MINISTÈRE
DE L'ÉCONOMIE,
DES FINANCES
ET DE LA SOUVERAINETÉ
INDUSTRIELLE ET NUMÉRIQUE

Liberté
Égalité
Fraternité

Direction des
Affaires juridiques



L'AGENT JUDICIAIRE DE L'ÉTAT

BROCHURE DE PRÉSENTATION

Conception et réalisation

Direction des affaires juridiques

Droits images

©yelosmiley-stock.adobe.com, ©pch.vector-Freepik, ©Irina Strelnikova-stock.adobe.com, ©BroVector-stock.adobe.com

Date de publication

Juin 2023 – Maj janvier 2024

SOMMAIRE

Qu'est-ce que l'AJE ?.....p.4

Avant-propos.....p.6

Les missions de l'AJE.....p.8

Les contentieux de l'AJE.....p.11

Savoir transiger.....p.15

L'exécution des décisions de justice.....p.16

Les services de l'AJE.....p.17

Les avocats de l'AJE.....p.19

Les relations de l'AJE avec l'administration.....p.20

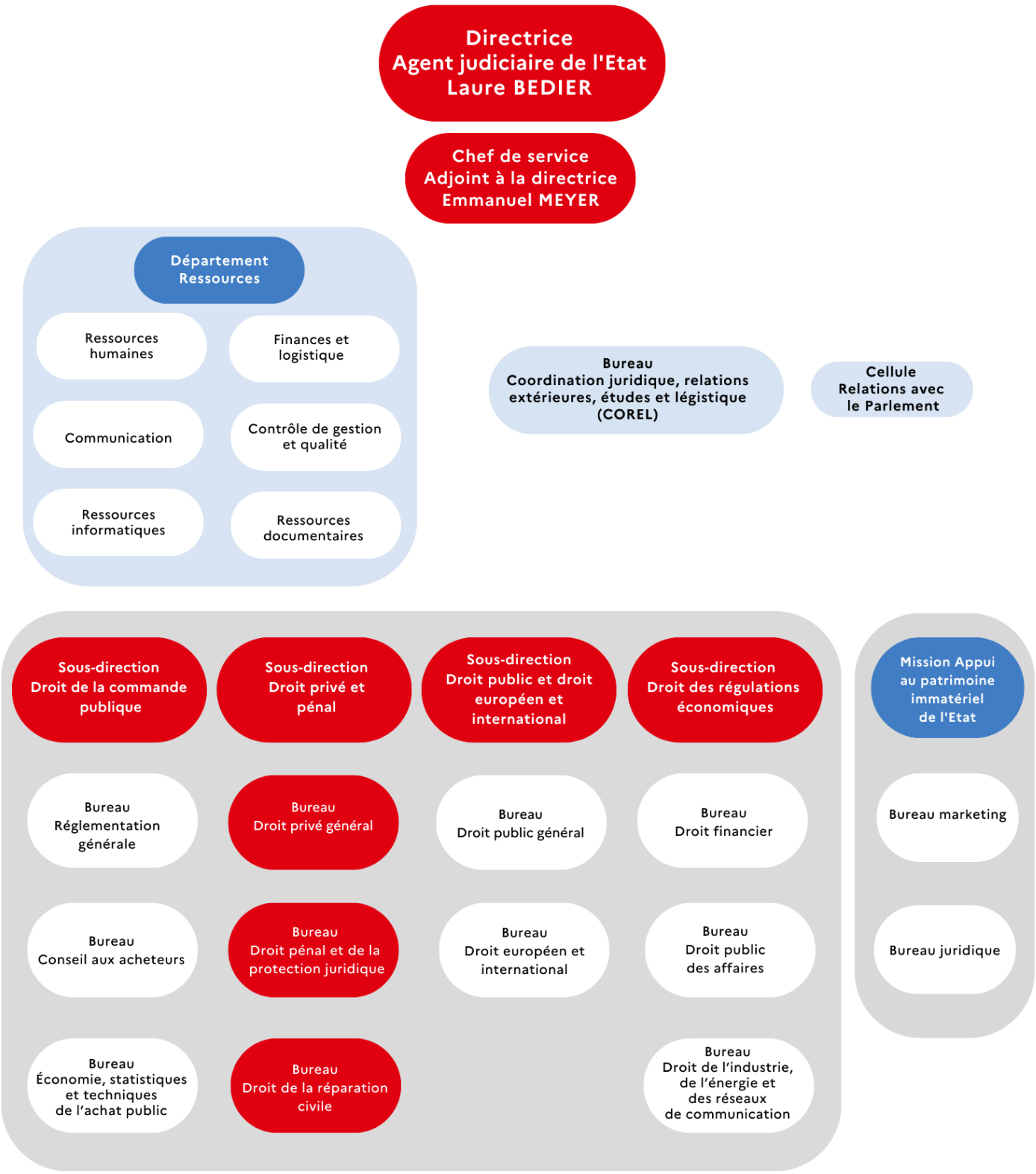
Annexe.....p.22

QU'EST-CE QUE L'AJE ?

L'Agent judiciaire de l'Etat (AJE) est la personne détenant, sous réserve de quelques exceptions prévues par la loi, le monopole de la représentation de l'Etat devant les juridictions judiciaires dans les contentieux pécuniaires.

L'AJE est assisté dans ses tâches par un réseau de 158 cabinets avocats, désignés à l'issue d'une procédure de marché public, chargés de représenter l'AJE dans toute procédure contentieuse dans laquelle l'AJE est en demande ou en défense.

Les services gérant les contentieux de l'Agent judiciaire de l'État sont intégrés à la direction des Affaires juridiques (DAJ) des ministères économiques et financiers (en rouge dans l'organigramme ci-contre). Leurs champs de compétences sont décrits page 17.


