

Fiche 3

Assurer une réelle portée à l'action de groupe

Dernière mise à jour : 01.02.2024

Ainsi que le rappelle le Conseil d'État, « l'action de groupe peut se définir comme une action en justice, exercée par une association ou une entité assimilée, pour le compte d'un ensemble de personnes victimes de dommages de même nature causés par un même auteur en raison d'un manquement de ce dernier à ses obligations légales ou contractuelles »¹.

Dans ses productions, et notamment ses avis au législateur², le Défenseur des droits soulignait l'importance de créer en France une telle procédure afin de dépasser l'approche individuelle de la stricte réparation au bénéfice d'une victime, pour saisir les discriminations dans leur dimension systémique et collective, encore trop peu évoquée devant les juridictions. La loi du 18 novembre 2016 a abouti à la création de l'action de groupe en matière de discrimination devant les tribunaux civils et administratifs³.

Au-delà de l'objectif immédiat poursuivi de mettre fin à la discrimination en cause, la création du recours collectif a pour principal enjeu de permettre l'analyse et la sanction par le juge, de discriminations difficilement identifiables à l'échelle individuelle qui résultent à la fois des pratiques professionnelles, des règles non écrites des organisations et des biais conscients ou inconscients des personnes qui les dirigent, et de créer une menace crédible invitant les organisations à se saisir des discriminations collectives et à corriger leurs pratiques.

Depuis l'entrée en vigueur de cette loi, le Défenseur des droits n'a cependant eu connaissance que d'un nombre très limité d'actions de groupe entreprises en matière de discrimination⁴. Aucune procédure n'a abouti à une condamnation⁵.

¹ Conseil d'État, avis n° 406517 sur une proposition de loi relative au régime juridique des actions de groupe, 9 février 2023, p. 1.

² Avis au Parlement du Défenseur des droits : [avis n° 13-10 du 31 octobre 2013](#) ; [avis n° 15-13 du 2 juin 2015](#) ; [avis n° 15-23 du 28 octobre 2015](#) ; [avis n° 16-10 du 7 avril 2016](#) ; [avis n° 16-11 du 10 mai 2016](#).

³ Loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle.

⁴ Le Défenseur des droits a été saisi par la CGT au sujet de deux recours collectifs initiés devant le juge judiciaire : l'un en matière de discrimination syndicale, dans l'affaire *Safran* (trib. jud. Paris, 15 décembre 2020, n° RG 18/04058 ; [Défenseur des droits, décision n° 2019-109 du 13 mai 2019](#)), l'autre (en cours) dans le domaine de l'égalité femmes-hommes, dans l'affaire de la Caisse d'Épargne. Devant le juge administratif, une action a été engagée par le syndicat Alternative Police CFDT contre le ministère de l'Intérieur pour une discrimination syndicale (en cours) et un jugement a été rendu par le tribunal administratif de Lyon, qui a rejeté l'action formée par le syndicat du personnel d'encadrement de la ville de Lyon pour discrimination à raison du sexe (trib. adm. Lyon, 29 avril 2019, n° 1806281). Enfin, une action de groupe pour discrimination fondée sur le handicap a été engagée contre la SNCF en 2017 par le syndicat SUD-Rail (en cours).

⁵ Au-delà de l'emploi, s'agissant de l'action de groupe contre les contrôles d'identité discriminatoires, le Conseil d'État le 11 octobre 2023, a relevé que les contrôles d'identité discriminatoires n'étaient pas isolés, mais faute de reconnaître leur caractère systémique il n'a pas condamné l'État et exigé des mesures correctrices de sa part (CE,

La proposition de loi relative au régime juridique des actions de groupe, adoptée par l'Assemblée nationale le 8 mars 2023, répond à un certain nombre de recommandations du Défenseur des droits pour améliorer la procédure, même si certaines lacunes persistent⁶.

