

*Direction des affaires financières
et de l'administration générale*

Circulaire n° 2003-64 du 30 octobre 2003 relative aux règles d'utilisation des crédits du chapitre 37-72 « frais judiciaires et réparations civiles », article 10 « mise en jeu de la responsabilité de l'Etat »

NOR : *EQUG0310295C*

Texte abrogé : circulaire n° 96-94 du 30 décembre 1996 relative aux règles d'utilisation des crédits du chapitre 37-72 « frais judiciaires et réparations civiles, article 10 « mise en jeu de la responsabilité de l'Etat », de la section budgétaire « urbanisme et services communs ».

Le ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer à Mesdames et Messieurs les préfets de région, Mesdames et Messieurs les préfets (directions régionales de l'équipement, directions départementales de l'équipement, direction de l'urbanisme, du logement et de l'équipement, centres d'études techniques de l'équipement, services de navigation, services maritimes et de navigation, services maritimes, directions régionales des affaires maritimes, directions départementales des affaires maritimes, services spéciaux des bases aériennes).

La présente circulaire s'inscrit dans le prolongement des dispositions de la circulaire du 30 décembre 1996 relative aux règles d'utilisation des crédits du chapitre 37-72 « frais judiciaires et réparations civiles, article 10 « mise en jeu de la responsabilité de l'Etat », de la section budgétaire « urbanisme et services communs » qui est ainsi abrogée. Elle constitue une étape transitoire avant la mise en œuvre de la réforme budgétaire pour 2006 en application de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001. Cette réforme couplée avec le raccordement de l'ensemble des services du ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer au nouveau logiciel interministériel comptable ACCORD (application coordonnée de comptabilisation, d'ordonnancement et de règlement de la dépense de l'Etat) et à son adaptation impose à court terme un suivi précis et rigoureux des dépenses sur cette ligne de crédits, de leur nature, de leur montant et des conditions dans lesquelles elles s'effectuent.

Seule une gestion de ces crédits plus détaillée au plan central comme au plan local permettra de mieux mesurer les enjeux des réformes budgétaire et comptable en préparation, notamment par une connaissance des litiges en développement et une évaluation réaliste de leur coût indemnitaire à la charge de l'administration. Plus cette connaissance des affaires contentieuses en cours et à venir sera approfondie, plus les prévisions budgétaires à courte ou moyenne échéance seront justes et les dotations de crédits appropriées aux besoins.

La présente circulaire distingue en préambule les dépenses qui ne sont pas imputables sur le chapitre 37-72, article 10. Il est précisé dans une première partie (1) la nature des dépenses qui relèvent expressément du chapitre 37-72, article 10, puis dans une deuxième partie (2) les règles d'utilisation de ces crédits évaluatifs qui sont définies selon de nouvelles modalités de seuils de déconcentration, avec un point particulier consacré à la procédure de suivi de consommation de ces crédits.

Préambule

Les dépenses non imputables sur le chapitre 37-72, article 10

Les litiges de nature contractuelle

En principe, les litiges mettant en cause la responsabilité contractuelle de l'Etat ne peuvent pas être imputés sur des crédits évaluatifs tels que le chapitre 37-72, article 10.

Ainsi, les crédits inscrits sur cette ligne budgétaire ne peuvent pas être utilisés lorsque la responsabilité de l'Etat est engagée du fait de l'exécution d'un marché ou d'un contrat, qu'il soit de droit administratif ou de droit privé.

Sans pouvoir présenter une liste exhaustive de tous les types de litiges entrant dans cette catégorie que pourrait connaître le ministère, il s'agit à titre d'exemple d'en citer les principaux :

- les litiges issus des relations contractuelles entre l'administration et son personnel, qu'il soit fonctionnaire, agent public vacataire ou contractuel, portant sur la réglementation en matière de droit du travail, ou sur des questions de gestion de personnel et de droits octroyés aux agents (paiement de cotisations sociales, indemnités de résidence, frais de mission...);
- les litiges nés de l'exécution de marchés publics initiés par le ministère, maître d'ouvrage, par exemple, en vue de réaliser des infrastructures routières ou d'ouvrage d'art.

Ainsi, en principe, toute condamnation de l'Etat ou toute transaction portant sur la responsabilité contractuelle (principal, intérêts de retard et/ou frais annexes) doivent être imputées sur les crédits limitatifs utilisés pour l'exécution de ces contrats (crédits de personnels, crédits d'investissement...). Lorsque l'opération est close, elle doit faire l'objet d'une nouvelle ouverture, si possible.

Il en va toutefois autrement lorsque la responsabilité contractuelle de l'Etat est engagée alors qu'il n'est pas maître d'ouvrage et qu'aucune autre imputation budgétaire n'est autorisée, par exemple, lorsque l'Etat assure une mission d'assistance technique aux collectivités pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire (ATESAT).

Les litiges relevant de l'exercice normal des missions du ministère

Les litiges relevant de l'exercice normal des missions du ministère, en dehors de tout engagement de la responsabilité extra-contractuelle de l'Etat, ne sont pas imputables sur le chapitre 37-72, article 10.

Il s'agit des conséquences financières résultant de la mise en œuvre des législations entrant dans le champ de compétence du ministère et de ses missions, par exemple :

- l'application des dispositions du code de l'urbanisme, du code de la construction et de l'habitation ou du code de la voirie routière ;
- dans le cadre d'acquisitions foncières pour des projets routiers, ou de litiges nés de mesures d'expropriation pour cause d'utilité publique ;
- l'indemnisation d'un tiers lésé par la réalisation d'une opération routière.

Ainsi, tous les frais générés par la mise en œuvre du champ réglementaire d'intervention d'un service déconcentré sont à imputer sur les crédits limitatifs correspondant du service.