Directrice
Agent judiciaire de l'Etat
Laure BEDIER
Chef de service
Adjoint à la directrice
Emmanuel MEYER
Département Ressources
Ressources humaines
Finances et logistique
Communication
Contrôle de gestion et qualité
Ressources informatiques
Ressources documentaires
Bureau Coordination juridique, relations extérieures, études et légistique (COREL)
Cellule Relations avec le Parlement
Sous-direction Droit de la commande publique
Sous-direction Droit privé et pénal
Sous-direction Droit public et droit européen et international
Sous-direction Droit des régulations économiques
Mission Appui au patrimoine immatériel de l'Etat
Bureau Réglementation générale
Bureau Droit privé général
Bureau Droit public général
Bureau Droit financier
Bureau marketing
Bureau Conseil aux acheteurs
Bureau Droit pénal et de la protection juridique
Bureau Droit européen et international
Bureau Droit public des affaires
Bureau juridique
Bureau Économie, statistiques et techniques de l'achat public
Bureau Droit de la réparation civile
Bureau Droit de l'industrie, de l'énergie et des réseaux de communication

AVANT-PROPOS DE LAURE BÉDIER, DIRECTRICE DES AFFAIRES JURIDIQUES, AGENT JUDICIAIRE DE L'ÉTAT



L'agent judiciaire du Trésor, fonction exercée, depuis 1998, par le directeur des affaires juridiques des ministères financiers, avait historiquement une double mission : la représentation de l'Etat devant les tribunaux judiciaires et le recouvrement des créances de l'Etat. Cette seconde mission a été transférée aux comptables du Trésor par le décret n° 92-1369 du 29 décembre 1992.

Depuis 1993, l'agent judiciaire du Trésor, devenu en 2012 agent judiciaire de l'Etat, a donc pour unique fonction de représenter l'Etat devant les juridictions judiciaires, conformément à l'article 38 de la loi n° 55-366 du 3 avril 1955 qui dispose que « *toute action portée devant les tribunaux de l'ordre judiciaire et tendant à faire déclarer l'Etat créancier ou débiteur pour des causes étrangères à l'impôt et au domaine doit, sauf exception prévue par la loi, être intentée à peine de nullité par ou contre l'agent judiciaire de l'Etat* ».

La nouvelle appellation traduit donc la réalité des fonctions de l'agent judiciaire de l'Etat au 21e siècle : représenter l'ensemble des services de l'Etat, à l'exception notable de l'administration fiscale et domaniale, devant les juridictions de l'ordre judiciaire.

La détention de ce monopole donne, bien sûr, quelques prérogatives ; elle donne surtout des devoirs : ceux d'assurer, en même temps, la meilleure défense des intérêts financiers de l'Etat et le respect dû aux citoyens, qu'ils soient ou non agents publics, en particulier lorsqu'ils sont des victimes.

L'action de l'agent judiciaire de l'Etat, est guidée par des lignes directrices: défendre les intérêts de l'Etat, le représenter dignement, plaider de bonne foi, respecter discrétion et neutralité, garantir la clarté et la cohérence de l'action de l'Etat, assurer l'objectivité et la sérénité des débats judiciaires, au service de l'intérêt public.

Ce sont ces valeurs qui nous guident au quotidien.

LIGNES DIRECTRICES DE L'AJE

L'AJE représente l'Etat devant les juridictions de l'ordre judiciaire lorsque l'Etat est créancier ou débiteur d'une somme d'argent. Sa mission principale, qui est aussi sa vocation historique, est la défense des intérêts de l'Etat.

DÉFENDRE LES FINANCES DE L'ÉTAT

L'AJE défend les intérêts budgétaires de l'Etat. Il est institutionnellement rattaché aux ministères financiers.
En défense, il recherche à limiter les coûts que devra prendre en charge le budget de la Nation.
En demande, il veille à réclamer, avec diligence, la réparation de l'intégralité du préjudice subi, que celui-ci l'ait été directement par l'Etat ou, indirectement, par l'un quelconque de ses agents.

RESPECTER DISCRÉTION ET NEUTRALITÉ

L'AJE est soumis aux obligations de dignité, d'intégrité, de neutralité et de discrétion professionnelle qui incombent à tous les agents publics. Ces obligations sont renforcées pour l'AJE, en raison de la confidentialité des informations portées à sa connaissance qui peuvent relever, en outre, de la protection de différents secrets plus particulièrement protégés, tel que le secret médical.
L'AJE s'assure du respect de ces règles par les avocats qui le représentent.

REPRÉSENTER DIGNEMENT L'ÉTAT

L'AJE doit incarner un Etat compétent, objectif, équitable, au service de l'intérêt général. Il veille au respect de l'autorité de l'Etat et à la considération de ses agents.
Il sait reconnaître sans délai et évaluer équitablement, lorsqu'ils sont établis, les torts éventuels de l'Etat. Il veille alors à une réparation prompte et juste des organismes ou des citoyens lésés et n'utilise qu'avec mesure les voies de recours.

GARANTIR LA CLARTÉ ET LA COHÉRENCE DE LA POSITION DE L'ETAT DEVANT LE JUGE

L'AJE est le représentant unique de l'Etat devant les juridictions judiciaires devant lesquelles il défend une position cohérente. Il résout, à cette fin, les éventuelles divergences entre les administrations.

PLAIDER DE BONNE FOI

Lorsqu'il est demandeur, l'AJE s'efforce de faire une évaluation exacte du préjudice de l'Etat. Il n'engage d'action que dans le cas de préjudice avéré. Lorsqu'il est défendeur, l'AJE s'interdit de recourir à tout moyen de défense autre que de droit ou dont la solidité ne lui paraît pas assurée. Il respecte la partie adverse et présuppose, en toutes circonstances, sa bonne foi. Il est respectueux et loyal tant envers les administrations que les magistrats ainsi que le personnel du service public de la Justice, à la tâche de laquelle il contribue. Il privilégie la démarche transactionnelle chaque fois que celle-ci est possible.

ASSURER L'OBJECTIVITÉ ET LA SÉRÉNITÉ DES DÉBATS JUDICIAIRES

La présence de l'AJE « dépersonnalise » le débat judiciaire. L'AJE, parce qu'il n'est pas l'administration éventuellement fautive, ni directement le service créancier, a le recul et l'objectivité favorables à une analyse sereine de la cause qui contribue au bon fonctionnement de la Justice.