1. Les évolutions soutenues par le Défenseur des droits

a. L'élargissement du pouvoir d'agir

L'action de groupe n'est ouverte depuis 2016 qu'aux organisations syndicales et à toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans intervenant dans la lutte contre les discriminations ou œuvrant dans le domaine du handicap. Par ailleurs, concernant le champ de l'emploi, seules les organisations syndicales peuvent initier une action de groupe ; les associations ne peuvent quant à elles le faire que pour les cas de refus d'embauche et de stage. Or, les syndicats ayant agi en justice semblent avoir concentré leurs actions sur des motifs pour lesquels ils sont sensibilisés, soit parce qu'ils les concernent très directement (discriminations syndicales), soit parce qu'ils font l'objet de négociations collectives obligatoires auxquelles ils participent (égalité femmes/hommes). La limitation du recours collectif aux syndicats en matière de carrière restreint donc, de fait, l'accès au recours des groupes discriminés dont la situation serait insuffisamment prise en compte par les organisations syndicales⁷.

Le Défenseur des droits recommande par conséquent d'ouvrir davantage le droit d'initier l'action de groupe. Dans son avis n° 20-01 du 5 février 2020, il rappelait ainsi son souhait de voir ouvrir l'action de groupe à des associations qui se constitueraient pour les besoins de la cause⁸. La proposition de loi votée par l'Assemblée nationale le 8 mars 2023 a répondu à cette recommandation.

Si la proposition de loi était définitivement adoptée, d'une part, une association pourrait initier une action de groupe pour discrimination dans la carrière et non plus seulement au stade de l'embauche.

D'autre part, la qualité pour agir serait élargie notamment aux associations agréées, aux associations régulièrement déclarées depuis deux ans au moins (et non plus cinq ans) dont l'objet statutaire comporte la défense d'intérêts auxquels il a été porté atteinte, et aux associations régulièrement déclarées agissant pour le compte d'au moins cinquante personnes physiques.

11 octobre 2023, *Amnesty International France et autres*, n° 454936. V. en ce sens [Défenseur des droits, décision n° 2021-195, 29 octobre 2021](#)).

⁶ [Défenseur des droits, avis n° 23-03, 23 février 2023](#) ; [avis n° 24-01, 18 janvier 2024](#). La proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale le 8 mars 2023 sera débattue au Sénat les 6 et 7 février 2024.

⁷ [Défenseur des droits, avis n° 20-01, 5 février 2020, p. 6](#).

⁸ [Défenseur des droits, avis n° 20-01, 5 février 2020, p. 7](#).

b. L'extension de l'application de la loi dans le temps

La loi du 18 novembre 2016 prévoit que l'action de groupe n'est applicable qu'aux seules actions dont le fait générateur de la responsabilité ou le manquement est postérieur à l'entrée en vigueur de cette loi. Dans deux actions de groupe portées devant le juge en matière de discrimination ayant donné lieu à jugement, les dossiers n'ont donc pas abouti, en raison de l'application de ce principe de non-rétroactivité, mais aussi d'une interprétation jurisprudentielle des dispositions légales empêchant de prendre en compte tout élément probatoire antérieur à 2016 qui se rapporterait à la situation discriminatoire.

Concernant l'affaire *Safran*⁹, le tribunal judiciaire de Paris a ainsi estimé que la période comprise entre la date d'entrée en vigueur de la loi et celle d'introduction de l'action de groupe le 30 mars 2018 s'avérait objectivement trop courte pour conclure à l'existence d'une discrimination dans l'évolution de carrière des élus syndicaux¹⁰. Le tribunal administratif de Lyon, dans son jugement du 29 avril 2019, a également rejeté l'action intentée par le syndicat UGICT-CGT (Union générale des ingénieurs, cadres et techniciens – Confédération générale du travail) contre la ville de Lyon pour discrimination relative au régime indemnitaire des éducatrices de jeunes enfants, au motif que le fait générateur de la discrimination alléguée était antérieur à l'entrée en vigueur de la loi du 18 novembre 2016 (le régime indemnitaire avait été fixé par une délibération du conseil municipal en date du 28 juin 2004)¹¹.