1. Les dépenses imputables sur le chapitre 37-72, article 10

Le chapitre 37-72, article 10, a vocation à supporter les sommes dues par le ministère lorsque sa responsabilité extra-contractuelle est clairement engagée, totalement ou partiellement, en raison du dommage causé à autrui en dehors des cas visés aux paragraphes précédents.

Deux catégories de dépenses sont à distinguer :

- les dépenses dues au titre des réparations civiles, c'est-à-dire les indemnités de règlement amiable et les indemnités des décisions de justice ;
- les frais judiciaires.

1.1 Le règlement amiable

Le règlement amiable prend deux formes :

- lorsqu'il n'existe aucune contestation entre les parties, que ce soit sur le partage de responsabilité ou l'évaluation du préjudice, le règlement peut prendre la forme d'une décision administrative unilatérale d'engager la responsabilité de l'Etat (*cf.* 1.1.1) ;
- la transaction, qui est définie par l'article 2044 du code civil comme « un contrat par lequel les parties terminent une contestation née ou préviennent une contestation à naître » (*cf.* 1.1.2).

La circulaire du Premier ministre du 6 février 1995 (*JO* du 15 février 1995), relative au développement du recours à la transaction pour régler les conflits, a établi les conditions dans lesquelles l'administration pouvait entreprendre une démarche de règlement amiable. Celle-ci facilite le règlement rapide des litiges, allège la charge de travail des juridictions et évite le paiement d'intérêts de retard ; cette voie doit donc être privilégiée par rapport à l'action contentieuse.

Il convient de rappeler les principes généraux qui régissent, d'une part, l'engagement de la responsabilité de l'Etat et, d'autre part, la transaction, ses conditions de validité, les modalités pratiques de sa mise en œuvre ainsi que ses effets.

1.1.1. L'engagement de la responsabilité de l'Etat

L'engagement de la responsabilité de l'Etat doit faire l'objet d'une décision administrative laquelle est susceptible de recours. Tel est le principe traditionnel du droit public repris par l'article R. 421-1 du code de justice administrative, qui s'applique en toute matière sauf les travaux publics.

S'agissant du règlement amiable, cette décision répond à une demande préalable d'un citoyen qui doit être précise, motivée et, le cas échéant, chiffrée, ne serait-ce qu'à titre provisoire. La demande, lorsqu'elle est justifiée et que la responsabilité de l'Etat se trouve effectivement engagée, doit faire l'objet d'une décision favorable dans le délai de deux mois suivant sa réception. Lorsqu'elle n'est que partiellement justifiée, la décision peut ne faire que partiellement droit à la demande.

La décision d'engager la responsabilité de l'Etat, lorsqu'il n'existe aucune contestation, relève de la compétence du ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer et, à l'échelon local, du préfet, sur la base de l'article 6 alinéa 1 du décret n° 82-389 du 10 mai 1982 modifié relatif au pouvoirs des préfets, pour les actions relevant des administrations civiles de l'Etat dans le département tandis que les principes tenant à la capacité à transiger sont différents ainsi qu'il est exposé ci-après. Les décisions d'engager la responsabilité de l'Etat peuvent faire l'objet d'une délégation de signature (décret précité article 17 2°).

Il est donc inutile de négocier et signer une transaction, laquelle suppose des concessions réciproques et la présence d'un litige né ou à naître, en l'absence de contestation de la part du tiers ou de l'Etat. Toutefois, au-delà du seuil fixé au paragraphe 2.2.1, l'administration centrale peut décider la négociation d'une transaction.

1.1.2. Les conditions de validité de la transaction

1.1.2.1. La capacité à transiger

Les parties à la transaction doivent avoir la capacité juridique de transiger ; il est donc nécessaire de vérifier les statuts de la partie adverse s'agissant d'une personne morale ou les délibérations de l'assemblée délibérante habilitant l'exécutif à négocier et à conclure la transaction. De même, pour l'Etat, une jurisprudence ancienne précise que les ministres ont, dans leur domaine de compétence, une compétence générale en matière de transaction.

Le décret n° 82-389 du 10 mai 1982 modifié (art. 10) permet au préfet de négocier et conclure au nom de l'Etat toute convention avec le département, une ou plusieurs communes, ainsi que leurs établissements publics. L'article 9 du décret n° 82-390 du même jour accorde au préfet de région les mêmes pouvoirs en ce qui concerne les conventions passées avec la région ou l'un de ses établissements publics.

La capacité à signer directement un protocole transactionnel est également soumise à la condition de disposer préalablement d'une délégation de signature à cet effet du préfet, régulièrement publiée.

Lorsque la transaction implique une personne incapable mineure ou majeure, il convient de vérifier que la personne, administrateur légal, qui assure la tutelle pour le compte d'autrui, a bien été autorisée par le juge judiciaire à recevoir et à gérer les fonds issus de cette transaction (articles 389 et 488 et suivants du code civil) ; en l'occurrence, la copie du jugement désignant la personne exerçant la tutelle et s'il s'agit d'une personne morale, les copies des statuts de l'organisme, du document nommant le président ou directeur de l'organisme (délibérations du conseil d'administration, récépissé de déclaration préfectorale si c'est une association relevant de la loi de 1901), du pouvoir du cadre dirigeant à la personne qui exerce effectivement la tutelle, accompagné de la photocopie de sa carte d'identité.

1.1.2.2. L'objet de la transaction

Il doit être licite et ne pas avoir pour effet de s'affranchir des dispositions légales ou réglementaires. Il est interdit, par exemple, de transiger sur l'exercice des pouvoirs de police ou sur la délimitation du domaine public. La transaction doit prévenir un risque réel ou terminer une contestation effective et non future ou hypothétique ; le préjudice doit être certain. Outre le fait que la responsabilité de l'Etat doit être clairement établie et que le lien direct avec le préjudice doit être mis en évidence pour procéder à l'indemnisation, l'Etat ne peut pas payer une somme qu'il ne doit pas, ni abandonner une créance, sous couvert de transaction.