LES MISSIONS DE L'AGENT JUDICIAIRE DE L'ÉTAT

Le mandat légal

Le principe

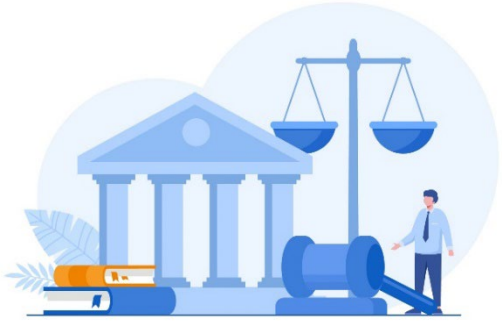
« L'agent judiciaire du Trésor [ancienne dénomination de l'agent judiciaire de l'Etat] est investi personnellement d'un mandat légal en tant que représentant de l'État dans les procédures judiciaires ».
(Cass. com., 18 février 1957, « Roses », JCP 1957, IV p. 50)

Aux termes de l'article 38 de la loi n° 55-366 du 3 avril 1955 relative au développement des crédits affectés aux dépenses du ministère des finances et des affaires économiques pour l'exercice 1955[1], « *Toute action portée devant les tribunaux de l'ordre judiciaire et tendant à faire déclarer l'Etat créancier ou débiteur pour des causes étrangères à l'impôt et au domaine doit, sauf exception prévue par la loi, être intentée à peine de nullité par ou contre l'agent judiciaire de l'Etat.* »

Ces dispositions donnent à l'agent judiciaire de l'Etat (AJE) un mandat légal de représentation dont le juge judiciaire assure le respect.

Seul l'agent judiciaire de l'Etat peut représenter l'Etat devant les juridictions judiciaires. L'AJE ne peut donc être assigné qu'en ses locaux au ministère de l'Economie et des Finances au 6, rue Louise Weiss 75703 PARIS CEDEX 13[2].

Ce monopole est d'ordre public[3]. L'article 38 précise que les prescriptions qu'il édicte doivent être respectées à *« peine de nullité »*. Cette nullité peut être soulevée par tout intéressé et doit être, le cas échéant, relevée d'office par le juge. L'Etat ne peut renoncer à s'en prévaloir.



[1] Dans sa version modifiée par le décret n° 2012-985 du 23 août 2012 substituant la dénomination « agent judiciaire de l'Etat » à la dénomination « agent judiciaire du Trésor ».

[2] Cass. 2e Civ., 31 mars 2011, Pourvoi n° 10-20284.

[3] 2e Civ., 6 janv. 1965, n°59-60.611, Bull. civ. II, n°5.

Sa portée

L'agent judiciaire de l'Etat est compétent pour exercer « toute action portée devant les tribunaux de l'ordre judiciaire et tendant à faire déclarer l'Etat créancier ou débiteur pour des causes étrangères à l'impôt et au domaine [...] ».

L'agent judiciaire de l'Etat intervient dans les dossiers intéressant l'Etat, soit parce que son activité est contestée, soit parce que l'Etat demande réparation de son préjudice, soit parce qu'un agent de l'Etat est poursuivi en réparation pécuniaire.

Cette compétence ne concerne que les actions engagées devant les juridictions de l'ordre judiciaire.

Ces actions doivent tendre à obtenir des condamnations pécuniaires à titre principal.



L'AJE n'est pas compétent si le requérant sollicite une mesure d'expertise. Il le devient si cette demande d'expertise s'accompagne d'une demande de versement par l'Etat d'une provision, par anticipation sur le préjudice à réparer.

De même, ne relèvent pas du mandant légal de l'AJE :

- les demandes d'astreintes, lorsqu'elles ne s'accompagnent d'aucune prétention financière. En effet, l'astreinte est indépendante des dommages-intérêts et ne constitue qu'une condamnation pécuniaire accessoire et éventuelle[4]. Il en est de même pour une demande de liquidation de l'astreinte ;
- les demandes de condamnation au titre de l'article 700 du code de procédure civile car leur seul objet est d'obtenir le dédommagement de frais exposés pour les besoins de l'instance[5].

Les demandes qui ne portent que sur des condamnations pécuniaires accessoires ne sont pas de la compétence de l'agent judiciaire de l'Etat.

Les limites du mandat légal

La loi du 3 avril 1955 a exclu du champ de compétence de l'AJE les matières domaniales et fiscales. Des lois particulières ont ajouté d'autres exclusions.

Les principales limites au mandat légal sont :

- les matières domaniales (art 38 précité) : aux termes de l'article R. 2331-2 du code général de la propriété des personnes publiques,
  « L'administration chargée des domaines a seule qualité pour suivre les instances intéressant les biens de l'Etat autres que ceux mentionnés à l'article R. 2331-1, dès lors que le litige porte sur :
  1° La détermination du caractère de domanialité publique ou de domanialité privée de ces biens ;
  2° Le droit de propriété de l'Etat ou tous autres droits réels dont peuvent faire l'objet les biens mobiliers ou immobiliers du domaine de l'Etat, l'étendue ou les conditions d'exercice de ces droits ;

[4] Civ. 2e, 16 juillet 1992, n°91-11.813; Bull. civ. II, n° 207 ; CA Paris, 23 octobre 2008, arrêt n° 08/02411.

[5] Cass. 2e civ., 25 février 2010, pourvoi n° 08 19.954 et pourvoi n° 08-21.474.

3° La validité ou l'interprétation des titres et des conventions relatives à l'acquisition, à l'utilisation et à la gestion des biens de l'Etat et de tous autres titres et conventions dont l'établissement entre dans ses attributions [...] ».

L'article R. 2331-4 du même code attribue le suivi des instances intéressant le domaine militaire au ministère des Armées ;

- les matières fiscales (art 38 précité) : sont ainsi exclus de la compétence de l'agent judiciaire de l'Etat les litiges relatifs à l'assiette des impôts ou à leur recouvrement, les contestations sur la régularité des actes de poursuite ainsi que toutes les actions liées, même indirectement, au recouvrement de l'impôt (article L. 252 du Livre des procédures fiscales) ;

- les matières douanières : il résulte des dispositions de l'article 343 du code des douanes, que l'action pour l'application des sanctions fiscales et l'action en paiement des droits et taxes compromis ou éludés sont exercées par l'administration des douanes ;

Sont également exclues de la compétence de l'agent judiciaire de l'Etat « les actions en responsabilité qui peuvent être engagées par les redevables contre l'Etat à raison des faits afférents à des opérations d'assiette et de recouvrement de ces droits ou de saisies effectuées dans le cadre d'infractions douanières ». (Cass. com., 25 février 1992, pourvoi n°90-12528)

