée ;

- dans le délai de 20 jours suivant les observations éventuelles recueillies lors de l'envoi du pré-rapport, d'adresser le rapport définitif au FGTI³³.

Enfin, en cas d'accord transactionnel sur l'offre émise par le Fonds, ce dernier doit verser les sommes allouées dans le délai d'un mois³⁴.

● Cette procédure se distingue par ailleurs de celle instituée pour les personnes qui ont subi un préjudice résultant de faits volontaires ou non qui présentent le caractère matériel d'une infraction (à l'exclusion des actes de terrorisme, de chasse et des accidents de la circulation).

Pour ces victimes, en effet, en application de l'article 706-4 du code de procédure pénale, la demande d'indemnisation relève de la compétence d'une commission instituée dans le ressort de chaque tribunal judiciaire (la CIVI) compétente pour allouer l'indemnité.

La loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 a créé, pour cette procédure d'indemnisation, une phase préalable prévue à l'article 706-5-1 du code de procédure pénale. En application de ce texte, la demande d'indemnité est transmise par le greffe de la CIVI au FGTI. Celui-ci est tenu, dans un délai de deux mois à compter de la réception, de présenter à

³² La règle diffère donc du régime d'indemnisation des victimes d'infractions au cours de laquelle le FGTI intervient simplement en qualité d'organisme payeur d'une indemnité prononcée par une commission juridictionnelle indépendante, la CIVI. En outre, il est jugé que la qualité de victime d'une personne inscrite sur la LUV établie par le Parquet du tribunal de grande instance de Paris peut être contestée par le FGTI (2^e Civ., 8 février 2018, pourvoi n° 17-10.456, Bull. 2018, II, n° 26).

³³ Art. R. 422-7 du code des assurances.

³⁴ Art. R. 422-9 du code des assurances renvoyant à l'article R. 50-24 du code de procédure pénale.

la victime une offre d'indemnisation. En cas d'acceptation par la victime de l'offre d'indemnisation, le FGTI transmet le constat d'accord au président de la commission d'indemnisation aux fins d'homologation. En cas de refus motivé du fonds de garantie, ou de désaccord de la victime sur l'offre qui lui est faite, l'instruction de l'affaire se poursuit devant la CIVI.

Selon l'article 706-7 du code de procédure pénale, lorsque des poursuites pénales ont été engagées, la décision de la CIVI peut intervenir avant qu'il ait été statué sur l'action publique. Lorsque la faute de la victime est invoquée, la CIVI peut surseoir à statuer jusqu'à la décision définitive de la juridiction répressive. Dans tous les cas, elle doit surseoir à statuer à la demande de la victime.

Pour assurer la coordination entre l'intervention concurrente du juge répressif et du juge civil, le législateur a précisé que lorsque la juridiction statuant sur les intérêts civils a alloué des dommages-intérêts d'un montant supérieur à l'indemnité accordée par la CIVI, la victime peut demander un complément d'indemnité (art. 706-8 du code de procédure pénale).

Il est jugé que ce régime d'indemnisation a un caractère autonome répondant à des règles propres³⁵. L'une des conséquences de cette autonomie est que la CIVI doit fixer le montant de l'indemnité sans égard à ce qui a pu être fixé par la juridiction répressive sur constitution de partie civile³⁶. La décision de la CIVI fixe en effet la créance de la victime à l'égard du FGTI et non pas la créance que celui-ci détient à l'égard de l'auteur de l'infraction³⁷. Corrélativement, le montant de l'indemnité fixé par la CIVI n'est pas opposable à l'auteur de l'infraction.

Ainsi :

- la CIVI fixe, en fonction des éléments de la cause, le montant de l'indemnité allouée sans retenue par la décision de la juridiction précédemment saisie³⁸ ;
- elle doit de ce fait évaluer elle-même le préjudice subi par la victime, sans se référer la décision rendue sur intérêts civils³⁹ ou la décision rendue par une juridiction administrative⁴⁰ ;
- elle doit apprécier elle-même l'existence d'une faute commise par la victime sans s'estimer liée par la décision qui a statué sur l'action civile de celle-ci⁴¹.

4.1.3.2.2 - Exposé de la procédure, principes applicables et préjudices indemnisés

³⁵ 2^e civ., 18 juin 1986, pourvoi n° 84-17.283 Bull. civ. II, n° 93 ; 2^e Civ., 14 décembre 2017, pourvoi n° 16-24.169, Bull. 2017, II, n° 233.

³⁶ 2^e Civ., 25 mai 1987, pourvoi n° 86-10.674, Bulletin 1987 II N° 116.

³⁷ 2^e Civ., 28 mai 2009, pourvoi n° 08-11.025 non publié.

³⁸ 2^e Civ., 18 juin 1986, pourvoi n° 84-17.283, Bulletin 1986 II N° 93.

³⁹ 2^e Civ., 15 mars 1989, pourvoi n° 87-16.184, Bulletin 1989 II N° 71 ; 2^e Civ., 9 juin 1993, pourvoi n° 91-18.677, Bulletin 1993 II N° 201.

⁴⁰ 2^e Civ., 4 juillet 2019, pourvoi n° 18-13.853, publié.

⁴¹ 2^e Civ., 8 décembre 1993, pourvoi n° 91-21.299, Bulletin 1993 II N° 359.

- L'indemnisation par le FGTI bénéficie :
 - aux victimes d'actes de terrorisme commis sur le territoire national ;
 - aux personnes de nationalité française victimes à l'étranger de ces mêmes actes, y compris tout agent public ou tout militaire ;
 - ainsi qu'à leurs ayants droit, quelle que soit leur nationalité.
- Pour ces préjudices corporels, les victimes bénéficient d'un principe de réparation intégrale⁴². **Entrent dans cette catégorie les préjudices physiques et psychologiques, économiques et professionnels, ainsi que le préjudice personnel subi (souffrances endurées, préjudice esthétique, préjudice d'agrément notamment).**

Sont également indemnisables :

- **le préjudice d'anxiété ;**
 - **le préjudice « d'angoisse de mort imminente »⁴³ y compris pour les personnes qui ne sont pas décédées, et le préjudice « d'attente et d'inquiétude » pour les proches des victimes ;**
 - **le préjudice exceptionnel spécifique des victimes du terrorisme (PESVT).**
- **Lorsque l'offre d'indemnisation présentée par le FGTI est acceptée par la victime, le Fonds se trouve subrogé dans les droits de la victime :**
 - **contre la personne responsable du dommage⁴⁴;**
 - **dans les droits que possède la victime contre les personnes tenues à un titre quelconque d'assurer la réparation totale ou partielle des dommages subis⁴⁵.**
 - La victime dont la demande est rejetée ou qui n'accepte pas l'offre émise doit former son recours devant le tribunal judiciaire de Paris, exclusivement compétent *rationae materiae et loci*⁴⁶.

⁴² Articles L. 126-1 et L. 422-1 , al. 1^{er} du code des assurances.

⁴³ Ch. mixte., 25 mars 2022, pourvoi n° 20-15.624 publié, ayant distingué cette indemnisation de celle du préjudice d'angoisse de mort imminente et des souffrances endurées.

⁴⁴ Article L. 422-1 du code des assurances.

⁴⁵ Article L. 217-6 du code de l'organisation judiciaire.

⁴⁶ A noter que l'article L. 422-2 du code des assurances, qui prévoit que le FGTI est tenu, dans un délai d'un mois à compter de la demande qui lui est faite, de verser une ou plusieurs provisions à la victime qui a subi une atteinte à sa personne ou, en cas de décès de la victime, à ses ayants droit, précise que ce versement intervient « *sans préjudice du droit pour ces victimes de saisir le juge des référés* ». L'article L. 217-6 du code de l'organisation judiciaire, qui donne compétence à la JIVAT pour statuer sur les demandes relatives au versement d'une provision, ne précise cependant pas la compétence en référé du tribunal judiciaire.

- Il faut souligner que les différents textes instituant cette procédure ne confèrent pas au FGTI un droit propre à contester la recevabilité d'une constitution de partie civile devant la juridiction répressive.

4.2 - La constitution de partie civile devant le juge pénal

Il paraît utile de décrire à grands traits les droits qui sont accordés à la partie civile, outre celui d'obtenir la réparation de ses préjudices, pour mesurer ce que l'exercice de l'action civile offre à la victime en lui permettant, pour les besoins de son action en réparation, et peut-être au-delà, de mettre en mouvement⁴⁷ ou de corroborer l'action publique, ce qui est de nature à éclairer l'enjeu de la déclaration de recevabilité de la constitution de partie civile par le juge pénal, y compris lorsque l'action civile est dépourvue de vocation indemnitaire.

Préalablement et brièvement, arrêtons-nous sur la place récemment donnée à la victime, en tant que telle, dans la procédure pénale.

Dans le souci de ce qu'« *une meilleure garantie des droits de la personne poursuivie doit aller de pair avec une meilleure garantie des droits à la victime* »⁴⁸, la loi n° 2000-516 du 15 janvier 2000 a inscrit dans le paragraphe II de l'article préliminaire du code de procédure pénale le principe selon lequel l'autorité judiciaire veille à l'information et à la garantie des droits des victimes au cours de toute procédure pénale.

La victime, indépendamment du choix qu'elle peut ou pourra faire de prendre ou non la qualité de partie à la procédure pénale, en se constituant partie civile, a bénéficié d'une reconnaissance et d'un statut dans le code de procédure pénale⁴⁹.

Les dispositions générales du code de procédure pénale, ainsi qu'un sous-titre consacré au droit des victimes, ont été enrichies par la loi n°2015-993 du 17 août 2015, après que celle du n° 2014-896 du 15 août 2014 a inséré un sous-titre sur la justice restaurative.

Au stade de l'enquête, on peut signaler l'article 15-3 du code de procédure pénale, relatif au dépôt de plainte par la victime et aux informations qui doivent lui être données à cette occasion, notamment la possibilité de se constituer partie civile, ainsi que les droits qui sont énoncés par les articles suivants, et l'article 61-2 du même code qui permet à la victime, lorsqu'elle est confrontée avec la personne gardée à vue, d'être assistée par un avocat.

⁴⁷ Ce qui ne fut possible pendant près d'un siècle qu'en matière délictuelle ou de police, devant la juridiction de jugement, jusqu'à ce qu'à la fin de l'année 1906, un arrêt connu sous le nom de son rapporteur, Laurent-Atthalin, étende la faculté de mise en mouvement par la victime de l'action publique à l'information judiciaire, et par là à la procédure criminelle, par constitution de partie civile devant le juge d'instruction ; Crim., 8 décembre 1906, Bull. n° 443 ; voir le rapport (Sirey 1907, première partie, p. 207), rapport dont on peut citer un extrait : « *vous connaissez les deux écoles en présence. L'une jalouse des droits de l'Etat, entend réserver au ministère public le droit exclusif de mettre le juge d'instruction en mouvement. L'autre, s'inspirant d'idées plus larges, veut que chaque citoyen puisse réclamer le secours d'une information judiciaire ; elle considère le ministère public comme ayant mission de suppléer au manque d'énergie des intérêts privés, mais elle n'entend pas qu'il puisse les entraver lorsqu'ils essayent de se protéger eux-mêmes* ».

⁴⁸ Mme Christine Lazerges, Rapport de la commission des lois de l'Assemblée Nationale sur le projet de loi n° 1079 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes-

⁴⁹ Antérieurement la victime n'était visée par le code précité qu'en qualité de partie civile, ou de plaignante, comme dans l'article 391 du code de procédure pénale qui prévoyait, jusqu'à ce qu'il soit complété par la loi n° 2015-993 du 17 août 2015, que toute personne ayant porté plainte est avisée par le parquet de la date de l'audience.

L'ensemble des dispositifs établis en faveur des victimes, et la consécration de droits en leur faveur au cas où elles font le choix de ne pas être parties lors de l'information ou devant la juridiction de jugement, n'a cependant ni pour effet ni pour objet d'instaurer une catégorie dans laquelle pourraient prendre place des personnes qui ne satisferaient pas aux exigences de l'article 2 du code de procédure pénale, tel qu'interprété par la Cour de cassation : la victime, dont les droits ont été proclamés et étendus depuis les années 2000, n'est autre qu'une personne qui a directement et personnellement souffert d'une infraction, et qui aura vocation à être reçue en sa constitution de partie civile, si elle en décide ainsi.

- La constitution de partie civile confère des droits importants, au cours de l'information et du jugement des délits et des crimes, dont le moindre n'est pas celui de la mettre en mouvement, qui ne connaît à ce jour que des exceptions résiduelles⁵⁰.

Au cours de l'information, la partie civile dispose des mêmes droits et garanties que la personne mise en examen⁵¹.

Devant le tribunal correctionnel, elle peut mettre en mouvement l'action publique par voie de citation directe, dans les conditions prévues par les articles 392 et suivants du code de procédure pénale. Au cas où il n'y a pas eu d'information préalable, la partie civile peut solliciter des investigations avant le prononcé du jugement, la constitution de partie civile pouvant avoir lieu avant l'audience ou au cours des débats devant le tribunal et devant la cour d'appel⁵².

Selon l'article 418 du code de procédure pénale, « *toute personne qui, conformément à l'article 2, prétend avoir été lésée par un délit, peut, si elle ne l'a déjà fait, se constituer partie civile à l'audience même. [...]. La partie civile peut, à l'appui de sa constitution, demander des dommages-intérêts correspondant au préjudice qui lui a été causé.* »

L'article 497 du code de procédure pénale énonce que la faculté d'appeler appartient « *à la partie civile, quant à ses intérêts civils seulement* ».

Le droit d'appel de la partie civile, limité à ses intérêts civils, lui permet de critiquer, seule, une décision de relaxe, que la cour d'appel, dans les termes fixés sous l'influence de la Cour européenne des droits de l'homme, pourra implicitement infirmer,

⁵⁰ En matière militaire, l'article 698-2 du code de procédure pénale, dans sa version applicable jusqu'au 1er mars 2014, interdisait à la victime, qui pouvait seulement intervenir, de mettre en mouvement l'action publique. Cette restriction, censurée par la Cour de cassation (Crim., 19 juin 2001, pourvoi n° 00-82.357, Bull. n° 147), n'a été maintenue, que lorsqu'il s'agit de faits commis dans l'accomplissement de sa mission par un militaire engagé dans une opération extérieure. S'agissant d'infractions imputées à un ministre agissant dans l'exercice de ses fonctions, l'article 13 de la loi organique n° 93-1252 du 23 novembre 1993 stipule qu'aucune constitution de partie civile n'est recevable devant la Cour de justice de la République et soumet la transmission de la plainte de la victime au filtre de la commission des requêtes. Citons enfin l'article L. 654-17 du code de commerce, qui limite à l'administrateur, au mandataire judiciaire, au représentant des salariés, au commissaire à l'exécution du plan, au liquidateur ou à la majorité des créanciers nommés contrôleurs agissant dans l'intérêt collectif des créanciers lorsque le mandataire de justice ayant qualité pour agir n'a pas agi, le droit de mettre, comme le ministère public, en mouvement l'action publique en matière de banqueroute.

⁵¹ Lors de sa première audition, elle est avisée de son droit de formuler une demande d'actes ; elle ne peut être entendue qu'en présence de son avocat, dûment convoqué. Elle est régulièrement avisée de l'état d'avancement de l'information. Les ordonnances de règlement sont portées à sa connaissance, elle peut formuler des observations à la suite de l'avis prévu par l'article 175 du code de procédure pénale ; elle peut faire appel des ordonnances qui font grief à ses intérêts civils, ainsi que le prévoit l'article 186 du même code. La partie civile constituée au stade de l'information est citée à l'audience du tribunal correctionnel, ou de la cour d'assises, en cas de renvoi devant l'une ou l'autre de ces juridictions.

⁵² La partie civile peut déposer des conclusions, elle peut être entendue au cours des débats, sans prestation de serment, et sera entendue en sa demande à l'issue.

en constatant l'existence d'une faute démontrée à partir et dans la limite des faits objet de la poursuite⁵³.

Devant la cour d'assises, la personne qui s'est constituée partie civile lors de l'instruction conserve, sauf renonciation expresse, cette qualité ; elle n'est donc pas tenue de renouveler sa constitution au cours des débats où elle intervient de plein droit.

L'action civile peut être portée devant la cour d'assises saisie de l'action publique jusqu'à la clôture des débats prévue par l'article 347 du code de procédure pénale.

La partie civile dispose, au cours des débats qui vont donner lieu au prononcé de l'arrêt pénal, des mêmes droits que ceux qui sont reconnus à l'accusé⁵⁴.

L'article 371, aliéna 1^{er}, du code de procédure pénale prévoit :

« Après que la cour d'assises s'est prononcée sur l'action publique, la cour, sans l'assistance du jury, statue sur les demandes en dommages-intérêts formées soit par la partie civile contre l'accusé, soit par l'accusé acquitté contre la partie civile, après que les parties et le ministre public ont été entendus. »

La cour seule, sans le jury, est appelée à statuer sur les demandes indemnitaires de la partie civile, et un arrêt distinct de celui prononcé sur l'action publique sera rédigé à cet effet. Par ailleurs, l'arrêt civil, s'il en est fait la demande, se prononce sur l'application de l'article 375 du code de procédure pénale⁵⁵.

4.2.1 - Recevabilité de l'action civile A propos de ce que recouvre le terme de recevabilité, tout d'abord, la doctrine retient⁵⁶ :

« Il résulte de l'article 2 du CPP, que seules peuvent invoquer un tel intérêt [à agir] les personnes "qui ont personnellement souffert du dommage directement causé par l'infraction". Les notions de "préjudice direct" et de préjudice personnel" conditionnent donc, en principe, le droit d'agir devant les tribunaux répressifs. Au contraire, devant le juge civil, ces notions, dont le contenu est différent, ne sont utilisées que pour déterminer si les demandes de la victime sont bien ou mal fondées. »

⁵³ Crim., 5 février 2014, pourvoi n° 12-80.154, Bull. n° 35. Ceci constitue la déclinaison contemporaine d'un principe posé par la chambre criminelle, le 30 janvier 1909 (Bull. n° 65), selon lequel le droit d'appel accordé à la partie civile, alors que l'action civile, indépendante, au cas où le ministère public n'est pas appelant, de l'action publique, demeure entière et oblige le juge d'appel à « reconnaître la réalité ou la fausseté du délit d'où serait résulté le dommage allégué, d'en rechercher l'auteur et de déclarer si ce fait réunit tous les caractères d'un délit ». Il y a, dans ce cas, correspondance entre la faute civile reconnue et la faute pénale écartée à tort.

⁵⁴ Elle pourra, notamment, poser des questions par l'intermédiaire du président, déposer des conclusions, demander un supplément d'information ou produire des pièces. A l'issue des débats, la partie civile et son avocat seront entendus. Voir M. Henri-Claude Le Gall, la pratique de la cour d'assises et de la cour criminelle, LexisNexis, 8^e éd., pp. 220 et 221.

⁵⁵ L'appel en matière criminelle n'est pas une voie de réformation. Il en résulte notamment que si la partie civile, qui s'est vu accorder l'indemnisation de son préjudice par une précédente décision devenue définitive, ne peut former, à ce titre, une nouvelle demande devant la cour d'assises appelée à réexaminer une affaire, elle est, néanmoins, recevable à intervenir devant cette juridiction au soutien de l'action publique et elle peut demander la condamnation de l'auteur des faits à lui payer les frais exposés par elle dans cette nouvelle instance (Crim., 7 décembre 2005, pourvoi n° 05-80.988, Bull. n° 329). Par ailleurs, même si la partie civile s'est désistée de ses demandes, lors de l'audience civile en premier ressort, elle est à nouveau recevable à se constituer partie civile devant la cour d'assises lors de l'audience pénale d'appel pour corroborer l'action publique (Crim., 31 mai 2007, pourvoi n° 06-88.809, non publié).

