

RESPONSABILITÉ DE LA PUISSANCE PUBLIQUE

1058

# Longue vie à l'Agent judiciaire de l'État !

**POINTS-CLÉS** → En 2012, l'Agent judiciaire de l'État a pris la succession de l'Agent judiciaire du Trésor → La nouvelle appellation traduit la réalité de la mission interministérielle dont il est chargé : représenter l'État devant les tribunaux judiciaires → Le réexamen de l'ensemble de ses procédures et de ses modalités de travail ont permis à l'Agent judiciaire de l'État d'obtenir la certification à la norme ISO 9001



**Catherine Bergeal**,  
conseiller d'État, directrice  
des affaires juridiques des ministères  
financiers, Agent judiciaire  
de l'État

**222** ans après sa création par le décret du 21 juillet 1790, l'Agent judiciaire du Trésor a changé de nom. L'Agent judiciaire du Trésor, qui avait vu en 1998 sa fonction transférée au directeur des affaires juridiques des ministères économique et financier, a connu, en 2012, une double révolution. Par **décret du 23 août 2012**, il a pris, d'abord, la nouvelle appellation d'Agent judiciaire de l'État (AJE). Un mois auparavant, a, par ailleurs, été obtenue la certification ISO 9001 de ces activités, à l'issue d'un travail collectif mené deux années durant.

Ce changement de nom et la certification n'ont, en rien, modifié missions et actions de l'AJE, qui reste rattaché au ministre de l'Économie et du Budget, mais ils ont permis d'expertiser et d'améliorer l'intégralité des procédures et des modes de travail au service de l'intérêt général.

## 1. L'AJE est le seul représentant de l'État devant les tribunaux judiciaires dans les contentieux pécuniaires

**Un monopole de représentation de l'État devant les juridictions de l'ordre judiciaire.** - L'AJE est compétent pour exercer « toute action portée devant les tribunaux de

l'ordre judiciaire et tendant à faire déclarer l'État créancier ou débiteur pour des causes étrangères à l'impôt et au domaine [...] » (L. n° 55-366, 3 avr. 1955, art. 38).

Ce monopole est d'ordre public. 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'État ne peut renoncer à s'en prévaloir.

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

**Les limites de ce monopole.** - Sont exclus cependant du champ de compétence de l'AJE, les matières domaniales et fiscales, ainsi que les contentieux en matière douanière, ceux relatifs aux expropriations pour cause d'utilité publique et les contentieux nés de la réparation des dommages causés ou subis par les élèves ou les étudiants confiés aux membres de l'enseignement public (C. éducat., art. L. 911-4).

## 2. L'AJE défend les intérêts pécuniaires de l'État

**Les actions en demande.** - L'AJE intervient, d'abord, lorsqu'un agent de l'État est victime d'un préjudice corporel pour demander réparation à l'auteur de l'accident des prestations (traitements, frais médicaux et prestations d'invalidité) que l'État a versées à son agent. Ce recours « subrogatoire » contre le tiers responsable ou son assureur est régi par les articles 29 et 30 de la loi

n° 85-677 du 5 juillet 1985, dite loi *Badinter*. La plupart de ces nombreux contentieux sont traités par transaction avec les compagnies d'assurances.

L'AJE intervient ensuite, lorsqu'un agent public de l'État a été victime d'une agression dans l'exercice de ses fonctions, par une action directe (L. n° 83-634, 13 juill. 1983, art. 11 et C. défense, art. L. 4123-10), devant le juge répressif contre l'auteur des faits.

Il peut, aussi, se constituer partie civile devant les juridictions pénales, pour demander réparation du préjudice subi par l'État par la commission d'une infraction. Il le fait, par exemple, toujours, dans les procédures de détournements de fonds publics ou de dégradations de biens ou de bâtiments appartenant à l'État. Ces biens peuvent être des objets d'art vandalisés dans des musées, des cathédrales endommagées, des hélicoptères accidentés... L'intervention dans les dommages écologiques est désormais systématique pour obtenir remboursement de l'intervention des services de l'État en cas de pollution marine, dans le cadre des actions prévues par la législation sur l'eau (C. env., art. L. 211-5) : c'est ainsi que l'AJE a obtenu 154 millions d'euros en réparation du préjudice subi par l'État après la pollution due au naufrage de l'*Erika*, et demande toujours devant les tribunaux espagnols réparation pour la pollution due au naufrage du *Prestige* en 2002. L'AJE n'hésite pas, dans certaines circonstances, à demander et à obtenir réparation du préjudice moral subi par l'État (par ex., lorsqu'un de ses agents a, du fait de son comportement inexcusable, nui gravement à l'image et à l'autorité de l'État : Cass. crim., 10 mars, 2004, n° 02-85.285 : *JurisData*

n° 2004-023191. - Cass. crim., 4 mai 2006, n° 05-81.743 : *JurisData* n° 2006-033687).

**Les actions en défense.** – Les contentieux judiciaires dans lesquels il y a intervention en défense sont extrêmement variés. Il s'agit, par exemple, des contentieux liés au domaine des libertés publiques : mise en cause de l'État, en cas de fonctionnement défectueux du service public de la justice (COJ, art. L. 141-1) ou du service des tutelles (C. civ., art. 412 et s.), en cas de contestation des mesures d'internement en hôpital psychiatrique ou pour une mesure de détention provisoire injustifiée (CPP, art. 149). Il peut s'agir, aussi, de litiges relatifs aux maladies professionnelles et accidents du travail, lorsque la responsabilité de l'État-employeur pour faute inexcusable est recherchée. Le domaine du droit économique et financier n'échappe pas à l'intervention de l'AJE. Il représente, ainsi, l'État dans les contentieux nés de contrats de droit privé conclus par l'État (litige lié à un contrat de location par exemple) ou ceux liés aux droits de propriété intellectuelle de l'État.