- l'expropriation pour cause d'utilité publique : le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique confère compétence à l'administration expropriante pour représenter l'Etat dans la procédure de fixation des indemnités d'expropriation qui se déroule devant le juge de l'expropriation. L'agent judiciaire de l'Etat a néanmoins compétence, lorsque le litige porte sur l'allocation de dommages-intérêts au propriétaire exproprié, auquel la rétrocession du bien ne peut être accordée ou lorsque le propriétaire réclame une indemnité pour perte de jouissance de son bien, à la suite de l'annulation de la procédure de vente forcée ;

- l'enseignement : l'autorité académique territorialement compétente assure la défense des intérêts de l'Etat dans les instances tendant à la réparation des dommages causés ou subis par les élèves ou les étudiants confiés aux membres de l'enseignement public (article L. 911-4 du code de l'éducation) ;

- la réquisition : en cas de dommages consécutifs à un ordre de réquisition de biens et de services, chaque ministre désigne les autorités qualifiées pour procéder au règlement des réquisitions dont son département est bénéficiaire et, au besoin, le représenter en justice devant les juridictions civiles (articles L. 2234-20 et L. 2234-22 du code de la défense).



LES CONTENTIEUX DE L'AGENT JUDICIAIRE DE L'ÉTAT



Les procédures en demande

L'agent judiciaire de l'Etat intervient exclusivement devant les juridictions de l'ordre judiciaire, soit sur demande des administrations, soit lorsqu'il est appelé, dans le cadre du procès, par la juridiction saisie ou par l'une des parties (l'agent de l'Etat-victime par exemple).

L'agent judiciaire de l'Etat agissant comme organisme social de l'agent victime

Lorsqu'un agent de l'Etat subit un dommage corporel, l'Etat, en qualité d'organisme social, lui verse des prestations (traitements, frais médicaux et prestations d'invalidité). Il en demande le remboursement au tiers responsable et, le cas échéant, à son assureur.

L'action directe de l'Etat et son recours « subrogatoire » sont régis par les articles L. 825-1 et L.825-2 du code général de la fonction publique. L'AJE demande le montant des débours de l'Etat au responsable de l'accident dont l'agent est victime (accident de la circulation, aérien, fluvial, domestique, thérapeutique…), mais aussi lorsque l'agent est victime d'une agression dès lors que l'Etat a continué à lui verser sa rémunération.

Les prestations recouvrables par l'Etat au titre de son action subrogatoire sont définies à l'article L. 825-4 du code général de la fonction publique (cf. liste en annexe).

Lorsqu'un fonctionnaire a été victime d'une agression dans l'exercice de ses fonctions, l'AJE dispose d'une action directe[6] devant le juge répressif contre l'auteur des faits, ce qui lui permet, même en absence de demande de réparation de la victime, de solliciter le remboursement des débours de l'Etat.

Quelle que soit la procédure choisie (civile ou pénale), la victime doit obligatoirement appeler à la cause l'agent judiciaire de l'Etat, afin qu'il puisse faire valoir les droits de l'Etat. A défaut, l'AJE pourra demander la nullité du jugement sur le fond, pendant deux ans, à compter de la date à partir de laquelle ce jugement est devenu définitif, conformément à l'article L. 825-6 du code général de la fonction publique.

[6] cf. article L .134-8 alinéa 2 et L. 825-2 du code général de la fonction publique.



L'agent judiciaire de l'Etat victime d'un préjudice causé par la commission d'une infraction

L'Etat, comme toute personne morale, peut se constituer partie civile devant les juridictions pénales, pour demander la réparation du préjudice (matériel notamment), résultant de la commission d'une infraction (article 2 du code de procédure pénale).

Il est donc amené à se constituer partie civile :

- dans des procédures pour détournement de fonds publics, pour dégradations de véhicules ou de bâtiments de l'Etat ;
- pour demander la réparation du préjudice moral subi par l'Etat (par exemple, lorsqu'un de ses agents a, du fait de son comportement, nui gravement à l'image et à l'autorité de l'Etat[7]).

L'agent judiciaire de l'Etat agissant en recouvrement des créances de l'Etat devant le juge judiciaire (hors matières domaniale et fiscale).

Lorsque l'Etat est titulaire d'une créance certaine dans son montant, liquide et exigible, il peut émettre un titre exécutoire à l'encontre de son débiteur, en vertu du privilège du préalable (décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique).

Lorsque la créance de l'Etat ne présente pas ces caractères, l'émission d'un titre exécutoire n'est pas possible. L'AJE assigne alors le débiteur de l'Etat pour obtenir paiement de la somme due, devant les juridictions civiles, lorsqu'elles sont compétentes.

Il peut être recouru à cette procédure, même si la créance est liquide, certaine et exigible, car la Cour de cassation autorise la collectivité publique créancière à choisir entre les deux voies procédurales qui s'offrent à elle : soit émettre un titre, soit s'adresser au juge pour qu'il condamne le débiteur récalcitrant à s'acquitter de son obligation.

Les procédures en défense

L'agent judiciaire de l'Etat peut être assigné devant les juridictions judiciaires (tribunal judiciaire principalement), dans des domaines très divers.

[7] Cass. crim., 10 mars 2004, pourvoi n° 02-85285 et Cass. crim., 4 mai 2006, pourvoi n° 05-81743.

Le contentieux des accidents causés par les agents de l'Etat

La loi n° 57-1424 du 31 décembre 1957 donne compétence exclusive aux tribunaux de l'ordre judiciaire en matière d'accident, quel que soit le véhicule responsable.

La responsabilité de l'Etat, représenté par l'agent judiciaire de l'Etat, est alors substituée à celle de son agent, auteur de l'accident dans l'exercice de ses fonctions. L'AJE indemnise les victimes selon les règles du droit commun en matière d'accident.