⁵⁶ Frédéric Desportes, Laurence Lazerges-Cousquer, *Traité de procédure pénale*, 4^e éd., Economica, p. 935. Dans le même sens : Louis Boré, « Action publique et action civile - action civile exercée devant les tribunaux répressifs - recevabilité », *JurisClasseur procédure pénale*, art. 2 à 3, fasc. 30, § 25.

L'alinéa 1^{er} du texte susvisé prévoit :

« L'action civile en réparation du dommage causé par un crime, un délit ou une contravention appartient à tous ceux qui ont personnellement souffert du dommage directement causé par l'infraction. »

Le préjudice ne peut être réparé qu'autant qu'il résulte de l'infraction poursuivie, ce qui met l'action civile sous la dépendance de la saisine de la juridiction pénale.

Le caractère direct du lien de causalité, relatif à la qualification et à la saisine, soumis au contrôle de la Cour de cassation, s'exprime par la formule selon laquelle la justification d'un préjudice ne suffit pas à autoriser l'exercice de l'action civile devant les tribunaux répressifs ; il faut encore que ce préjudice trouve directement sa source dans l'infraction poursuivie⁵⁷.

Ainsi, n'est pas recevable devant la juridiction pénale l'action qui tend à réparer le préjudice matériel subi par un automobiliste qui n'a pas été personnellement victime des infractions de blessures involontaires poursuivies⁵⁸ ; ne peut être réparé par la cour d'assises le préjudice subi par la personne un temps soupçonnée d'avoir été de connivence avec les accusés condamnés⁵⁹, ou celui résultant autant de fautes de gestion que de la commission des délits⁶⁰, ou encore le préjudice financier allégué, faute d'établir un lien direct entre au moins l'un des manquements sanctionnés, précisément identifié, lequel n'équivaut pas nécessairement au montant des sommes investies et perdues, compte tenu notamment de l'aléa inhérent à tout placement financier⁶¹.

- La recevabilité d'une constitution de partie civile peut être contestée en tout état de la procédure.

Elle est vérifiée par le juge d'instruction saisi par une plainte avec constitution de partie civile et l'article 87 du code de procédure pénale prévoit que la constitution de partie civile par voie d'intervention peut être mise en cause par le juge lui-même et contestée par le ministère public ou une partie. La décision du juge d'instruction est susceptible d'appel devant la chambre de l'instruction ou, si la contestation intervient après la délivrance de l'avis de fin d'information, devant la juridiction de jugement, si elle est saisie.

La décision de la juridiction d'instruction statuant sur la recevabilité d'une constitution de partie civile - qui ne porte que sur l'exercice des droits réservés à la partie civile au cours de la procédure d'information - qu'elle l'ait accueillie ou déclarée irrecevable, n'acquiert aucune autorité de chose jugée quant à l'exercice de l'action civile devant la

⁵⁷ Crim., 3 mars 2015, pourvoi n° 13-88.514, Bull. n° 38 ; Crim., 24 mars 2020, pourvoi n° 19-80.005, publié au bulletin ; Crim., 27 mars 2024, pourvoi n° 22-84.496, publié au bulletin.

⁵⁸ Crim., 16 mars 1964, pourvoi n° 63-93.012, Bull. n° 94.

⁵⁹ Crim., 23 janvier 1963, pourvoi n° 62-92.357, Bull. n° 41.

⁶⁰ Crim., 10 novembre 1971, pourvoi n° 69-92.308, Bull. n° 307.

⁶¹ Crim., 27 mars 2024, pourvoi n° 22-84.496, publié au Bulletin.

juridiction de jugement⁶², devant laquelle le prévenu conserve son droit de contester la recevabilité de la constitution de partie civile⁶³.

Devant le tribunal correctionnel, selon l'article 423 du code de procédure pénale, le tribunal apprécie la recevabilité de la constitution de partie civile, après débat contradictoire sur ce point, l'irrecevabilité pouvant avoir été soulevée par le ministère public et les parties⁶⁴.

En matière d'assises, la cour seule a également pour office de statuer sur la recevabilité des constitutions de partie civile⁶⁵.

Elle peut statuer sur celle-ci dès le dépôt des conclusions lui demandant de la recevoir⁶⁶. Toutefois, le constat tardif de l'irrecevabilité d'une constitution de partie civile n'a aucune conséquence sur la régularité des débats devant la cour d'assises, dès lors qu'elle n'a pas été contestée⁶⁷.

4.2.2 - Dissociation de l'action civile

Selon Mme Coralie Ambroise Castérot, la personne qui prétend avoir subi un préjudice doit d'abord être victime d'une infraction pénale punissable ; elle doit ensuite avoir la qualité de victime pénale. Autrement dit, elle doit avoir personnellement souffert du préjudice directement causé par l'infraction ; enfin, la victime doit avoir un intérêt à agir, c'est-à-dire que l'action qu'elle entend exercer doit impérativement lui procurer un avantage, quelle qu'en soit la nature⁶⁸.

Pour elle, « *l'intérêt à agir de la victime pénale est donc double : mettre en mouvement l'action publique, et pouvoir éventuellement demander des dommages-intérêts* »⁶⁹.

⁶² Crim., 15 mai 1997, pourvoi n° 96-81.496, Bull. n° 185 ; Crim., 20 janvier 1998, pourvoi n° 96-85.591, Bull. n° 22.

⁶³ M. Etienne Vergès écrit à ce sujet : « *pour savoir si une personne qui se prétend victime l'est réellement, il est nécessaire qu'une juridiction tranche au fond la question de l'existence de son préjudice et du lien entre ce préjudice et l'infraction. Or, cette question est généralement abordée à l'issue de la procédure, en même temps que le jugement sur la culpabilité, ou à tout le moins dans un temps proche. C'est pour cette raison que les droits accordés à la victime sont, en grande partie, applicables à la personne qui se prétend victime d'une infraction avant même que la juridiction du fond statue sur le bien-fondé de son action. Il en est ainsi du droit à l'information, du droit d'agir devant le juge pénal, du droit à la protection, ou encore des droits procéduraux durant la phase de mise en état de l'affaire. Le droit français adopte une attitude similaire à propos de la constitution de partie civile* » (« Principes directeurs du procès pénal - Principes propres aux droits des victimes – Droits des victimes », JurisClasseur procédure pénale, art. préliminaire, fasc. 40, §2).

⁶⁴ L'irrecevabilité de la constitution de partie civile n'a pas à être constatée préalablement à la décision sur l'action publique, Crim., 15 octobre 1970, pourvoi n° 68-93.383, Bull. n° 268.

⁶⁵ En cas de contestation sur la recevabilité de cette action, la cour doit statuer sur l'incident dans les formes et conditions prescrites par l'article 316 du code de procédure pénale, Crim., 15 janvier 2003, pourvoi n° 01-88.577, non publié.

⁶⁶ Crim., 23 janvier 1968, pourvoi n° 67-92.680, Bull. n° 19.

⁶⁷ Crim., 9 juin 1977, pourvoi n° 77-91.008, Bull. n° 211 ; Crim., 10 juillet 1996, pourvoi n° 95-83.852, non publié.

⁶⁸ Coralie Ambroise Castérot, « Action civile », Répertoire de droit pénal et de procédure pénale, Dalloz, mars 2025, §§ 56 à 58.

⁶⁹ Ibid., § 159. On peut relever que la constitution de partie civile devant le juge d'instruction, si elle suppose l'existence d'un dommage potentiel, n'a, à ce stade, sauf en germe, aucune vocation indemnitaire.

Cependant, d'une part, l'action civile demeure facultative, de sorte que la victime peut décider de ne pas être partie à la procédure pénale, où elle bénéficiera de droits en tant que victime, et, pour le reste, aura le statut de témoin, en renonçant à toute action indemnitaire ou en portant celle-ci devant le juge civil, selon les modalités que prévoient les articles 5 et 6 du code de procédure pénale.

D'autre part, dans de nombreux cas, résultant parfois de textes anciens, par dérogation au principe général énoncé par l'article 3 du code précité, la réparation du préjudice causé par un fait qui constitue par ailleurs une infraction échappe à la compétence du juge pénal.

Il importe d'analyser l'articulation de l'application de ces régimes spéciaux d'indemnisation avec l'office du juge pénal, que ces derniers n'abordent pas, ainsi que l'effet que peut avoir la décision de ce dernier sur le cours de la procédure d'indemnisation.

- Il semble que c'est par un arrêt du 7 août 1913⁷⁰ qu'a été pour la première fois exprimé par la Cour de cassation le double caractère de l'action civile et la possibilité qu'elle s'exerce sans pour autant avoir pour objet la réparation d'un préjudice, à propos de l'application du code de commerce en matière de banqueroute et de faillite.

A ce jour, l'article L. 654-17 du code de commerce limite le droit de mettre en mouvement l'action publique, en l'interdisant notamment au créancier⁷¹.

- En application de l'article 13 de la loi des 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire et du décret du 16 fructidor an III, dès lors que l'infraction commise par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions est une faute de service, non détachable, la juridiction administrative est seule compétente pour connaître de la réparation des préjudices causés à la victime, qui incombe à l'administration⁷².

Le juge pénal doit rechercher et établir le caractère détachable ou non détachable de la faute⁷³.

La Cour de cassation a admis, en la matière, dans un arrêt de principe⁷⁴, que l'action publique soit mise en mouvement par la victime :

⁷⁰ Bull. n° 308 ; selon le sommaire « *une procédure criminelle ne saurait être viciée par l'intervention même irrecevable d'une partie civile - L'intervention de créanciers comme parties civiles dans une poursuite frauduleuse est recevable, mais la cour ne peut allouer à ce créancier de dommages-intérêts* ».

⁷¹ La jurisprudence n'interdit pas au créancier de se constituer partie civile par voie d'intervention en raison d'un préjudice particulier distinct du montant de sa créance et résultant directement de l'infraction (Crim., 11 octobre 1993, pourvoi n° 92-81.260, Bull. n° 283 ; Crim., 17 juin 2014, pourvoi n° 13-83.288, Bull. n° 150 ; pour un exemple de recevabilité au titre d'un préjudice distinct, voir Crim., 10 février 1987, pourvoi n° 85-95.939, Bull. n° 64). Par ailleurs le défaut de déclaration de créance, s'il a un effet extinctif, n'interdit pas la victime d'une infraction de se constituer partie civile pour corroborer l'action publique (Crim., 23 janvier 2008, pourvoi n° 07-82.174).

⁷² Tribunal des conflits, 14 janvier 1935, n° 224, Thépoz, publié au Recueil Lebon.

⁷³ Crim., 27 novembre 1984, pourvoi n° 83-94.889, Bull. n° 369.

⁷⁴ Crim., 22 janvier 1953, Bulletin n° 21. Dans son rapport (Recueil Dalloz 1953, jurisprudence, p. 110), le président Patin indiquait : « *Il ne faut pas croire [...] que l'action publique, ainsi mise en mouvement par la partie civile exerçant son action civile, soit dépendante de cette dernière action, et n'en soit en quelque sorte que l'accessoire, en sorte qu'elle s'éteindrait automatiquement et deviendrait caduque chaque fois que l'action civile elle-même, pour une cause quelconque, prendrait fin prématurément. Les deux actions, sans doute, par la volonté exclusive de la victime, prennent naissance simultanément. Mais ensuite, si dans une certaine mesure, elles sont liées l'une à l'autre, elles n'en sont pas moins largement indépendantes. L'action*

« [...] hors les exceptions prévues par la loi, la victime d'une infraction à la loi pénale, en portant son action devant les juridictions répressives, met par là même, l'action publique en mouvement, et qu'il suffit, pour qu'elle puisse user de ce droit, opposable aux fonctionnaires et agents du Gouvernement, même pour des infractions commises dans leur service, aussi bien qu'aux particuliers, qu'ayant la capacité d'ester en justice elle justifie d'un dommage actuel et personnel, prenant directement sa source dans le délit poursuivi. »

Trois arrêts, dont deux récents, permettent d'apprécier où, selon la Cour de cassation, se situe la limite de l'office du juge pénal saisi, en pareil cas, de l'action civile de la victime.

Selon le premier, après avoir constaté que les juridictions de l'ordre administratif sont seules compétentes pour connaître de l'action en réparation des dommages causés, dans l'exercice de ses fonctions, par l'agent d'un service public administratif, il revient au juge pénal de déclarer recevable la constitution de partie civile de la victime et de condamner le prévenu, à son profit, au titre des frais non payés par l'Etat et exposés par celle-ci, en application de l'article 475-1 du code de procédure pénale⁷⁵.

Selon le deuxième, s'il appartient au juge pénal de se prononcer sur la recevabilité de la constitution de partie civile, il méconnaît son office en déclarant le prévenu entièrement responsable du dommage causé par l'infraction⁷⁶.

Aux termes du troisième, saisie sur le seul appel d'une partie civile, après prononcé d'une relaxe, une cour d'appel peut retenir qu'une faute a été commise en service, et se déclarer incompétente pour statuer sur les demandes d'indemnisation⁷⁷.

Indiquons à ce propos que, selon la jurisprudence du Conseil d'Etat *« l'autorité de la chose jugée au pénal ne s'impose aux autorités et juridictions administratives qu'en ce qui concerne les constatations de fait que les juges répressifs ont retenues et qui sont le support nécessaire de leurs décisions, il en est autrement lorsque la légalité d'une décision administrative est subordonnée à la condition que les faits qui servent de fondement à cette décision constituent une infraction pénale »*⁷⁸.

- La responsabilité des enseignants obéit à un régime spécial instauré par une loi du 5 avril 1937, aujourd'hui prévu par l'article L. 911-4 du code de l'éducation⁷⁹, lequel s'applique y compris lorsque l'enseignant est pénalement poursuivi.

civile, par exemple, survivra à l'action publique si celle-ci s'éteint par l'effet de l'amnistie, ou si, après un jugement sur le fond, le ministère public n'use pas de son droit d'appel. Inversement, l'action publique survivra à l'action civile si celle-ci s'éteint par transaction ou désistement, réserve faite des cas exceptionnels où la loi donne à la victime du délit la faculté de mettre fin par sa propre volonté à l'action publique [...]. La personne lésée n'est plus, en règle ordinaire, maîtresse du sort de l'action publique, une fois qu'elle l'a mise en mouvement, et celle-ci, dès lors, doit suivre son cours jusqu'à son terme ».

⁷⁵ Crim., 4 décembre 2012, pourvoi n° 12-80.710.

⁷⁶ Crim., 31 janvier 2023, pourvoi n° 22-82.487.

⁷⁷ Crim., 17 septembre 2024, pourvoi n° 23-82.501, publié au Bulletin.

⁷⁸ Conseil d'Etat, 5^{ème} et 4^{ème} sous-sections réunies, 10 octobre 2012, n°345903.

⁷⁹ Selon ce texte : *« dans tous les cas où la responsabilité des membres de l'enseignement public se trouve engagée à la suite ou à l'occasion d'un fait dommageable commis, soit par les élèves ou les étudiants qui leur sont confiés à raison de leurs fonctions, soit au détriment de ces élèves ou de ces étudiants dans les mêmes conditions, la responsabilité de l'Etat est substituée à celle desdits membres de l'enseignement qui ne peuvent jamais être mis en cause devant les tribunaux civils par la victime ou ses représentants. [...] L'action en responsabilité exercée par la victime, ses parents ou ses ayants droit, intentée contre l'Etat, ainsi responsable du*

Cependant, il a été retenu que l'article 418 du code de procédure pénale⁸⁰ donnant à la victime la faculté, dont elle est libre de ne pas user, de demander réparation de son préjudice⁸¹, l'intervention d'une partie civile peut n'être motivée que par le souci de corroborer l'action publique et d'obtenir que soit établie la culpabilité du prévenu⁸².

- Les mêmes solutions sont appliquées à propos des accidents du travail, conformément à l'article L. 451-1 du code de la sécurité sociale⁸³.

Par un arrêt du 15 octobre 1970⁸⁴, la chambre criminelle a confirmé, en matière de réparation du dommage causé par une infraction constitutive d'un accident du travail, la jurisprudence établie le 22 janvier 1953, en se fondant sur l'article 418 du code de procédure pénale.

La Cour de cassation censure, par voie de retranchement, les arrêts qui déclarent l'employeur responsable des préjudices subis par la victime d'un accident du travail⁸⁵.

Elle juge, sans référence désormais à l'article 418 précité, que l'intervention d'une partie civile peut n'être motivée que par le souci de corroborer l'action publique et d'obtenir que soit établie la culpabilité du prévenu. Dès lors, la constitution de partie civile doit être accueillie à ces fins, quand bien même il serait allégué, ou démontré, que la réparation du dommage causé par l'infraction échapperait à la compétence de la juridiction répressive⁸⁶.

Il est intéressant d'apprécier l'incidence que la décision du juge pénal, lorsqu'il est appelé à sanctionner la commission d'infractions constitutives d'un accident du travail, peut avoir sur celle par laquelle le juge civil est appelé à réparer le préjudice qui en résulte.

Selon l'article L. 452-1 du code de la sécurité sociale :

« Lorsque l'accident est dû à la faute inexcusable de l'employeur ou de ceux qu'il s'est substitué dans la direction, la victime ou ses ayants droit ont droit à une indemnisation complémentaire dans les conditions définies aux articles suivants. »

En l'état actuel de la jurisprudence, la déclaration par le juge répressif de l'absence de faute pénale non intentionnelle ne fait pas obstacle à la reconnaissance par le tribunal

dommage, est portée devant le tribunal de l'ordre judiciaire du lieu où le dommage a été causé et dirigée contre l'autorité académique compétente ».

⁸⁰ L'article 418, alinéa 3, du code de procédure pénale énonce que, devant le tribunal correctionnel, la partie civile peut à l'appui de sa constitution, demander des dommages-intérêts correspondant au préjudice qui lui a été causé.

⁸¹ Crim., 8 juin 1971, pourvoi n° 69-92.311, Bull. n° 182.

⁸² Crim., 20 septembre 2006, pourvoi n° 05-87.229, Bull. n° 230.

⁸³ Le texte prévoit : « sous réserve des dispositions prévues aux articles L. 452-1 à L. 452-5, L. 454-1, L. 455-1, L. 455-1-1 et L. 455-2 aucune action en réparation des accidents et maladies mentionnés par le présent livre ne peut être exercée conformément au droit commun, par la victime ou ses ayants droit ».

⁸⁴ Crim., 15 octobre 1970, pourvoi n° 68-93.383, Bull. n° 268.

⁸⁵ Crim., 13 septembre 2005, pourvoi n° 04-85.736, Bull. n° 224 ; Crim., 25 avril 2017, pourvoi n° 15-85.890, Bull. n° 118 ; Crim., 4 janvier 2023, pourvoi n° 22-80.696, publié au Bulletin.

⁸⁶ Crim., 15 mars 1977, pourvoi n° 75-91.220, Bull. n° 94 ; Crim., 9 mars 1999, pourvoi n° 98-82.018 ; Crim., 30 avril 2002, pourvoi n° 01-85.219, Bull. n° 89.

des affaires de sécurité sociale d'une faute inexcusable de l'employeur au sens de l'article L. 452-1 du code de la sécurité sociale⁸⁷.

Tirant les conséquences de la loi n° 2000-647 du 10 juillet 2000, la Cour de cassation juge qu'« *il résulte de l'article 4-1 du code de procédure pénale que la faute pénale non intentionnelle, au sens des dispositions de l'article 121-3 du code pénal, est dissociée de la faute inexcusable au sens des dispositions de l'article L. 452-1 du code de la sécurité sociale. Il appartient dès lors à la juridiction de la sécurité sociale de rechercher si les éléments du dossier permettent de retenir la faute inexcusable de l'employeur, laquelle s'apprécie de façon distincte des éléments constitutifs de l'infraction d'homicide involontaire* »⁸⁸.