Enfin, la transaction doit porter sur des concessions réciproques, à tout le moins l'abandon de tout recours juridictionnel ultérieur portant sur la même cause (voir aussi 1.1.3). La transaction peut également porter sur la partie non contestée d'une obligation, terminant ainsi le litige sur cette partie et n'en soumettant au juge que la partie contestée. Ce type de transaction permet de minorer d'autant le montant des intérêts moratoires qui, en son absence, courent sur la totalité du montant de l'obligation.

1.1.3. Les modalités pratiques de la transaction

La transaction doit être écrite sans formalisme particulier mais doit comporter les noms des parties ayant la qualité pour signer le protocole transactionnel, le rappel des faits, les références de l'expertise s'il y a lieu, le montant total de la somme à verser par l'Etat et, le cas échéant, par les autres parties à la transaction, ainsi qu'une formule de renonciation à tout recours ultérieur portant sur les mêmes faits ou le désistement de l'instance contentieuse en cours.

L'évaluation du montant de l'indemnité doit reposer sur des concessions réciproques consenties par les parties en cause ; il peut s'agir d'inclure ou non, en totalité ou partiellement, le montant des dépens ou des frais irrépétibles selon les cas (*cf.* § 1.3.1 et 1.3.3).

La transaction une fois rédigée doit recevoir l'aval du contrôleur financier compétent (*cf.* § 1.1.2.1 et 2.2.1). En effet, le rôle du contrôleur financier est de veiller à la régularité de la dépense et de s'assurer que les crédits correspondant au montant de l'indemnisation à verser par l'Etat sont engagés comptablement sur la ligne budgétaire appropriée. Il importe donc de proposer la transaction à son visa avec un rapport de présentation synthétique et de joindre l'ensemble des pièces justifiant le contenu de la transaction.

La transaction est ensuite proposée à la signature des parties, sachant que le représentant de l'Etat (ministre ou préfet) est toujours le dernier à apposer sa signature sur le protocole transactionnel, en tout état de cause, après le visa du contrôleur financier.

1.1.4. Les effets de la transaction

La transaction a l'autorité de la chose jugée en dernier ressort entre les parties (article 2052 du code civil et avis du Conseil d'Etat du 6 décembre 2002, syndicat intercommunal des établissements du second cycle du district de l'Hay-les-Roses). La transaction, régulièrement conclue et exécutée, permet l'extinction du litige.

Les parties sont donc tenues d'en exécuter les termes de plein droit et, en principe, une requête en homologation d'une transaction sera déclarée irrecevable par le juge dès lors qu'aucune action contentieuse n'a été antérieurement introduite, tant devant le juge judiciaire que devant le juge administratif.

1.1.4.1. Particularité en droit administratif

Par exception, « la recevabilité d'une telle demande d'homologation doit toutefois être admise, dans l'intérêt général,

lorsque la conclusion d'une transaction vise à remédier à une situation telle que celle créée par une annulation ou la constatation d'une illégalité qui ne peuvent donner lieu à régularisation ou lorsque son exécution se heurte à des difficultés particulières » (avis du CE précité). Tel peut être le cas en matière de passation de marchés publics ou de délégation de service public. En tout état de cause, le juge administratif doit être saisi d'une transaction conclue et non d'un projet. Le refus d'homologation de la transaction par le juge entraîne alors sa nullité.

1.1.4.2. En matière judiciaire

L'intervention du juge est nécessaire pour donner force exécutoire à une transaction : ainsi, le président du tribunal de grande instance doit-il être saisi à cette fin par une partie à la transaction (article 1441-4 du nouveau code de procédure civile). La force exécutoire permet en principe le recours à l'exécution forcée, sauf en matière d'expulsion (article 61 de la loi n° 91-605 du 9 juillet 1991).

Les parties à un procès peuvent par ailleurs se concilier à tout moment au cours de l'instance et peuvent demander au juge de constater leur conciliation (arts. 129, 130 et 131 du même code). Cette constatation a également pour effet de permettre la délivrance d'un titre exécutoire.

Enfin, lorsqu'à la demande des parties ou avec leur accord, le juge désigne un conciliateur ou un médiateur, ces mêmes parties peuvent demander l'homologation de l'accord ainsi intervenu afin de lui conférer force exécutoire. (article 25 de la loi n° 95-125 du 8 février 1995).

Vous voudrez bien trouver ci-joint en annexe 1, un modèle indicatif de protocole transactionnel.

1.2. La décision de justice

Toute décision de justice passée en force de chose jugée, qu'elle émane d'une juridiction administrative ou judiciaire, revêt le caractère d'un titre exécutoire. En matière administrative, l'obligation d'exécuter la décision n'est pas subordonnée à une demande de la part du bénéficiaire (CE 16 octobre 1985, commune de la Garenne-Colombes), alors que l'exécution des décisions judiciaires, en dehors d'une exécution volontaire, ne peut résulter que des diligences du bénéficiaire qui doit préalablement faire notifier la décision (art. 503 et suivants du nouveau code de procédure civile).

Dès le prononcé d'une décision de justice condamnant l'Etat ou le subrogeant en matière de responsabilité civile au versement d'une indemnité, celle-ci produit des intérêts. Dans un souci de bonne gestion des finances publiques, il est donc indispensable que l'exécution des décisions de justice intervienne sans délai à compter de leur notification (voir aussi sur ce point § 2.6).

Les sommes dues au titre des obligations autres que celles exclues en préambule de la présente circulaire par le ministère de l'équipement au terme d'une décision rendue par une juridiction, soit administrative, soit judiciaire, qu'elle soit du premier, du second degré ou de cassation, sont imputables sur l'article 10 du chapitre 37-72.