Le domaine des libertés publiques

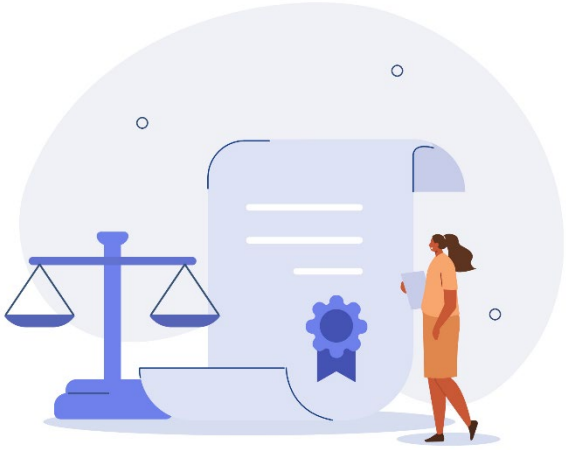
L'AJE défend l'Etat lorsque sa responsabilité est mise en cause dans les domaines suivants :

- pour fonctionnement défectueux du service public de la justice (art L. 141-1 du code de l'organisation judiciaire) ;
- pour les dommages causés par des activités de police judiciaire ;
- en cas de contestation des mesures de soins sans consentement par les personnes qui en ont directement fait l'objet sur le fondement des articles L. 3212-1 et suivants et L. 3213-1 et suivants du code de la santé publique ;
- pour les dommages résultant d'une voie de fait, telle que cette notion est définie par la juridiction administrative. Il s'agit des cas dans lesquels l'administration a, soit procédé à l'exécution forcée, dans des conditions irrégulières, d'une décision, même régulière, soit pris une décision manifestement insusceptible de se rattacher à un pouvoir appartenant à l'autorité administrative, ces situations portant une atteinte grave au droit de propriété ou à une liberté fondamentale ;
- pour fonctionnement défectueux du service de l'état civil. Il s'agit, par exemple, des demandes indemnitaires formées à la suite d'un refus injustifié du directeur des services de greffe judiciaires du tribunal judiciaire de délivrer un certificat de nationalité française ;
- pour fonctionnement défectueux du service des mesures de protection juridique (articles 412 et 422 du code civil) ;
- pour l'indemnisation des personnes qui ont fait l'objet d'une mesure de détention provisoire mais ont bénéficié d'une décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquittement, telles qu'elles sont prévues et définies par l'article 149 du code de procédure pénale.

Le contentieux social

L'AJE représente l'Etat en défense, devant le conseil des Prud'hommes et le pôle social du tribunal judiciaire spécialement désigné, dans les contentieux suivants :

- le contentieux lié à l'applicabilité du droit du travail ou du droit de la sécurité sociale pour les agents contractuels de l'Etat ;
- le contentieux lié au paiement par l'Etat des cotisations sociales dues pour ses collaborateurs occasionnels de droit privé ;
- le contentieux des maladies professionnelles et accidents du travail, et mise en cause de la responsabilité de l'Etat employeur pour faute inexcusable.



Le contentieux économique et financier

L'AJE représente l'Etat en défense dans les contentieux suivants :

- le contentieux né de contrats de droit privé conclus par l'Etat (litige lié à un contrat de location par exemple) ;

- le contentieux de la construction, lorsque l'Etat, intervenu comme maître d'œuvre, voit sa responsabilité recherchée par le maître d'ouvrage, personne de droit privé ;
- le contentieux lié aux droits de propriété intellectuelle de l'Etat ;
- le contentieux lié au droit des sociétés lorsque la responsabilité de l'Etat est recherchée du fait de ses fonctions d'administrateur d'une entreprise commerciale.

La contestation d'un titre de perception exécutoire

Tout titre de perception émis par l'Etat pour le recouvrement de ses créances, autres que les amendes et les créances fiscales ou domaniales, peut faire l'objet d'une contestation dans les conditions mentionnées par le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012.

Lorsque l'opposition concerne les modalités de recouvrement du titre (opposition à poursuites), le comptable public chargé du recouvrement assure la défense des intérêts de l'Etat.

Lorsque la contestation concerne l'existence de la créance ou son montant (opposition à exécution), l'agent judiciaire de l'Etat est seul compétent pour défendre l'Etat si la contestation est du ressort du juge judiciaire. L'AJE justifie alors du bien-fondé de la créance à l'origine du titre.

Lorsque l'opposition est portée devant le tribunal administratif, c'est au ministère ordonnateur d'assurer la défense des intérêts de l'Etat.



Le débiteur a la possibilité de contester le titre de perception devant le tribunal compétent (articles 117 et 118 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012).

SAVOIR TRANSIGER



La politique de l'agent judiciaire de l'Etat en matière de transaction

La politique de l'agent judiciaire de l'Etat s'inscrit dans le cadre des orientations définies par le Premier ministre dans sa circulaire du 6 avril 2011 relative au développement du recours à la transaction pour régler amiablement les conflits (voir en annexe).

L'AJE sait reconnaître sans délai et évaluer équitablement, lorsqu'ils sont établis, les torts éventuels de l'Etat. Il veille alors à une réparation prompte et juste des organismes ou des citoyens lésés et n'utilise qu'avec mesure les voies de recours (cf. Lignes directrices de l'AJE p. 5).

Le recours à la transaction préserve l'image de l'Etat, favorise une indemnisation rapide des parties, permet une gestion économe des deniers publics (économie des frais de procédure et des intérêts moratoires notamment) et évite de surcharger les juridictions de contentieux inutiles.

Le monopole de l'agent judiciaire de l'Etat

Le recours à des avocats, tenus au secret professionnel, permet de tenir ces échanges confidentiels ; ils n'engagent pas les parties, qui ne peuvent en faire état devant un tribunal, en cas d'échec.

Lorsqu'une procédure judiciaire relevant de son mandat est en cours, l'AJE est seul compétent pour transiger au nom de l'Etat.

Lorsqu'une transaction est envisagée, l'agent judiciaire de l'Etat demande au ministère responsable, débiteur ou créancier des sommes en cause, son avis sur le principe même d'un règlement transactionnel, ainsi que sur le montant de l'indemnité qui pourrait être proposée à ce titre. Les négociations sont ensuite engagées entre l'avocat représentant l'AJE et l'avocat de la partie adverse.

Lorsqu'un accord est intervenu avec la partie adverse, l'agent judiciaire de l'Etat prépare un protocole d'accord qui doit être signé par toutes les parties. Après signature, le protocole est transmis, pour exécution, à l'administration concernée.

L'ÉXÉCUTION DES DÉCISIONS DE JUSTICE

La situation est différente selon qu'il s'agit d'un contentieux en demande ou d'un contentieux en défense.