Cette jurisprudence est constante⁸⁹, l'autonomie des fautes civile et pénale ainsi consacrée n'empêchant pas la mise en œuvre du principe d'autorité de la chose jugée au pénal sur le civile ni la subsistance de liens entre les actions correspondantes, comme il en va de l'interruption de la prescription, en application de l'article L. 431-2 du code du travail.

- Les règles précitées sont appliquées en matière de transport aérien⁹⁰ et maritime⁹¹. Elles ont dans tous les cas été dégagées, on l'a vu, par la jurisprudence. Il est notable que, dans chacun de ces cas, le fondement de l'indemnisation ne résulte pas de la commission d'une infraction.

4.3 - La coordination entre les décisions du juge répressif et du juge de l'indemnisation

Il résulte de la procédure issue de la réforme de 2019 que :

→ La cour d'assises spécialement composée, statuant sur la recevabilité de la constitution de partie civile (désormais dans sa seule partie vindicative), se réfère aux exigences de l'article 2 du code de procédure pénale aux termes duquel sont recevables à se constituer partie civile les personnes « *qui ont personnellement souffert du dommage directement causé par l'infraction* ».

→ La JIVAT, statuant sur les recours formés contre les éventuels refus d'indemnisation par le FGTI, se réfère quant à elle à la qualité de « victimes d'actes de terrorisme » au sens de l'article L. 126-1 du code des assurances, soit, conformément à la jurisprudence qui sera ci-après exposée, les personnes qui ont été « *directement exposées à un péril objectif de mort ou d'atteinte corporelle* ».

⁸⁷

⁸⁷ 2^e Civ., 10 mai 2012, pourvoi n° 11-14.739, Bull. n° 81.

⁸⁸ 2^e Civ., 15 mars 2012, pourvoi n° 10-15.503, Bull. n° 46.

⁸⁹ 2^e Civ., 11 octobre 2018, pourvoi n° 17-18.712 ; 2^e Civ., 1er décembre 2022, pourvoi n° 21-10.773.

⁹⁰ Crim., 9 janvier 1975, pourvoi n° 73-92.375, Bull. n° 11 ; Crim., 10 mai 1977, pourvoi n° 76-90.082, Bull. n° 165.

⁹¹

Crim., 19 juin 1984, pourvoi n° 82-92.385, Bull. n° 232 ; Crim., 15 octobre 1991, pourvoi n° 90-86.219, Bull. n° 346.

Cette qualification, par deux juges, d'un lien de causalité direct entre l'infraction et le dommage, dans une temporalité différente, est d'ores et déjà soumise à plusieurs règles de coordination qu'il convient de rappeler.

Les présents pourvois conduisent en outre à s'interroger sur une opposabilité éventuelle de la décision statuant sur la recevabilité de la constitution de partie civile à des tiers n'ayant pas été partie à l'instance devant la cour d'assises spécialement composée.

4.3.1 - Les principes de coordination posés

4.3.1.1 - Les règles posées par le législateur

4.3.1.1.1 - Exclusion de la règle « le criminel tient le civil en l'état » • L'article 4 du code de procédure pénale - qui énonce le principe selon lequel l'action civile en réparation du dommage causé par une infraction peut être exercée devant une juridiction civile, séparément de l'action publique - dispose en son alinéa 2 qu'il « *est sursis au jugement de cette action tant qu'il n'a pas été prononcé définitivement sur l'action publique lorsque celle-ci a été mise en mouvement* »⁹⁴.

Cette règle est classiquement présentée comme étant de nature à prévenir les contrariétés de décisions et à assurer le respect de l'autorité de chose jugée au pénal sur le civil. Il s'agit d'un simple obstacle au jugement⁹⁵, qui ne s'oppose cependant pas à ce que l'action civile soit portée devant le juge civil.

En application de cette règle, une cour d'appel ne peut refuser de surseoir à statuer sur la demande de réparation d'une infraction dans l'attente de la décision définitive sur l'action publique⁹⁶, étant cependant précisé que lorsque le dommage dont la réparation est sollicitée devant la juridiction civile est causé par un fait identique à celui ayant donné lieu à des poursuites pénales, mais que l'action a un fondement juridique distinct, le sursis à statuer ne s'impose pas⁹⁷.

• Conformément à l'**article L. 422-3, alinéa 1^{er}, du code des assurances**, relatif à l'indemnisation des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions : « *En cas de litige, le juge civil, si les faits générateurs du dommage ont donné lieu à des poursuites pénales, n'est pas tenu de surseoir à statuer jusqu'à décision définitive de la juridiction répressive* ».

Il appartient en conséquence à la victime de démontrer devant ce juge que les faits revêtent le caractère matériel d'une infraction en relation de causalité avec le préjudice dont la réparation est demandée⁹⁸, et au juge, lorsqu'il accueille la demande

⁹⁴ L'alinéa 3 de ce texte précise, pour les autres actions civiles - c'est-à-dire pour celles autres que l'action en réparation du dommage - que la mise en mouvement de l'action publique n'impose pas la suspension du jugement de ces actions.

⁹⁵ 1^{re} Civ., 9 février 1999, pourvoi n° 96-19.144, Bull. 1999, I, n° 49.

⁹⁶ Soc., 3 juin 2015, pourvoi n° 14-10.663, 14-10.174 non publié.

⁹⁷ 1^{re} Civ., 22 novembre 2017, pourvoi n° 16-23.804, 16-24.719 non publié.

⁹⁸ 2^e Civ., 19 février 2004, pourvoi n° 02-15.550, Bull. 2004, II, n° 71 ; 2^e Civ., 3 juillet 2014, pourvoi n° 13-21.991.

d'indemnisation, de préciser la nature ainsi que les éléments matériels de l'infraction qu'il retient⁹⁹. L'appréciation de cette preuve rapportée est renvoyée au pouvoir souverain des juges du fond¹⁰⁰, sous réserve du respect des règles relatives à l'autorité de la chose jugée par le juge pénal, lorsque celui-ci a d'ores et déjà statué sur l'absence d'infraction¹⁰¹.

A cet égard, lorsque l'infraction en cause est constitutive d'un acte de terrorisme, il appartient au juge civil de caractériser la nature et les éléments matériels de l'infraction par référence aux dispositions de l'article 421-1 du code pénal : Voir 2^e Civ., 20 mai 2020, pourvoi n° 19-12.780, publié

(Sommaire) Il résulte des articles L. 126-1 et L. 422-1 du code des assurances que la réparation intégrale des dommages résultant d'une atteinte à la personne subis par les victimes d'infractions constitutives d'actes de terrorisme, visées par l'article 421-1 du code pénal, est assurée par l'intermédiaire du Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme (FGTI).

Dès lors, prive sa décision de base légale une cour d'appel, statuant en matière de référé, qui déduit de ses constatations, pour condamner le FGTI à payer une provision à valoir sur l'indemnisation de préjudices d'une personne, que celle-ci a été, avec l'évidence requise en référé, victime de l'attentat, sans qu'il soit besoin que la juridiction précise la nature et les éléments matériels de l'infraction qu'elle retient comme ayant été commise au préjudice de cette victime alors qu'il lui appartenait de caractériser une infraction constitutive d'un acte de terrorisme prévue par l'article 421-1 du code pénal, ouvrant droit de manière non sérieusement contestable, au sens de l'article 809, alinéa 2, devenu 835, alinéa 2, du code de procédure civile, à l'indemnisation sollicitée du FGTI.

L'exception à l'obligation de surseoir à statuer justifie les prérogatives spécifiques prévues pour le juge civil par l'article 706-16-2 du code de procédure pénale qui dispose :

La juridiction civile compétente en application de l'article L. 217-6 du code de l'organisation judiciaire peut procéder ou faire procéder à toutes auditions et investigations utiles, sans que puisse lui être opposé le secret professionnel. Elle peut notamment se faire communiquer, par le procureur de la République ou le juge d'instruction, copie des procès-verbaux constatant l'infraction ou de toute autre pièce de la procédure pénale, même en cours.

Elle peut également requérir :

⁹⁹ 2^e Civ., 3 juillet 2014, pourvoi n° 13-21.991, non publié.

¹⁰⁰ 2^e Civ., 5 janvier 1994, pourvoi n° 92-14.514, non publié ; 2^e Civ., 19 octobre 2006, pourvoi n° 05-17.872, non publié ; 2^e Civ., 12 juin 2014, pourvoi n° 13-19.529, non publié ; 2^e Civ., 21 mai 2015, pourvoi n° 14-18.387, non publié.

¹⁰¹ V. Pour une application récente : 2^e Civ., 17 janvier 2019, pourvoi n° 18-10.350, publié, précisant que la relaxe par le juge pénal, constitue un événement postérieur modifiant la situation antérieurement reconnue par une décision civile ayant reconnu le droit à indemnisation d'une victime sur le fondement de l'article 706-3 du code de procédure pénale.

1° De toute personne ou administration la communication de renseignements sur la situation professionnelle, financière, fiscale ou sociale des personnes ayant à répondre du dommage causé par l'infraction ou du requérant ;

2° De toute administration ou tout service de l'État, collectivité publique, organisme de sécurité sociale, organisme assurant la gestion des prestations sociales ou entreprise d'assurance susceptible de réparer tout ou partie du préjudice la communication des renseignements relatifs à l'exécution de ses obligations éventuelles.

Les renseignements ainsi recueillis ne peuvent être utilisés à d'autres fins que l'instruction de la demande d'indemnité et leur divulgation est interdite.

- Il convient de souligner que les dispositions de l'article L. 422-3 du code des assurances - en posant une simple faculté (« *n'est pas tenu* ») - n'interdisent cependant pas au juge civil de surseoir à statuer dans l'attente de la décision du juge pénal.

Les premiers juges ont d'ailleurs sursis à statuer dans les procédures ayant donné lieu aux pourvois n° M 2410571 et N 2410572¹⁰².

4.3.1.1.2 - Non application du principe « Electa una via »¹⁰³

Cette règle ancienne¹⁰⁴, désormais énoncée par l'article 5 du code de procédure pénale, signifie que la victime qui a opté en premier lieu pour la voie civile ne peut plus porter sa demande devant le juge pénal¹⁰⁵.

L'article 706-16-1 du code de procédure pénale, qui dispose que l'action civile en réparation du dommage résultant d'une infraction constituant un acte de terrorisme ne peut être exercée que devant une juridiction civile, précise que l'article 5 n'est alors pas applicable.

4.3.1.2 - *La jurisprudence de la chambre criminelle relative à l'office du juge pénal saisi d'une demande d'indemnisation* La configuration inédite issue de la loi de 2019 (à savoir une dissociation de l'action civile avec le maintien d'une action civile à seule fin vindicative devant le juge pénal), a d'ores et déjà conduit la chambre criminelle

¹⁰² Dans ces dossiers, à la demande des appelants, le conseiller de la mise en état a révoqué l'ordonnance de clôture dans l'attente, de l'arrêt civil de la cour d'assises.

¹⁰³ « *Una via electa, non datur recursus ad alteram* » : Une voie choisie, on ne peut revenir à l'autre.

¹⁰⁴ Cette règle était appliquée dans l'Ancien Droit : deux arrêts du Parlement de Paris des 3 avril 1680 et 2 août 1706 décidèrent que celui qui s'est pourvu d'abord par la voie civile ne peut plus ensuite, pour raison du même fait, procéder criminellement, le dernier arrêt s'étant fondé principalement sur l'article 2 du titre XVIII de l'ordonnance de 1667. Elle a par la suite été maintenue par la jurisprudence.

¹⁰⁵ A noter que cette règle n'est pas bilatéralisée, la victime ayant d'abord opté pour une action devant la juridiction répressive conservant la faculté d'agir devant le juge civil. De même, lorsque la juridiction pénale omet de statuer sur la demande de la partie civile, celle-ci est recevable à saisir la juridiction civile, dès lors qu'aucune juridiction pénale n'est plus saisie (2^e Civ., 10 mars 2005, pourvoi n° 03-14.661, Bull. 2005, n° 65).

de la Cour de cassation à se prononcer, dans le silence des textes, sur l'office du juge répressif saisi d'une demande de réparation du préjudice résultant d'un acte terroriste.

Par une décision du 29 mars 2023 (pourvoi n° 22-84.267, publié), elle a censuré l'arrêt civil d'une cour d'assises ayant déclaré les constitutions de partie civile « fondées en leur principe » en considérant que la cour d'assises avait outrepassé le champ de sa saisine.

Au visa de l'article 706-16-1, elle a jugé qu'il « *appartenait seulement [à la cour d'assises], au constat que des demandes de réparation étaient présentées par les parties civiles, de les déclarer recevables et de renvoyer l'affaire devant le tribunal judiciaire de Paris* ».

Cette solution, classique en matière de dissociation, a été retenue dans le prolongement de la jurisprudence établie en matière d'infractions relatives à un accident du travail.

A cet égard, antérieurement au prononcé de l'arrêt précité, une partie de la doctrine s'interrogeait sur la perspective, dans le cadre d'un tel régime de dissociation, qu'émerge un double statut de la victime :

« de la même manière qu'une victime peut ne pas être partie civile (par choix : ne pas vouloir aller au pénal ; par impossibilité : se décider trop tard), pourrait-on imaginer pouvoir être partie civile sans pouvoir être considéré comme victime (...) La partie civile n'est plus simplement l'étiquette d'une victime en quête de réparation. Elle est aussi la qualité d'une victime en quête de justice sans réparation (sens de l'action civile devant le juge pénal en matière terroriste). Elle est peut-être en passe de devenir aussi le costume d'un témoin-victime (victime par implication ou victime par extension) en quête de reconnaissance et qui, en tout état de cause, veut avoir son mot à dire dans le procès pénal terroriste »¹⁰⁶.

4.3.1.3 - Rappels des règles relatives à l'autorité de la chose jugée

Les différents pourvois, par leur moyen unique, ne mobilisent pas l'autorité de chose jugée pourtant débattue à hauteur d'appel.

Les éléments suivants seront cependant rappelés pour appréhender les règles classiques de coordination entre les décisions rendues par plusieurs juges au regard de cette autorité.

- La doctrine énonce¹⁰⁷ que l'autorité de la chose jugée d'une décision de justice produit deux types d'effets¹⁰⁸ :

- un effet dit « négatif », s'opposant à ce que les mêmes parties remettent en cause devant un nouveau juge la chose jugée par une nouvelle demande ayant la même cause et le même objet ;

¹⁰⁶ « Victimes par implication - la conception élargie de la notion de partie civile en matière terroriste par la Cour de cassation », *La semaine juridique*, Ed.G., n° 17, 2 mai 2022, act. 560.

¹⁰⁷ V. S. Guinchard, F. Ferrand, C. Chainais, *Procédure civile*, 32^e éd., Dalloz, coll. Précis Dalloz, 2014, p. 765, n° 1092. – Th. Le Bars, « Autorité négative et autorité positive de chose jugée », *Procédures* 2007, étude 12, spéc. n° 10 et s.

¹⁰⁸ V. Natalie Frécero, « Autorité du jugement », in *Droit et pratique de la procédure civile*, Dalloz action, 2024/2025, Chapitre 521, n° 521.111.

- un effet dit « positif », permettant à la partie, dont la demande a prospéré, de se prévaloir de la situation juridique ainsi créée à son profit dans une nouvelle instance en dépit de l'absence d'identité du litige.

L'effet positif permet ainsi « d'importer » dans une décision nouvelle, sans qu'on puisse les contester, des faits et qualifications tirés des motifs d'une précédente décision. Par cet effet, le résultat de la vérification juridictionnelle préalablement opérée s'impose au juge saisi de la nouvelle instance¹⁰⁹.

V. sur ce point Douchy-Oudot, « Autorité de la chose jugée. – Autorité de la chose jugée au civil sur le civil », JurisClasseur Procédure civile, Fasc. 900-30 :

Il n'y a pas de différence de nature entre les aspects positif et négatif de l'autorité de la chose jugée : tous deux répondent à l'idée d'immutabilité de la solution juridictionnelle qui, une fois prononcée, ne doit pas être remise en cause. Seules les conditions de mise en œuvre de la chose jugée diffèrent selon qu'il s'agit de la fonction positive ou de la fonction négative. Dans l'aspect négatif, l'autorité de la chose jugée suppose, conformément à l'article 1355 du Code civil, une triple identité de parties, d'objet et de cause de la demande. En revanche, dans l'aspect positif, c'est à l'occasion d'un procès différent entre les mêmes parties que l'autorité de la chose précédemment jugée est opposée : l'autorité de la chose jugée suppose dès lors une identité de parties et une matière litigieuse différente par son objet ou sa cause.

V. également Cédric Bouty, « Chose jugée », Répertoire de procédure civile Chapitre 5 : Effets de l'autorité de la chose jugée, spéc. n°702 :

(...) lorsque l'autorité positive joue, les parties sont irrecevables à prouver le contraire de la décision. Il s'agit donc bien d'une cause d'irrecevabilité qui touche au droit d'agir en justice – en demande ou en défense – et non d'une règle de preuve. Ce qui induit en erreur, c'est le fait que, sous sa forme positive, l'autorité de la chose jugée est généralement invoquée non pas par le défendeur à l'action, pour la voir déclarer irrecevable, mais par le demandeur, pour en déduire de nouvelles conséquences juridiques. Néanmoins, ce dernier se prévaut de l'autorité de la chose jugée pour signifier à son adversaire qu'il serait vain de discuter à nouveau le point de droit déjà tranché et que, si tel était le cas, il lui opposerait la fin de non-recevoir *ad hoc*. Dans un tel cas de figure, le plaideur anticipe donc sur le mécanisme négatif de l'autorité de la chose jugée (...)

Il importe cependant d'opérer une distinction selon que la chose est jugée par une décision civile ou pénale.

4.3.1.3.1 - L' autorité de la chose jugée par le juge pénal

Cette autorité obéit à des règles propres :

- c'est une autorité absolue, qui vaut en principe *erga omnes*, de sorte qu'elle ne nécessite pas de constater une triple identité d'objet, de cause et de parties à l'instance ;

¹⁰⁹ V. Méline Douchy-Oudot - JurisClasseur Procédure civile Fasc. 900-30 : Autorité de la chose jugée. – Autorité de la chose jugée au civil sur le civil.

- elle s'attache non seulement au dispositif de la décision, mais également à tous les motifs qui en sont le soutien nécessaire ;
- en revanche, la décision dont l'autorité est invoquée doit être irrévocable.

Le principe classiquement énoncé par la jurisprudence¹¹⁰ est que *l'autorité de la chose jugée au pénal sur le civil s'attache à ce qui a été définitivement, nécessairement et certainement décidé par le juge pénal sur l'existence du fait qui forme la base commune de l'action civile et de l'action pénale, sur sa qualification ainsi que sur la culpabilité de celui à qui le fait est imputé*¹¹¹.

Seules les constatations nécessaires à la décision du juge pénal sont dotées de l'autorité de la chose jugée au civil de sorte que, si les motifs invoqués sont surabondants, il ne convient pas de leur attribuer une quelconque autorité.

Ainsi sont considérés comme surabondants¹¹² :

- les motifs étrangers à la qualification légale du fait incriminé¹¹³ ;
- les énonciations relatives au prononcé de la peine ;
- l'étendue d'un préjudice¹¹⁴ ;
- l'intervention d'une cause étrangère¹¹⁵.

L'autorité sur le civil de la chose jugée au criminel n'imprègne, dans ces conditions, que certaines composantes pénales de la décision rendue par le juge répressif et il appartient au juge civil d'analyser la décision pénale afin de rechercher si « *la chose certainement et nécessairement jugée* » se présente à lui dans des termes identiques.