Plusieurs hypothèses peuvent se présenter.

1.2.1. La condamnation à verser une provision

L'indemnité peut être provisionnelle, la provision étant la somme accordée par le juge des référés lorsque l'existence de l'obligation n'est pas sérieusement contestable. Le versement de l'Etat pourra s'opérer en deux temps, par le versement du montant provisionnel accordé par le juge des référés tout d'abord et, si une demande au fond a été faite, par le versement du solde de l'indemnité à l'issue de la procédure au fond (sauf si la provision représente la totalité de l'indemnité à verser).

1.2.2. La condamnation solidaire ou *in solidum*

La condamnation peut être prononcée *in solidum* ou solidairement, les deux termes ayant les mêmes effets pour le juge tant administratif (CE 20 septembre 1999, Société lyonnaise d'études techniques et industrielles) que judiciaire ; le ministère de l'équipement est alors condamné à verser une indemnité, avec d'autres codébiteurs. Le créancier peut demander indifféremment à l'un d'entre eux de payer la totalité de l'indemnité, à charge pour ce dernier, en procédant par action récursoire à l'encontre des autres codébiteurs, d'obtenir d'eux le remboursement de leur quote-part augmentée des intérêts légaux.

Afin d'éviter les difficultés liées à des procédures récursoires complexes et longues, il est impératif, dès lors que cela est possible, d'appeler en garantie toutes les parties devant le juge de premier ressort et de demander qu'il prononce un partage des responsabilités. En effet, en toute hypothèse, le créancier de l'obligation *in solidum* peut s'adresser à l'un quelconque de ses débiteurs pour le paiement de la totalité de l'indemnité, mais, fort du jugement, ou le cas échéant de l'arrêt, prononçant le partage des responsabilités, ce dernier peut appeler ses codébiteurs en exécution de leur obligation. A défaut, l'Etat pourrait être tenu de payer la totalité de la somme en litige alors même qu'il n'est responsable que pour une infime partie.

Dans le cas d'un jugement prononçant un partage de responsabilité, il est demandé aux services déconcentrés de n'exécuter spontanément que la part de l'obligation à laquelle l'Etat est tenu et de s'assurer que les autres codébiteurs solidaires s'exécutent également. S'il apparaît qu'un des codébiteurs n'exécute pas son obligation, il est recommandé de procéder au paiement de la totalité de la somme et, dans ce cas, d'émettre un titre de perception correspondant au montant à recouvrer de la somme due par le(s) co-débiteur(s).

Les problèmes liés à l'exécution de tels jugements ou arrêts peuvent utilement être soumis aux services juridiques de l'administration centrale.

1.2.3. La condamnation en garantie

L'Etat peut être seulement condamné à garantir une autre personne qui est condamnée au principal à verser une indemnité. Dans cette hypothèse, le juge fixe le quantum pour lequel l'Etat doit sa garantie. L'Etat rembourse alors au débiteur qu'il garantit la part de l'indemnité mise à sa charge par le juge.

1.2.4. Les voies de recours

Dans l'hypothèse où une voie de recours est exercée contre la décision de justice, il convient de distinguer selon l'ordre de la juridiction qui a statué.

L'appel d'un jugement administratif n'est, en principe, pas suspensif. En conséquence, l'administration doit exécuter la décision de justice dès sa notification, sauf si l'Etat a obtenu du juge administratif d'appel un sursis à son exécution.

L'appel d'un jugement judiciaire est suspensif. Il convient dans ce cas de surseoir à l'exécution de la décision jusqu'au moment où elle deviendra définitive, sauf si le juge a ordonné l'exécution provisoire partielle ou totale de la décision. En cas de confirmation du jugement de première instance, la décision de confirmation porte de plein droit intérêt au taux légal à compter du jugement de première instance.

De même, en cas de pourvoi en cassation, la décision rendue en dernier ressort doit être exécutée, tant devant le juge judiciaire (art. 579 NCPC) que devant le juge administratif.

1.2.5. L'exécution de la décision de justice

Les sommes dues au titre des dépenses imputables sur l'article 10 du chapitre 37-72 doivent toujours être payées aux personnes physiques ou morales désignées dans le dispositif du jugement.

Le paiement de ces sommes implique que le service se soit assuré de l'identité du destinataire des sommes avant de lui demander ses coordonnées bancaires. Ces sommes peuvent également être versées sur le compte CARPA de l'avocat de la personne bénéficiaire. En cas de refus ou d'abstention persistante du destinataire, les sommes dues doivent être consignées afin d'arrêter le cours des intérêts.

Lorsque la décision, qu'elle soit administrative ou judiciaire, comporte une obligation de faire, les frais de mise en œuvre de cette obligation peuvent être imputés sur les crédits du chapitre 37-72, article 10, à l'exception de la mise en œuvre de l'article L. 480-9 du code de l'urbanisme qui dispose de crédits spécifiques sur l'article 50 du même chapitre (*cf.* circulaire n° 91-07 du 8 mars 1991, *BOME* 91-19).

1.3. Les frais judiciaires

Les frais judiciaires ou frais de justice sont les frais directement engendrés par une procédure juridictionnelle. Il s'agit des dépens, des honoraires et des frais non compris dans les dépens ou « frais irrépétibles » explicités ci-après. Chacun de ces frais n'est imputé sur les crédits du chapitre 37-72, article 10, que si les sommes dues au principal le sont également.

1.3.1. Les dépens

Ils recouvrent les frais indispensables à la poursuite d'un procès. Leur montant est tarifé par voie réglementaire. Ainsi en est-il de la signification d'actes juridictionnels par huissier dont le coût est fixé par le décret n° 96-1080 du 12 décembre 1996 portant fixation du tarif des huissiers de justice en matière civile et commerciale.