Les contentieux dans lesquels l'agent judiciaire de l'Etat est demandeur

La créance de l'Etat est constituée par la décision de justice qui est un titre exécutoire. Le recouvrement est opéré par le comptable. Les sommes recouvrées sont, ensuite, versées au budget général de l'Etat.

Les modalités de la prise en charge de la créance de l'Etat pour recouvrement sont différentes, selon que la décision a été rendue par une juridiction civile ou pénale :

- lorsqu'il s'agit d'une décision civile, l'agent judiciaire de l'Etat, bénéficiaire de la décision, fait émettre un titre de perception à l'encontre du ou des débiteurs et l'adresse pour prise en charge au comptable public ;

  Le comptable territorialement compétent pour le recouvrement des créances de l'Etat est, en principe, celui du domicile du débiteur (lorsqu'un assureur et un responsable sont débiteurs solidaires, le comptable assignataire est celui du siège de la société d'assurance).

- lorsque la créance de l'Etat résulte d'une décision pénale, elle ne donne pas lieu à l'émission d'un titre de perception. La prise en charge est effectuée par le directeur départemental ou régional des finances publiques du ressort de la juridiction qui a rendu la décision sur remise d'un extrait de la décision par le greffe du tribunal.

Les contentieux dans lesquels l'agent judiciaire de l'Etat est en défense

La dépense consécutive à une condamnation de l'Etat s'impute sur le chapitre budgétaire du ministère concerné, en sa qualité d'ordonnateur.

L'agent judiciaire de l'Etat transmet, à ce ministère, la décision de justice (ou la transaction) pour exécution de la condamnation au principal et des frais irrépétibles prévus à l'article 700 du code de procédure civile. Il accompagne cette transmission de conseils destinés à faciliter son exécution et insiste sur la nécessité de procéder rapidement au paiement, afin notamment d'éviter d'augmenter les montants dus au titre des intérêts moratoires.

L'agent judiciaire de l'Etat assure, dans les meilleurs délais, le règlement des frais et honoraires afférents aux instances (paiement de l'avocat le représentant et des frais de justice). Il recouvre directement, le cas échéant, les sommes qui lui sont allouées au titre des frais d'avocats (article 700 du code de procédure civile), lorsque le demandeur a été débouté de ses demandes contre l'Etat et condamné à lui payer ses frais d'avocat. Ces sommes sont versées au budget général de l'Etat.

LES SERVICES DE L'AGENT JUDICIAIRE DE L'ÉTAT

L'activité judiciaire de l'Agent judiciaire de l'Etat est exercée par trois bureaux : le bureau du droit privé général, le bureau du droit pénal et de la protection juridique et le bureau du droit de la réparation civile qui appartiennent à la sous-direction du droit privé et droit pénal.



Les services gérant les contentieux de l'agent judiciaire de l'Etat sont intégrés à la direction des Affaires juridiques des ministères économiques et financiers (cf. organigramme p. 5).

La directrice des affaires juridiques est agent judiciaire de l'Etat. Le chef de service, les sous-directeurs de la direction des affaires juridiques, ainsi que les chefs des bureaux de la sous-direction du droit privé et du droit pénal exercent les fonctions d'agents judiciaires adjoints de l'Etat.

Le bureau du droit privé général instruit, dans les domaines des libertés publiques, du droit civil, du droit du travail, du droit de la sécurité sociale, du droit commercial et du droit de la propriété intellectuelle, les dossiers relevant de la compétence de l'agent judiciaire de l'Etat dans les actions contentieuses intentées par ou contre l'Etat devant les juridictions civiles.

Il négocie également dans ce cadre les transactions destinées à mettre fin à l'instance.

Il représente l'Etat dans les procédures en indemnisation à raison d'une détention provisoire, prévues aux articles 149 et suivants du code de procédure pénale, devant le Premier président de la Cour d'appel et, le cas échéant, devant la commission nationale de réparation des détentions (commission juridictionnelle de la Cour de cassation).

Il représente également l'Etat devant les juridictions pénales, sur intérêts civils, à raison des dommages causés par des opérations de police judiciaire.

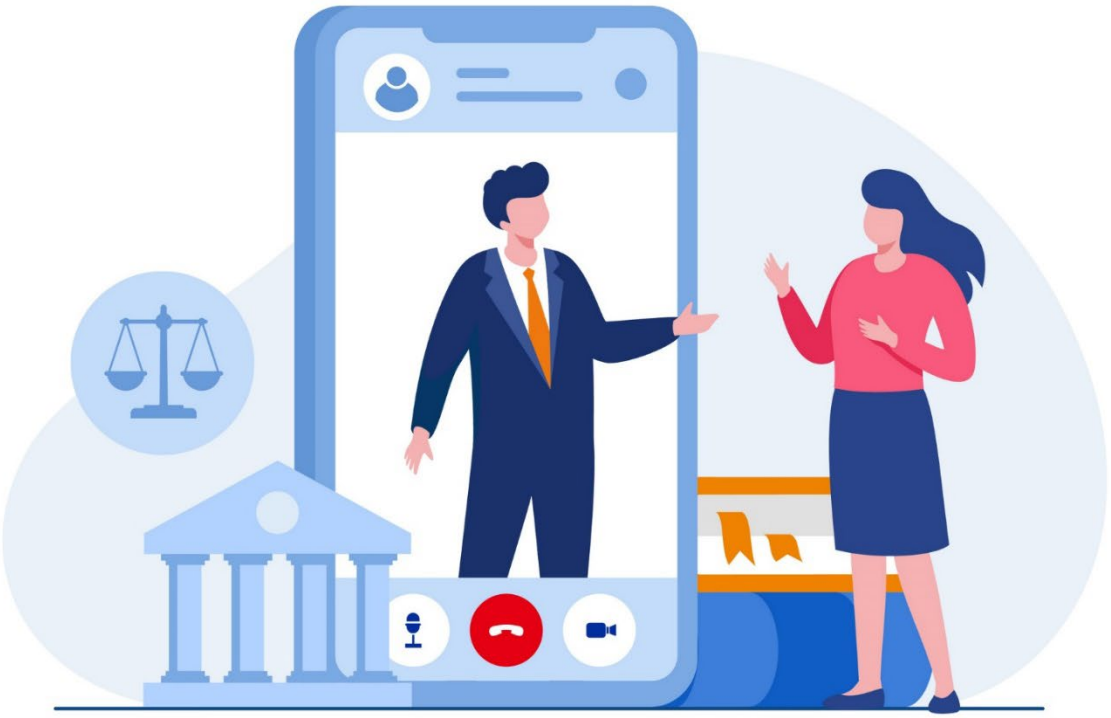
Le bureau du droit pénal et de la protection juridique instruit les dossiers engagés devant les juridictions répressives et tendant soit, au remboursement des frais exposés par les différentes administrations lorsqu'un agent de l'Etat, civil ou militaire, est victime d'une agression à l'occasion ou non de ses fonctions, soit à la réparation des préjudices matériels résultant d'une infraction commise au préjudice de l'Etat (vols, escroqueries, détournements de fonds, fraudes diverses, dégradations ou destructions de biens, etc.).

