

DÉFENDRE les intérêts de l'Etat

[L'article 38 de la loi n° 55-366 du 3 avril 1955](#) confère à l'Agent judiciaire de l'Etat **une compétence exclusive de représentation de l'Etat dans toute action portée devant les tribunaux de l'ordre judiciaire** et tendant à faire déclarer l'Etat créancier ou débiteur, à l'exception, notamment, des instances fiscales, domaniales et douanières.

LA CELLULE DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE AU FONDS DE SOLIDARITÉ : BILAN D'ÉTAPE

Avec plus de 40 milliards d'euros d'aides versées pendant la crise sanitaire au bénéfice de 2 millions d'entreprises, **le dispositif du fonds de solidarité** a constitué un soutien exceptionnel de l'État à l'économie française pour surmonter cette crise.

Dès l'origine du dispositif, les contrôles effectués ont permis **de prévenir les fraudes et d'empêcher la délivrance de sommes indues**. Ils se sont avérés très efficaces puisque les contrôles menés *a posteriori* ont révélé que, si près de 472 millions d'euros avaient été indument versés, ils représentaient moins de 1,2 % du total des montants engagés.

Ces versements indûs résultent pour une large part d'erreurs de déclaration ou d'incompréhensions sur les critères d'éligibilité, sans volonté frauduleuse des déclarants. Ils ont, dans ces cas, fait l'objet de recouvrements administratifs auprès des bénéficiaires. **Les fraudes ont donc, en réalité, porté sur 152 millions d'euros, soit 0,38 % du total des montants engagés.**

Une cellule a été spécialement constituée au sein des services de l'AJE pour assurer la représentation de l'Etat

et réclamer la condamnation des fraudeurs au paiement des sommes détournées.

Cette cellule a fêté ses 2 ans d'existence, le 1er décembre 2023 : l'occasion de dresser un bilan d'étape.

Les fraudes constatées ont donné lieu, au 31 décembre 2023, **au dépôt de 7 210 plaintes ou dénonciations de la part des services de l'Etat.**

À cette même date, **2 220 dossiers étaient en cours de traitement pénal par les tribunaux judiciaires**. Sur les 1 311 décisions de tribunaux correctionnels rendues :

- 1 225 ont été favorables à l'Etat, soit 93,4 % ;
- 74 sont en cours de contestation par l'Etat, soit 5,6 %.

Les 1 225 décisions favorables ont conduit à la condamnation des fraudeurs à reverser 34,4 millions d'euros à l'Etat.

1 225
décisions
favorables à l'Etat

34,4 M€
reversés à l'Etat

Ces résultats illustrent **l'efficacité de l'action de l'État pour obtenir la restitution des sommes fraudées au détriment de l'État et de la solidarité nationale** et, en particulier, de la cellule mise en place au sein des services de l'Agent judiciaire de l'Etat.

En effet, par dérogation au mode commun de traitement de ses contentieux, l'AJE a fait le choix **d'internaliser complètement le traitement de ces dossiers et de ne pas recourir à des avocats.**

Ainsi, les agents de la cellule préparent le dossier de constitution de partie civile à partir des éléments transmis par la direction générale des Finances publiques et rédigent intégralement des conclusions de constitution de partie civile.

Ces conclusions sont volontairement très développées afin de présenter le plus clairement possible au tribunal saisi le fonctionnement du dispositif de versement du fonds de solidarité, souvent mal connu du juge judiciaire, et de détailler les décomptes des sommes indûment versées et réclamées par l'AJE.



En outre, dans les affaires de fraude de grande ampleur, mettant en cause des dizaines voire des centaines de personnes, pour des sommes fraudées allant de plusieurs centaines de milliers d'euros à plusieurs millions d'euros, les agents de l'Agent judiciaire de l'Etat se rendent à l'audience pour répondre aux interrogations du tribunal, faire œuvre de pédagogie auprès de celui-ci, mais également répondre et contrer les argumentations élaborées en défense par les avocats des prévenus.