L'article 695 du nouveau code de procédure civile (NCPC) recense limitativement ces dépens. En outre, le montant de certains dépens est fixé par décision de justice, c'est le cas de la rémunération des avocats, dans la mesure où elle est réglementée, lorsque leur mandat est obligatoire (art. 751 NCPC, art. 317 du code de procédure pénale).

Aux termes de l'article R. 761-1 du code de justice administrative, les dépens comprennent les frais d'expertise, d'enquête ou de tout autre mesure d'instruction dont les frais ne sont pas à la charge de l'Etat. La notion de dépens devant le juge administratif est donc partiellement différente de celle appliquée par le juge civil.

L'imputation des dépens, dans l'hypothèse où le juge les met à la charge de l'administration, s'effectue sur l'article 10 du chapitre 37-72, sauf à ce que ceux-ci soient assurés par l'agent judiciaire du Trésor lorsque ce dernier assure la défense des intérêts de l'Etat. L'agent judiciaire du Trésor est seul compétent pour « 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 (...) » selon l'article 38 de la loi n° 55-366 du 3 avril 1955. Depuis le décret n° 98-975 du 2 novembre 1998, le directeur des affaires juridiques du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie est agent judiciaire du Trésor. Sa saisine s'effectue par la sous-direction des affaires juridiques de la DAFAG.

1.3.2. Les honoraires

Ils constituent la rétribution des services rendus par les avocats. Leur montant n'est pas tarifé par voie réglementaire ; il s'agit :

- des honoraires liés à la défense des intérêts de l'Etat dans le cadre d'une procédure contentieuse devant les tribunaux, comme par exemple les honoraires d'un avoué près la cour administrative d'appel ;
- des honoraires liés à la défense d'un agent mis en cause pénalement pour des faits commis dans l'exercice de ses fonctions, dans les conditions prévues par l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;
- des honoraires liés à la défense d'un agent victime de menaces, violence, voies de fait... à l'occasion de l'exercice de ses fonctions dans les conditions prévues par ce même article 11 de la loi susmentionnée.

Dans le cadre d'une demande d'assistance juridique de la part d'un agent du ministère de l'équipement (art. 11 de la loi du 13 juillet 1983 précitée), seul le ministre est compétent pour accorder la protection statutaire. Cette mission a été confiée au bureau du droit privé et des procédures (AJ2), sous-direction des affaires juridiques à la direction des affaires financières et de l'administration générale par un arrêté ministériel du 2 septembre 1999 (JO du 9 septembre 1999).

Le service d'affectation de l'agent ne doit donc pas satisfaire à une demande d'assistance juridique sans recueillir préalablement l'aval de la sous-direction des affaires juridiques de la DAFAG (AJ/AJ2) ; celle-ci doit être accompagnée d'un avis motivé du supérieur hiérarchique de l'agent, ainsi que des pièces justificatives se rapportant à l'affaire.

En cas de plainte avec constitution de partie civile, le juge d'instruction peut obliger le plaignant à déposer une consignation (art. 88 et 88-1 du code de procédure pénale). S'agissant d'une avance de fonds et non d'une dette certaine, les règles de la comptabilité publique interdisent le paiement *a priori* par l'administration de ce dépôt de garantie. Cette consignation est restituée à l'agent, sauf s'il est condamné pour procédure abusive ou dilatoire sur le fondement de l'article 177-2 du code de procédure pénale.

Il est important d'insister sur le cas particulier de la loi n° 85-677 du 5 juillet 1985 qui permet de garantir à l'agent victime d'un accident de la circulation le fait d'être justement indemnisé et sans retard dans un cadre incitatif d'une procédure amiable. Aussi le bureau AJ2 examine-t-il au cas par cas les affaires et accepte exceptionnellement cette prise en charge d'honoraires de l'auxiliaire de justice sollicité par l'agent.

Pour mémoire, le ministère d'avocat n'est pas obligatoire lors d'une action pénale.

1.3.3. Les frais non compris dans les dépens ou frais irrépétibles

Les frais non compris dans les dépens, ou « frais irrépétibles », sont, notamment, les dépenses présentées par un avocat ou un officier ministériel pour son client et qui lui sont remboursées par ce dernier, comme les frais de déplacement par exemple, conformément aux articles 700 NCPC, L. 761-1 du code de justice administrative et 475-1 du code de procédure pénale. Il peut s'agir également des frais d'honoraires ou des frais fixés à la discrétion du juge.

L'ensemble de ces frais, non compris dans les dépens, sont aussi imputables sur le chapitre 37-72, article 10, dans la mesure où le juge les met à la charge de l'administration.

2. Les règles d'utilisation des crédits du chapitre 37-72, article 10

2.1. Les préjudices indemnisables

Les dépenses imputées sur l'article 10 du chapitre 37-72 couvrent les indemnités transactionnelles et les paiements en exécution de décisions de justice ainsi que, éventuellement, la prise en charge des frais annexes, en réparation des préjudices qui sont de deux ordres : matériel ou corporel.

2.1.1. Les préjudices matériels

Les services déconcentrés sont compétents pour procéder, sur les crédits du chapitre 37-72, article 10, à l'indemnisation des dommages matériels causés à des tiers, ou à des usagers, jusqu'à la somme fixée au paragraphe 2.2.1. (20 000 euros), dès lors que ces préjudices sont indemnisables au sens des dispositions de la présente circulaire.