La proposition de loi votée le 8 mars 2023 par l'Assemblée nationale et soumise au Sénat ne prévoit plus cette limitation dans le temps et rend désormais possibles les actions de groupe pour des discriminations dont le fait générateur de la responsabilité du défendeur serait antérieur à la publication de la nouvelle loi.

c. Une meilleure réparation du préjudice

L'article L. 1134-8, alinéa 2 du code du travail, en vertu duquel sont « *seuls indemnisables dans le cadre de l'action de groupe les préjudices nés après la réception de la demande [de cessation de la discrimination]* », contraint les victimes de discrimination à devoir intenter de nouveaux recours individuels à l'issue de l'action de groupe, par exemple aux prud'hommes s'agissant de salariés, s'ils souhaitent voir indemnisés les préjudices antérieurs à celle-ci. Cette limitation, dans le temps, de l'indemnisation, constitue une entrave à l'efficacité du dispositif en matière de non-discrimination, notamment pour les discriminations de carrière, lesquelles se construisent, s'apprécient et s'évaluent sur un temps long.

Conformément aux recommandations du Défenseur des droits, la proposition de loi votée par l'Assemblée nationale a mis fin à cette limitation : tous les préjudices, même antérieurs à l'action de groupe, pourraient être réparés dans le cadre d'un unique contentieux.

⁹ [Défenseur des droits, décision n° 2019-109, 13 mai 2019.](#)

¹⁰ Trib. jud. Paris, 15 décembre 2020, n° 18/04058.

¹¹ Trib. adm. Lyon, 29 avril 2019, n° 1806281.

2. Les améliorations préconisées par le Défenseur des droits

Au-delà des avancées apportées par la proposition de loi votée par l'Assemblée nationale, dont l'institution espère l'adoption définitive, le Défenseur des droits préconise d'autres améliorations pour que l'action de groupe constitue un levier efficace de la lutte contre les discriminations.

a. Supprimer la mise en demeure préalable

L'action de groupe commence par une étape obligatoire de mise en demeure : l'entité ayant qualité pour agir doit mettre en demeure la personne à l'encontre de laquelle elle envisage d'agir, de cesser ou de faire cesser le manquement ou de réparer les préjudices subis. Pour favoriser la négociation et le règlement amiable par le mis en cause, l'action de groupe ne peut en effet être introduite qu'à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la réception de cette mise en demeure (art. L. 1134-9 du code du travail).

Or, dans tous les dossiers d'action de groupe identifiés, cette phase de mise en demeure préalable n'a jamais permis qu'un dialogue social s'instaure et n'a donc rencontré aucune issue fructueuse. Compte tenu des délais de procédure de l'action de groupe, la Défenseure des droits recommande donc la suppression de cette mise en demeure préalable.

b. Ne pas limiter l'amende civile aux fautes lucratives

La proposition de loi votée par l'Assemblée nationale le 8 mars 2023 prévoit la création, en cas de faute lucrative, d'une sanction civile indépendante des préjudices subis et en affecte la somme au Trésor public.

Cette mesure s'inscrit en partie dans la lignée des recommandations du Défenseur des droits. Afin d'améliorer l'efficacité et la fonction dissuasive de la condamnation judiciaire, l'institution recommande en effet la mise en place d'amendes civiles (au-delà même du contentieux de l'action de groupe)¹².

Toutefois, limiter l'amende civile aux fautes lucratives a pour conséquence de neutraliser très fortement l'effectivité de son application dans le cadre du contentieux de la non-discrimination. Hormis les cas de discriminations dans la carrière, beaucoup de discriminations ne constituent pas une faute lucrative (il en est ainsi des discriminations à l'embauche fondées par exemple sur l'origine ou de celles relatives à un refus d'accès aux biens et services). Cette restriction conduit donc indirectement à introduire une forme de hiérarchie entre les critères et les domaines de discrimination concernés, entre ceux qui pourront faire l'objet d'une amende civile et les autres qui ne le pourront pas.

¹² [Défenseur des droits, avis n° 15-23, 28 octobre 2015](#). V. en ce sens la fiche n° 2 : « Permettre au juge de prendre des sanctions dissuasives ».