Enfin, force est de constater que le traitement des dossiers de fraude au fonds de solidarité donne lieu à **un partenariat fructueux** de l'Agent judiciaire de l'Etat avec la direction générale des Finances publiques et ses services déconcentrés, d'une part, et avec les différents parquets en charge des dossiers, d'autre part.

Les échanges avec ses partenaires permettent à l'agent judiciaire de l'Etat **d'opérer un traitement fin de ses flux** et d'adapter son organisation aux différentes modalités de poursuites des parquets, certains faisant le choix de procédures accélérées, d'alternatives aux poursuites ou d'audiences spéciales.

UNE NOUVELLE CELLULE SPÉCIALISÉE DANS LE TRAITEMENT DU CONTENTIEUX DES DÉNIS DE JUSTICE

L'Agent judiciaire de l'Etat est notamment **en charge des contentieux du dysfonctionnement du service public de la justice**, contentieux qui ont connu en 2023 une très forte progression.

Les actions en responsabilité menées contre l'Etat à ce titre sont fondées sur l'article L.141-1 du code de l'organisation judiciaire qui dispose que l'Etat est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement defectueux du service public de la justice, en cas de faute lourde ou de déni de justice.

Déjà en hausse constante depuis plusieurs années, le contentieux des dysfonctionnements du service public de la justice pour déni de justice, c'est-à-dire pour défaut de respect des délais raisonnables de jugement, a pris une dimension sérieuse, **s'agissant des juridictions prud'homales et des pôles de proximité**, permettant désormais de qualifier ce contentieux de contentieux de masse et traduisant une dégradation non encore résolue des délais de jugement de ces juridictions.

Devant la massification de ce contentieux, le tribunal judiciaire de Paris, seul compétent pour en connaître en première instance, a adopté un référentiel distinguant les différentes phases de la procédure et fixant pour chacune le délai raisonnable de jugement au-delà duquel un montant d'indemnisation peut être alloué.

Plusieurs cabinets d'avocats ont investi dans

4 971

demandeurs d'actions en responsabilité de l'Etat pour déli de justice



l'automatisation de ce type de contentieux, en faisant parfois appel à des tiers financeurs, et délivrent à l'agent judiciaire de l'État des assignations pouvant concerner une à plusieurs centaines, voire plusieurs milliers de demandeurs, présentant des situations différentes et formulant des demandes d'indemnisation distinctes.

C'est ainsi qu'en 2023, pas moins de 4 971 demandeurs ont saisi le tribunal judiciaire de Paris d'actions en responsabilité de l'Etat pour déni de justice, dont 4 210 par assignations "collectives". **L'essentiel des demandes concernent des procédures prud'hommales et des contentieux aériens.**

Une première décision de condamnation a été rendue par le tribunal judiciaire de Paris, le 14 décembre 2023, concernant 1 050 demandeurs et condamnant l'Etat à une indemnisation totale de 6 705 960 €. L'Agent judiciaire de l'Etat a fait appel de cette décision.

Pour être en mesure de faire face à ce contentieux de masse, l'AJE a anticipé les flux annoncés et immédiatement mis en place un nouveau pôle spécialisé, opérationnel depuis le 1er novembre 2023.

Cette nouvelle structure s'appuie sur un cabinet d'avocats qui représente l'Agent judiciaire de l'Etat devant le tribunal judiciaire de Paris, dans le cadre d'un marché qui a été spécifiquement passé pour le traitement de ces contentieux sériels.

En lien avec ce cabinet d'avocats, l'AJE étudie chacune des demandes

présentées par les requérants et rédige les conclusions.

L'Agent judiciaire de l'Etat échange par ailleurs d'un point de vue plus systémique avec le ministère de la Justice sur la stratégie procédurale et l'opportunité d'exercer une voie de recours.