L'indemnisation des préjudices matériels demandés par les agents du ministère n'est obligatoire que dans les deux cas suivants :

- lorsque le préjudice résulte de violences ou voies de fait, perpétrées contre un agent à l'occasion de ses fonctions. Dans ce cas, l'administration doit réparer tous les dommages causés à l'agent et, le cas échéant, en réclamer le remboursement au tiers responsable en application de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 précitée ;
- lorsque le préjudice est la conséquence d'une faute commise par l'administration (défaut d'entretien d'un bâtiment public, fourniture d'un matériel défectueux...). Dans ce cas, sa responsabilité est engagée.

Les préjudices matériels et les vols des effets personnels des agents ne sont pas indemnisables, même dans l'exercice de leurs fonctions, lorsque l'administration n'a commis aucune faute, *a fortiori* lorsqu'ils résultent d'un comportement négligent ou imprudent.

2.1.2. Les préjudices corporels

L'administration centrale demeure compétente pour soumettre les offres d'indemnisation aux victimes de dommages corporels ou à leurs ayants droit.

Toutefois, les services déconcentrés peuvent rembourser aux organismes sociaux (caisses de sécurité sociale et

mutuelles) les prestations versées aux victimes dans la limite du seuil fixé au paragraphe 2.2.1 (1 000 euros). Dans ce cas, l'administration centrale concernée (DAFAG, DR, DGUHC...) doit être informée des montants en cause et des modalités de règlement.

2.2. Les seuils

Par application du principe de la déconcentration des crédits au chapitre 37-72, article 10, des seuils déterminent le niveau des engagements comptables, des ordonnancements et des mandatements de la dépense imputable sur cette ligne budgétaire à la charge des services locaux ou à la charge des services centraux.

En deçà de ces seuils, les services déconcentrés sont compétents pour procéder au règlement de la dépense en l'imputant sur une enveloppe de crédits provisionnels qui leur est allouée en début d'année et réajustée en tant que de besoin en cours d'exercice.

Au-delà de ces seuils, l'administration centrale est seule compétente pour procéder au règlement de la dépense en recourant, soit à une délégation de crédits spécifique au service déconcentré concerné, soit en procédant directement à l'ordonnancement de la dépense.

Ces seuils varient selon la nature de la dépense et se répartissent en trois catégories (une synthèse des seuils est disponible en annexe 3). Ils n'ont aucune incidence sur la capacité de la personne habilitée à engager l'Etat tant pour les décisions unilatérales de règlement amiable qu'en matière de transaction.

2.2.1. Les seuils en matière de règlements amiables

Pour les règlements amiables portant sur des dommages matériels, le seuil est égal à 20 000 euros TTC (auparavant 50 000 F).

Les décisions unilatérales de règlement amiable de moins de 20 000 euros font l'objet de décisions prises au niveau local (cf. § 1.1.1).

Les décisions unilatérales de règlement amiable au-delà de ce seuil font l'objet d'une délégation d'autorisation d'engagement de l'administration centrale (cf. § 2.4.2), après que le service déconcentré aura présenté une note, signée par le chef du service, exposant les motifs du projet de décision. Celui-ci doit ensuite être visé par le contrôleur financier en région puis signé par l'autorité habilitée (préfet ou personne disposant d'une délégation de signature régulière cf. § 1.1.1).

Les projets de transaction de moins de 20 000 euros, lorsqu'ils relèvent de la compétence du préfet (cf. § 1.1.2.1) font l'objet de décisions prises au niveau local.

Les projets de transaction qui ne relèvent pas expressément de la compétence du préfet, quel qu'en soit le montant, sont élaborés par le service déconcentré en liaison avec les services centraux compétents. Ils sont ensuite proposés au visa du contrôleur financier central avant la signature des parties qui a lieu, pour l'Etat, au niveau central.

Pour les règlements amiables portant sur des dommages corporels dans le cadre de l'application de la loi du 5 juillet 1985, le seuil est fixé à 1 000 euros TTC, par tiers payeur (5 000 F auparavant), quel que soit leur nombre et uniquement dans le cas du remboursement aux organismes sociaux (caisses de sécurité sociale, mutuelles...) des prestations qu'ils ont versées aux victimes. Il est indispensable que les services centraux soient informés immédiatement des montants en cause et des modalités de règlement afin d'éviter des dysfonctionnements dans le traitement des dossiers des victimes.

2.2.2. Les seuils en matière de décisions de justice

Le montant de l'indemnisation à la charge de l'Etat est strictement déterminé par une décision de justice. Aucune difficulté particulière n'est à signaler sur ce point ; le seuil est donc fixé à 150 000 euros TTC, intérêts légaux compris (auparavant 500 000 F).

2.2.3. Les seuils en matière de frais judiciaires

Il s'agit de l'ensemble des frais précisés au paragraphe précédent (1.3). Le seuil s'établit par année civile et pour une même affaire à 15 000 euros TTC, intérêts légaux compris (auparavant 50 000 F).

2.3. Le calcul des intérêts légaux

2.3.1. En principe

En application de l'article 1153-1 du code civil, en toute matière, la condamnation à une indemnité emporte de plein droit intérêts au taux légal à compter du prononcé du jugement, que celui-ci soit administratif ou judiciaire, sauf si le juge en décide autrement et, sous réserve d'un délai anormalement long entre la liquidation et le paiement effectif, jusqu'à la date à laquelle l'indemnité est liquidée par l'ordonnateur (CE, 12 mai 2003, époux Leniau).

Les intérêts s'appliquent :

- à l'indemnité provisionnelle à compter du prononcé de la décision de justice du juge administratif comme du juge judiciaire (Cass., 2^e civ., 19 octobre 2000, M. Guibert c/ M. David) ;
- à l'indemnité définitive à compter du prononcé de la décision de justice sauf si la loi ou le juge prévoit une date

différente, même si cette indemnité procède de la liquidation d'une astreinte ;

- aux frais irrépétibles à compter du prononcé de la décision de justice (CE du 30 mars 1994, Mme Loubet ; Cass., 2^e civ., 6 mai 1999, société Piteaud c/ compagnie SIS assurances) ;
- à la condamnation en garantie à compter du jour où le débiteur principal a indemnisé le créancier en exécution de la décision de justice (CE, 22 novembre 1991, société ASSECO) ;
- aux dépens à compter du prononcé de la décision de justice et aux honoraires d'experts judiciaires à compter de la date de dépôt du rapport d'expertise au greffe du tribunal, s'il l'a demandé (CE, 11 juillet 1991, Pisseau).