Par ailleurs, la proposition de loi prévoit que la condamnation au paiement de la sanction civile ne peut intervenir que si « *l'auteur du dommage a délibérément commis une faute en vue d'obtenir un gain ou une économie indu* ». L'adverbe « délibérément » neutralise cette disposition dans le cadre du contentieux de la non-discrimination. Il est en effet extrêmement compliqué de démontrer le caractère délibéré des fautes (et encore davantage d'en établir l'objectif lucratif) entrant dans le champ d'application de l'action de groupe. L'action de groupe, en matière de discrimination, vise principalement à sanctionner des discriminations structurelles, lesquelles peuvent se nicher dans des pratiques professionnelles durablement ancrées et résulter de biais tant conscients qu'inconscients.

Enfin, le texte prévoit que le juge ne peut condamner l'auteur du manquement à ses obligations légales ou contractuelles, à une sanction civile que si le ministère public (devant les juridictions de l'ordre judiciaire) ou le Gouvernement (devant les juridictions de l'ordre administratif) en formule la demande. Cette disposition constitue un frein inutile au prononcé d'une telle sanction alors même que ni la présence du ministère public ni celle du Gouvernement n'est obligatoire à l'audience.

La Défenseure des droits recommande par conséquent de supprimer ces conditions qui seraient posées à l'article 1253 du code civil.

c. Créer un fonds de financement des recours collectifs

Les associations ne disposent généralement pas des moyens financiers nécessaires pour initier des actions de groupe et payer les frais qui y sont associés (honoraires d'avocats et d'experts). Trop coûteuses, les actions de groupe restent donc peu nombreuses.

La proposition de loi votée par l'Assemblée nationale le 8 mars 2023 prévoit un allègement des charges du procès incombant normalement au demandeur : le juge pourrait décider que l'avance des frais afférents aux mesures d'instruction qu'il ordonne est prise en charge, en tout ou partie, par l'État. En cas de rejet de la demande dont il est saisi, il pourrait également, par décision spécialement motivée, mettre les dépens, en tout ou partie, à la charge de l'État. En particulier, cette dernière disposition permettrait de sécuriser les associations et syndicats qui s'engageraient de bonne foi dans des procédures collectives lourdes et coûteuses qui *in fine* n'aboutiraient pas.

Par ailleurs, conformément aux recommandations de la Défenseure des droits, la proposition de loi prévoit que l'astreinte, éventuellement prononcée par le juge en cas de non-respect des mesures pour faire cesser les manquements, serait liquidée au profit du demandeur, permettant à ce dernier de supporter les charges induites par la gestion d'une action de groupe, notamment en cas de liquidation collective du préjudice.

Toutefois, la Défenseure des droits regrette que la loi ne prenne pas en compte la totalité des frais réellement engagés par la partie gagnante (à l'instar des honoraires d'avocat, des expertises initiées par les organisations ou des coûts internes et de publicité afférents à la procédure). L'article 700 du code de procédure civile permet d'obtenir, à la discrétion du juge, une condamnation de la partie perdante à rembourser les frais exposés par la victime. Or,

dans les faits, les avocats faisant généralement une demande sans fournir de justificatif, le juge attribue un montant forfaitaire qui ne permet pas de tenir compte du coût réel du procès.

La Défenseure des droits recommande donc la création d'un fonds de dotation alimenté par les sanctions civiles¹³ (que la proposition de loi prévoit en l'état de verser au Trésor public) pouvant notamment financer les recours collectifs en matière de discrimination et qui bénéficierait aux associations de défense des droits humains¹⁴.

Pour en savoir plus :

- [Avis n° 24-01, relatif à la proposition de loi n° 420 relative au régime juridique des actions de groupe, 18 janvier 2024](#)
- [Avis n° 23-03 relatif à la proposition de loi n° 639 relative au régime juridique des actions de groupe, 23 février 2023](#)
- [Actes du colloque « De la mobilisation collective à la reconnaissance des discriminations systémiques en droit », 2022](#)

¹³ [Défenseur des droits, avis n° 20-01, 5 février 2020, p. 7.](#)

¹⁴ B. Moron-Puech, J. Kolbe-André, « L'avis de la Défenseure des droits sur l'action de groupe, vers un cadre juridique pour les procès stratégiques ? », *Recueil Dalloz*, 2023, p. 1021.