Ces contentieux représentent potentiellement des coûts très élevés pour l'Etat puisque, outre les coûts de fonctionnement pour les services de l'AJE, qui ont dû être renforcés, les cabinets d'avocats spécialisés dans ce type de contentieux, sur lequel ils ont bâti un véritable modèle économique, ont annoncé avoir été saisis par plus de 40 000 demandeurs, illustrant l'attention grandissante que portent les justiciables et leurs conseils au respect des délais raisonnables de jugement devant les juridictions judiciaires.

Il est ainsi très vraisemblable que la progression de ce contentieux constatée en 2023 se confirme en 2024.

INDEMNISATION DU PRÉJUDICE CORPOREL

Revirement de la jurisprudence de la Cour de cassation relative à l'imputation de la rente accident du travail sur le déficit fonctionnel permanent de la victime

[Par deux arrêts d'assemblée plénière du 20 janvier 2023](#), la Cour de cassation est revenue sur sa jurisprudence professionnelle antérieure, selon laquelle la rente versée en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle (rente

dite « AT/MP ») répare les postes de pertes de gains professionnels futurs (PGPF) et de l'incidence professionnelle (IP) d'une part, et le déficit fonctionnel permanent (DFP) d'autre part.

La Cour juge « désormais que la rente ne répare pas le déficit fonctionnel permanent », qu'elle définit aux termes d'une jurisprudence constante comme « les atteintes aux fonctions physiologiques, la perte de la qualité de vie et les troubles ressentis par la victime dans ses conditions d'existence personnelles, familiales et sociales » pour la période postérieure à la consolidation.

Par un [arrêt du 6 juillet 2023](#), la deuxième chambre civile de la Cour de cassation a étendu cette solution à la pension d'invalidité de [l'article L. 341-1 du code de la sécurité sociale](#).

Ces arrêts constituent un important revirement jurisprudentiel puisqu'ils conduisent la Cour de cassation à n'imputer les prestations d'invalidité versées par les tiers payeurs que sur les seuls postes de préjudice à caractère professionnel de la victime (PGPF et IP) à l'exclusion des postes de préjudice personnels (DFP), et à réduire d'autant l'assiette du recours des tiers-payeurs au nombre desquels figure l'Etat puisqu'il joue à l'égard de ses agents le rôle d'organisme de Sécurité sociale et peut notamment leur verser des pensions militaires d'invalidité (PMI) et des allocations temporaires d'invalidité (ATI).

Jusqu'à présent, la Cour de cassation jugeait que les PMI et ATI devaient s'imputer sur le DFP des agents publics victimes ([pour les ATI](#) : [Crim., 19 mai 2009, n° 08-84.261](#) et [n° 08-86.050](#) ; [Civ. 2ème, 11 juin 2009, n° 07-21.816](#) et [n° 08-11.853](#) ; [pour les PMI](#) : [Crim., 19 mai 2009, n° 08-86.485](#) ; [Crim., 30 juin 2009, n° 08-86.721](#) ; [Civ., 2ème, 17 septembre 2009, n° 08-17.081](#) ; [Civ., 2ème, 22 octobre 2009, n° 08-20.696](#)).

Le Conseil d'Etat, non encore saisi de la question de l'imputation de l'ATI, juge également s'agissant de la PMI que celle-ci doit s'imputer sur le DFP ([CE, 7 oct. 2013, n° 338532](#) ; [CE, 7 oct. 2013, n° 337851](#)).

Depuis les arrêts d'assemblée plénière du 20 janvier 2023 et de la deuxième chambre civile du 6 juillet 2023, la Cour de cassation a été saisie de plusieurs pourvois sur

la question de l'imputabilité d'une ATI ou d'une PMI sur le poste de préjudice du DFP d'un agent public. Elle devrait donc prochainement avoir l'occasion de trancher cette question et de préciser la portée de son revirement de jurisprudence.