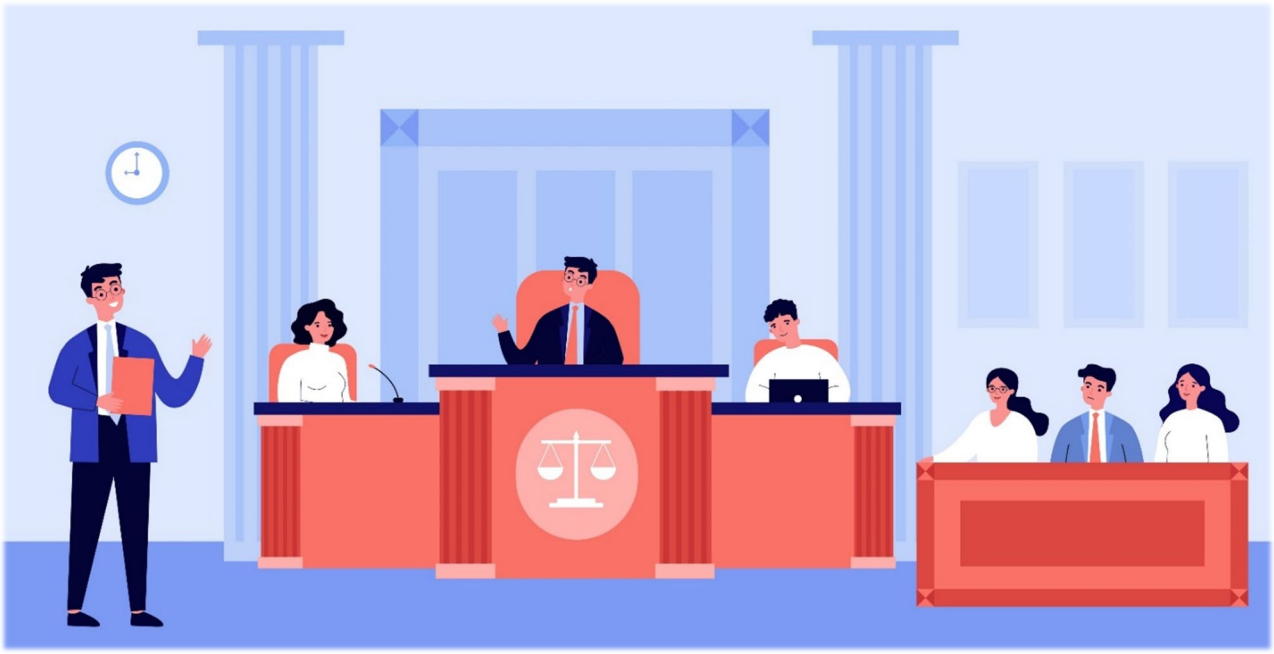
Le bureau du droit de la réparation civile instruit les dossiers contentieux dans lesquels un agent de l'Etat est impliqué dans un accident (accident de la circulation, accident aérien, fluvial, domestique, thérapeutique…), soit comme victime, soit comme responsable.

Il traite, à ce titre, des procédures engagées par ou contre l'AJE, devant les juridictions civiles et pénales, lorsque l'Etat intervient en qualité, soit d'organisme social, soit en tant que responsable de son agent.

Ce bureau exerce les mêmes attributions lorsque l'Etat a subi un préjudice consécutif à l'agression de l'un de ses agents et que ce dernier a assigné le responsable devant la juridiction civile. Il négocie également les transactions destinées à mettre fin à l'instance.

Pour assurer l'ensemble de ses missions, l'AJE dispose de 60 personnes qui ont la responsabilité permanente de plus de 15 000 dossiers contentieux actifs devant les juridictions de l'ordre judiciaire, ou de règlement amiable, avec, en 2022, un flux entrant d'environ 6 700 nouveaux dossiers.





LES AVOCATS DE L'AGENT JUDICIAIRE DE L'ÉTAT

Les avocats de l'agent judiciaire de l'Etat sont soumis à des obligations particulières, dont la plus contraignante est de ne pas plaider contre l'Etat.

L'agent judiciaire de l'Etat, ne disposant pas des moyens humains et matériels nécessaires pour assurer la défense des intérêts de l'Etat sur l'ensemble du territoire, recourt à un marché mutualisé d'achats de services de représentation en justice et de conseil juridique des services centraux des ministères économiques et financiers.

Il dispose ainsi de 158 cabinets d'avocats, désignés à l'issue d'une procédure de marché public depuis 2007, et répartis sur 181 lots thématiques et géographiques.

Devant le juge pénal, l'AJE peut toutefois directement se constituer partie civile, sans l'intervention d'un avocat, par lettre recommandée avec accusé de réception, conformément à l'article 420-1 du code de procédure pénale.

Cette voie est privilégiée, lorsque le dossier ne présente pas de difficulté particulière et que l'enjeu financier est faible. Elle est, par exemple, utilisée dans les affaires de dégradations mineures de biens mobiliers ou immobiliers de l'Etat.

L'AJE entretient avec l'ensemble de ses avocats des contacts journaliers par voie dématérialisée pour assurer le suivi des contentieux et donner ses instructions.