Le taux d'intérêt légal est fixé chaque année par un décret publié au *Journal officiel*. A défaut de paiement par l'administration, il est majoré de cinq points à l'expiration d'un délai de 2 mois à compter de la notification de la décision aux intéressés par voie postale ou par exploit d'huissier de la décision de justice. Un logiciel de calcul est disponible sur l'intranet du ministère à l'adresse suivante : <http://intra.dafag.i2/tribun/>

2.3.2. Exception

Dans le cadre de l'application de la loi du 5 juillet 1985 précitée, la majoration du taux de l'intérêt légal est de 50 % à compter de l'expiration d'un délai de deux mois et il est doublé à l'expiration d'un délai de quatre mois à compter du jour du prononcé de la décision ou de sa notification lorsque la décision n'est pas contradictoire, conformément à l'article 21 de ladite loi.

Toutefois, cette exception spécifique à la loi du 5 juillet 1985 ne joue pas lorsque le règlement se situe dans le cadre d'une transaction amiable qui, si elle n'est pas présentée dans les délais prévus, produit intérêts de plein droit au double du taux de l'intérêt légal en application de l'article 16 de ladite loi.

2.4. Les procédures de délégations de crédit et de paiement

Il convient de détailler les trois voies de règlement des frais judiciaires et des réparations civiles à la charge du ministère de l'équipement :

- le règlement au niveau central ;
- lorsque l'ordonnateur principal décide de confier à l'ordonnateur secondaire la gestion des crédits dont il dispose, l'ordonnateur principal procède par une délégation de crédits (ou délégation d'autorisation d'engager) ;
- une délégation de crédits de paiement sur engagement pris à l'échelon central.

2.4.1. L'ordonnancement direct par l'administration centrale

L'administration centrale procède au règlement des sommes par engagement central et ordonnancement direct lorsque les litiges relèvent de sa compétence ; il en va ainsi des transactions dans le cadre de la loi du 5 juillet 1985. Cette voie est donc utilisée partiellement, l'administration centrale privilégiant les procédures de délégation de crédits dans les formes indiquées ci-après.

2.4.2. Les délégations de crédits aux services déconcentrés ou délégation d'autorisation d'engagement

Chaque année, le bureau du droit privé et des procédures – AJ2 (DAFAG/AJ), gestionnaire du chapitre 37-72 article 10, procède à la fixation de l'enveloppe financière qui est déléguée à titre provisionnel à chaque service déconcentré, dès l'ouverture des crédits en début d'exercice budgétaire. Les services déconcentrés recevant la délégation de crédits (ou délégation d'autorisation d'engagement) engagent les dépenses et les mandatent au niveau local ; l'utilisation des crédits est libre sous réserve du respect des règles et des seuils énoncés dans la présente circulaire. Le montant des enveloppes est déterminé en fonction des besoins exprimés par les services locaux et du niveau de paiements réalisés au cours des exercices précédents. Aussi, des réajustements peuvent-ils être effectués sur l'année suivante, s'il s'avère que les niveaux des enveloppes déléguées sont régulièrement surévalués.

En revanche, il peut être procédé à des compléments de délégation de crédits provisionnels en cours d'année, jusqu'à la date de clôture de gestion, dès lors qu'ils sont dûment justifiés.

2.4.3. Les délégations de crédits de paiement aux services déconcentrés sur engagement pris à l'échelon central

Pour des raisons de proximité avec les interlocuteurs en cause ou de facilité dans les échanges nécessaires au règlement d'une affaire, le recours aux délégations de crédits de paiement permet aux services déconcentrés de payer les sommes à verser qui sont supérieures aux seuils de déconcentration précédemment définis. L'ordonnateur principal met à la disposition de l'ordonnateur secondaire les crédits de paiement nécessaires pour assurer le mandatement au niveau local des dépenses engagées au niveau central. Le service déconcentré est donc lié par la destination de la dépense dans ce cas.

Enfin, il doit être pris un soin particulier à ce que les mises en paiement à l'échelon déconcentré soient effectives avant la clôture de gestion qui intervient toujours très tôt chaque année, et bien souvent dès le début du mois de novembre.

Il convient toutefois, dans le cadre d'une délégation de crédit de paiement, de vérifier qu'aucune provision n'a été

préalablement versée, notamment par l'administration centrale, ce qui entraînerait le versement d'un trop-perçu difficilement décelable au bénéfice du requérant. Il convient de communiquer rapidement les références et dates des mandats effectués par vos soins, au service d'administration centrale concerné.

*2.5. Suivi de la consommation des crédits
du chapitre 37-72 article 10*

J'insiste particulièrement sur la nécessité de réaliser un bilan de gestion après chaque exercice et de le faire parvenir dans les meilleurs délais au bureau du droit privé et des procédures (AJ2) à la DAFAG, gestionnaire du chapitre 37-72 article 10 et, en tout état de cause, avant le 31 janvier de l'année suivante, terme de rigueur.