CONTENTIEUX D'ENVERGURE

En sa qualité d'Agent judiciaire de l'Etat, la DAJ a été cette année encore très mobilisée pour la défense des intérêts de l'Etat **devant les juridictions étrangères et nationales dans le contentieux du Prestige**.

Les procédures ont connu d'importants développements devant les juridictions britanniques, conduisant la DAJ à examiner à la fois des questions de droit britannique, d'arbitrage, de droit de l'Union européenne, en particulier le respect au Royaume-Uni d'un arrêt préjudiciel de la Cour de justice de l'Union.

La DAJ a poursuivi son rôle de coordination des contentieux devant la Cour européenne des droits de l'Homme, **sur une vingtaine d'affaires pendantes** pour la France. Outre des questions fiscales, la DAJ a assisté les directions et le ministère des Affaires étrangères dans des contentieux portant sur des cumuls de sanctions administratives ou fiscales et pénales.



DÉFENDRE LES INTÉRÊTS DE L'ÉTAT

La défense des contentieux miniers

La DAJ défend, devant les juridictions de l'ordre administratif, les décisions rendues par le ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique sur **des demandes de titres ou d'autorisations en matière minière non énergétique.**

A ce titre, au cours de l'année 2023, la DAJ a par exemple poursuivi **la défense des intérêts de l'Etat dans le contentieux Montagne d'Or**, qui a donné lieu à une décision du Conseil d'Etat du 19 octobre 2023 (n° 456738, 456736) sur le pourvoi en cassation formé par le ministre en 2021.

Tirant les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel imposant la prise en compte des exigences de la Charte de l'environnement dès l'instruction du titre minier, et non au seul stade des autorisations de travaux, le Conseil d'Etat a cassé l'arrêt de la cour administrative d'appel de Bordeaux

qui avait confirmé le jugement du tribunal administratif et lui a renvoyé l'affaire.

La DAJ a également défendu les dispositions, adoptées par voie d'ordonnance, qui permettent au préfet de la Guyane **d'autoriser, à l'issue d'une procédure de sélection, un projet minier sur une zone faisant l'objet d'activité d'orpaillage illégal** afin de procéder à sa réhabilitation et obtenu du Conseil d'Etat qu'il rejette la requête formée contre ces dispositions (CE, 20 décembre 2023, n° 470399).

La DAJ a par ailleurs assuré **la défense de décisions prises sur des demandes d'« autorisation d'exploitation »**, acte réservé aux projets de faible envergure situés en Outre-mer, octroyant l'exclusivité du droit de faire tous travaux de recherches et d'exploitation sur une surface maximale de 1 km².

Enfin, la DAJ a défendu, en appel, les intérêts de l'Etat dans des contentieux indemnitaires relatifs à



LE CONTENTIEUX RUMBLE

À la suite de l'invasion de l'Ukraine par la Russie menée en février 2022, l'Union européenne a prononcé diverses sanctions envers l'État russe.

Le Conseil de l'Union a ainsi adopté le 1er mars 2022 la décision 2022/351/PESC modifiant la décision 2014/512/PESC du 31 juillet 2014 et le règlement (UE) n° 2022/350 modifiant le règlement (UE) n° 833/2014.

Ces mesures interdisent notamment aux opérateurs de télécommunication de diffuser ou de permettre la diffusion des programmes issus des chaînes Russia Today et Sputnik. Après qu'il a été constaté que certaines plateformes numériques poursuivaient la diffusion de ces chaînes, il leur a été rappelé l'interdiction européenne précitée. Considérant que ce rappel constituait une décision administrative lui faisant grief, une plateforme numérique a présenté un recours en annulation devant le juge administratif.

La DAJ assure la défense des intérêts de l'État dans ce contentieux afin de démontrer notamment que ce rappel ne constituait pas une décision administrative.

l'après-mines, mettant en cause la gestion des risques résultant d'installations minières après l'arrêt de leur exploitation.