A partir de ce principe, l'autorité de la chose jugée au pénal s'applique notamment :

► **aux faits constitutifs de l'infraction**, le juge civil ne pouvant retenir comme établi un fait qui ne l'a pas été par le juge pénal¹¹⁶ ou contredire une décision de relaxe

¹¹⁰ 1^{re} Civ., 1^{er} décembre 1930, S. 1931. 1. 109.

¹¹¹ V. Pour une application récente : 2^e Civ., 1^{er} déc. 2022, n° 21-10.773, publié.

¹¹² V. JurisClasseur Procédure pénale App. Art. 6 - Fasc. unique – Autorité de la chose jugée au pénal sur le civil.

¹¹³ 2^e Civ., 19 novembre 1997, pourvoi n° 95-15.431, Bulletin 1997, II, n° 279.

¹¹⁴ Crim., 5 décembre 2017, pourvoi n° 17-80.688, Bull. crim. 2017, n° 277 (Une cour d'appel, statuant sur intérêts civils après condamnation de deux prévenus pour violences réciproques, ne saurait s'interdire de rechercher, comme cela le lui était demandé par l'un d'entre eux, si la fracture de la main droite subie par l'autre lors de l'altercation ne résultait pas d'un coup de poing que celui-ci lui avait porté et non des violences dont il avait été définitivement déclaré coupable).

¹¹⁵ 1^{re} Civ., 28 février 1995, pourvoi n° 93-13.291, Bulletin 1995 I N° 103.

¹¹⁶ Com., 12 mars 2025, pourvoi n° 23-12.253, publié.

motivée par la non-existence des faits délictueux¹¹⁷, la non-participation ou encore le doute sur la participation aux faits délictueux¹¹⁸.

Ainsi, l'existence d'un contrat de travail à l'occasion d'une poursuite pour travail dissimulé, qui constitue le soutien de la déclaration de culpabilité, s'impose au titre de l'autorité absolue¹¹⁹.

De même, méconnaît l'autorité de la chose jugée au pénal sur le civil une cour d'appel qui, après condamnation définitive du prévenu pour blessures volontaires, retient pour l'évaluation du préjudice une durée d'incapacité inférieure à celle qui avait entraîné la qualification pénale¹²⁰.

► **à la relation de causalité, dans la limite des faits constatés** qui constituent le soutien nécessaire de la condamnation pénale¹²¹, entre ces faits et le préjudice de la victime.

A ce titre, si la responsabilité civile du prévenu reconnu définitivement coupable de contravention de violences est acquise, le lien de causalité entre ces violences et les préjudices dont la partie civile demande réparation reste en discussion, dans la limite des faits constatés qui constituent le soutien nécessaire de la condamnation pénale¹²².

Dès lors :

- la responsabilité du prévenu ne peut être retenue après une décision de relaxe excluant dans ses motifs l'existence de tout lien de causalité entre la faute imputable à ce prévenu et l'accident survenu à la victime¹²³ ;

- réciproquement, l'absence de preuve du lien de causalité entre le préjudice et l'infraction ne peut être retenue quand ce lien de causalité a été constaté par le juge pénal¹²⁴ ;

¹¹⁷ 2^e Civ., 28 mai 1975, pourvoi n° 73-13.477, Bulletin Arrêts Cour de Cassation Chambre civile 2 N. 153 P124 (*le juge civil ne peut considérer qu'une partie n'a pas restitué le solde d'une somme alors que la juridiction pénale, pour relaxer du chef d'abus de confiance, a retenu que le défaut de restitution n'était pas établi*) ou 2^e Civ., 24 novembre 2022, pourvoi n° 21-17.167 publié (*le juge civil ne peut retenir que la multiplication par une mère de plaintes pour viols sur sa fille constitue une faute grave dont le père est en droit de réclamer réparation, alors que le juge pénal avait justifié sa décision de relaxe de la mère du chef de dénonciation calomnieuse sur l'absence de preuve de sa connaissance de la fausseté des déclarations de l'enfant qu'elle avait rapportées*).

¹¹⁸

¹ 1^{re} Civ., 30 octobre 1985, pourvoi n° 84-13.271, Bulletin 1985 I N° 280 (la relaxe du chef du délit de conduite sans permis de conduire interdit au juge civil de décider que cette personne n'était pas titulaire d'un permis de conduire valable).

¹¹⁹ Crim., 10 octobre 2023, pourvoi n° 23-80.014, non publié.

¹²⁰ Crim., 10 juin 1986, pourvoi n° 85-95.765, Bull. crim. 1986, N° 198.

¹²¹ Crim., 1 mars 2017, pourvoi n° 14-88.520, non publié.

¹²² Crim., 5 décembre 2017, pourvoi n° 17-80.688, Bull. crim. 2017, n° 277.

¹²³ Crim., 10 octobre 2023, pourvoi n° 21-86.667, non publié.

¹²⁴ 3^e Civ., 11 mai 2000, pourvoi n° 98-18.791, Bulletin civil 2000, III, n° 108 : le juge civil ne peut retenir que la preuve du lien de causalité entre le préjudice et la violation de la règle d'urbanisme n'est pas rapportée alors qu'une décision pénale avait définitivement retenu que la véranda édifée en contravention avec le règlement du plan d'occupation des sols avait occasionné un préjudice direct aux propriétaires de la maison contiguë.

- et, dans l'hypothèse où une précédente décision pénale devenue définitive a déclaré le prévenu « entièrement responsable » du préjudice de la victime, cette décision exclut toute possibilité de rechercher ultérieurement une faute de la victime ayant concouru à son préjudice en vue de retenir un partage de responsabilité¹²⁵ ;

- à l'inverse, la faute de la victime peut être recherchée par le juge civil quand le juge pénal n'a pas retenu que le prévenu était entièrement responsable¹²⁶.

4.3.1.3.2 - L' autorité de la chose jugée par le juge civil

- Il est jugé que les constatations et appréciations de nature civile que le juge répressif est amené à formuler n'ont qu'une autorité relative de chose jugée.

V. 2^e Civ., 27 avril 1979, pourvoi n° 77-15.439, Bulletin des arrêts Cour de Cassation Chambre civile 2 N 120 p :

(Sommaire) La chose jugée sur la responsabilité civile par un tribunal répressif a le caractère d'une décision rendue au civil. Par suite, l'influence de cette dernière doit s'apprécier non suivant les principes qui déterminent l'effet de la chose jugée au criminel mais d'après ceux que l'article 1351 du Code civil a formulés pour régler l'effet relatif de la chose jugée au civil sur le civil.

2^e Civ., 10 mars 1993, pourvoi n° 91-15.043, Bulletin 1993 II N° 89 :

(Sommaire) Si les décisions de la justice pénale ont au civil autorité absolue à l'égard de tous en ce qui concerne ce qui a été nécessairement jugé quant à l'existence du fait incriminé, sa qualification, la culpabilité ou l'innocence de ceux auxquels le fait est imputé, il en est autrement lorsque les décisions statuent sur les intérêts civils.

2^e Civ., 3 mai 2006, pourvoi n° 05-11.339, Bull. 2006, II, n° 112 :

(Sommaire) Si les décisions de la justice pénale ont au civil autorité absolue, à l'égard de tous en ce qui concerne ce qui a été nécessairement jugé quant à l'existence du fait incriminé, sa qualification, la culpabilité ou l'innocence de ceux auxquels le fait est imputé, il en est autrement lorsque les décisions statuent sur les intérêts civils. Dès lors, viole l'article 1351 du code civil la cour d'appel qui retient que les parents, qui ont été déclarés civilement responsables par la juridiction pénale des faits commis par leur enfant mineur, ne peuvent plus invoquer devant la juridiction civile le placement de leur enfant par décision de justice, dans une institution, au moment des faits.

Crim., 24 septembre 2019, pourvoi n° 18-81.270, non publié :

Attendu que, pour débouter la société de ses demandes, l'arrêt attaqué retient que l'autorité de la chose jugée s'applique à la décision de la cour d'appel de Versailles du 25 juin 2015, devenu définitif, eu égard à l'identité d'objet, de cause et de parties entre les demandes formulées par la partie civile au cours de l'audience du 12 mars 2015 et celles sur lesquelles elle entend voir statuer à nouveau la cour ;

¹²⁵ Crim., 22 février 2022, pourvoi n° 20-86.233, non publié.

¹²⁶ Crim., 10 octobre 2023, pourvoi n° 22-81.217, non publié.

Mais attendu qu'en statuant ainsi, alors que l'autorité de la chose jugée par l'arrêt du 25 juin 2015 ne pouvait être opposée à la partie civile, dont l'appel était reçu pour la première fois, les juges du second degré, statuant dans les limites de leur saisine, alors déterminée par les seuls appels du prévenu et du ministère public, n'ayant pu juger du bien-fondé des demandes indemnitaires de la partie civile, la cour d'appel, régulièrement saisie de l'appel de la partie civile, dont il lui appartenait de juger du bien-fondé, a méconnu le sens et la portée des textes susvisés et les principes ci-dessus rappelés ;

2^e Civ., 30 mars 2023, pourvoi n° 21-18.170, non publié :

Les constatations et appréciations de nature civile que le juge répressif est amené à formuler n'ayant qu'une autorité relative de chose jugée, c'est sans encourir le grief du moyen que la cour d'appel, après avoir retenu que les dommages-intérêts alloués par le tribunal correctionnel indemnisaient le préjudice causé par la faute commise par M. [C] envers l'entreprise et non par la faute contractuelle retenue à l'encontre du groupement d'employeurs, a statué comme elle l'a fait.

Ainsi, les dispositions relatives aux intérêts civils n'ont autorité de la chose jugée qu'en présence de la triple identité de parties, d'objet et de cause conformément aux exigences de l'article 1355 du code civil.

Elle est dès lors écartée :

- lorsque l'objet de l'action portée devant le juge civil est différent¹²⁵ ;
- lorsque les parties devant le juge civil ne sont pas les mêmes (c'est à ce titre que la cour d'appel de Paris a opposé aux parties demanderesses l'absence d'autorité de chose jugée, le FGTI n'ayant pas été partie devant le juge pénal).
- En outre, lorsque la juridiction pénale déclare **l'action civile irrecevable**, il est jugé :
 - que lorsque l'irrecevabilité résulte d'une action exercée après la décision sur l'action publique, l'autorité de la chose jugée ne s'oppose pas à ce que l'action civile soit portée devant la juridiction civile, s'il n'y a pas prescription¹²⁶ ;
 - que l'irrecevabilité prononcée après la relaxe du prévenu ne s'oppose pas à une demande en paiement devant le juge civil¹²⁷.

En effet, dans cette hypothèse, la chose jugée ne portant que sur ce qui a été précédemment débattu et jugé, il est retenu que la décision pénale qui statue sur la recevabilité de la constitution de partie civile, et non sur la recevabilité de la demande en indemnisation, n'a pas autorité de la chose jugée¹²⁸.

¹²⁵ 2^e Civ., 6 mars 2025, pourvoi n° 22-20.935 (Une partie qui, en qualité de partie civile a été déboutée par un jugement d'un tribunal correctionnel de sa demande en réparation des préjudices allégués du chef d'un abus de confiance dont le prévenu a été relaxé, ne peut se voir opposer l'autorité de la chose jugée attachée aux dispositions civiles de cette décision lorsqu'elle exerce ultérieurement devant la juridiction civile une action tendant à la restitution de la somme indûment conservée, dont l'objet est différent), 2^e Civ., 27 avril 1979, pourvoi n° 77-15.439 précité.

¹²⁶ 2^e Civ., 13 juin 2002, pourvoi n° 00-21.737, Bulletin civil 2002, II, n° 125.

¹²⁷ 2^e Civ., 5 mars 2009, pourvoi n° 07-19.733, non publié.

¹²⁸ 2^e Civ., 19 mai 2016, pourvoi n° 15-18.737, non publié.

Il convient donc d'examiner, dans de tels cas, la cause de l'irrecevabilité¹²⁹.

- Par ailleurs, l'autorité de la chose jugée ne peut être opposée lorsque des événements postérieurs sont venus modifier la situation antérieurement reconnue en justice.

En effet, lorsque le juge civil, saisi de l'action civile, s'est déjà prononcé sur le principe de l'indemnisation, il est jugé que constitue un événement postérieur modifiant la situation antérieurement reconnue en justice la décision postérieure du juge pénal prononçant la relaxe du mis en cause, à laquelle s'attache une autorité absolue à l'égard de tous en ce qui concerne ce qui a été jugé quant à l'existence du fait incriminé et la culpabilité de celui auquel ce fait est imputé.

De même, constitue un événement postérieur modifiant la situation antérieurement reconnue en justice l'arrêt pénal de condamnation infirmant le jugement de relaxe d'un tribunal correctionnel, les parties civiles, dont les demandes avaient été rejetées par celui-ci compte tenu de la relaxe intervenue, étant alors recevables à les présenter devant le juge civil, sans qu'il puisse leur être opposé la chose jugée attachée à ce jugement, même si elles n'en ont pas relevé appel¹³⁰.

- A noter également, s'agissant de l'articulation entre les décisions sur l'action publique et celles sur l'action civile, que la chambre criminelle a pu poser en principe que lorsque seul l'arrêt criminel d'une cour d'assises a été frappé de pourvoi, l'action publique et l'action civile, qui ont été examinées successivement devant la juridiction répressive deviennent indépendantes l'une de l'autre de sorte que la cassation de l'arrêt statuant sur l'action publique n'entraîne pas par voie de conséquence l'annulation de l'arrêt statuant sur les intérêts civils qui a acquis l'autorité de la chose jugée :

V. Ch. mixte., 19 mars 1982, pourvoi n° 79-15.560, Bulletin Criminel Cour de Cassation Chambre mixte N. 081 :

(Sommaire) Lorsque seul l'arrêt criminel d'une Cour d'assises a été frappé de pourvoi, l'action publique et l'action civile, qui avaient été jointes devant la juridiction répressive deviennent indépendantes l'une de l'autre de sorte que la cassation de l'arrêt statuant sur l'action publique n'entraîne pas par voie de conséquence l'annulation de l'arrêt statuant sur les intérêts civils qui a acquis l'autorité de la chose jugée

V. Pour un exposé de cette jurisprudence Jacques Boré, Louis Boré (« Dispositions faisant l'objet de la cassation », in *La cassation en matière pénale*, Dalloz action, Chapitre 144) :

Cette solution est la conséquence de l'effet relatif des voies de recours et de l'indépendance de l'action civile par rapport à l'action publique, qui, initialement

¹²⁹ Ainsi, la décision du juge pénal déclarant irrecevable la constitution de partie civile d'une personne morale pour défaut de pouvoir de son représentant fait obstacle à la recevabilité de l'action de cette personne morale en réparation de son préjudice devant le juge civil : 2^e Civ., 29 janvier 2004, pourvoi n° 01-14.487, Bull II, n° 32.

¹³⁰ 3^e Civ., 13 février 2025, pourvoi n° 18-25.531 publié.

associées, se sont trouvées dissociées par la volonté du demandeur, l'autorité de la chose jugée empêchant la cassation de l'arrêt pénal d'entraîner par voie de conséquence la cassation de l'arrêt civil. Il en va, bien entendu, tout autrement lorsque le condamné a attaqué à la fois l'arrêt pénal et l'arrêt civil : dans ce cas, la cassation de l'arrêt pénal, obtenue sur un moyen qui n'a trait qu'à l'action publique, entraîne, par voie de conséquence, la cassation de l'arrêt civil.

Il s'évince de cette jurisprudence que, par le jeu des voies de recours exercées par la victime ou par le prévenu contre l'une ou l'autre des décisions de la juridiction pénale, il peut exister une possible discordance entre la décision pénale et la décision civile¹³¹.

4.3.2 - L'opposabilité aux tiers des décisions civiles

4.3.2.1 - L'argumentation défendue par les pourvois

- Dans leurs conclusions d'appels, les consorts [G] se prévalaient, dans un paragraphe consacré à l'autorité de la chose jugée de la décision du 26 mai 2023, de ce que « *le recours à une procédure simplifiée* » organisé par la loi du 23 mars 2019 « *induisait* » que la question de la recevabilité et de la qualité de victime avait été tranchée par la cour d'assises, de sorte que seules demeuraient en débat la réparation et le *quantum* du préjudice.

V. conclusions d'appel p. 21 :

« Il n'est pas imaginable d'instaurer une situation où une victime d'attentat serait reçue en cette qualité devant le juge pénal et déboutée par le juge civil.

Cela va à l'encontre des grands principes généraux du droit et il serait inacceptable sur le plan humain de créer un double statut de la victime. »

Les consorts [O] développaient la même argumentation (V. conclusions d'appel p. 20).

Mme [W] précisait quant à elle que sa constitution de partie civile, tant devant le juge d'instruction que devant la cour d'assises spécialement composée, n'avait pas été contestée et soutenait que « *dès lors qu'elle a été considérée comme recevable devant les juridictions pénales, il y a lieu de la considérer comme victime d'acte de terrorisme* » (conclusions p. 10), sans cependant asseoir cette affirmation sur une argumentation juridique.

- Dans leurs mémoires ampliatifs respectifs, ces parties se prévalent de la circulaire du 3 juin 2019 présentant la réforme dans ces termes :

« Le nouvel article 706-16-1 du code de procédure pénale prévoit que l'action civile exercée devant les juridictions répressives ne peut tendre à la réparation du dommage causé par un acte de terrorisme. La dissociation de la réparation civile de l'instance pénale permet d'éviter que la dimension indemnitaire de l'action civile ne retarde le déroulement de l'information judiciaire et la tenue du procès pénal.

Les victimes d'un acte de terrorisme conservent néanmoins la possibilité de se constituer partie civile devant les juridictions pénales afin de mettre en mouvement ou

¹³¹ Le même principe est applicable en matière correctionnelle ou contraventionnelle, lorsque la décision en dernier ressort, bien qu'elle soit unique, n'a été attaquée qu'en certaines de ses dispositions, le pourvoi restreint par le demandeur ne pouvant aboutir qu'à une cassation partielle. Ainsi le pourvoi du ministère public, limité à l'un des prévenus, ne peut conduire à la cassation qu'en ce qui le concerne ; et le pourvoi du prévenu, limité à l'action publique, ne peut aboutir à une cassation s'étendant par voie de conséquence à l'action civile. V. *La cassation en matière pénale*, Dalloz action, Chapitre 144, n° 144.23.

de soutenir l'action publique et de se voir reconnaître la qualité de victimes¹³². Elles continuent par conséquent à avoir accès au dossier de la procédure et à pouvoir formuler toute demande d'acte utile à la manifestation de la vérité »

Elles affirment que le principe serait induit par « *l'esprit de la loi* » et exposent que même si l'action civile ne peut tendre à la réparation du dommage causé par l'infraction et n'a pour seul objet que de mettre en mouvement l'action publique ou de soutenir cette action, la recevabilité de la constitution de partie civile demeure soumise aux dispositions de l'article 2 du code de procédure pénale, qui suppose que celui qui se constitue ait subi un préjudice directement causé par l'infraction poursuivie, de sorte que l'arrêt civil rendu par la cour d'assises de Paris spécialement composée, en ce qu'il reconnaît leur qualité de victime, pour avoir subi des préjudices directement liés aux infractions terroristes pour lesquels les personnes poursuivies ont été condamnées, impose que cette qualité de victime soit reconnue par le FGTI.

Elles ajoutent que « *si l'intervention du Fonds relève d'un mécanisme autonome, qui peut intervenir indépendamment de toute instance pénale, ou préalablement à celle-ci, il n'en demeure pas moins que la fonction même de ce dispositif d'indemnisation s'oppose à ce qu'une victime de terrorisme, reconnue comme telle par la justice pénale, en soit exclue* ».