LES RELATIONS DE L'AJE AVEC L'ADMINISTRATION

Les différents modes de saisine de l'agent judiciaire de l'Etat

L'agent judiciaire de l'Etat peut être saisi :

- sur citation ou assignation (de la personne qui attrait l'agent judiciaire de l'Etat devant une juridiction de l'ordre judiciaire) ;
- sur avis à victime du parquet ou du juge d'instruction en matière pénale ;
- sur lettre, courriel (aje-urgences-penales@finances.gouv.fr pour la matière pénale) ou communication téléphonique du ministère concerné.
- sur lettre ou courriel d'un avocat lorsqu'il est appelé à la cause en qualité d'employeur d'un agent victime.

Lorsqu'une administration est destinataire d'un des actes de saisine énumérés ci-dessus, l'informant d'une instance civile ou pénale la concernant, et nécessitant l'intervention de l'AJE, elle doit lui adresser cette saisine dans les plus brefs délais. Des accords ont été conclus entre l'AJE et les ministères de l'Intérieur[8] et de la Défense [9] pour diminuer le nombre des procédures et minimiser leur coût dans les dossiers de faible enjeu financier.

Il a été convenu que l'AJE n'intervient pas devant les juridictions pénales, lorsque le montant du dommage subi par l'Etat est inférieur à 4 500 €. Dans ce cas, le recouvrement de la créance est effectué par la voie administrative (émission d'un titre de perception).

[8] Circulaire NOR IOC/D/11/31341/C du 14 novembre 2011 relative au recouvrement des créances de l'Etat à la suite des dommages subis par les personnels ou services de police ou de gendarmerie, victimes d'infractions pénales.

Les délais de saisine en matière pénale

Cas des infractions ayant causé un préjudice direct à l'Etat

Pour les infractions telles que dégradations et détournements de fonds, chaque administration est compétente pour déposer une plainte simple (sans constitution de partie civile) ou signaler les faits auprès du procureur de la République (article 40 du code de procédure pénale). Elle doit, dès que possible, informer de sa démarche l'agent judiciaire de l'Etat, afin que celui-ci puisse intervenir dans la procédure, dès lors que des poursuites (citation devant le tribunal ou ouverture d'une information judiciaire) sont diligentées.

Cas des atteintes à l'environnement

L'agent judiciaire de l'Etat doit être tenu informé lorsqu'en vertu d'attributions de police judiciaire, l'administration dresse procès-verbal d'infractions qui ont entraîné un préjudice pour l'Etat (par exemple, constatation d'un déversement de substances polluantes dans un cours d'eau nécessitant l'intervention de services de l'Etat).

Les contraintes d'intervention de l'agent judiciaire de l'Etat

Une fois saisi, l'agent judiciaire de l'Etat dispose de délais contraints pour que sa constitution de partie civile soit déclarée recevable.

[9] Instruction du 7 mai 2004, non publiée, relative aux procédures de constitution des dossiers de règlement des dommages.

En effet, à l'audience de première instance, la déclaration de partie civile doit être faite avant les réquisitions du ministère public sur le fond (article 421 du code de procédure pénale).

Il est donc essentiel en matière pénale que l'AJE soit avisé de la date de la première audience, le plus rapidement possible, pour que sa constitution soit déclarée recevable. D'autant que lorsque l'AJE décide de ne pas se faire représenter par un avocat, sa constitution de partie civile doit parvenir au tribunal 24 heures au moins avant la date de l'audience (article 420-1 du code de procédure pénale).

Le traitement du dossier avec les administrations

Lorsqu'il est saisi d'une affaire, l'agent judiciaire de l'Etat :

- recueille les informations, les pièces administratives et la position des administrations concernées : il appartient aux administrations de fournir, dans les plus brefs délais, les pièces nécessaires à la justification du préjudice ou au développement des arguments en faveur de l'Etat ;
- développe en fonction de ces données et de ses expertises juridiques une analyse approfondie de l'affaire ;
- recherche, dans toute la mesure du possible, une solution amiable au litige dans les matières qui l'autorisent ;
- prépare une argumentation pour l'avocat saisi ;
- se concerte avec l'administration concernée sur l'exercice des voies de recours, après une analyse approfondie de l'intérêt d'une telle action (coût financier, portée du principe juridique défendu…).



Chaque ministère a désigné en son sein un ou plusieurs correspondants de l'agent judiciaire de l'Etat. Ceux-ci ont accès au site extranet qui relie l'AJE et ses avocats. Des réunions ponctuelles ont lieu tout au long de l'année, selon les nécessités d'un dossier contentieux.

ANNEXE

Liste des prestations recouvrables par l'Etat lorsqu'un de ses agents est victime d'un accident ou d'une agression

Lorsqu'un agent de l'Etat a subi un dommage corporel, l'Etat intervient, en qualité d'organisme social, pour lui en assurer réparation, en lui versant des prestations. Celles-ci ne sont pas identiques selon le type d'accident (accident de service ou de trajet et accidents hors service), selon que les agents de l'Etat sont titulaires (fonctionnaires, militaires) ou non titulaires (ouvriers d'Etat, contractuels, auxiliaires…). Il faut enfin distinguer entre les accidents mortels et non mortels.

	FONCTIONNAIRES TITULAIRES	FONCTIONNAIRES NON TITULAIRES
ACCIDENT HORS SERVICE		
NON MORTEL	*Traitement brut ou solde brute et accessoires *Charges patronales *Pension de retraite prématurée s'il existe une incapacité permanente à exercer ses fonctions	*Pris en charge au titre de l'assurance maladie mais l'Etat peut verser un complément de salaire et charges patronales
MORTEL	*Capital décès *Pensions concédées aux ayants droit	*L'ensemble des prestations est, en principe, pris en charge par la Sécurité sociale
ACCIDENT DE SERVICE OU DE TRAJET		
NON MORTEL	*Traitement brut ou solde brute et accessoires *Charges patronales *Frais médicaux *Prestation d'invalidité	*Complément de salaire et charges patronales puis indemnités journalières versées par l'Etat *Frais médicaux *RAT (sous forme de capital si taux d'invalidité < à 10 % et de rente si taux d'invalidité > ou = à 10 %
MORTEL	*Capital décès *Frais d'obsèques *Pensions concédées aux ayants droit	*Forfait pour frais funéraires *Rente versée aux ayants droit

DIRECTION DES AFFAIRES JURIDIQUES

Immeuble Condorcet
6, rue Louise Weiss
Télédoc 351
75703 Paris Cedex 13

Tél : +33 01 44 87 17 17