La défense dans le contentieux indemnitaire relatif à la livraison complémentaire d'ARENH en 2022

La DAJ défend, devant les juridictions de l'ordre administratif, les décisions prises par le ministre chargé de l'Economie **en matière de tarifs de l'énergie.**

En mars 2022, afin de limiter la hausse des prix de l'électricité pour les entreprises et les ménages français, les volumes alloués par la société EDF aux fournisseurs alternatifs **dans le cadre du mécanisme d'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (ARENH)** ont été réhaussés.

La DAJ a pris en charge, en lien avec l'ensemble des directions concernées, la défense des intérêts

de l'État dans les recours contestant la légalité des textes réglementaires organisant ce dispositif.

Par une décision du 3 février 2023, le Conseil d'Etat a jugé ce dernier conforme au droit national et au droit de l'Union européenne, et a rejeté ces requêtes.

Il a retenu qu'il s'agit, non pas, comme le soutenait les requérants, d'un dispositif d'achat-revente, mais d'un rehaussement du volume d'ARENH et que celui-ci n'était pas excessif compte tenu du contexte exceptionnel du marché de l'électricité.

La DAJ assure aujourd'hui la défense des intérêts de l'Etat dans le cadre du recours indemnitaire introduit par EDF tendant à l'indemnisation des préjudices qu'elle estime avoir subis du fait de la mise en œuvre de ce mécanisme.



PROTÉGER ET DÉFENDRE LES MARQUES ET LES IDENTITÉS DE L'ÉTAT



GESTION ET DÉFENSE DES MARQUES DÉPOSÉES PAR L'ÉTAT

Dans le cadre du dispositif de gestion mutualisée des marques, la mission APIE **surveille et défend les marques déposées par l'Etat, dont elle assure également la gestion** : au 31 décembre 2023, l'Etat était ainsi titulaire de 1 046 marques déposées.

Les ministères économiques et financiers, de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires et les services du Premier ministre disposent des portefeuilles les plus volumineux. **20 % des marques détenues par l'Etat sont des marques collectives de garantie**, ces natures spécifiques de marques étant peu utilisées par la sphère privée. Elles reflètent la spécificité de l'intervention étatique dans la mise en place de dispositifs d'intérêt général, destinés à de nombreux acteurs selon un cadre détaillé dans un règlement d'usage.

Plus globalement, lorsqu'il est opportun et juridiquement possible, le dépôt d'une marque permet de sécuriser et valoriser les dispositifs publics. **En 2023, la mission APIE a ainsi déposé 32 marques**, parmi lesquelles **la première marque sonore de l'Etat**, constituée d'un arrangement musical des premières notes de la Marseillaise. Le dépôt de marques portant sur des signes non traditionnels a été élargi et renforcé depuis la transposition en droit français de la directive

n°2015-2436 par [l'ordonnance n°2019-1169 du 13 novembre 2019](#).

Un autre exemple de marque déposée par la mission APIE consiste dans l'identité du site internet destiné à informer et sensibiliser le jeune public à la culture constitutionnelle intitulé **"Découvrons notre Constitution"** dont l'exposition au grand public appelait une protection renforcée.

1 046

marques de l'Etat
en gestion

DÉFENSE DES IDENTITÉS DE L'ÉTAT SUR INTERNET

Le déploiement de la prestation de lutte contre le **cybersquattage des identités de l'Etat français**, sur la base d'un marché passé par l'Agence nationale de sécurité des systèmes d'information (Anssi) et mis en œuvre sur le plan opérationnel par la mission APIE, s'est poursuivi avec succès tout au long de l'année 2023 avec l'intégration

progressive de la quasi-totalité des ministères dans le dispositif.