Les parties ne développent donc pas leur argumentation sur une éventuelle autorité de chose jugée, mais sur une nécessaire opposabilité résultant de la loi, le FGTI étant tenu, au nom de la solidarité nationale, de réparer intégralement les dommages résultant d'une atteinte à la personne subis par les victimes d'infractions constitutives d'actes de terrorisme. Elles soulignent le caractère inacceptable, d'un point de vue humain, d'un « *double statut de victimes* ».

Ceci conduit à rechercher dans notre jurisprudence des hypothèses éventuelles d'opposabilité de décisions ne se rattachant pas à l'autorité de la chose jugée et s'imposant *erga omnes*.

4.3.2.2 - Reconnaissance d'une opposabilité aux tiers de la décision civile

- Il est classiquement retenu, en raison de la relativité de l'autorité de la chose jugée, qu'un jugement ne peut étendre son effet au-delà de la sphère des parties¹³³.

La chose jugée ne peut donc nuire aux tiers ou produire de droits à leur profit. Cette relativité s'explique en grande partie en raison du fait que la « vérité légale » énoncée par la décision reste largement tributaire du déroulement de l'instance, des moyens soutenus par les parties et des éléments de preuve produits par celles-ci. La décision rendue ne peut en conséquence s'imposer à des tiers non appelés à la cause et qui n'ont, de ce fait, pu exposer leurs propres arguments, lesquels auraient pu, le cas échéant, justifier une solution différente.

- Cependant, a pu émerger la notion « *d'opposabilité de la décision* » ou encore « *d'autorité absolue de la chose jugée* »¹³⁴ (cette dernière terminologie étant parfois considérée, s'agissant des décisions civiles, comme erronée et source de confusion¹³⁵).

¹³² Souligné par nous.

¹³³ L. Boyer, « Les effets des jugements à l'égard des tiers », *RTD civ.* 1951, p. 163.

¹³⁴ Pour une référence à cette terminologie V. Soc., 7 février 2018, pourvoi n° 16-13.732, Bull. 2018, V, n° 16.

En effet, selon certains auteurs, tout jugement produit des effets substantiels qui entraînent une modification de l'ordonnancement juridique, laquelle s'impose à tous, et est donc opposable, non pas seulement aux parties, mais également aux tiers¹³⁶.

Cette opposabilité se distingue de l'autorité positive quant aux droits sur lesquels elle porte :

V. à ce sujet Cédric Bouty, « Chose jugée », Répertoire de procédure civile, Chapitre 5 : Effets de l'autorité de la chose jugée, n° 710 :

Le troisième et dernier critère de distinction est sans doute le plus important. Il consiste à relever que l'effet positif de chose jugée ne porte que sur les éléments générateurs des droits subjectifs, alors que l'efficacité substantielle a trait aux droits subjectifs eux-mêmes. L'autorité positive s'attache à un fait qui va conditionner le jeu d'une règle juridique (commission d'une faute, respect d'une obligation contractuelle, séparation de fait d'époux depuis plus de deux ans...). L'efficacité substantielle, en revanche, désigne l'effet d'une règle de droit dont les conditions sont réalisées (condamnation à payer des dommages et intérêts, obligation d'exécuter un contrat, prononcé d'un divorce...) (...)

Elle repose ainsi sur la nécessité pour les tiers de reconnaître et respecter la situation juridique substantielle née du jugement.

- Dans certaines hypothèses, l'opposabilité de la décision rendue est expressément prévue par le législateur.

L'opposabilité peut alors se justifier par les conséquences que la décision induit dans l'ordre social.

Tel est notamment le cas en matière d'état des personnes, le législateur ayant expressément pu prévoir cette opposabilité :

- en matière de nationalité (article 29-5 du code civil¹³⁷, le texte réservant la possibilité d'une tierce opposition) ;
- en matière de filiation (article 324, alinéa 1^{er}, du code civil¹³⁸) ;
- pour les jugements déclaratifs de décès (article 91, al.3¹³⁹) ;
- pour les rectifications judiciaires d'un acte ou jugement relatif à l'état civil (article 100 du code civil ¹⁴⁰).

¹³⁵ V. Sur cette critique Méлина Douchy-Oudot, « Autorité de la chose jugée. – Autorité de la chose jugée au civil sur le civil », Juris Classeur Procédure civile, Fasc. 900-30, § 152.

¹³⁶ V. Natalie Fricero, *Droit et pratique de la procédure civile*, Dalloz action, 2024/2025, Chapitre 521: Autorité du jugement, n° 521.162.

¹³⁷ « Les jugements et arrêts rendus en matière de nationalité française par le juge de droit commun ont effet même à l'égard de ceux qui n'y ont été ni parties, ni représentés. »

¹³⁸ « Les jugements rendus en matière de filiation sont opposables aux personnes qui n'y ont point été parties. Celles-ci ont le droit d'y former tierce opposition dans le délai mentionné à l'article 321 si l'action leur était ouverte. »

¹³⁹ « Les jugements déclaratifs de décès tiennent lieu d'actes de décès et sont opposables aux tiers, qui peuvent seulement en obtenir la rectification ou l'annulation, conformément aux articles 99 et 99-1 du présent code. »

Il s'agit alors de reconnaître un « état juridique ».

La jurisprudence, au visa de ces textes, distingue bien *l'opposabilité* de la décision, de son *autorité de chose jugée* : V. s'agissant des rectifications de l'état civil 1^{re} Civ., 25 mai 1992, pourvoi n° 90-13.613, 90-16.064, Bulletin 1992 I N° 158 :

(Sommaire) Si les rectifications d'Etat civil, judiciaires ou administratives, sont opposables à tous, elles ne confèrent de droits qu'à ceux qui les ont requises et à leurs ayants cause.

Peuvent également être cités dans des domaines différents les textes suivants :

> Art. L. 626-31, dernier alinéa, du code de commerce pour les jugements arrêtant le plan de sauvegarde¹⁴¹ ;

> Art. L. 742-25, al. 1^{er}, du code de la consommation relatif au plan en matière de surendettement des particuliers ¹⁴² ;

> Article L. 613-27, al. 1^{er}, du code de la propriété intellectuelle pour les décisions d'annulation de brevets d'invention¹⁴³, sous réserve de tierce opposition ;

> Article L. 512-6¹⁴⁴ du code de la propriété intellectuelle pour les décisions prononçant la nullité totale ou partielle d'un dessin ou modèle.

Dans ces hypothèses, l'opposabilité de la décision rendue apparaît essentielle à son effectivité.

● Cette opposabilité a également pu être admise en jurisprudence.

En effet, il est jugé que si un jugement n'a autorité de la chose jugée qu'entre les parties, il n'en est pas moins opposable aux tiers en tant que fait juridique. Il y a alors reconnaissance de l'efficacité substantielle du jugement, soit une reconnaissance de l'état de droit qui en résulte, indépendamment de l'autorité de la chose jugée qui s'y attache. La décision constitue en effet un fait juridique qui ne peut être ignoré.

La jurisprudence de la Cour de cassation fournit à cet égard plusieurs exemples :

> V. 1^{re} Civ., 23 novembre 2022, pourvoi n° 21-10.348, 21-10.387, non publié (inexistence d'un acte de vente et de prêt constatée par une précédente décision) ;

> 1^{re} Civ., 1 juillet 2020, pourvoi n° 18-25.695, non publié (nullité de la vente d'un tableau) ;

> Com., 7 octobre 2014, pourvoi n° 13-22.623, non publié (l'exclusion d'un associé jugée valable par un jugement est opposable aux tiers) ;

¹⁴⁰ « Toute rectification ou annulation judiciaire ou administrative d'un acte est opposable à tous à compter de sa publicité sur les registres de l'état civil. »

¹⁴¹ « Le tribunal s'assure que les intérêts de toutes les parties affectées sont suffisamment protégés. Le jugement qui arrête le plan en rend les dispositions opposables à tous. »

¹⁴² « Le jugement qui arrête le plan le rend opposable à tous. La durée du plan est fixée par le juge. Elle ne peut excéder sept ans. ».

¹⁴³ « La décision d'annulation d'un brevet d'invention a un effet absolu sous réserve de la tierce opposition. A l'égard des brevets demandés avant le 1er janvier 1969, l'annulation s'applique aux parties du brevet déterminées par le dispositif de la décision ».

¹⁴⁴ « La décision judiciaire prononçant la nullité totale ou partielle d'un dessin ou modèle a un effet absolu. Elle est inscrite au registre national mentionné à l'article L. 513-3 ».

> 2^e Civ., 25 septembre 2014, pourvoi n° 13-19.970, Bull. 2014, II, n° 200 (existence d'une servitude de passage consacrée par un arrêt revêtu de l'autorité de la chose jugée) ;

> 2^e Civ., 4 juillet 2007, pourvoi n° 06-14.610, Bull. 2007, II, n° 181 (résiliation d'un contrat d'assurances est opposable aux tiers victime).

Le jugement rendu entre deux parties constitue alors **un fait juridique** qui est opposable aux tiers, à l'instar d'un contrat, qui n'a d'effet qu'entre les parties¹⁴⁵, ou d'une décision d'arbitrage ayant certes une autorité relative de la chose jugée entre les parties, mais qui n'en est pas moins opposable aux tiers.

Et c'est précisément en raison de cette reconnaissance des effets substantiels d'une décision de justice, et parce que la relativité de la chose jugée ne met pas toujours le tiers à l'abri des conséquences de la décision à laquelle il est resté étranger, que la procédure de tierce opposition prévue par les articles 582 et suivants du code de procédure civile permet à toute personne qui n'a été ni partie ni représentée à une instance et qui justifie d'un intérêt, d'obtenir postérieurement au prononcé du jugement, par la voie de la rétractation ou de la réformation que la décision rendue lui soit déclarée inopposable et qu'elle soit ainsi privée d'autorité de chose jugée à son égard¹⁴⁶.

4.4 La notion de victime de terrorisme

C'est d'abord la nature de la qualification, qui résulte du projet des auteurs des faits, qui a conduit à s'interroger sur le point de savoir si les critères traditionnellement retenus pour dire si une personne est ou non victime d'un acte de terrorisme ne devaient pas être spécialement considérés.

Par ailleurs, la forme même que prennent les attentats terroristes ne cesse d'évoluer, caractérisée par la diversité des objectifs et des modes opératoires, de l'assassinat ciblé aux meurtres de hasard, d'actions situées dans des lieux clos de plus ou moins grande étendue à des actes commis sur la voie publique, visant des regroupements ou la foule : on a en tête à ce propos, pour ce qui a concerné la France, les attentats du 7 novembre 2015 à [Localité 8] ou du 14 juillet 2016 à [Localité 6], ici en cause, comme celui du marché de Noël de [Localité 10] du 11 décembre 2018.

L'étude précitée de la Cour de cassation sur les victimes d'actes de terrorisme relève : *« en cherchant désormais à terroriser les populations dans leur ensemble et non plus seulement à frapper des groupes isolés et ciblés, les attentats des dernières années*

¹⁴⁵ V. 1^{re} Civ., 10 mai 2005, pourvoi n° 02-11.759, Bull. 2005, I, n° 205 : « Mais attendu que si, en principe, les conventions n'ont d'effet qu'à l'égard des parties, elles constituent des faits juridiques dont peuvent être déduites des conséquences en droit à l'égard des tiers ».

¹⁴⁶ Dans certains cas, le législateur estime que les effets substantiels du jugement ne doivent pas être remis en cause, même par des tiers : l'opposabilité du jugement est alors renforcée et la tierce-opposition subordonnée à la preuve de conditions particulières (C. civ., art. 353-2, preuve d'un dol ou de la fraude imputable aux adoptants) - V. *Droit et pratique de la procédure civile*, Dalloz action, Chapitre 521.

ont posé des questions nouvelles à l'Etat de droit, au législateur et à l'institution judiciaire »¹⁴⁷.

Les notions retenues par les conventions et textes internationaux, ainsi que quelques éléments de droit comparé peuvent être présentés avant que soit abordé le droit interne.

4.4.1 Instruments internationaux, droit comparé

L'Organisation des Nations Unies a adopté des textes à visées spécifiques, qui n'abordent ni la définition de l'acte terroriste ni celle de la victime d'un tel acte¹⁴⁸. **On relève cependant dans la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme de 1999 la notion d'acte qui « vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque »**¹⁴⁹.

- Lorsque, sous l'égide du Conseil de l'Europe, fut ratifiée la Convention européenne pour la répression du terrorisme, le 27 janvier 1977, pour faciliter les extraditions, il est notable que, d'une part, aucune définition de l'acte de terrorisme n'y était énoncée, sauf à dire qu'il serait exclu du champ des infractions politiques, d'autre part, l'énumération des catégories d'infractions concernées donnait la part belle aux détournements d'aéronefs et aux prises d'otage.

La Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme du 16 mai 2005 a retenu pour sa part que les actes de terrorisme, par leur nature ou leur contexte, visent à intimider gravement une population, ou à contraindre indûment un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque, ou à gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays ou d'une organisation internationale.

L'article 13 de la Convention est relatif à la protection, au dédommagement et à l'aide aux victimes du terrorisme, dont il ne donne pas de définition.

Par ailleurs, l'article 2 de la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes, du 24 novembre 1983, a prévu que lorsque la réparation ne peut être entièrement assurée par d'autres sources, l'Etat doit contribuer au dédommagement de ceux qui ont subi de graves atteintes au corps ou à la santé résultant directement d'une infraction intentionnelle de violence et de ceux qui étaient à la charge de la personne décédée à la suite d'une telle infraction, même si l'auteur ne peut être poursuivi ou puni.

¹⁴⁷ Recueil annuel des études 2024, p. 9.

¹⁴⁸ Convention internationale pour la répression des attentats terroriste à l'explosif de 1997, par exemple.

¹⁴⁹ Article 2.

- En droit de l'Union européenne, les infractions terroristes sont également définies par leur but¹⁵⁰ : **« gravement intimider une population ; contraindre indûment des pouvoirs publics ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque ; gravement déstabiliser ou détruire les structures politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales fondamentales d'un pays ou d'une organisation internationale ».**

La directive [2012/29/UE](#) du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité [...], transposée en France par la loi n° 2015-993 du 17 août 2015 portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne, consacre son considérant 16 aux victimes de terrorisme, dont les énonciations ne sont pas de nature à en dégager une acception spécifique¹⁵¹.

L'article 2 de la directive propose une définition générale selon laquelle est victime : **« toute personne physique ayant subi un préjudice, y compris une atteinte à son intégrité physique, mentale, ou émotionnelle ou une perte matérielle, qui a été directement causé par une infraction pénale ; les membres de la famille d'une personne dont le décès résulte directement d'une infraction pénale et qui ont subi un préjudice du fait du décès de cette personne. »**

La directive précitée n'énonce pas une définition plus large de la victime pénale de terrorisme que celle qui résulte, en droit interne, de l'application de l'article 2 du code de procédure pénale.

La directive 2017/541/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme [...], retient, considérant 27, que : **« les États membres devraient adopter des mesures de protection, de soutien et d'assistance pour répondre aux besoins spécifiques des victimes du terrorisme, [...] »**

Une victime du terrorisme est une personne dont la situation est définie à l'article 2 de la directive 2012/29/UE¹⁵².

- ***L'étude des systèmes étrangers, européens en particulier, montre que, sous l'influence des textes précités, la définition des infractions terroristes retient particulièrement le but poursuivi***¹⁵³.

¹⁵⁰ Directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI du Conseil, article 3.

¹⁵¹ « Les victimes du terrorisme ont subi des attaques dont le but est en définitive de porter atteinte à la société. Elles peuvent par conséquent avoir besoin d'une attention, d'un soutien et d'une protection spécifiques en raison de la nature particulière de l'acte criminel commis à leur égard. Les victimes du terrorisme peuvent être soumises à une surveillance publique importante et elles ont souvent besoin d'une reconnaissance sociale et d'un traitement respectueux de la part de la société. Les États membres devraient par conséquent tenir particulièrement compte des besoins des victimes du terrorisme et s'efforcer de protéger leur dignité et leur sécurité ».

¹⁵² Le manuel de l'UE relatif aux victimes de terrorisme, édité en janvier 2021, procède au même renvoi.

¹⁵³ On se reportera à l'étude réalisée en mars 2018 par le bureau du droit comparé du secrétariat général du ministère de la justice, annexée au rapport de la mission sur l'amélioration du dispositif d'indemnisation des victimes de préjudice corporel en matière de terrorisme, et au recueil annuel des études 2024 de la Cour de cassation, qui s'appuie sur l'étude de droit comparé du SDER de mai 2024 portant sur l'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme.

Les législations sont convergentes, quoiqu'elles expriment des nuances.

Aux Pays-Bas par exemple, il s'agit de l'intention de créer la peur au sein de la population ou d'une partie de la population d'un Etat, ou le fait de contraindre illégalement une autorité publique ou une organisation internationale à agir, à s'abstenir d'accomplir un acte ou à tolérer certains actes, ou le fait de perturber gravement ou de détruire les structures politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales fondamentales d'un Etat ou d'une organisation internationale, considérations qui s'articulent avec une quarantaine d'infractions de droit commun.

Au Royaume-Uni, la loi sur le terrorisme (TA 2000) prévoit :

« (1) Dans la présente loi, le terme « terrorisme » désigne l'utilisation ou la menace d'une action dans les cas suivants : (a) l'action relève du paragraphe (2), (b) l'utilisation ou la menace est destinée à influencer le gouvernement ou une organisation gouvernementale internationale ou à intimider le public ou une partie du public, et (c) l'utilisation ou la menace est faite dans le but de promouvoir une cause politique, religieuse, raciale ou idéologique.

(2) L'action relève de ce paragraphe si elle (a) implique une violence grave à l'encontre d'une personne, (b) implique des dommages graves à la propriété, (c) met en danger la vie d'une personne, autre que celle de l'auteur de l'action, (d) crée un risque grave pour la santé ou la sécurité du public ou d'une partie du public, ou (e) est conçue pour interférer sérieusement avec un système électronique ou le perturber gravement. »

Par ailleurs, de manière générale, nos voisins se sont peu préoccupés de donner une définition précise de la notion de victime de droit commun, et encore plus rarement de distinguer parmi les victimes celles qui le sont d'un acte de terrorisme. Il en est ainsi notamment en Allemagne et au Royaume-Uni.

Le recueil annuel des études 2024 de la Cour de cassation indique que seuls trois Etats, la Belgique, l'Espagne et l'Italie, ont adopté une définition de la victime d'acte de terrorisme, qui est celle qui a subi un préjudice physique causé par un acte qualifié de terroriste.

On relèvera que l'article 2, 4°, de la loi belge du 18 juillet 2017 énonce qu'est victime la personne ayant subi un dommage humain constaté, victime directe celle qui se trouvait sur les lieux de l'acte de terrorisme au moment de cet acte, victime indirecte le « successible » d'une victime directe, ou un allié de cette victime, ainsi que la personne qui peut prouver un lien affectif durable avec la victime directe au moment du fait dommageable.

La loi espagnole du 22 septembre 2011 prévoit une catégorie intermédiaire entre celle des victimes proprement dites, qui ont droit à la réparation des préjudices causés par un acte de terrorisme, et les personnes auxquelles n'est pas reconnue cette qualité ; il s'agit des personnes concernées (« afectados »), qui pourront quant à elles bénéficier d'aides de nature psychologique.