Pour harmoniser la présentation des statistiques et faciliter leur exploitation ce bilan devra être impérativement établi conformément au tableau ci-joint en annexe 2. Il ne doit porter que sur le suivi des consommations des crédits provisionnels délégués en début d'année et réajustés, le cas échéant, en cours d'année. En aucun cas ne devront apparaître sur l'état financier les montants de crédits qui font l'objet d'une délégation spécifique pour le règlement d'un litige traité avec les services de l'administration centrale. Ces deux gestions doivent être distinguées l'une de l'autre pour éviter toute confusion entre le suivi opéré par le bureau AJ2/DAFAG au travers de l'application interministérielle de gestion comptable ACCORD et le suivi mis en place localement par chaque service déconcentré.

Cette remontée d'information sera absolument indispensable jusqu'à l'horizon 2005 / 2006, c'est-à-dire jusqu'au moment où l'application informatique ACCORD à l'usage des services déconcentrés sera totalement opérationnelle et prendra le relais du suivi précis des dépenses déconcentrées qui vous est demandé.

La direction des affaires financières et de l'administration générale se tient à la disposition des services pour toute difficulté qu'ils pourraient rencontrer dans l'application de ces nouvelles dispositions qui entrent immédiatement en vigueur.

Pour le ministre et par délégation : *Le directeur des affaires
financières
et de l'administration générale,
C. Serradji*

ANNEXE I
Modèle indicatif de transaction

Entre, d'une part :

L'Etat, représenté par le ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, ou l'Etat, représenté par le préfet de [précisez],

Et d'autre part :

La commune de (ou une autre collectivité ou établissement public précisez) représentée par son maire, (ou un autre organe exécutif précisez le titre et le nom) dûment habilité à cet effet par délibération du conseil municipal (ou autre assemblée délibérante ou organe décisionnel) du (date) ;

Ou :

La société X, représentée par (précisez), agissant en qualité de (précisez, la qualité de la personne physique l'habilitant à agir au nom de la société) ;

Ou :

M. ou Mme (précisez le nom) en son nom propre ou en tant que représentant légal de (précisez),

Il est rappelé ce qui suit :

Le (date), l'Etat, agissant par les services de (précisez), a engagé sa responsabilité dans les circonstances suivantes : (relatez les faits avec précision),

Considérant que :

Ces faits sont de nature à engager la responsabilité de l'Etat (préciser le fondement de responsabilité retenu et le justifier).

(Les responsabilités peuvent être partagées entre plusieurs parties, indiquez le principe de partage des responsabilités),

Considérant que :

(Ces paragraphes doivent présenter le détail des concessions réciproques que les parties accordent dans le cadre de la transaction).

Ces circonstances de fait ont directement causé à (personne[s] juridique[s] contractante[s] mentionnée[s] ci-dessus), le(s) préjudice(s) suivant(s) : (précisez chaque type de préjudice et son montant).

La totalité du(es) préjudice(s) s'élève donc à la somme de (indiquez la même somme en lettres et en chiffres),

Il est convenu que :

L'Etat s'engage à verser à (personne juridique contractante mentionnée ci-dessus), la somme de (indiquez la même somme en lettres et en chiffres) en réparation de la totalité des préjudices qu'il(elle) a subi(e).

La commune de (ou une autre collectivité ou établissement public) s'engage à (il est indispensable d'établir des concessions réciproques dans une transaction).

Mme ou M. (précisez), agissant en qualité de (précisez le nom de la société ou de la personne physique pour laquelle la personne régulièrement habilitée s'engage) s'engage à (précisez les concessions particulières, notamment les désistements

d'instance en cours).

Sous réserve du respect des engagements ci-dessus contractés en référence à l'article 2044 du code civil, chacune des parties renonce à toute action présente ou à venir s'agissant du présent litige, auquel la présente convention met fin.

Date :

Visa du contrôleur financier :

Signatures :

Pour l'Etat, le ministre de l'équipement,
des transports, du logement, du tourisme
et de la mer et par délégation :
ou le préfet de (précisez) et par
délégation :

Pour (personne[s] juridique[s]
contractante[s]
mentionnée[s] ci-dessus) :
Mme ou M. (indiquez le nom)

ANNEXE II
Chapitre 37.72 - Article 10
Code dépenses

| NATURE DE LA DÉPENSE | CODE |
|---|------|
| Délégation provisionnelle aux SD (spécifique en cours d'année) | 1 |
| Honoraires/Expertises - honoraires (avocats, avoués, huissiers de justice) | 21 |
| - expertises/autres | 22 |
| Transactions/Règlements amiables Accidents circulation : - accidents corporels (loi 5 juillet 1985) | 31 |
| - accidents matériels/autres | 32 |
| Prêts de concours (1) | 33 |
| Dommages de travaux publics (2) | 34 |
| Décisions de justice : Accidents circulation : - accidents corporels (loi 5 juillet 1985) | 41 |
| - accidents matériels/autres | 42 |
| Prêts de concours (1) | 43 |
| Dommages de travaux publics (2) | 44 |
| Divers | 5 |

(1) Faits commis par l'Etat en tant que prestataire de services (maître d'œuvre, conducteur d'opérations, assistance à maîtrise d'ouvrage, ATESAT, ...) pour le compte de collectivités publiques ou privées.
(2) Dommages causés par un ouvrage appartenant à l'Etat, ou à l'occasion de travaux (routes, ponts, chantiers mobiles).

ANNEXE III
CHAPITRE 37-72, ARTICLE 10

**Tableau récapitulatif des seuils d'engagement de crédits
et de la répartition des compétences**

| TYPE DE DOSSIER | SEUIL |
|---|---|
| Règlements amiables | 20 000 euros (TTC), intérêts légaux compris. |
| Règlements amiables portant sur des dommages corporels dans le cadre de l'application de la loi du 5 juillet 1985 | 1 000 euros (TTC), intérêts légaux compris, par tiers payeur. |
| Décisions de justice | 150 000 euros (TTC), intérêts légaux compris. |

Frais judiciaires

15 000 euros (TTC), intérêts légaux
compris.