Plus de 200 signes identitaires de l'État français font l'objet d'une surveillance parmi les noms de domaine dans le cadre de cette prestation. En 2023, cette surveillance a permis le lancement de plus de 1 700 actions de suspension de sites internet illicites au sens de l'article 6.2 de la [loi de confiance dans l'économie numérique \(LCEN\)](#), permettant ainsi de faire cesser rapidement le préjudice subi par les administrations et les usagers. Ces actions ont concerné en grande majorité des « sites miroirs » des sites officiels tels que <amendes.gouv.fr>, <certificat-air.gouv.fr> et <impots.gouv.fr>.

En complément ou de façon alternative avec les actions de suspension précitées, la mission APIE a introduit plusieurs actions juridiques à l'encontre de noms de domaine dans le but d'en obtenir la suppression ou le transfert à l'Etat. Dans ce cadre, la mission APIE a largement utilisé la procédure de vérification de l'éligibilité/de la joignabilité du réservataire d'un nom de domaine en « .fr » auprès de l'Association française pour le nommage internet en coopération (Afnic), qui permet en cas de succès d'obtenir, gratuitement et rapidement, la suppression d'un nom de domaine litigieux.

La mission APIE a par ailleurs poursuivi ses actions de **défense de l'extension officielle de l'État français sur internet, «.gouv.fr »** contre les cas récurrents de typosquatting.

Ont ainsi été récupérés au profit du Service d'information du Gouvernement (SIG), dans le cadre de procédures alternatives de règlement des litiges (PARL) en matière de noms de domaine, les noms de domaine <gouv.fm>, <gour.fr>, <gouf.fr>, <gpouv.fr>, <couv.fr>.

De la même manière, les plaintes introduites par la mission APIE ont également permis la récupération au bénéfice de l'État français de plusieurs noms de domaine "stratégiques" tels que <economiegouvfr.com>, <gendarmerienationale-fr.com>, <aife-chorus-facturations.fr> ou encore <gendarmerienationale.net>.

Le marché actuel passé par l'ANSSI arrivant à échéance fin décembre 2024, **la DAJ poursuivra la prestation de lutte contre le cybersquattage des identités de l'État français** et travaille d'ores et déjà à la préparation du marché qui succédera à l'actuel, à compter de fin 2024.

1 700
actions en suspension
engagées contre des
sites illicites



LA COORDINATION contentieuse



28

QPC
"FILTRES"

En 2023, sur les 28 questions prioritaires de constitutionnalité (QPC) « filtres » relevant du périmètre du MEFSIN transmises au Conseil d'Etat ou à la Cour de cassation et communiquées à la DAJ par le Secrétariat général du Gouvernement (SGG), **27 ont été jugées** :

- 8 ont abouti à une décision de renvoi ou de transmission ;
- 19 ont fait l'objet d'un non-renvoi du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation.



6

QPC TRANSMISES
AU CONSEIL
CONSTITUTIONNEL

En 2023, **6 questions prioritaires de constitutionnalité** relevant du périmètre du MEFSIN ont été posées au Conseil constitutionnel et communiquées à la DAJ par le SGG.

Deux ont été renvoyées par le Conseil d'Etat et **4** par la Cour de Cassation. Sur ces 6 QPC, 5 ont été jugées en 2023 et ont donné lieu 5 décisions de conformité.



376

CONTENTIEUX

Durant l'année 2023, **376 affaires** ont été notifiées à la DAJ par les juridictions administratives.

Sur les 376 affaires notifiées, 69 relèvent de la compétence de la DAJ, 105 de la DGTrésor, 35 de la DGCL, 29 de la direction du Budget, 17 de la direction générale des Finances publiques, 6 de l'Agence des participations de l'Etat, 3 de la DGCCRF, 3 du Secrétariat général de Bercy, 2 du CRE, 2 de l'AIFE, 2 du Service du numérique, 1 de la Douane, 1 de la direction générale des Entreprises, 1 de la direction de la Sécurité sociale, 1 de TRACFIN.

Quatre-vingt deux autres affaires ont été réorientées vers d'autres directions du MEFSIN ou d'autres ministères.