4.4.2 - Eléments de droit interne

C'est d'abord par une réglementation à vocation procédurale qu'a été introduite dans la législation pénale la notion d'acte terroriste, avec la loi précitée n° 86-1020 du 9

septembre 1986, créant l'article 706-16 du code de procédure pénale selon lequel les infractions, de droit commun, dont était établie une liste, étaient poursuivies, instruites et jugées selon les règles énoncées par les articles suivants, lorsqu'elles étaient en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur¹⁵⁴.

L'acte terroriste est défini par son projet, qui tient du but poursuivi et des conditions de sa mise en œuvre¹⁵⁵.

Initialement donc, seules des infractions de droit commun se sont vues appliquer, compte tenu de leur contexte, un régime procédural spécifique.

C'est avec le « nouveau » code pénal que les infractions terroristes ont été intégrées audit code, à compter du 1^{er} mars 1994, au bénéfice de la même définition d'actes en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur¹⁵⁶.

A l'incrimination par renvoi consacrée par l'article 421-1 du code pénal s'est ajoutée une infraction autonome, énoncée par l'article 421-2 dudit code, qui repose sur les mêmes critères.

Sont également réprimés comme actes de terrorisme, par les articles 421-2-1 à 421-2-6 du code pénal, l'association de malfaiteurs, particulièrement quand elle conduit à la participation d'un mineur, la préparation, l'incitation, la provocation, l'apologie, le financement, la non justification de ressources, commis en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur.

Ces différentes infractions constituent des crimes, relevant de la compétence de la cour d'assises, ou des délits de la compétence du tribunal correctionnel,

¹⁵⁴ Lire, à ce propos, M. Jean Pradel, « Les infractions de terrorisme, un nouvel exemple de l'éclatement du droit pénal », D. 1987 chron. IX, p. 39.

¹⁵⁵ On se référera au commentaire de M. Didier Guérin : « *L'entreprise et le but qu'elle poursuit ne se confondent pas avec la volonté de l'agent. La circonstance que l'auteur de l'infraction n'ait pas lui-même eu l'intention de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur ne fait pas obstacle à la qualification terroriste dès lors qu'il est établi que l'infraction qui lui est imputée était " en relation " avec une entreprise poursuivant un tel but. Cela signifie en second lieu et à l'inverse que la volonté de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur ne suffit pas - ou pas toujours - à déterminer la qualification terroriste en l'absence de tout élément mettant en évidence l'existence d'une entreprise poursuivant un tel but* ».

¹⁵⁶ Dans sa rédaction aujourd'hui en vigueur, l'article 421-1 du code pénal prévoit : « *constituent des actes de terrorisme, lorsqu'elles sont intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur, les infractions suivantes* :

1° *Les atteintes volontaires à la vie, les atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, l'enlèvement et la séquestration ainsi que le détournement d'aéronef, de navire ou de tout autre moyen de transport, définis par le livre II du présent code ;*

2° *Les vols, les extorsions, les destructions, dégradations et détériorations, ainsi que les infractions en matière informatique définies par le livre III du présent code ;*

3° *Les infractions en matière de groupes de combat et de mouvements dissous définies par les articles 431-13 à 431-17 et les infractions définies par les articles 434-6 et 441-2 à 441-5 ;*

4° *Les infractions en matière d'armes, de produits explosifs ou de matières nucléaires définies par les articles 222-52 à 222-54, 322-6-1 et 322-11-1 du présent code, le I de l'article L. 1333-9, les articles L. 1333-11 et L. 1333-13-2, le II des articles L. 1333-13-3 et L. 1333-13-4, les articles L. 1333-13-6, L. 2339-2, L. 2339-14, L. 2339-16, L. 2341-1, L. 2341-4, L. 2341-5, L. 2342-57 à L. 2342-62, L. 2353-4, le 1° de l'article L. 2353-5 et « l'article L. 2353-13 du code de la défense, ainsi que les articles L. 317-7 et L. 317-8 à l'exception des armes de la catégorie D définies par décret en Conseil d'Etat, du code de la sécurité intérieure ;*

5° *Le recel du produit de l'une des infractions prévues aux 1° à 4° ci-dessus ;*

6° *Les infractions de blanchiment prévues au chapitre IV du titre II du livre III du présent code ;*

7° *Les délits d'initié prévus aux articles L. 465-1 à L. 465-3 du code monétaire et financier. »*

l'article 706-17 prévoyant la compétence concurrente de la juridiction territorialement compétente selon le droit commun et de celle du tribunal correctionnel et de la cour d'assises de Paris.

Ni les textes sus-évoqués du code pénal ni ceux du code de procédure pénale commentés précédemment ne proposent une définition particulière de la victime d'acte de terrorisme.

L'administration a cherché à circonscrire la notion de victime au travers des instructions interministérielles qui se sont succédées en matière de terrorisme, dont l'examen révèle une évolution de sa doctrine.

L'instruction du 6 octobre 2008 avait, d'une part, prévu l'établissement d'une liste unique des victimes (LUV), confié au ministère public¹⁵⁷, d'autre part, énuméré des catégories de victimes, comprenant les personnes décédées, blessées ou impliquées.

Selon cette instruction, devait être regardée comme impliquée « toute personne qui, n'ayant subi aucun dommage physique ou psychique immédiat lié directement à l'acte terroriste, a été témoin de cet acte ».

Par la suite, dans l'instruction du 12 novembre 2015, les personnes impliquées ont été désignées comme celles « qui se trouvaient aux abords du lieu des faits au moment de l'acte de terrorisme et qui ont présenté ultérieurement aux faits un dommage physique ou psychologique qui y est directement lié ».

Pour l'instruction précitée comme celle qui l'a suivie du 13 avril 2016, les listes pouvaient être sujettes à des modifications.

Les instructions ultérieures des 10 novembre 2017 et 11 mars 2019, qui emploient le terme de liste partagée, n'ont plus proposé de définition de la victime d'acte de terrorisme, abandonnant de fait la notion de victime par implication¹⁵⁸.

Par le communiqué de presse précité du 15 décembre 2016, compte tenu des spécificités de l'attentat de [Localité 6], le FGTI a énoncé les critères suivants :

« 1- Le FGTI indemniserà les proches des victimes assassinées et toutes les personnes qui ont été exposées au danger pour s'être trouvées sur le terre-plein central, le trottoir et la voie de circulation empruntés par le camion lors de son parcours meurtrier, que leurs blessures soient physiques ou psychiques.

2- Le FGTI examinera de manière bienveillante les demandes des personnes qui se trouvaient en périphérie de ce périmètre d'exposition au danger, au nord de la [Adresse 7] (sur la chaussée, le trottoir, aux terrasses et dans les restaurants) ainsi que sur la plage. Le FGTI indemniserà les blessés physiques et les blessés psychiques qui produiront un certificat médical détaillé, établi par un médecin psychiatre et permettant de conclure à un traumatisme psychique ayant nécessité des soins.

Au-delà même des périmètres ainsi définis, le FGTI procédera à l'examen de toutes les demandes qui lui seront présentées. »

¹⁵⁷ Selon l'article R. 422-6 du code des assurances, le procureur de la République ou l'autorité diplomatique ou consulaire compétente informe sans délai le fonds de garantie des circonstances de l'événement et de l'identité des victimes.

¹⁵⁸ Lire à ce sujet le rapport de la Cour des comptes, la prise en charge financière des victimes du terrorisme, p. 29 et s.

Ce communiqué rend compte du caractère particulier de faits commis dans un espace public dégagé, au moyen d'un véhicule qui a parcouru environ deux kilomètres sur la [Adresse 7] avant d'arrêter sa course pour des raisons mécaniques, visant une foule, estimée à trente mille personnes, rassemblée pour assister au feu d'artifice du 14 juillet, et causant la mort de quatre-vingt-six personnes.

Il détermine un double critère périmétrique de prise en charge, qui s'appuie sur les circonstances de la commission des faits telles que révélées *a posteriori*¹⁵⁹

On constate donc une tendance des pouvoirs publics, et du FGTI, compte tenu de l'impact des attentats de 2015 et 2016, à restreindre le champ des victimes éligibles à une prise en charge, tandis qu'au contraire la Cour de cassation a étendu la notion de victime de terrorisme, selon des critères que les juges du fond ont mis en œuvre, comme on va le voir¹⁶⁰.

4.4.3 - Critères mis en œuvre par le juge pénal

L'article 2 du code de procédure pénale exprime une conception restrictive de la victime pénale¹⁶¹, qui est d'origine jurisprudentielle¹⁶².

La chambre criminelle juge que les droits de la partie civile ne peuvent être exercés que par les personnes justifiant d'un préjudice qui résulte de l'ensemble des éléments constitutifs de l'une des infractions visées à la poursuite¹⁶³ ; elle emploie à l'occasion la formule selon laquelle l'exercice de l'action civile devant la juridiction pénale est un droit exceptionnel, qui en raison de sa nature doit être strictement renfermé dans les limites fixées par le code de procédure pénale, un préjudice direct pouvant seul donner naissance à cette action¹⁶⁴. Elle a, au cours du siècle passé, écarté l'action civile de la victime en se fondant sur la notion d'infraction à l'intérêt général¹⁶⁵, jurisprudence qui est à ce jour en grande partie abandonnée.

¹⁵⁹ Lire à ce sujet le rapport de la Cour des comptes précité, p. 39, qui note une extension du champ des victimes et la menace de dilution des capacités d'accompagnement des victimes, au détriment de celles qui sont le plus gravement touchées, et retient que la création de la JIVAT est selon les pouvoirs publics de nature à mieux définir les conditions de la réparation intégrale.

¹⁶⁰ Voir à ce propos le rapport de l'IERDJ de septembre 2023, « Les victimes dans les procès des attentats de janvier et novembre 2015 », spécialement le chapitre X sur la recevabilité des constitutions de partie civile en matière terroriste, p. 117 et s. rédigé par Mme Julie Alix.

¹⁶¹ Julie Alix, « La qualification pénale au service de la constitution de partie civile : un enjeu de politique criminelle », *RSC* 2024, p. 485 ; Lire également, dans le même sens : Stéphanie Porchy-Simon, « Introduction aux actes du colloque dommage corporel et droit pénal », *Gazette du Palais*, 30 janvier 2024, hors-série.

¹⁶² Citons *Crim.*, 25 février 1897, *Bull.* n° 71 : « *Attendu, en droit, que, suivant les articles 1, 63, et 182 du Code d'instruction criminelle, un intérêt direct et personnel peut, seul, servir de base à l'action civile devant les juridictions répressives ; que c'est en cela que la plainte diffère de la simple dénonciation* ».

¹⁶³ *Crim.*, 21 novembre 2018, pourvoi n° 17-81.096, *Bull.* n° 193 ; *Crim.*, 12 mars 2019, pourvoi n° 18-80.911, *Bull.* n° 53.

¹⁶⁴ *Crim.*, 15 février 1972, pourvoi n° 71-91.792, *Bull.* n° 58 ; *Crim.*, 11 février 2025, pourvoi n° 23-86.752, publié au Bulletin.

¹⁶⁵ *Crim.*, 25 juill. 1913 : *S.* 1915, 1, p. 150, note A. Nast ; en matière de non dénonciation de crime : *Crim.*, 2 mars 1961, *Bull.* n° 137, puis *Crim.*, 17 novembre 1993, pourvoi n° 93-80.466, *Bull.* n° 347 ; voir, en droit électoral : *Crim.*, 5 février 2003, pourvoi n° 02-82.255, *Bull.* n° 25 ; à propos de l'association de malfaiteurs : *Crim.*, 6 décembre 2023, pourvoi n° 22-82.176, publié au Bulletin.

On relève au contraire, çà et là¹⁶⁶, des assouplissements.

Le plus notable d'entre eux est relatif à l'accueil de l'action civile de la victime par ricochet, qui est une victime indirecte. Après qu'avait été rendue, en assemblée plénière¹⁶⁷, une décision restrictive fondée sur la volonté de pas étendre l'accès de ces victimes à la procédure pénale, la jurisprudence a évolué en considérant que les proches de la victime d'une infraction, qui a survécu aux faits, sont recevables à rapporter la preuve d'un dommage dont ils ont personnellement souffert et découlant directement des faits objet de la poursuite¹⁶⁸.

- L'analyse des arrêts successivement prononcés en matière de constitution de partie civile des victimes d'actes terroristes indique la difficulté à dégager une notion commune, susceptible d'être déclinée quelles que soient les circonstances d'espèce, dont on mesure la diversité.

Dans un premier temps, deux décisions s'en étaient tenues à l'application des règles de « droit commun », la première¹⁶⁹, à propos d'un témoin, qualifié par une chambre de l'instruction de témoin malheureux de la fusillade commise le 13 novembre 2015 à [Localité 8] à proximité du restaurant [17], mais ne s'étant pas trouvé « *dans la trajectoire des tirs* », la seconde¹⁷⁰, à propos de la constitution de partie civile de la commune de [Localité 6] ensuite de l'attentat du 14 juillet 2016, rappelant que « *les droits de la partie civile ne peuvent être exercés que par les personnes justifiant d'un préjudice résultant de l'ensemble des éléments constitutifs de l'une des infractions visées à la poursuite* ».

Pour autant, l'action de victimes indirectes, par ricochet, a été reçue.

Un arrêt du 8 janvier 2020¹⁷¹ a déclaré recevable la constitution de partie civile de proches d'une personne qui se trouvait dans le restaurant, La belle équipe, justement, au moment où a eu lieu la fusillade, dont plusieurs amis étaient décédés et qui a souffert d'un dommage psychique. Ainsi que cela a pu être souligné, on peut se demander si être témoin de la souffrance d'un proche présente un lien plus direct avec les faits que celui qui résulte d'en avoir été le témoin direct, comme dans le cas que connaît l'arrêt du 11 avril 2018¹⁷².

- Dans trois décisions ultérieures, novatrices, la chambre criminelle a retenu qu'une personne qui n'a pas été exposée au danger causé par l'infraction poursuivie n'en est

¹⁶⁶ Crim., 12 janvier 1994, pourvoi n° 93-81.065, Bull. n° 16 ; Crim., 9 octobre 1995, pourvoi n° 94-83.171, Bull. n° 297 ; Crim., 21 janvier 1998, pourvoi n° 97-80.506, Bull. n° 25.

¹⁶⁷ Ass. plén., 12 janvier 1979, pourvoi n° 77-90.911, Bull. n° 1 ; le rapport de M. le conseiller Ponsard et le commentaire de Mme Marie-Elisabeth Cartier au JCP 1980, II, 19335.

¹⁶⁸ Crim., 9 février 1989, pourvoi n° 87-81.359, Bull. n° 63.

¹⁶⁹ Crim., 11 avril 2018, pourvoi n° 17-82.818, non publié.

¹⁷⁰ Crim., 12 mars 2019, pourvoi n° 18-80.911, Bull. n° 53.

¹⁷¹ Crim., 8 janvier 2020, pourvoi n° 19-82.385.

¹⁷² Rapport de Mme Laetitia Guerrini sous Crim., pourvoi n° 21-80.670, p. 14.

pas moins victime directe dès lors que, soit son implication résulte de ce qu'elle est intervenue pour s'opposer à l'auteur des faits alors qu'il était en train de les commettre¹⁷³, soit que son préjudice, physique en l'occurrence, résulte de sa fuite¹⁷⁴, alors qu'elle a pu légitimement se croire exposée, compte tenu de sa proximité avec le lieu des faits, à une action ayant pour objet de tuer indistinctement un grand nombre de personnes.

Dans l'un et l'autre cas, alors qu'un élément (intervention ou fuite), lié à l'action de la victime, s'interpose entre les infractions poursuivies (assassinats, tentatives d'assassinat et association de malfaiteurs) et le dommage allégué, la chambre criminelle retient que ces faits intermédiaires sont « indissociables ». Ce terme est employé sur la suggestion de M. le premier avocat général Frédéric Desportes en tant que critère de rattachement du dommage à l'infraction, ce que les arrêts traduiront en évoquant le caractère indissociable de l'action de la victime et des infractions commises¹⁷⁵.

L'article 87 du code de procédure pénale est intégré aux visas de cassation, ce qui est l'usage compte tenu du caractère provisoire des décisions prises au cours de l'information, et n'empêche pas de considérer que les décisions auraient sans doute été les mêmes si avaient été en cause des arrêts au fond.

Citons l'arrêt relatif à l'attentat de la gare [18] à [Localité 11], commis le 7 octobre 2017 :

« 13. [...], il ressort des circonstances [que la chambre de l'instruction] retient que l'action dans laquelle Mme [K] [C] s'est engagée pour interrompre la commission ou empêcher le renouvellement d'atteintes intentionnelles graves aux personnes, auxquelles elle s'est ainsi elle-même exposée, est indissociable de ces infractions, de sorte que le préjudice pouvant en résulter pour elle peut être en relation directe avec ces dernières. »

Précisons, dans le cas où la fuite de l'intéressée, à [Localité 6], le 14 juillet 2016, était à l'origine de son dommage, que l'arrêt se réfère aux considérations des juges du fond selon lesquelles elle avait perçu la panique de la foule et entendu les coups de feu avant de chuter depuis la rambarde de la [Adresse 7].

L'arrêt énonce :

« 9. Pour confirmer l'ordonnance du juge d'instruction ayant déclaré la constitution de partie civile de Mme [D] irrecevable, après avoir rappelé que le camion conduit par [N] [E] s'est arrêté du fait d'une avarie mécanique, l'arrêt attaqué énonce qu'il ressort des explications données par Mme [D] qu'elle se trouvait hors du champ des tirs qui ont

¹⁷³ Crim., 15 février 2022, pourvoi n° 21-80.670, publié au Bulletin ; Crim., 15 février 2022, pourvoi n° 21-80.264, publié au Bulletin.

¹⁷⁴ Crim., 15 février 2022, pourvoi n° 21-80.265, publié au Bulletin.

¹⁷⁵ Dans son avis, l'avocat général conclut : " est ainsi démontré suffisamment le défaut de lien direct entre les éléments matériels des infractions, à savoir les tirs, et le préjudice allégué ". A ce propos, lire notamment Mme Julie Alix, « Bien juridique protégé par les incriminations terroristes et recevabilité des constitutions de partie civile », La lettre juridique, 18 avril 2019, n° 780, commentant l'arrêt Crim., 12 mars 2019, pourvoi n° 18-80.911, Bull. n° 53 ; du même auteur, « La Cour de cassation redessine les contours de la constitution de partie civile des victimes d'attentat terroriste », *AJ Pénal* 2022, p.143. ; Mme Amane Cortaza, « Attentats de [Localité 6], de [Localité 11] et assaut de [Localité 13]: nouvelle approche de la victime pénale des infractions terroristes », *Gazette du Palais*, 19 avril 2022, n° 13. Sur l'indissociabilité, voir M. Pierre-Jérôme Delage, « Indissociabilité et indivisibilité en matière de préjudice personnel direct : sœurs jumelles ou fausses amies ? », *Revue de science criminelle*, juillet-septembre 2022, chron. procédure pénale.

suivi, au-delà du point d'arrêt du camion, qu'elle n'a pas vu, et que le caractère imminent d'un choc avec celui-ci ne s'applique donc pas à sa situation, seul son parcours effectif pouvant être pris en considération.

10. Les juges ajoutent que c'est par une précise et juste analyse de la localisation de Mme [D] par rapport à la trajectoire du camion que le magistrat instructeur a considéré qu'elle ne s'était pas trouvée directement et immédiatement exposée au risque de mort ou de blessure recherché par le conducteur.

11. Ils en concluent que la perception de la panique de la foule, la peur qui l'a atteinte en conséquence et les coups de feu entendus ayant occasionné un stress post-traumatique, relèvent du traumatisme vécu par les témoins des conséquences de l'infraction et non du préjudice d'une victime directe de la commission de l'infraction, que ses blessures physiques sont dues à la chute dans ces circonstances et non à un risque avéré d'impact avec le camion, de sorte que Mme [D] n'est pas une victime directe des faits dont le magistrat instructeur est saisi au sens de l'article 2 du code de procédure pénale.