### 3. Un travail en réseau

**Un flux important.** – En moyenne, près de 8500 dossiers contentieux sont gérés « en stock ». Leur évolution peut être rapide (les procédures d'indemnisation pour détention injustifiée durent quelques mois) ou longue (le procès *Colonna* ou celui de la pollution de l'*Erika*, par ex.) : l'AJE ouvre, chaque année, près de 4500 dossiers nouveaux et en clôture autant. Une soixantaine d'agents au sein de la direction des affaires juridiques de Bercy, dont la directrice est « l'Agent judiciaire de l'État », se consacrent à ces tâches. On compte, chaque année, environ 1 300 affaires liées à des accidents de la circulation, 2 000 constitutions de partie civile devant les juridictions répressives, 600 requêtes en indemnisation d'une détention provisoire injustifiée et 200 assignations en dysfonctionnement du service public de la justice. Le bilan statistique de ces dernières années montre que le nombre de requêtes en indemnisation de la détention provisoire injustifiée est relativement stable depuis 2 ans, après avoir fortement diminué en 2009. En revanche, les autres contentieux ont tendance à croître notablement. Le nombre d'assi-

gnations en dysfonctionnements du service public de la justice est ainsi passé de 136 en 2000, à plus de 200 en 2012. Le contentieux des hospitalisations d'office est lui aussi en augmentation et a fait l'objet, d'ailleurs, de plusieurs questions prioritaires de constitutionnalité défendues par l'AJE.

**Des avocats présents sur l'ensemble du territoire.** – Près de deux cents avocats ont été sélectionnés en 2007 pour six ans, à l'issue d'une procédure de marché public, soit un avocat par tribunal de grande instance sauf à Paris, Marseille et Aix-en-Provence où ont été désignés plusieurs avocats. Ils sont soumis à des obligations particulières, dont la plus contraignante est de ne pas plaider contre l'État. L'AJE entretient avec eux des contacts journaliers, par voie dématérialisée. Ces avocats sont réunis, en moyenne, tous les quatre ans. La dernière réunion a eu lieu le 21 septembre dernier à Paris (V. *Entretien avec Th. Wickers et B. Grelon* : JCP G 2012, act. 1059 et 1060). Il est relié à eux, en permanence, par un réseau extranet sécurisé sur lequel des fiches pratiques et des informations sur la jurisprudence sont régulièrement mises à jour. Une procédure d'évaluation de chaque avocat a été introduite à l'occasion de la certification, qui a nécessité la tenue d'un fichier auquel la CNIL a donné son accord.

**Et des correspondants dans chaque ministère.** – L'AJE anime un réseau de correspondants ministériels avec lesquels il échange en permanence sur les affaires qu'il suit pour leur compte et réunit régulièrement.

### 4. Une politique contentieuse : de la mutualisation à la transaction

L'ampleur des contentieux conduits chaque année par l'AJE, la compétence de ses avocats dont nombre d'entre eux travaillent avec lui depuis plus de dix ans, le professionnalisme de ses agents, l'accès à des sources d'informations privilégiées, le soutien des administrations publiques joints aux moyens du budget de l'État font de l'AJE une force de frappe mutualisée considérable. Ces moyens humains et financiers conséquents lui permettent de conduire des procédures longues, en France ou à l'étranger.

L'AJE, dans son champ de compétence, a donc la responsabilité particulière de déterminer et de conduire la politique contentieuse de l'État, sans être lié par les demandes des ministères dont il porte les contentieux.

**Des prérogatives et des devoirs particuliers.** – L'AJE bénéficie de prérogatives particulières : il peut demander au préfet le dépôt d'un déclinatoire de compétence, opposer la prescription quadriennale, obtenir la suspension d'exécution en cas de pourvoi, et aucune voie d'exécution n'est recevable à son égard.

Toutefois, parce que l'Agent judiciaire est le bras judiciaire de l'État, son action ne peut poursuivre que l'intérêt général et elle est soumise à une stricte éthique dans son action et son comportement.

L'AJE a adopté des lignes directrices qui ont été débattues et rendues publiques dans le cadre des travaux de certification. Elles sont au nombre de six : défendre les finances de l'État, représenter dignement l'État, plaider de bonne foi, respecter discrétion et neutralité, garantir la clarté et la cohérence de l'action de l'État et assurer l'objectivité et la sérénité des débats judiciaires.

**Une politique transactionnelle intelligente.** – Le recours à la transaction préserve l'image de l'État, favorise une indemnisation rapide des parties, permet une gestion économique des deniers publics (notamment en évitant frais de procédure et intérêts moratoires) et évite de surcharger les juridictions de contentieux inutiles. L'AJE s'attache à reconnaître sans délai et à évaluer équitablement, lorsqu'ils sont établis, les torts de l'État. 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. Il est aussi à la disposition de l'ensemble des services de l'État pour trouver à des litiges particuliers, des solutions transactionnelles. Cette politique, qui nécessite, parfois, de convaincre des ministères réticents à reconnaître leurs torts et de rappeler aux comptables publics qu'une transaction est un titre juridique permettant le paiement, s'inscrit dans le cadre des orientations définies par le Premier ministre, sur la proposition de l'AJE, dans la circulaire du 6 avril 2011 relative au développement du recours à la transaction pour régler amiablement les conflits. ■