12. En se déterminant ainsi, la chambre de l'instruction a méconnu les textes susvisés et le principe ci-dessus rappelé.

13. En effet, les circonstances qu'elle retient, desquelles il ressort que Mme [D] s'est blessée en tentant de fuir le lieu d'une action criminelle ayant pour objet de tuer indistinctement un grand nombre de personnes, à laquelle, du fait de sa proximité, elle a pu légitimement se croire exposée, initiative indissociable de l'action criminelle qui l'a déterminée, suffisent à caractériser la possibilité du préjudice allégué et de la relation directe de celui-ci avec les assassinats et tentatives, objet de l'information. »

Malgré les circonstances particulières évoquées plus haut, le communiqué diffusé par la Cour de cassation, à propos des trois arrêts précités, retient que « les spécificités des attentats terroristes conduisent la Cour de cassation à adopter une conception plus large de la notion de partie civile ».

La doctrine a fait le même constat¹⁷⁶.

Cette évolution doit-elle être réservée aux attentats terroristes ou aura-t-elle vocation à s'appliquer aux crimes de masse ? Observons que le dernier des arrêts cités vise « une action criminelle ayant pour objet de tuer indistinctement un grand nombre de personnes », sans référence au caractère terroriste des faits en cause.

L'étude de la Cour de cassation constate « que les vagues successives d'attentats ont conduit la Cour de cassation à déclinier sa jurisprudence d'indemnisation des victimes en adaptant ses catégories juridiques aux spécificités des actes terroristes récents, les

¹⁷⁶ Voir Raphaële Parizot, « Victimes par implication - la conception élargie de la notion de partie civile en matière terroriste par la Cour de cassation », *La semaine juridique*, Ed.G., n° 17, 2 mai 2022, act. 560, qui s'interroge sur l'évolution et l'articulation des notions de victime et de partie civile dans le procès terroriste, du fait de la césure introduite par la loi du 23 mars 2019, et se demande si l'on " s'achemine vers une distinction des statuts de victime et de partie civile " ; Yves Mayaud, « Une meilleure protection des victimes du terrorisme par une conception plus large de la notion de partie civile », *Revue de science criminelle*, avril-juin 2022, chron., infractions contre les personnes ; Philippe Conte, « Mise en scène de crime », *Droit pénal* n° 6, juin 2022, repère 7, qui pose la question des limites en deçà desquelles on doit être reconnu victime d'un acte terroriste et conclut : « en somme, il reste à construire l'équivalent juridique du concept, issu de la police scientifique, de scène de crime ».

critères habituels devant parfois être précisés ou complétés pour tenir compte du grand nombre de personnes touchées par l'événement ».

- La chambre criminelle s'est par ailleurs prononcée, par un quatrième arrêt du 15 septembre 2022, sur les pourvois formés contre une décision de la cour d'appel de Paris, relative aux suites des attentats du 13 novembre 2015¹⁷⁷.

L'arrêt a été publié sur l'application de l'article 434-1 du code pénal et la non dénonciation de crime. On peut relever cependant que le grief des demandeurs relatif à l'indemnisation de policiers primo-intervenants a été écarté¹⁷⁸, d'une part, et que l'arrêt a été cassé en ce qu'il a déclaré recevables les constitutions de partie civile des personnes ayant souffert des dommages matériels portés aux immeubles lors de l'assaut des forces de l'ordre à [Localité 13], motif pris de ce que le préjudice de ces dernières ne résultait pas directement de l'infraction de recel de malfaiteurs dont les prévenus avaient été déclarés coupables, d'autre part.

- Les contours du critère de croyance légitime en une exposition au danger ont été examinés et précisés par la Cour de cassation à l'occasion de deux pourvois formés par des personnes qui avaient été affectées par l'attentat commis à [Localité 15] le 17 août 2017.

Les deux arrêts ont jugé erroné le motif pris de ce que les plaignants ne s'étaient pas trouvés sur la trajectoire que le conducteur de la camionnette avait suivie, et, comme les rédacteurs de l'étude relative aux victimes d'actes de terrorisme du recueil annuel de la Cour de cassation 2024 l'ont relevé, substitué aux énonciations des juges du fond un motif de pur droit, tiré des constatations des décisions attaquées.

La première espèce présente une certaine similarité avec celle qui avait donné lieu à l'arrêt du 15 février 2022, pourvoi n° 21-80.265, s'agissant de personnes participant d'un mouvement de foule et se blessant dans leur fuite.

Dans son arrêt¹⁷⁹, de rejet, alors que les plaignantes avaient été indemnisées par le FGTI, la chambre criminelle affine le critère subjectif de croyance légitime *de se croire exposé* :

« [...] si Mmes [V] et [I] [H] se trouvaient à proximité du lieu des faits, elles ont suivi un mouvement de foule dont à l'origine elles ignoraient la cause, de sorte qu'elles n'ont pu se croire exposées à une action criminelle ayant pour but de tuer indistinctement un grand nombre de personnes. En conséquence, la possibilité de l'existence d'un préjudice en relation directe avec les infractions poursuivies n'est pas caractérisée ».

¹⁷⁷ Crim., 15 février 2022, pourvoi n° 19-82.651, publié au Bulletin.

¹⁷⁸ La chambre criminelle s'est prononcée par six arrêts du 11 juin 2024 confirmant l'irrecevabilité de constitutions de partie civile de policiers municipaux intervenus lors de l'attentat de la basilique de [21] à [Localité 6], le 29 octobre 2020, après l'arrestation de l'auteur des faits : Crim., 11 juin 2024, pourvoi n° 23-82.801, publié au Bulletin ; Crim. 11 juin 2024, pourvoi n° 23-82.803, publié au Bulletin ; Crim., pourvoi n° 23-82.802 ; Crim., pourvoi n° 23-82.806 ; Crim., pourvoi n° 23-82.804 et Crim., pourvoi n° 23-82.805. Voir à leur propos : Laetitia Gaurier, « Après neutralisation de l'assaillant, plus de constitution de partie civile », *La semaine juridique*, E. G., n° 28, 15 juillet 2024, act. 924 ; Théo Cherer, « Nouvelles précisions sur la recevabilité des constitutions de partie civile en matière terroriste », *Dalloz actualités*, 26 juin 2024.

¹⁷⁹ Crim., 24 janvier 2023, pourvoi n° 21-82.778, publié au Bulletin.

Ignorant l'origine du mouvement de foule à l'occasion duquel l'une d'elles a été blessée, les plaignantes avaient alors entendu des cris et vu sur la route le corps d'une victime.

Ainsi, la croyance légitime de se trouver exposé à une action criminelle, dont il est indifférent qu'elle soit perçue à ce stade comme ayant un caractère terroriste, doit participer de l'origine du dommage.

Il se trouve que dans les deux affaires, celle-ci et celle ayant donné lieu à la décision du 15 février 2022, le dommage corporel invoqué était physique ; on pouvait se demander comment ces solutions étaient transposables au cas d'allégation d'un dommage corporel de nature psychique, dont il semble difficile de dire qu'il est né de tel ou tel des événements successifs auxquelles la personne a été confrontée.

La seconde espèce¹⁸⁰ apporte une réponse à cette question, en précisant encore le champ d'application du critère :

« 12. Néanmoins, l'arrêt n'encourt pas la censure.

13. En effet, il résulte de ses énonciations que, si Mme [X] se trouvait à proximité, elle n'a pas été en situation de prendre la mesure des faits qui étaient en train de se dérouler, de sorte qu'elle ne s'est pas crue exposée à une action criminelle ayant pour objet de tuer indistinctement un grand nombre de personnes. En conséquence, la possibilité de l'existence d'un préjudice en relation directe avec les infractions poursuivies n'est pas caractérisée (Crim., 15 février 2022, pourvoi n° 21-80.265, publié au Bulletin). »

La croyance légitime de se trouver exposé à une action criminelle doit naître au moment où l'action se commet, elle ne peut être rétrospective.

Une commentatrice¹⁸¹ a lu dans les deux arrêts précités une confirmation des décisions prononcées le 15 février 2022 ; une autre¹⁸² a estimé, à la lumière des arrêts du 24 janvier 2023, que le critère subjectif énoncé dans les arrêts du 15 février 2022 est en réalité restrictif.

Mmes Mireille Bacache et Anne Guégan¹⁸³ ont noté un resserrement par une appréciation « plus objective » de la situation de la victime, et relevé :

« Certes les enjeux de leur décision ne sont pas les mêmes puisqu'il s'agit, dans le premier cas, de s'intéresser à la recevabilité de constitution de partie civile, le juge pénal n'ayant désormais plus compétence pour l'indemnisation des victimes, et, dans le second, au fond du droit à réparation. Il n'en reste pas moins que les deux questions sont liées, de telle sorte que la confrontation des critères d'appréciation entre chambre civile et criminelle va inéluctablement se poser. »

¹⁸⁰ Crim., 24 janvier 2023, pourvoi n° 21-85.828, publié au Bulletin.

¹⁸¹ Julie Traullé, « Attentats de [Localité 15] : critère de la constitution de partie civile et statut de victime », *Gazette du Palais*, 23 mai 2023, n° 17.

¹⁸² Diane Floreancig, *Dalloz actualités*, 21 février 2023.

¹⁸³ « Dommage corporel », *D.* 2023, p. 197.

Le critère dégagé par la chambre criminelle, décrit comme subjectif, n'est pas, lui non plus, rétrospectif. Il situe l'appréciation *in concreto* de l'exposition au danger au moment où les faits sont en train de se commettre, et non à celui où il est possible, les faits ayant été commis, d'en apprécier l'ampleur, ce qui semble trouver écho, en matière de préjudice, dans la réparation de l'attente et l'inquiétude des proches¹⁸⁴.

4.4.4 - Critères retenus par le juge civil

La prise en charge des victimes par le FGTI est celle de victimes d'infractions qui ont été qualifiées d'actes de terrorisme.

Seuls les actes terroristes au sens de la loi du 9 septembre 1986, infractions en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur, ont vocation à être pris en charge au titre des articles des articles L. 126-1 et L. 422-1 du code des assurances par le FGTI¹⁸⁵.

A propos d'une personne qui, le 9 janvier 2015, [Adresse 9] à [Localité 8], se trouvait en face d'un magasin [19] au moment où un terroriste y avait fait irruption, et s'était réfugiée dans son véhicule pendant une partie de la prise d'otages qui s'en était suivie jusqu'à sa prise en charge par les forces de l'ordre, la deuxième chambre civile a jugé que, d'une part, la qualité de victime d'une personne inscrite sur la liste unique des victimes d'actes de terrorisme établie par le parquet du tribunal de Paris pouvait être contestée par le FGTI, d'autre part, le versement par ce dernier d'une provision à la personne qui en fait la demande à la suite d'un acte de terrorisme ne prive pas celui-ci de la possibilité de contester ultérieurement la qualité de victime de cette dernière¹⁸⁶.

La deuxième chambre civile accueille comme la chambre criminelle les victimes par ricochet d'une infraction terroriste¹⁸⁷.

- Par arrêt du 27 octobre 2022¹⁸⁸, la deuxième chambre civile a également retenu, quoiqu'en des termes différents de ceux employés par la chambre criminelle, une conception extensive de la qualité de victime de terrorisme, en énonçant :

« 5. Selon l'article L. 126-1 du code des assurances, qui a codifié, en substance, l'article 9 de la loi n° 86-1020 du 9 septembre 1986 relative à la lutte contre le terrorisme, les victimes d'actes de terrorisme commis sur le territoire national, les personnes de nationalité française victimes à l'étranger de ces mêmes actes, y compris

¹⁸⁴ Ch. mixte., 25 mars 2022, pourvoi n° 20-15.624, publié au Bulletin ; Ch. mixte., 25 mars 2022, pourvoi n° 20-17.072, publié au Bulletin.

¹⁸⁵ 1^{re} Civ., 17 octobre 1995, pourvoi n° 93-14.837, Bull. 1995 I, n° 368.

¹⁸⁶ 2^e Civ., 8 février 2018, pourvoi n° 17-10.456, Bull. n° 26. Voir Anne Pélissier, « la qualité de victime d'acte de terrorisme ne se présume pas », *Revue générale du droit des assurances*, mai 2018, n° 5, p. 265 ; l'auteur relève qu'en principe le versement sans réserve d'une indemnité peut permettre de déceler une renonciation non équivoque de l'assureur à se prévaloir d'une exception, et souligne que la solution est autre pour le FGTI en raison de l'impératif de rapidité de prise en charge qui lui est imposé.

¹⁸⁷ 2^e Civ., 27 octobre 2022, pourvoi n° 21-24.424, publié au Bulletin ; 2^e Civ., 27 octobre 2022, pourvoi n° 21-24.425, publié au Bulletin ; 2^e Civ., 27 octobre 2022, pourvoi n° 21-24.426, publié au Bulletin.

¹⁸⁸ 2^e Civ., 27 octobre 2022, pourvoi n° 21-13.134, publié au Bulletin.

tout agent public ou tout militaire, ainsi que leurs ayants droit sont indemnisés dans les conditions définies aux articles L. 422-1 et L. 422-3.

6. S'agissant d'actes de terrorisme en lien avec les infractions d'atteintes volontaires à la vie ou à l'intégrité des personnes, sont des victimes, au sens de l'article L.126-1 précité, les personnes qui ont été directement exposées à un péril objectif de mort ou d'atteinte corporelle.

7. Le fait pour une personne de s'être trouvée à proximité du lieu d'un attentat et d'en avoir été le témoin ne suffit pas, en soi, à lui conférer la qualité de victime.

8. L'arrêt relève que le [14] devant lequel la course du camion avait pris fin était éloigné de 400 mètres du théâtre de [20] où se trouvaient Mme [L] et M. [T] et constate qu'ils ne s'étaient pas trouvés sur la trajectoire de ce véhicule .

9. En l'état de ces constatations et énonciations mettant en évidence que Mme [L] et M. [T] n'avaient, à aucun moment, été directement exposés à un péril objectif de mort ou d'atteinte corporelle, la cour d'appel, qui a procédé à la recherche prétendument délaissée, a pu décider qu'ils n'avaient pas la qualité de victimes au sens des textes susmentionnés. »

Le communiqué publié à propos de cet arrêt, et de trois autres prononcés le même jour en matière de préjudice subi par les proches, indique que « *la Cour de cassation précise qu'au regard du code des assurances, la victime directe d'un acte de terrorisme est la personne que cet acte a directement exposée à un péril objectif de mort ou d'atteinte corporelle. Le fait, pour une personne, de s'être trouvée à proximité du lieu de l'attentat et d'en avoir été le témoin ne suffit pas, en soi, à lui conférer le droit d'être indemnisée par ce Fonds* ».

Il n'en demeure pas moins qu'est retenue, par l'arrêt précité, une conception de la notion de la victime de terrorisme qui va au-delà de celle selon laquelle la victime pénale de l'infraction doit avoir personnellement et directement souffert du dommage causé par cette dernière.

Dans son avis, M. le premier avocat général Savinien Grignon Dumoulin, qui se réfère aux arrêts du 15 février 2022 rendus par la chambre criminelle, que cite également le rapport, indique :

« [...] à l'évidence, il apparaît souhaitable de rechercher la convergence des solutions lorsqu'il s'agit de déterminer si telle personne peut être considérée comme victime d'un acte de terrorisme. On imagine difficilement des critères distincts de détermination de la qualité de victime d'actes de terrorisme selon que la personne se constitue partie civile au pénal ou demande à être indemnisée par le FGTI. La cohérence impose l'identité des critères. La notion de victime de terrorisme est unique et ne saurait être éclatée entre le droit pénal et l'article L. 126-1. »¹⁸⁹

¹⁸⁹ Soulignant la volonté de convergence des solutions ainsi exprimée, Stéphanie Porchy-Simon, commentant l'arrêt précité, considère qu'il met en œuvre une notion objective du péril (péril « réel »), dès lors qu'il est énoncé que le fait de s'être trouvé à proximité du lieu de l'attentat ne suffit pas, en soi, à conférer la qualité de victime, et s'interroge sur la compatibilité de cette solution avec les décisions de la chambre criminelle, compte tenu de la prise en compte, dans l'arrêt n° 21-80.265, d'une légitime croyance en une exposition au danger, qualifiée de conception subjective du péril (« Détermination par la deuxième chambre civile de la qualité de victime d'actes terroristes », D. 2022, p. 2269. Anne Guégan en vient à la même conclusion (« La politique d'indemnisation des victimes du terrorisme par le FGTI sous le contrôle de la Cour de cassation », *Gazette du Palais*, 10 janvier 2023, n° 1, p. 25).

Il suggère dans l'avis relatif à l'examen par la deuxième chambre civile des présents pourvois :

« C'est à partir des circonstances de fait, appréciées très concrètement, que pourra être caractérisée la croyance légitime d'une personne d'avoir été exposée à une action criminelle ayant pour objet de tuer indistinctement un grand nombre de personnes. [Citant les termes de l'étude précitée] Les juges devront se fonder sur des éléments de fait, issus de la procédure, et présentant une certaine objectivité. »

- Le recueil annuel des études de la Cour de cassation 2024, déjà cité, manifeste aussi, par le travail approfondi de membres de la deuxième chambre civile et de la chambre criminelle de la Cour de cassation, un souci de convergence des solutions.

Au total, selon l'étude, faute de définition légale de la victime directe d'un acte de terrorisme, l'appréciation de la qualité de victime « *obéit à un faisceau de critères pour établir l'indissociabilité du préjudice et de l'action terroriste* », la proximité géographique par rapport à cette dernière n'étant pas à elle seule suffisante, s'y ajoutant une exposition, objective, au danger, critère partagé par les deuxième chambre civile et chambre criminelle, et, depuis les arrêts des 15 janvier 2022 et 24 janvier 2023, la conscience de la victime d'être confrontée à un acte criminel comportant l'intention de tuer, dont les arrêts de 2023 indiquent qu'ils sont tirés des circonstances de fait telles qu'elles résultent du dossier de la procédure, ce sur quoi la deuxième chambre civile ne s'est pas encore prononcée.

4.4.5 - Application des critères aux faits de l'espèce, à propos du second grief

4.4.5.1 - Pourvoi T 24-12.555

Pour solliciter l'infirmité du jugement du 3 mars 2022 par lequel la JIVAT a dit que Mme [W] n'a pas la qualité de victime de l'acte de terrorisme commis le 13 novembre 2015 et l'a déboutée de ses demandes, cette dernière a fait valoir, selon les termes de l'arrêt critiqué, avoir directement assisté depuis son appartement aux tirs et à la prise d'otage au sein du [16], et avoir eu le réflexe de se cacher, estimant que le péril objectif de mort souffert, au sens de l'arrêt précité de la deuxième chambre civile, du 27 octobre 2022, se déduisait de la présence d'une douille retrouvée après les faits sur le rebord d'une de ses fenêtres, de plusieurs impacts de balle (au moins trois) sur la façade de son immeuble, ainsi que du décès de son voisin, occupant l'appartement situé à l'étage inférieur au sien, mortellement touché par la balle tirée par un des terroristes, de sorte qu'elle se trouvait sur la trajectoire des tirs des terroristes et directement visée par eux. Elle ajoute que dans leurs auditions, plusieurs otages retenus dans les loges du [16] ont indiqué que les terroristes surveillaient l'immeuble où elle réside afin d'en abattre les occupants si l'occasion s'en présentait.

Selon l'arrêt attaqué, Mme [W] se prévalait également de l'arrêt de la chambre criminelle du 15 février 2022 (pourvoi n°21-80.265), retenant que devait être considérée comme victime de terrorisme une personne se blessant en tentant de fuir le lieu d'une action criminelle ayant pour objet de tuer indistinctement un grand nombre de personnes à laquelle du fait de sa proximité elle a pu légitimement se croire exposée.

Au contraire, le FGTI faisait valoir devant la cour d'appel que Mme [W] échouait dans la démonstration qui lui incombait de rapporter la preuve que le dommage invoqué serait la conséquence directe de l'acte terroriste alors même qu'elle ne s'est jamais trouvée menacée directement dans son intégrité physique par les terroristes, de sorte qu'elle ne pouvait obtenir de sa part la prise en charge d'un préjudice qui ne ressort pas d'une exposition directe à l'acte terroriste.

Pour confirmer le jugement du 3 mars 2022, la cour d'appel énonce :

« [...] L'attentat commis le 13 novembre 2015 à [Localité 8], dans la salle de spectacle "[16]", constituant un acte de terrorisme, il appartient en conséquence à Mme [C][W], pour bénéficier de l'indemnisation par le FGTI, de démontrer qu'elle a la qualité de victime au sens de l'article L.126-1 précité, ce qui suppose qu'elle établisse, s'agissant d'actes de terrorisme en lien avec les infractions d'atteintes volontaires à la vie ou à l'intégrité des personnes, avoir été directement exposée à un péril objectif de mort ou d'atteinte corporelle.

Le préjudice doit en effet résulter de l'infraction et donc être en lien direct avec la qualification donnée à ces actes.

S'agissant d'une condition restrictive d'exposition directe et effective au risque de mort ou de blessures recherché par les auteurs des faits, poursuivis devant la cour d'assises des chefs d'assassinats et tentatives d'assassinats, ni l'inscription de Mme [C][W] sur la liste unique des victimes dressée par le parquet de Paris, ni le fait d'avoir été déclarée recevable en sa constitution de partie civile par la cour d'assises, ni encore la circonstance de s'être trouvée " dans la zone de danger " lors de l'attentat et d'en avoir été le témoin ne suffisent, en soi, à lui conférer la qualité de victime indemnisable au titre de la solidarité nationale, ces éléments constituant de simples indices dans la démonstration de la qualité de victime.

En l'espèce, il résulte des éléments du dossier et des déclarations de Mme [C][W] devant les services de police que

- deux des auteurs terroristes ont pris douze personnes en otage aux fins de les utiliser comme boucliers humains, au sein des loges du [16] sises au premier étage du bâtiment donnant sur la rue où résidait l'appelante, l'un des auteurs tirant par la fenêtre sur toutes personnes du public tentant de s'échapper du [16], donc en direction de la rue ; celui-ci s'est également félicité devant les otages d'avoir atteint un voisin présent à ses fenêtres, en l'occurrence M. [Q], dans l'appartement situé au premier étage de l'immeuble habité par Mme [C][W],*
- celle-ci se trouvait dans son appartement situé au deuxième étage du même immeuble, dont les quatre fenêtres donnent sur les issues de secours et les fenêtres des loges du [16], à une distance de 7 à 10 mètres de celles-ci selon le procès-verbal de constat produit par l'appelante,*
- Mme [C][W] a trouvé le 11 janvier 2016 une douille sur le rebord de la fenêtre de sa salle de bain située, selon le procès-verbal de constat produit, à droite de l'entrée de son appartement, séparée par la cuisine et une autre pièce de vie de la pièce où elle a indiqué se trouver au moment des faits, cette pièce étant la plus à gauche de son appartement,*
- lors de ses deux auditions auprès des services de police, elle n'a indiqué à aucun moment que les terroristes avaient tiré dans sa direction ni qu'ils l'avaient aperçue,*

- *aucun impact de balle n'a été retrouvé sur la façade son immeuble à proximité de ses fenêtres ni dans les vitres de son logement.*

Il résulte de ces éléments et de ses auditions et écrits adressés au médiateur du fonds de garantie qu'en ayant fermé ses fenêtres, éteint sa télévision et ses lumières, et s'étant cachée dans un placard, Mme [C][W] a dissimulé avec succès sa présence sur les lieux aux terroristes qui ne l'ont pas prise pour cible de ce fait, la douille trouvée à trois pièces de celle où elle se trouvait continûment ne pouvant caractériser le fait qu'elle ait été visée par les terroristes, ce d'autant plus que les vitres de ladite fenêtre n'ont pas été atteintes.

Il résulte de ces mêmes éléments et auditions que c'est parce que M. [Q] n'a pas dissimulé sa présence aux terroristes suffisamment tôt qu'il a été abattu alors qu'il se trouvait à sa fenêtre un étage plus bas.

Ainsi, comme l'a relevé la JIVAT, et sans remettre en cause le bien-fondé de la peur panique que Mme [C][W] décrit, ni la réalité de ses préjudices, il est acquis qu'à aucun moment, grâce à son réflexe de dissimuler sa présence, Mme [C][W] n'a été exposée au risque de blessures ou de mort provoquée par l'attaque terroriste du [16], les auteurs n'ayant jamais dirigé leurs tirs à son encontre ni même en sa direction.

L'infraction de tentative d'assassinat ne peut pas d'avantage être considérée comme constituée à son égard.

S'il n'est ni contesté ni contestable qu'avoir assisté à un acte terroriste tel que celui ayant eu lieu le 13 novembre 2015 au [16] soit de nature à engendrer des troubles psychologiques, le traumatisme subi par Mme [C][W] n'est donc pas la conséquence directe d'une tentative d'assassinat dès lors qu'elle n'a pas elle-même été l'objet de celle-ci.

Dès lors, le jugement dont appel sera confirmé en ce qu'il a débouté Mme [C][W] de sa demande de se voir reconnaître la qualité de victime de l'acte terroriste ayant eu lieu le 13 novembre 2015 au [16]. »

La cour d'appel a fait application, pour se prononcer, des dispositions de l'article 706-16-2 du code de procédure pénale.

Le second grief du moyen présenté par Mme [W] soutient que « sont des victimes d'un acte de terrorisme, au sens de l'article L. 126-1 du code des assurances, les personnes qui, s'étant trouvées à proximité du lieu d'un attentat, ont été directement exposées à un péril objectif de mort ou d'atteinte corporelle, et qu'en décidant qu'elle n'avait pas la qualité de victime de l'attaque terroriste du [16], tandis qu'il résulte de ses constatations qu'elle a été exposée à un risque de blessures ou de mort, même si ce risque ne s'est pas réalisé grâce à son réflexe de dissimuler sa présence, la cour d'appel a violé les articles L. 126-1 et L. 422-1 du code des assurances, ensemble l'article 421-1 du code pénal ».

On observera que le grief, pris d'une violation de la loi, est fondé sur l'application de l'arrêt de la deuxième chambre civile du 27 octobre 2022, qui a énoncé le critère selon lequel est victime d'un acte de terrorisme la personne qui a été directement exposée à un péril objectif de mort ou d'atteinte corporelle, et n'invoque pas celui dégagé par la chambre criminelle dans ses arrêts des 15 février 2022, invoqué pourtant par la demanderesse selon les termes de l'arrêt attaqué, et 24 janvier 2023, de s'être légitimement cru exposé, au moment où elle était commise, à une action criminelle

ayant pour objet de tuer indistinctement un grand nombre de personnes, dont Mme [W] s'était prévalu devant la cour d'appel.

Il appartiendra, le cas échéant, à la Cour de cassation de dire si les motifs précités établissent l'existence d'une exposition directe à un péril objectif, si elle entend s'en tenir à la solution retenue par la deuxième chambre civile, ou s'il y a lieu de les examiner sur la base d'un critère commun, applicable aussi bien pour l'application de l'article L. 226-1 du code des assurances et de l'article 2 du code de procédure pénale, qui prenne en compte les solutions dégagées par la chambre criminelle.

4.4.5.2 - Pourvoi M 24-10.571

Pour solliciter l'infirmité du jugement du 6 mai 2021 par lequel la JIVAT a débouté les consorts [G] de leurs demandes d'indemnisation, ces derniers ont fait valoir, selon les termes de l'arrêt critiqué, que, d'une part, pour apprécier la qualité de victime d'un acte de terrorisme, le critère de territorialité et d'exposition au danger doit être écarté au profit du critère de proximité de la victime à l'action criminelle ayant pour objet de tuer indistinctement un grand nombre de personnes, d'autre part, l'arrêt civil rendu par la cour d'assises le 26 mai 2023, a autorité de chose jugée sur le civil, ayant retenu « *qu'en dehors de la trajectoire du camion, à proximité de la zone d'arrêt du camion et donc des tirs, les personnes présentes pouvaient raisonnablement craindre d'être atteintes par un tir* ».

Au contraire, le FGTI faisait valoir, notamment, que les demandeurs n'avaient jamais été sous la menace d'une atteinte à leur personne du fait de l'acte terroriste et qu'ils n'avaient pu se croire exposés à une action criminelle à défaut de s'être trouvés directement et immédiatement exposés au risque de mort ou de blessures.

Pour confirmer le jugement du 6 mai 2021, la cour d'appel énonce :

« [...] Le fait pour une personne de s'être trouvée à proximité du lieu d'un attentat et d'en avoir été le témoin ne suffit pas, en soi, à lui conférer la qualité de victime.

Dès lors, contrairement à ce qu'ils avancent, il est indifférent pour l'appréciation de leur qualité de victimes de l'attentat, que l'intention du terroriste ait été de poursuivre sa course à bord de son véhicule, pour atteindre le maximum de personnes, et qu'il ait manqué son objectif en raison d'une panne moteur du camion qu'il conduisait.

Il convient de rechercher dans le cas présent si les consorts [G] ont de fait, été directement exposés au risque de mort ou de blessures.

En l'espèce, M. et Mme [G] ont relaté le déroulement de la soirée du 14 juillet 2016, immédiatement après le feu d'artifice en donnant des versions qui ont varié.

La cour retient, comme l'a fait le tribunal, leur première version, spontanée, donnée un mois après l'attentat aux services de police, avant toute objection opposée par le FGTI à leur demande d'indemnisation.

Il est établi par les pièces du dossier pénal et par les déclarations des époux [G], que le camion s'est immobilisé au niveau du [14], alors qu'ils se trouvaient avec leurs trois enfants, à environ 160 mètres de ce celui-ci, au niveau de l'hôtel [12].

S'étant trouvés bien au-delà du lieu où le camion s'est arrêté, ils n'étaient pas sur sa trajectoire lors de sa course meurtrière, et n'ont pas été directement exposés au risque de mort ou de blessures.

Par ailleurs, il n'existe pas de lien de causalité direct entre les préjudices qui résultent du mouvement de foule dans lequel les appelants ont été entraînés, compte tenu de la panique qui régnait ce soir-là, et les infractions terroristes d'assassinats et de tentatives d'assassinats.

Il se déduit de tout ce qui précède qu'ils n'ont pas la qualité de victimes de l'attentat du 14 juillet 2016. »

La cour d'appel a fait application pour se prononcer, des dispositions de l'article 706-16-2 du code de procédure pénale.

- Rappelons que la seconde branche du moyen présenté par les consorts [G] est pris d'un défaut de base légale et fait grief à l'arrêt attaqué de s'être borné à affirmer, pour considérer que ces derniers n'avaient pas le statut de victimes, qu'ils ne s'étaient pas trouvés sur la trajectoire du camion lors de sa course meurtrière mais à cent soixante mètres du lieu où le camion s'est arrêté, sans rechercher si, avant l'arrêt du camion, les consorts [G] avaient été exposés au risque.

Le grief, s'il critique les motifs relatifs à la trajectoire suivie par le camion lancé sur la [Adresse 7], ne se prévaut pas de ce qu'ils ont été jugés inopérants par la chambre criminelle dans les arrêts précités, des 15 février 2022 et du 24 janvier 2023, et ne critique pas la motivation par laquelle la cour d'appel a retenu l'absence de lien entre le mouvement de panique et l'acte terroriste en cause.

Il appartiendra à la Cour de cassation d'en apprécier les mérites.

4.4.5.3 - Pourvoi N 24-10.572

Pour solliciter l'infirmité du jugement du 6 mai 2021 par lequel la JIVAT a débouté les consorts [O] de leurs demandes d'indemnisation, ces derniers ont fait valoir, selon les termes de l'arrêt critiqué, que, d'une part, ils se trouvaient sur le parcours « intentionnel » du terroriste et qu'ils n'ont pas été atteints par le camion en raison d'une panne mécanique du véhicule, de sorte qu'ils se sont légitimement crus exposés au danger, d'autre part, les mouvements de foule dans lesquels ils ont été entraînés, occasionnés par le camion et les tirs, font partie intégrante de l'acte terroriste.

Au contraire, le FGTI faisait valoir que compte tenu de leur position géographique, ils n'avaient pas été directement exposés à la menace terroriste.

Pour confirmer le jugement du 6 mai 2021, la cour d'appel énonce :

« [...] Le fait pour une personne de s'être trouvée à proximité du lieu d'un attentat et d'en avoir été le témoin ne suffit pas, en soi, à lui conférer la qualité de victime.

Il s'ensuit qu'il appartient aux consorts [O], pour bénéficier de l'indemnisation par le FGTI, de démontrer qu'ils ont la qualité de victimes au sens de l'article L.126-1 précité, ce qui suppose qu'ils établissent, avoir été directement exposés à un péril objectif de mort ou d'atteinte corporelle.

Dès lors, contrairement à ce qu'ils avancent, il est indifférent pour l'appréciation de leur qualité de victimes de l'attentat, que l'intention du terroriste ait été de poursuivre sa course à bord de son véhicule, pour atteindre le maximum de personnes, et qu'il ait manqué son objectif en raison d'une panne moteur du camion qu'il conduisait.

Le fait pour une personne de s'être trouvée à proximité du lieu d'un attentat et d'en avoir été le témoin ne suffit pas, en soi, à lui conférer la qualité de victime.

Il s'ensuit qu'il appartient aux consorts [O], pour bénéficier de l'indemnisation par le FGTI, de démontrer qu'ils ont la qualité de victimes au sens de l'article L.126-1 précité, ce qui suppose qu'ils établissent, avoir été directement exposés à un péril objectif de mort ou d'atteinte corporelle.

Dès lors, contrairement à ce qu'ils avancent, il est indifférent pour l'appréciation de leur qualité de victimes de l'attentat, que l'intention du terroriste ait été de poursuivre sa course à bord de son véhicule, pour atteindre le maximum de personnes, et qu'il ait manqué son objectif en raison d'une panne moteur du camion qu'il conduisait.

Le 6 février 2017, Mme [O] a relaté avoir entendu des rafales de coup de feu après le feu d'artifice et avoir compris qu'il se passait quelque chose de grave. Elle a décrit des scènes de panique, a dit avoir couru jusqu'au théâtre de Verdure dans le prolongement de la [Adresse 7], avoir ressenti de la panique en perdant brièvement sa fille, et s'être réfugiée dans un restaurant de plage, d'où elle a pu partir à 3 heures du matin. Elle n'a pas déclaré avoir vu le camion conduit par le terroriste.

Comme l'a exactement relevé le tribunal, il est établi que la famille [O] se trouvait devant une scène musicale située à quelques centaines de mètres du lieu où le camion a stoppé son parcours meurtrier et où son conducteur a été abattu par les forces de l'ordre, devant le [14], après un échange de tirs. Il avait auparavant percuté de nombreuses personnes en roulant sur le trottoir.

Ne s'étant pas trouvés sur la trajectoire du camion, mais bien au-delà du lieu où il s'est arrêté, ils n'ont pas été directement exposés au risque de mort ou de blessures encouru par quiconque était dans le visuel du camion.

En outre, il n'existe pas de lien de causalité direct entre les préjudices qui résultent du mouvement de foule dans lequel les appelants ont été entraînés, compte tenu de la panique qui régnait ce soir-là, et les infractions terroristes d'assassinats et de tentatives d'assassinats.

Il se déduit de tout ce qui précède que les appelants n'ont pas la qualité de victimes de l'attentat du 14 juillet 2016. »

La cour d'appel a fait application pour se prononcer, des dispositions de l'article 706-16-2 du code de procédure pénale.

- La seconde branche du moyen présenté par les consorts [O] est pris d'un défaut de base légale et fait grief à l'arrêt attaqué de s'être borné à affirmer, pour considérer que ces derniers n'avaient pas le statut de victimes, qu'ils ne s'étaient pas trouvés sur la trajectoire du camion lors de sa course meurtrière mais à cent soixante mètres du lieu

où le camion s'est arrêté, sans rechercher si, avant l'arrêt du camion, les consorts [O] avaient été exposés au risque.

On observera que le grief, s'il critique les motifs relatifs à la trajectoire suivie par le camion lancé sur la [Adresse 7], ne se prévaut pas de ce que de tels motifs ont été jugés inopérants par la chambre criminelle dans les arrêts précités du 24 janvier 2023 , et ne critique pas la motivation par laquelle la cour d'appel a retenu l'absence de lien entre le mouvement de panique et l'acte terroriste en cause.

Il appartiendra à la Cour de cassation de se prononcer sur ce point.

5 - Les analyses possibles

5.1 - Option 1

L'assemblée plénière pourrait rejeter le pourvoi en retenant que le législateur a organisé un régime de réparation, dissocié de l'action civile à des fins vindicatives, et que les objectifs de simplification, de célérité et d'égalité entre les victimes assignés à ce dispositif, ainsi que les dispositions de l'article L. 217-6 du code de l'organisation judiciaire attribuant compétence exclusive à la JIVAT pour statuer sur la reconnaissance du droit à indemnisation, justifient que la qualité de victime au sens de l'article L. 126-1 du code des assurances soit appréciée par la seule juridiction civile, quels que soient l'état d'avancée et les décisions rendues à l'occasion de la poursuite des infractions.

Cette décision aurait pour effet de permettre au FGTI, puis à la JIVAT de statuer sur la relation de causalité entre le dommage allégué et l'attentat, indépendamment de l'appréciation portée sur ce lien de causalité directe par le juge pénal.

Il s'agirait alors d'appliquer les règles classiques de l'autorité relative de la chose jugée.

Il conviendrait, pour l'application de cette solution, de préciser si elle s'accompagne d'une définition unique de la qualité de victime, soumise au contrôle de cassation, que l'action soit exercée sur le fondement de l'article 2 du code de procédure pénale ou sur celui de l'article L. 126-1 du code des assurances.

Un rejet de la 1^{ère} branche devrait conduire, en tout état de cause, l'Assemblée plénière à examiner les conditions dans lesquelles la JIVAT, puis la cour d'appel de Paris, ont apprécié, dans les circonstances des espèces soumises, le lien de causalité directe pour l'ensemble des auteurs des trois pourvois.

5.2 - Option 2

A l'inverse, l'Assemblée plénière pourrait casser les trois arrêts sur la 1^{ère} branche en posant en principe que la décision du juge pénal s'impose au juge civil et que l'objectif de simplification du parcours processuel recherché par le législateur devrait s'analyser comme ne contraignant pas les victimes dont la constitution de partie civile a été déclarée recevable à établir, devant un autre juge, la relation de causalité entre leurs dommages et l'acte terroriste.

Pour fonder une décision en ce sens, l'Assemblée plénière pourrait faire évoluer la jurisprudence relative à la portée des décisions du juge pénal statuant sur l'action civile, mobiliser la notion d'opposabilité des jugements ou poser une règle de présomption applicable devant le juge civil.

Il conviendrait, pour l'application de cette solution, de préciser sa portée (pour les décisions définitives ? Pour les contentieux relatifs à la réparation des préjudices ne résultant pas d'actes terroristes ?).

Une cassation sur la 1^{ère} branche rendrait, le cas échéant, inutile l'examen de la 2^{ème} branche, dans chacun des pourvois.